

CONSEIL DE L'EUROPE COUNCIL OF EUROPE

Strasbourg, le 13 août 1976

Confidentiel
CDH (76) 36
Bilingue

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

Travaux préparatoires de l'article 1er
du premier Protocole additionnel à la Convention européenne
des Droits de l'Homme

Preparatory work on Article 1
of the First Protocol 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) (1)
Rec. = Recueil des travaux préparatoires (Doc. H(61)4)
C.R. = 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) (1)
Coll.ed. = Collected edition of the "travaux préparatoires"
(Doc. H(61)4)
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), dont il n'existe encore que les deux premiers volumes, couvre une période s'achevant le 8 septembre 1949 (recommandation no. 38 de l'Assemblée Consultative).

This edition (printed), of which as yet only two volumes have been published, covers a period ending on 8 September 1949 (Recommendation No. 38 of the Consultative Assembly).

I. TEXTE ACTUEL

L'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des Droits de l'Homme est libellé comme suit :

"Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.

Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes."

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

Aux termes de l'article 17 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, aussi bien seule qu'en collectivité, a droit à la propriété.

2. Nul ne peut être arbitrairement privé de sa propriété." (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 § IV - 4 b. ci-dessous, p. 4)

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

III. PROJETS DU MOUVEMENT EUROPEEN (1)

1. Recommandations adoptées par le Conseil International du Mouvement Européen lors de sa réunion de février 1949 à Bruxelles :

"... Liste des Droits de l'Homme à protéger par la Cour européenne (présentée comme base d'étude) :

.....

.....

11. La protection contre la confiscation arbitraire de la propriété.

....."

(Doc. INF/2/F).

2. 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 :

"Article 1 - Tout Etat partie à cette Convention garantira à toute personne sur son territoire (2) les droits ci-dessous :

.....

.....

k) La protection contre la confiscation arbitraire de sa propriété." (Doc. INF/5/F/R, pp. 7-8).

(1) Cités ici en raison du fait que l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe s'en est largement inspirée en élaborant sa Recommandation n° 38 du 8 septembre 1949. A ce sujet, voir notamment TP, I, p. 51 ou C.R., 1949, II, p. 411.

(2) Doc. INF/5/F (non révisé) : "sur son territoire métropolitain".

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

1. Séance plénière du 19 août 1949

a) M. Teitgen (France) (donnant la liste des droits et libertés que la Convention projetée pourrait garantir) :
"... la protection contre la confiscation arbitraire de la propriété". (TP, I, p. 47; ou C.R., 1949, II, p. 409)

b) M. McEntee (Irlande) (Traduction) : "La Déclaration Universelle des Droits de l'Homme contient 30 articles ... Les articles 1, 2 et de 3 à 12, ainsi que les articles 16 et 17, doivent être acceptés sans réserves par nous tous ..."
(TP, I, p. 143 ; ou C.R., 1949, II, p. 463)

2. Commission des questions juridiques et administratives (1)
- Liste de questions proposées par M. Teitgen, par une lettre du 22 août 1949, à l'examen de la Commission (2)

"(.....) La liste des libertés garanties collectivement dans les conditions du droit interne de chaque pays doit-elle comprendre :
(.....)

k) la protection contre la confiscation arbitraire de la propriété ?" (TP, I, p. 161 ; ou Doc. A.14-or.fr.)

3. Commission juridique - Procès-verbal de la séance du 31 août 1949

"(.....) M. Bastid (3) dépose une motion ainsi conçue :

"Le droit de propriété, conformément à l'article 17 de la Déclaration des Nations Unies" (4) La Commission adopte cette proposition par 10 voix contre 8 et une abstention".
(TP, I, p. 183 ; ou Doc.A 199,p.2)

4. Rapport de la Commission juridique à l'Assemblée Consultative (5 septembre 1949)

a) Droits et libertés à garantir

"(.....)

10° - L'extension de la garantie au droit de propriété a également été critiquée.

(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.

(2) M. Teitgen avait été nommé rapporteur.

(3) France.

(4) L'article 17 de la Déclaration Universelle se trouve reproduit au paragraphe II ci-dessus, p. 1.

Certains membres de la Commission estimaient qu'il n'y avait pas lieu de distinguer le droit de propriété des autres droits économiques ou sociaux ; qu'il convenait donc de l'exclure de la garantie puisqu'en principe elle n'était pas étendue aux droits de cette nature.

Selon d'autres membres de la Commission, il ne serait pas actuellement possible de confier à un organisme international la protection du droit de propriété parce qu'il ne serait pas possible de charger un tel organisme d'apprécier la légitimité des charges ou des restrictions de formes diverses qui, selon les conditions économiques ou sociales d'un pays, peuvent être imposées à la propriété privée en raison de sa fonction sociale et de l'utilité générale.

La majorité de la Commission a cependant estimé qu'étant donnée l'importance que présente le droit de propriété pour l'indépendance de la personne et de la famille, il importerait de le comprendre dans la liste des droits garantis.

(.....)"

b) Projet de recommandation

Article 2

"Dans la Convention, les Etats membres s'engageront à toute personne résidant sur leur territoire (1) :

(.....)

(.....)

12° - Le droit de propriété, conformément à l'article 17 de la Déclaration des Nations Unies" (2)

(TP, I, pp. 221, 229 et 230 ; ou

Doc. Ass., 1949, n° 77, pp. 204-205)

5. Amendements au projet de recommandation soumis par la Commission à l'Assemblée

a) Amendement présenté par M. A. Philip (France)

"Article 2.- Rédiger comme suit le paragraphe 12° :

"12° - Le droit de propriété des biens d'usage personnel."

(TP, I, p. 247 ; ou Doc. n° 86, p. 226)

(1) Projet de rapport : "Les Etats membres signataires de la Convention ..." (TP, I, p. 207 ; ou Doc. A.290, p. 12)

(2) L'article 17 se trouve reproduit au paragraphe II ci-dessus, p. 1.

b) Amendement présenté par M. Sundt (Norvège)

"Article 2 - Rédiger comme suit le paragraphe 12° :

'12° - La garantie contre la privation arbitraire de la propriété conformément à l'article 17 (paragraphe 2) de la Déclaration des Nations Unies'"

(TP, I, p. 255 ; ou Doc. n° 92, p. 237)

c) Amendement présenté par Lord Layton (Royaume-Uni)

"Article 2 - Supprimer les paragraphes 10° (1), 11° (2), 12°"

(TP, I, p. 255 ; ou Doc. n° 93, p. 238)

d) Amendement présenté par M. Rolin (Belgique), Lord Layton (Royaume-Uni), M. Ungeed-Thomas (Royaume-Uni), M. Elmören (Suède) et M. Edberg (Suède) :

"Article 2 - En ordre principal, supprimer le paragraphe 12°. Subsidiairement, compléter cet article par les dispositions nouvelles suivantes :

'Le droit au travail, conformément à l'article 23 de la Déclaration des Nations Unies, al. 1, 2 et 3 ;

Le droit au repos et au loisir, conformément à l'article 24 de la Déclaration des Nations Unies ;

Le droit à un niveau de vie suffisant, conformément à l'article 25 de la Déclaration des Nations Unies.'

Exposé des motifs

1. Les signataires estiment que le contrôle international doit dans les débuts se limiter à ce qui est requis pour la réalisation des fins essentielles du Conseil de l'Europe.

(1) Ce paragraphe correspondait à l'article 12 de l'actuelle Convention.

(2) Ce paragraphe correspondait à l'article 2 de l'actuel premier Protocole additionnel.

2. Au surplus, le contrôle du respect par un Etat du droit de propriété de ses ressortissants conduirait inévitablement à saisir le Conseil de l'Europe de questions de politique interne particulièrement brûlantes - ce qui apparaît au moins prématuré.

3. Enfin l'opinion comprendrait mal du reste le souci témoigné au respect de la propriété privée alors qu'on omettrait les droits sociaux" (TP, I, p. 257 ; ou Doc. n° 95, p. 240)

6. Séance plénière du 7 septembre 1949
(Présentation du rapport de la Commission)

M. Teitgen (France, Rapporteur de la Commission) :

"(.....) Le droit de propriété, également inscrit dans notre proposition, a donné lieu, lui aussi, à quelque discussion. Les uns estimaient que ce droit est d'ordre économique et que, notre liste ne comprenant pas d'autres droits de ce genre - ceux qui, par exemple, pourraient être reconnus au monde du travail - il importait de ne pas faire figurer le droit de propriété dans l'énumération. Dans un sens différent, d'autres commissaires pensaient qu'il était difficile d'organiser une protection internationale du droit de propriété, une telle mesure supposant l'examen, par l'organisme international chargé de la protection, de la validité des restrictions et des charges que chaque pays est en droit d'imposer à la propriété privée sur son territoire, en considération tant de sa fonction sociale que de l'utilité générale. Il est apparu à certains commissaires qu'il était difficile de confier à une juridiction internationale ou à une commission internationale la tâche de dire si, dans l'exercice de sa compétence à l'égard de la propriété privée, l'Etat avait dépassé la limite des charges que raisonnablement, équitablement, il a le droit de lui faire supporter. Cependant, la majorité de la commission, considérant que le droit de propriété était une condition de l'indépendance personnelle et familiale, a finalement opté pour l'inscription de ce droit dans la liste qui vous est proposée (.....).

(TP, I, pp. 271 et 273 ; ou C.R., 1949, IV, p. 1147)

7. Séance plénière du 5 septembre 1949
(Discussion du projet de recommandation article par article)

a) Lord Layton (Royaume-Uni) (Traduction) :

"Si je présente cet amendement ⁽¹⁾, c'est que je suis

(1) Cf. le paragraphe 5 c) supra.

l'un des membres de la commission qui, comme le précisent les paragraphes 9 et 10 (1) du rapport, ont soulevé des objections (.....)

(.....) En présentant (mon amendement), je voudrais souligner que la liste figurant à l'article 2 ne prétend nullement être une liste complète ou intégrale des Droits de l'Homme. La commission a choisi les droits qui devraient faire l'objet d'une garantie collective applicable dès maintenant.

Cette liste complète que j'ai en main - celle qui figure dans la Déclaration des Nations Unies - est une longue liste. Tous les pays ici représentés sont, je crois, parties à cette Déclaration. J'aimerais, quant à moi, que cette Assemblée, avant de se séparer, réaffirmât, de façon ou d'autre, sa foi dans cette Déclaration, qui expose la portée des Droits de l'Homme et des droits de l'individu en général.

Peut-être, avec le temps, une convention sera-t-elle élaborée, et peut-être l'Europe sera-t-elle la première à mettre en application une telle convention ; mais l'application de l'un quelconque de ces droits soulève de nombreuses difficultés. Certains d'entre eux, me semble-t-il, ne peuvent être mis sous forme de loi. Pour d'autres, et en particulier pour le droit établi, il faudra attendre qu'un code uniforme soit dressé.

(.....)

Ce premier acte formel du Conseil de l'Europe - qui constituera, je crois, notre première mesure concrète - vise un but entièrement différent. Notre intention est de définir et de garantir la base politique de cette association de nations européennes. Ce qu'affirment les membres de cette association - si cette proposition prend corps - c'est que la sauvegarde dans l'un quelconque de nos pays de certains droits démocratiques fondamentaux n'intéresse pas seulement ce pays, mais tout le groupe que nous constituons. Si donc une plainte est reçue, aux termes de laquelle les droits démocratiques minima ne sont pas appliqués dans un pays, nous proposons que ce pays, sous réserve des garanties adéquates prévues dans cette déclaration, accepte que cette plainte fasse l'objet d'une enquête impartiale et soit soumise, s'il y a lieu, au jugement d'un Tribunal européen.

(1) Cf. le paragraphe 4 a) supra.

Ce droit d'intervention - car c'est à quoi il se réduit - constitue une mesure très importante et très significative, que nous devrions prendre, mais nous ne devons pas sous-estimer les difficultés qu'elle présente.

Je propose donc qu'en choisissant - car il s'agit de choisir - les Droits de l'Homme qui figureront dans cette première liste, nous nous laissions guider par deux considérations. En premier lieu, il importe de conclure d'urgence la Convention, et d'éviter tout ce qui pourrait retarder considérablement son adoption (n'oublions pas que toutes les discussions qui se sont déjà tenues à ce sujet ont été très longues). En second lieu, cette Convention devrait se limiter aux points minima qui pourront servir nos fins immédiates.

(.....)

(.....)

(.....)

(.....) 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.

J'estime, quant à moi, avoir fait preuve de modestie en ne demandant que la suppression des trois derniers paragraphes. 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 (1) (.....)

(.....)

(.....) Je préconise donc que nous supprimions les droits de caractère complexe - ou, peut-être, seulement que nous en remettions l'examen ; ils pourraient, en effet, entraîner une discussion prolongée, et même susciter une certaine opposition au sein de nos parlements (.....)

(.....)

./.

(1) Ici, Lord Layton mentionnait les droits qui correspondent aux actuels articles 5 et 10 de la Convention et 3 du premier Protocole additionnel.

Parlons enfin du droit de propriété. Plusieurs amendements ont été déposés à cet égard, et je veux dire à présent tout ce que je tiens à déclarer à leur sujet. Nous sommes persuadés, cela va de soi, que personne ne devrait être arbitrairement privé de ses biens - en particulier, si nous limitons nos buts comme l'a suggéré M. André Philip dans son amendement (1). Mais convient-il de faire mention de ce droit alors que notre objectif actuel est limité ? Les arguments que j'ai déjà présentés s'appliquent également à ce cas, et un autre vient s'y ajouter - qui est le suivant. En parlant du droit de propriété, nous toucherions à d'autres droits qui figurent dans cette déclaration, à savoir non seulement le droit à un niveau de vie suffisant, mais encore le droit au travail, etc... - en somme, tous les droits qui ont été qualifiés de sociaux.

Si nous mentionnions le droit de propriété, et non ces droits sociaux, l'ensemble de notre déclaration courrait le risque d'être grossièrement déformé et mal interprété - ce qui, à mon sens, porterait un grave préjudice à l'oeuvre que nous avons accomplie. Si l'on adopte mon point de vue, à savoir que ces droits sociaux ne constituent pas à l'heure actuelle le problème vital - ils demandent, somme toute, des années d'administration judiciaire et de mesures législatives prudentes - il appert qu'il convient de supprimer ces droits.

Je ne veux pas dire par là que ces questions ne pourront jamais être traitées par l'Europe occidentale dans son ensemble. En fait, nous pourrions établir, grâce à des mesures positives, des règles communes, à mesure que l'unité fera des progrès et que les instruments de l'unité se développeront. Mais il est absolument inutile, et peut-être même contraire à notre objectif principal, d'aborder ces questions à ce stade de nos travaux. Je propose donc que ces paragraphes soient supprimés" (TP, II, pp. 49, 51, 53, 55 et 57 ; ou C.R., 1949, IV, pp. 1185, 1187 et 1189).

b) M. Uncoed-Thomas (Royaume-Uni) (Traduction) :

"(.....)

(.....)

(.....) En examinant les dispositions de ce rapport, il est essentiel de garder toujours à l'esprit l'objectif que nous

://.

(1) Cf. le paragraphe 5 a) supra.

avons en vue. Nous ne devons pas nous laisser entraîner, comme il est si facile de le faire à l'occasion d'un document de ce genre, dans des considérations différentes qui nous portent à nous concentrer sur tel ou tel détail. Selon moi, le but que nous visons est d'assurer aux Etats membres du Conseil de l'Europe un régime démocratique et qui demeure démocratique. Il n'est pas dans nos intentions de nous préoccuper des différents courants d'idées existant dans les divers pays, ni même d'intervenir si des injustices sont constatées à l'intérieur de ces pays.

Notre objectif est d'assurer que des pays demeurent démocratiques. A cet effet, les libertés que Lord Layton a mentionnées comme étant celles que lui-même soutiendrait, et qui doivent figurer à l'article 3 (1), sont les libertés dominantes

Que ces libertés existent, qu'elles soient appliquées, et tous les Etats resteront démocratiques ! Les autres libertés mentionnées aux paragraphes 10, 11 et 12, et auxquelles Lord Layton a fait allusion, impliquent, d'une part, des difficultés d'interprétation, et entraînent, d'autre part, des différences de politique entre les partis des divers pays. Rien ne compromettrait plus le succès du Conseil de l'Europe que de faire figurer dans un document de ce genre une déclaration ambiguë, encourageant des divergences de vues politiques et la conclusion de diverses alliances entre partis à l'intérieur de chaque pays ; c'est pour cette raison que j'appuie l'amendement de Lord Layton.

L'amendement de M. Rolin et de ses amis (2) se borne à demander la suppression du paragraphe 12, c'est-à-dire du droit de propriété, et je voudrais faire à cet égard une ou deux observations. Je comprends très bien l'attitude que quelques-uns de mes amis, membres de la Commission, ont adoptée à l'égard de ce paragraphe. Notre vote à son sujet a été très serré. Il a été adopté par 10 voix contre 8 et une abstention.

(1) Cet article correspondait en gros à l'actuel article 3 du premier Protocole additionnel.

(2) Cf. le paragraphe 5 d) supra

Certains de mes amis, membres de la Commission, ont estimé que la vie de l'individu ne saurait être complète s'il ne possède pas de biens et ne peut en faire usage à son gré. Je ne conteste nullement cette opinion ; je ne tiens nullement à la contester. Mais le droit de propriété ne présente pas que cet aspect. Il présente aussi un aspect économique. Il est impossible de séparer l'aspect personnel du droit de propriété de son aspect économique. Si vous insérez dans notre rapport le droit de propriété tel qu'il figure dans la Déclaration des Nations Unies, et assurez sa garantie tout en omettant de la liste les autres droits qu'a mentionnés Lord Layton, vous déformez complètement ce document.

Le droit de propriété est-il donc plus important que le droit au travail ? Le droit de propriété est-il donc plus important que le droit aux loisirs, que le droit à un niveau de vie suffisant ou le droit à une éducation gratuite ? Aucun de ces droits ne figure dans cet article. Ce paragraphe risque d'être taxé de réactionnaire, et rien ne compromettrait plus le succès de notre Conseil que de l'exposer à une telle accusation (...)

Il importe au plus haut point que nous nous limitions aux droits essentiels qui permettront d'assurer le maintien d'un régime démocratique dans les Etats membres du Conseil de l'Europe. Aucun des autres droits n'est utile à cette fin. Ils peuvent être sujets à une interprétation tout à fait fâcheuse, qui entraînerait dans les divers pays des divergences de vues entre partis. Je demande instamment à l'Assemblée, dans l'intérêt du succès de ce document et de notre Conseil, de ne pas faire figurer ces droits dans la liste qui nous a été soumise". (TP, II, pp. 61 et 63 ; ou C.R., 1949, IV, pp. 1191 et 1193).

c) M. de la Vallée-Poussin (Belgique) :

"En ce qui concerne l'article 12 (1), je me rallie à ce qu'a dit Lord Layton et à ce que vient d'énoncer M. Ungoed-Thomas.

Je suis d'avis également qu'il est difficile d'introduire le droit de propriété, qui est incontestablement - par certains aspects du moins - un droit économique, si nous n'introduisons pas les autres droits économiques et sociaux.

(1) Il s'agissait en fait du paragraphe 12 de l'article 2.

Cela ne veut pas dire que je me rallie entièrement à l'amendement de M. Philip (1), mais je pense que nous devons choisir : ou nous introduisons tous les droits économiques et sociaux, ou nous excluons le droit de propriété.

J'ajouterais un second argument : le droit de propriété, tel qu'il est aujourd'hui appliqué par les différentes nations européennes, est un droit incontestablement considéré par tout le monde comme un droit relatif. Plus aucun parti ne défend le droit de propriété absolue tel qu'il était conçu par la législation romaine et je crois qu'il n'y a personne non plus qui soit partisan du communisme intégral.

Par conséquent, ce droit étant un droit relatif, nous pourrions le garantir d'une façon efficace, mais il faut que nous examinions l'angle sous lequel nous le considérons comme essentiel.

Ce travail n'est pas fait ; il ne l'est même pas par des idéologies. Dans ces conditions, vouloir protéger d'une façon aussi vague le droit de propriété serait inutile.

(.....) (TP, II, p. 63 ; ou C.R., 1949, IV, p. 1193)

d) M. Sundt (Norvège) (Traduction) :

" ... Je voudrais expliquer pourquoi j'ai déposé mon amendement (2), qui tend à supprimer le paragraphe 12 et à le rédiger comme suit :

'La garantie contre la privation arbitraire de la propriété, conformément à l'article 17 § 2 de la Déclaration des Nations Unies.'

Aux termes du paragraphe 2 de l'article 17 de l'annexe,

'Nul ne peut être arbitrairement privé de sa propriété.'

Le paragraphe 1 de cet article déclare que :

'Toute personne, aussi bien seule qu'en collectivité, a droit à la propriété.'

(1) Cf. le paragraphe 5 a) supra.

(2) Cf. le paragraphe 5 b) supra.

Sans aucun doute, le droit de propriété est si général qu'il est très difficile d'en donner une définition précise. Sa définition varie selon les époques, les pays et les partis. La discussion qui s'est tenue à l'Assemblée au sujet de l'amendement de M. Philip (1), a montré qu'il serait très difficile de faire figurer le droit de propriété dans une garantie. Ce problème peut être résolu si l'on se reporte au paragraphe 2 de l'article 17 de l'annexe.

J'estime que le droit de chacun à ne pas être arbitrairement privé de sa propriété constitue un privilège fondamental et minimum de l'individu, qui est admis par toutes les nations civilisées et devrait donc trouver sa place dans la garantie collective. Nous savons tous que l'Etat peut, sur son propre territoire, s'emparer de la propriété privée en accordant une compensation adéquate ou en adoptant une autre procédure légale. L'individu devrait être garanti contre toute privation arbitraire de sa propriété. L'une des premières mesures prises par les Etats totalitaires a été de priver de leurs biens leurs adversaires politiques" (TP, II, p. 71, ou C.R., 1949, IV, pp. 1197 et 1199).

e) M. Philip (France) :

"A mon avis, la voix de la sagesse s'est exprimée dès le début de nos débats par la bouche de Lord Layton.

Je voudrais indiquer simplement, en défendant mes deux amendements (2), les raisons pour lesquelles il me semble impossible d'admettre et le paragraphe 11 et le paragraphe 12, dans leur forme actuelle.

Nous essayons de créer une Cour et nous voulons qu'elle soit dotée d'une véritable autorité, notamment que ses décisions s'imposent à l'opinion publique et aux gouvernements.

Or, elle n'aura cette autorité que si, au début, nous lui donnons compétence sur des questions à propos desquelles nous sommes véritablement tous d'accord et sur les libertés qui nous apparaissent fondamentales.

(1) Cf. le paragraphe 5 a) supra.

(2) Cf. le paragraphe 5 a) supra. Le second amendement de M. Philip portait sur le paragraphe 11 de l'article 2, qui correspondait à l'actuel article 2 du premier Protocole additionnel.

A partir du paragraphe 11, on commet une confusion entre les libertés et les droits fondamentaux, d'une part, et, d'autre part, ce que j'appelle les droits dérivés, qui sont des moyens de réaliser les libertés et les droits fondamentaux. Nous ne pouvons pas, me semble-t-il, inclure les droits dérivés dans la compétence de la Cour, qu'il s'agisse du droit de propriété ou du droit d'éduquer les enfants.

En ce qui concerne le droit de propriété, j'ai déposé un amendement affirmant ce que je crois être véritablement le droit de propriété individuelle conçu comme un droit fondamental de l'homme. C'est le droit pour chacun de nous à la propriété de ses biens d'usage personnel - véritable prolongement de sa personne - qui sont liés à son être.

Je parle de ses meubles, de la maison où il habite, auxquels on ne peut porter atteinte que par la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique.

Dès que vous vous éloignez de la propriété des biens d'usage personnel et que vous abordez les biens de production, il n'est plus possible d'affirmer qu'un seul droit fondamental : celui de tout homme, et en particulier de tout travailleur, d'être placé par son niveau de vie et par ses conditions de travail dans un milieu lui assurant le libre épanouissement de sa personnalité individuelle.

A ce point de vue, tous les régimes économiques et sociaux ne doivent pas être considérés comme des fins en eux-mêmes, mais comme des moyens pour créer le cadre le plus favorable à l'épanouissement de la personnalité humaine.

Lorsque, socialistes et libéraux, nous discutons du régime de la propriété des moyens de production, nos amis libéraux ne nous disent jamais : il s'agit d'un droit de propriété sacré devant lequel vous devez vous incliner, mais ils prétendent que le régime de l'entreprise privée et la libre fixation des prix dans un marché libre créent les conditions les plus favorables au développement de la productivité, par conséquent à l'accroissement du niveau de vie pour l'ensemble de la population.

Nos discussions ont lieu en vue de rechercher ce que nous croyons être les moyens techniques pour assurer le meilleur développement de toutes les libertés, de toutes les personnalités.

./.

"Quand la propriété des moyens de production industrielle est défendue, c'est au nom d'une fonction sociale, c'est comme un instrument. Pour personne ce n'est un droit sacré fondamental.

Dans ces conditions, la seule déclaration que nous puissions faire sur ce point, si l'on veut garantir le droit de propriété, concerne la propriété des instruments personnels. Il ne faut pas aller plus loin et confier à notre Cour compétence pour la protection d'un droit de propriété, même dans les termes adoptés par l'Organisation des Nations Unies où l'on envisage aussi bien l'individu que la collectivité, et où on laisserait à la Cour le soin de décider si, dans certains cas, la propriété doit être individuelle ou collective, où l'on pourrait envoyer des protestations à la Cour contre tel ou tel changement dans la législation en matière de propriété intéressant tel ou tel type d'entreprise, alors que, par ailleurs, on n'y a pas fait figurer les droits sociaux des travailleurs.

Ce serait une très grave erreur de notre part, qui détacherait certainement de nous les masses ouvrières. Je crois qu'il faut l'éviter (...)" (TP, II, pp. 73 et 75 ; ou C.R., 1949, IV, pp. 1199 et 1201).

f) M. Nally (Royaume-Uni) (Traduction) :

"(...).

Je voudrais borner mes remarques à la question du droit de propriété. Tout dépend du genre de propriété que l'on envisage et des mesures que l'on entend prendre à ce sujet. L'on peut prétendre, par exemple, qu'il existe un droit à l'appartement. Je le concède, sous certaines réserves ; mais il n'est en Europe aucun pays qui, au cours du dernier demi-siècle, n'ait eu, pour assurer son existence même, à payer aux propriétaires terriens une taxe inique et arbitraire. Est-ce donc là le genre de propriété dont nous voulons garantir les droits ?

Nous avons entendu aujourd'hui un discours de mon ami, M. Seymour Cocks. J'ai eu dans mon enfance l'honneur d'habiter le district qu'il représente au Parlement britannique, et mon père, qui était mineur, l'a aidé, ainsi que de nombreux camarades, dans la lutte qu'il menait. Parce que ces gens combattaient pour des idées dans lesquelles ils avaient foi, les propriétaires miniers durent compter avec eux.

Les conséquences furent les suivantes : dans tout le bassin houiller des Midlands fut mise en circulation une "liste noire", portant les noms des mineurs qu'il fallait réduire au chômage, parce que ces gens avaient eu le courage de prendre position contre les propriétaires miniers. Les propriétaires déclaraient : "N'avons-nous pas le droit de disposer à notre gré de notre propriété ? Ne pouvons-nous employer les gens qui nous plaisent, et nous passer des services de ceux que nous n'aimons pas ?" Est-ce là le genre de propriété dont nous voulons garantir les droits ? Dans la circonscription que je représente au Parlement, du fait de l'existence de certains codes de chômage, les gens étaient forcés par la bureaucratie existante de vendre les biens qu'ils possédaient, alors même que leurs revenus ne leur permettaient pas de vivre, avant de pouvoir saisir l'Etat d'une requête.

Nous n'aimons pas, en cette Assemblée, que se fassent jour des divergences de vues politiques, et la conséquence en est que nos discours font preuve d'une modération un peu trop grande. Il est préférable, selon moi, que nous ayons des convictions politiques sincères et que nous les exprimions clairement et sans ambages. Si l'Europe veut lutter pour vivre, il faut d'abord qu'elle subordonne la propriété privée aux besoins de la communauté. Avec l'Allemagne d'aujourd'hui, où vient d'être élu, selon l'opinion de la majorité des pays européens, un gouvernement raisonnable, qui respectera la propriété privée, nous avons affaire à de la matière explosive. Nous constatons à l'heure actuelle en Allemagne, d'une part, le développement de la propriété privée, et, de l'autre, l'aviilissement la misère et le chômage. Le rétablissement en Allemagne d'un système qui fait triompher la propriété privée et les bénéfices privés, sans que les Droits de l'Homme soient rétablis, est néfaste à l'Europe, qui en paiera le prix par des larmes.

Il est un vieil adage socialiste que mon père m'a enseigné : "Celui dont je dépends pour vivre tient ma vie entre ses mains." C'est là une grande vérité, et nous ferions bien mieux, au lieu de défendre le droit de propriété par un document comme celui-ci, de respecter davantage les libertés des petites gens qui ne possèdent pas de biens. Malheureusement, la majorité de la Commission s'est prononcée pour l'adoption de ce texte. Elle a commis, à mon avis, une grave erreur. Quelques-unes des dispositions de ce document sont excellentes, mais il est une chose que je voudrais dire à l'Assemblée : il serait très fâcheux, à ce stade de nos travaux, que nous donnions à l'Europe

l'impression qu'en mentionnant le droit de propriété et en faisant usage du droit du commun des mortels à posséder quelques biens, nous avons eu le but suivant : défendre un système de répartition des biens dans lequel une petite poignée de gens possède les moyens qui permettent à des millions d'autres de vivre.

Je terminerai par la phrase suivante : je dis à mes collègues de l'Assemblée que la vie de l'Europe dépend de l'existence de notre credo - le credo du socialisme libertaire et démocratique. Si vous refusez d'accepter ce credo, la civilisation européenne est vouée à la destruction. La mesquinerie dont certains ont fait preuve en soulevant cette question, si peu essentielle, de la protection de la propriété témoigne en tout cas de ce fait : il existe dans cette Assemblée beaucoup trop de gens qui vivent toujours au XIXe siècle, et qui n'ont pas encore compris le sens de la vraie lutte que mène actuellement l'Europe, la lutte contre ses ennemis totalitaires" (TP, II, pp. 77, 79 et 81 ; ou C.R., 1949, IV, pp. 1201 et 1203).

g) M. Elmgren (Suède) (Traduction) :

"M. le Président, j'ai demandé l'autorisation de prendre la parole en vue de faire quelques observations sur ce point particulier, qui semble être l'un des plus importants et des plus graves qui soient soulevés dans le rapport vraiment excellent de M. Teitgen.

En retenant dans notre liste des Droits de l'Homme le droit de propriété, et en n'y faisant figurer que ce seul droit économique, solennellement exposé, vous ne réussirez qu'à créer des difficultés et provoquer des complications dans plusieurs de nos pays - ce qui nuirait à nos travaux futurs, ainsi qu'au développement du Conseil de l'Europe. La masse des hommes et des femmes de nos pays refuseront de considérer ce problème d'un point de vue philosophique. Ils diront tout simplement : "Pour moi, le droit au travail, et le droit à un niveau de vie suffisant pour assurer ma santé, mon bien-être et ceux de ma famille, sont tout aussi fondamentaux et essentiels que le droit de propriété." Ils diront encore : "Vous avez pris la liste des Droits de l'Homme qu'ont établie les Nations Unies, mais vous avez, dans cette liste, rompu l'équilibre entre les droits économiques et les droits sociaux." Ainsi se manifestera, très fâcheusement et très inutilement, une opposition au Conseil de l'Europe.

Je demande donc que soit appuyée la proposition de Lord Layton visant à supprimer les paragraphes 10, 11 et 12" (TP, II, p. 81 ; ou C.R., 1949, IV, pp. 1203 et 1205).

1) M. Pernot (France)

"(...)

Il reste maintenant la question de la propriété.

Je comprend très bien les différentes indications données par les orateurs que nous avons entendus. Mais il me semble qu'il y a un moyen très simple de tout concilier : c'est d'adopter l'amendement de M. Sundt (1).

En effet, M. Sundt se réfère à la seconde partie de l'article 17 de la Déclaration Universelle, qui vise l'impossibilité de faire une spoliation arbitraire.

J'imagine que, sur ce point, nous devons tous être d'accord et je pense que, vraiment, M. Philip a limité d'une façon singulière, tout à l'heure, le droit de propriété en paraissant dire qu'il ne pouvait s'étendre aux vêtements et à la maison. Alors, le paysan qui cultive sa terre pour lui et sa famille ne verrait pas protéger son droit de propriété ?

Laissons tout cela, n'est-il vrai ?

Ce qui est certain, c'est que la Commission n'a jamais songé un seul instant à tenter de prohiber des limitations parfaitement légitimes au droit de propriété. Ce qu'elle a voulu - et M. Sundt l'a fort bien dit - c'est empêcher les spoliations.

Pour en terminer, je vous demande quelle serait l'impression en Europe si ce soir, par la radio, et demain, par la presse, on apprenait que l'Assemblée de Strasbourg, saisie par sa Commission de la question de protection du droit de propriété, avait répondu par la négative.

Avant de voter, je vous supplie de bien vouloir songer à ces répercussions. L'Europe tout entière a les yeux fixés sur nous. Ne la décevons pas par un vote imprudent" (TP, II, pp. 83 et 85 ; ou C.R., 1949, IV, p. 1205).

i) M. Edberg (Norvège. (Traduction) :

"J'approuve entièrement toutes les déclarations de Lord Layton. J'ai soutenu, et continue à soutenir, que cette Charte des Droits de l'Homme devrait comprendre quelques

(1) Cf. le paragraphe 5 b) supra.

points seulement, mais qui soient réellement fondamentaux et assez clairement définis pour que leur interprétation ne suscite aucune équivoque (...).

Il convient, néanmoins, de formuler certains des points en termes généraux, en particulier le paragraphe 12. Ce paragraphe réclame la plus grande attention, car il ne correspond à aucune disposition garantissant la sécurité sociale. Comme je l'ai déjà déclaré, toute la Charte serait ainsi privée de son équilibre.

Je voudrais ajouter immédiatement que je ne suis pas très désireux, pour ma part, de voter en faveur de l'insertion dans la Charte d'un paragraphe portant sur la sécurité sociale. C'est à une Commission sociale, et non à un tribunal, qu'il appartient de travailler pour la justice sociale et pour la sécurité sociale. Il a été jusqu'à présent impossible, dans la plupart des cas, de donner une définition de la sécurité sociale qui recueille l'approbation générale, et ceci s'applique encore davantage au droit de propriété. Après tout, je présume que ce n'est pas contre les pick-pockets que nous voulons protéger les simples citoyens. Nous entendons les protéger contre ce que M. Eccles a appelé au cours d'un débat précédent "l'intervention indue de l'Etat dans la vie économique".

Nous devons donc tenir compte du fait que les opinions diffèrent quant aux limites du droit de propriété. Ces opinions varient à tel point que le droit de posséder des biens est considéré par beaucoup comme le droit de gérer des biens communs. A quel moment, et à quelles conditions devrait-on avoir le droit de faire appel à une Cour internationale ? En Suède, l'Etat est depuis longtemps propriétaire de la plus grande partie des chemins de fer, et il procède actuellement à la nationalisation du restant des chemins de fer privés. Les sociétés minières britanniques ont été nationalisées et l'industrie de l'acier va l'être également. Dans des cas de ce genre, où il s'agit d'expropriation légale, les parties intéressées devraient-elles être habilitées à porter l'affaire devant un tribunal international, qui déciderait de la compensation adéquate à accorder ?

On a discuté dans plusieurs pays la question de savoir à quel point la propriété devrait être imposée. Je présume que M. Dalton, par exemple, a participé à de nombreuses discussions de cet ordre. Ce que certains groupes considèrent comme une taxation légale est considérée par d'autres comme une confiscation. Qui saurait dire où s'arrête la taxation légale et où commence la confiscation ?

./.

Il s'agit de savoir s'il est possible de donner du droit de propriété une définition qui donne satisfaction à tous. Si c'est là chose impossible, il est complètement absurde de faire mention de ce droit, et cette définition ne constituerait qu'une formule de programme politique. Il serait, à mon sens, tout à fait fâcheux que la majorité de l'Assemblée insistât sur l'adoption d'une formule qui n'aurait, et ne pourrait avoir, aucune signification véritable, mais ne constituerait qu'une attitude politique. La tâche qui nous a rassemblés ici n'y gagnerait pas, et la situation de notre Conseil en serait non pas renforcée, mais affaiblie.

Au cours de débats précédents, on nous a dit que nous devrions avoir avec nous les mouvements travaillistes des différents pays. J'espère que ces déclarations ont été faites avec sincérité. Elles sont en tout cas exactes. Notre Assemblée ne peut réaliser grand chose par sa seule autorité. Pour réussir dans notre tâche, qui est d'unir l'Europe, nous devons avoir derrière nous l'opinion publique. Nous devons avoir avec nous les masses laborieuses.

Mais il est une question qui m'embarrasse : quel est le motif le plus puissant qui pousse la majorité : le désir de rallier au Conseil de l'Europe la plus grande partie de l'opinion publique, ou celui de faire une démonstration de caractère politique ? Je suis persuadé, pour ma part, qu'il faut faire comprendre à la grande masse des Européens que l'unification de l'Europe présente un caractère d'urgence. Je demande donc instamment à mes collègues : je vous en prie, ne les repoussez pas" (TP, II, pp. 35, 37 et 39 ; ou C.R., 1949, IV, pp. 1205 et 1207).

j) M. MacEntee (Irlande) (Traduction) :

"Je crois que le fond de l'argumentation de Lord Layton est entièrement fallacieux. Il est parti de l'idée que nous avons pour tâche d'établir une liste des droits politiques - et des droits politiques seuls - dont l'être humain devrait jouir. Or, l'on nous a demandé, au contraire, d'établir une liste beaucoup plus étendue. Le Comité des Ministres nous a chargés d'établir une liste des droits dont l'homme, en tant qu'être humain, devrait naturellement jouir.

Lord Layton a demandé la suppression des paragraphes 10, 11 et 12, sous prétexte que les dispositions législatives qui s'y rapportent diffèrent suivant les pays. Nous admettons ce fait, et c'est pour cette raison que la Commission a inséré dans son rapport l'article 4, aux termes duquel ces droits doivent être soumis à cette réserve :

que chacun des Etats signataires de la Convention "restera compétent pour fixer les règles selon lesquelles les libertés et les droits garantis seront organisés et protégés sur son territoire".

Si nous appliquions le principe qui guide Lord Layton, notre liste serait fort abrégée ; nous pourrions, en effet, sous prétexte que ces droits ne sont pas appliqués partout de la même façon et dans la même mesure, commencer par supprimer le paragraphe 1, puis tous les autres paragraphes jusqu'au paragraphe 9, et enfin les paragraphes 10, 11 et 12. Si nous devions appliquer le principe de Lord Layton, nous n'aurions plus du tout besoin de liste ..." (TP, II, p. 89 ; ou C.R., 1949, IV, pp. 1207 et 1209).

k) M. Sweetman (Irlande) (Traduction) :

"Bien que je m'élèverai violemment contre mon voisin, M. Nally, à propos de la suppression du paragraphe 12, je ne retiendrais pas l'Assemblée - qui a tant de travail - en parlant de ce paragraphe si un principe beaucoup plus important n'était pas impliqué dans ces trois amendements (...)" (1) (TP, II, p. 91 ; ou C.R., 1949, IV, p. 1209).

l) M. Reynaud (France) :

"Je voterai les paragraphes 10, 11 et 12 du rapport, qui ont trait à la défense du foyer, au droit des parents sur l'âme des enfants et au droit de propriété tel qu'il a été défini par la Charte des Droits de l'Homme de l'Organisation des Nations Unies.

L'Assemblée est saisie de trois amendements, dont l'un - celui de Lord Layton et de certains de nos collègues socialistes - nous demande de biffer purement et simplement ces trois paragraphes. Si ces trois paragraphes n'avaient pas été insérés par la Commission, ce serait déjà une omission redoutable et qui aurait un grand retentissement. Il ne s'agit pas de cela : nous sommes saisis d'un texte ; il s'agit de savoir si nous allons délibérément biffer, dans la Déclaration des Droits de l'Homme et du citoyen, la disposition extrêmement modeste qui a trait au droit de propriété.

(1) La suite de l'intervention de M. Sweetman avait trait aux droits dits "familiaux", visés aux paragraphes 10 et 11 de l'article 2 du projet de recommandation (cf. les actuels articles 12 de la Convention et 2 du premier Protocole additionnel).

Comment ! Alors que, depuis des années, nous assistons à ce spectacle dramatique de millions et de millions de réfugiés qui sont chassés de chez eux, à qui l'on dit : "Tu auras deux heures pour prendre tes hardes et pour partir", nous n'aurions même pas contre le dépouillement arbitraire - car il ne s'agit pas d'autre chose : ce sont les termes que l'O.N.U. a arrêtés dans sa Déclaration des Droits de l'Homme - nous n'aurions même pas, pour l'avenir, que dis-je ! pour ce passé récent, pour ce présent, un seul mot de protestation !

En vérité, on nous dit que nous allions produire une mauvaise impression dans le monde si nous émettions un blâme contre le dépouillement arbitraire des citoyens. J'avoue ne pas comprendre.

Il y a aussi l'amendement de mon collègue et ami, M. André Philip (1). C'est l'amendement qui m'est le plus sympathique parce qu'il est le plus franc. M. Philip nous dit : moi, je suis socialiste, et, en qualité de socialiste, je suis pour Karl Marx ; et Karl Marx, il y a quelque temps déjà, a déclaré que la propriété privée, cela ne valait rien et qu'il fallait socialiser les moyens de production.

Ainsi, comme l'a dit tout à l'heure M. Georges Pernot, vous ne faites grâce qu'aux vêtements - "les linges et hardes de corps", comme disent les hommes de loi - et puis les meubles. Quant à la maison, vous avez été d'ailleurs bien imprudent, car immédiatement M. Wally vous a dit : est-ce que, par hasard, vous seriez un défenseur des propriétaires ?

Alors qu'est-ce qui reste ? Ni le champ du paysans, ni l'échoppe de l'artisan, ni la boutique du plus humble boutiquier. Permettez-moi de vous dire que la plupart de vos électeurs ne comprennent pas le socialisme comme vous ; mais vous êtes un doctrinaire, et, en doctrine, vous êtes imbattable.

On nous a dit : nous allons mettre cette Assemblée dans une situation affreuse vis-à-vis de l'opinion publique. Qu'il me soit permis de rappeler que, l'autre jour, M. Guy Mollet nous a dit : dans cette Assemblée, nous sommes trente-cinq socialistes. Cela est fort honorable,

(1) Cf. le paragraphe 5 a) supra.

mais cela ne fait quand même pas la majorité absolue. Il aurait pu ajouter, d'ailleurs, que, depuis que des Assemblées dont nous sommes issus directement, nous, les Français, ou indirectement, comme nos amis anglais, ont été élues, il y a eu une certaine évolution de l'opinion publique et que cette évolution, malgré la baisse parfois catastrophique pour eux des voix des communistes, n'a pas été dans le sens d'une augmentation des voix des socialistes. Ce sont les statistiques qui parlent et je m'en voudrais d'y ajouter la moindre interprétation.

Qu'on ne vienne pas nous dire que l'Assemblée européenne a le devoir de biffer ces trois alinéas dans la Déclaration des Droits de l'Homme. Cela, je vous assure, apparaîtrait, non pas seulement en Amérique, mais dans le monde entier, comme un acte scandaleux.

Qu'on ne vienne pas nous dire que nous allons nous déshonorer si nous ne faisons pas cette opération, que je me permets de considérer comme relevant plutôt de la politique intérieure que des intérêts supérieurs de l'Europe, que notre devoir est de défendre !" (TP, II, pp. 93 et 95 ; ou C.R., 1949, IV, pp. 1209 et 1211).

m) M. Serrarens (Pays-Bas) :

" (...)

Je ne comprends pas pourquoi M. Philip a présenté son amendement à l'article 12 (1).

Je ne crois pas qu'il veuille compter les socialistes de l'Assemblée, puisqu'en réalité il vise avec nous à obtenir une Convention qui sera adoptée à la majorité des deux tiers. Si, par hasard, l'amendement était accepté à la majorité simple, je sais bien que la Convention n'obtiendrait pas les deux tiers des voix des membres présents. Qu'on n'introduise pas par la porte latérale des principes qui n'ont pu entrer par la porte principale de la Déclaration, afin qu'il n'y ait pas de malentendu - parce qu'il y en a souvent lorsqu'on discute de la propriété. D'après moi, il n'y a pas de propriété absolue ; ce droit est toujours grevé d'une hypothèque sociale.

(1) Cf. le paragraphe 5 a) supra.

Ne faisons pas une longue discussion sur ce point puisque notre temps est limité, mais si nous parlons de propriété, il faut que nous confirmions les principes acceptés par nos Etats il y a quelques mois, à Paris, à l'Assemblée des Nations Unies.

Une question se pose ; de quelle façon devons-nous nous prononcer, si nous devons le faire ?

A la suite de l'amendement de M. Sundt (1) certainement intéressant, je voudrais avoir l'avis du rapporteur de la Commission.

Je crois, d'autre part, que la Commission a été sage de ne pas inclure dans la Déclaration le droit au travail, le droit au repos et le droit à un niveau de vie suffisant.

J'acquiesce évidemment de tout coeur à ces principes, mais il reste à savoir si on peut les introduire dans une convention et si nous pouvons réellement en contrôler l'application par une Déclaration internationale. J'ai un doute à ce sujet et je pense qu'il serait plus simple et plus sage de limiter la liste des points à ceux au sujet desquels on peut en appeler à une Cour européenne. Nous ne devons pas nous écarter de la liste présentée par la Commission, mais j'attends l'avis du rapporteur sur la question, telle qu'elle se présente à la lumière de l'amendement de M. Sundt" (TP, II, p. 97 ; ou C.R., 1949, IV, p. 1213).

n) M. Callias (Grèce) :

"Certes, je ne suis pas partisan d'une confiscation, d'une privation arbitraire de la propriété, mais je me permets de rappeler que la liste de l'article 2 ne constitue pas un maximum, mais bien un minimum. Chaque pays peut garantir d'autres droits. Je persiste à croire, pour des raisons psychologiques et sociales, que nous ne devons pas, parmi tous les droits économiques, protéger particulièrement et seulement le droit de propriété, c'est-à-dire le droit des fortunés, avant d'établir une liste complète en vue de garantir en même temps les droits de ceux qui disposent uniquement de leurs capacités et de leur volonté de travailler" (TP, II, p. 99 ; ou C.R., 1949, IV, p. 1213).

(1) Cf. le paragraphe 5 b) supra.

o) M. Dominado (Italie) :

Je pourrais accepter la proposition de Lord Layton en ce qui concerne l'article 12 (1), mais, à mon avis, une difficulté considérable se présente du fait que Lord Layton a motivé sa proposition en disant qu'il suggère que dans l'article 2 soient compris les droits concernant la démocratie politique, et non pas les droits relatifs à la démocratie économique. Or, bien que notre siècle sera caractérisé, je pense, par le passage de la démocratie du plan politique au plan économique, il faut ajouter que, selon l'amendement de Lord Layton lui-même, il y a, dans l'énumération de l'article 2, des droits concernant précisément la démocratie économique - ceux qui, au point 9, visent la liberté syndicale et la liberté du travail (2).

Si nous voulons être logiques avec nous-mêmes, il est nécessaire d'adopter l'une ou l'autre des deux solutions. Si l'on ne veut envisager que les droits touchant à la démocratie politique, je ne comprends pas que nous puissions parler de ceux qui touchent à la liberté syndicale et à la liberté du travail.

Si nous adoptons un texte visant la démocratie économique, je ne comprends pas plus que nous puissions parler de la liberté du travail et de la liberté syndicale et ne pas parler du droit de propriété - c'est-à-dire, bien entendu, de celui qui résulte d'une expansion de la personnalité humaine, propre à chaque homme et à chaque travailleur - propriété qui soit en même temps au service de la communauté.

A ce sujet, je me permettrai de proposer une rédaction différente de l'article 12 (1), par exemple : le droit de propriété reconnu dans sa fonction sociale, etc., avec la mention de l'article du Statut des Nations Unies. C'est ce que nous voulons envisager.

Grâce à ces considérations, je pense que nous pouvons arriver à une solution qui, loin de nous diviser, marquera notre union sur ce point très délicat, et permettra de parvenir au but souhaité par la majorité, dans un sens de concorde et de solidarité" (TP, II, p. 99 ; ou C.R., 1949, IV, pp. 1213 et 1215).

(1) Il s'agissait en fait du paragraphe 12 de l'article 2.

(2) Le paragraphe 9 de l'article 2 du projet de recommandation était ainsi libellé : "La liberté syndicale, conformément au paragraphe 4 de l'article 23 de la Déclaration des Nations Unies".

p) M. Cincolani (Italie) :

"(...)

En ce qui concerne le droit de propriété, mes amis et moi pensons que toute limitation dans l'intérêt de la collectivité peut être consentie et même permise, mais dans la ligne des principes et en conformité avec la constitution votée dans notre pays, et que le droit à une propriété englobant non seulement les biens d'usage, mais les produits de l'épargne, à une propriété familiale et transmissible, fait partie intégrante des droits de la personnalité humaine et doit être consacré dans notre Déclaration.

Dans cet esprit, je voterai les paragraphes 10 et 11 (1) de l'article 2 du titre 1 et, au paragraphe 12, je voterai l'amendement de M. Sundt (2)" (TP, II, pp. 101 et 103 ; ou C.R., 1949, IV, p. 1215).

q) M. de Valera (Irlande) (Traduction) :

"J'ai été très surpris d'entendre Lord Layton proposer de supprimer ces paragraphes. En rejetant ces trois recommandations, l'Assemblée ne se trouverait pas dans la même situation que celle qui aurait résulté de la non-présentation pure et simple des dites recommandations. Dans le premier cas, il s'agirait d'un péché par omission ; mais si, en présence de ces paragraphes, nous décidions actuellement de les exclure délibérément, nous commettrions un acte beaucoup plus grave quant à ses conséquences, et l'opinion des peuples de tous nos pays serait unanime à ce sujet.

(...) (3)

Notre existence en tant qu'êtres humains peut être considérée du point de vue individuel ou du point de vue social. Nous n'existons pas uniquement en tant qu'être isolés ; nous vivons en société, et toute considération rationnelle de nos rapports mutuels doit tenir compte de ce principe.

(1) Ces paragraphes correspondaient aux actuels articles 12 de la Convention et 2 du premier Protocole additionnel.

(2) Cf. le paragraphe 5 b) supra.

(3) Ici, M. de Valera traitait des droits visés aux paragraphes 10 et 11 de l'article 2 du projet de recommandation (Cf. les actuels articles 12 de la Convention et 2 du premier Protocole additionnel).

Personne n'affirmera que nous ayons le privilège absolu de faire usage de nos droits comme bon nous semble, sans nous soucier des autres membres de la communauté. Car la justice sociale a ses exigences que l'on ne peut contester, tout comme l'on ne peut nier l'existence d'un bien commun.

Ceux d'entre nous qui affirment que nous possédons des droits individuels inaliénables, auxquels l'Etat ne peut toucher et que les autorités publiques ne peuvent enfreindre, seront les premiers à admettre que nous avons des devoirs réciproques, et des devoirs envers la communauté dans son ensemble. Il s'agit de s'entendre sur la manière dont nous pouvons faire usage de nos droits et les exercer ; ainsi pourrions-nous, en même temps, régler certaines divergences d'opinion qui se font jour sur ce problème.

J'ai entendu, aujourd'hui, M. Nally parler des conditions qui existaient il y a un demi-siècle, ou tout au moins quelque trente ans.

M. Nally (Royaume-Uni) (Traduction)

"Il n'y a pas si longtemps que cela."

M. de Valera (Irlande) (Traduction)

Si les propriétaires ont abusé de leurs droits, il incombait à l'Etat d'agir pour éviter de tels abus. Je voudrais dire à M. Nally et à ses amis que les progrès réalisés quant à l'abolition de telles tyrannies ont été obtenus grâce aux efforts fournis pour développer la justice sociale.

Pour en revenir à la question du droit de propriété, j'exprime la conviction qu'il s'agit là d'un droit fondamental et nécessaire à l'épanouissement complet de l'être humain.

J'affirme en même temps - et je pense que mon opinion est confirmée par les idées les plus remarquables qu'ont eues en la matière les plus grands esprits du monde - que le fait de posséder des biens ne vous autorise pas à les utiliser à votre guise pour nuire à autrui. Ainsi je puis, par exemple, obtenir l'autorisation de porter une arme à feu, mais cela ne m'accorde pas le droit d'en faire usage pour abattre quelque voisin avec lequel je me trouve être en désaccord.

La différence entre la propriété d'une chose et l'usage qu'on en fait est essentielle; et nous devons absolument en tenir compte si nous voulons parvenir à un accord sur des questions de ce genre. Ceux d'entre nous qui proclament le caractère fondamental du droit de propriété admettent volontiers qu'il faut satisfaire aux exigences de la justice sociale, et que l'Etat a le droit de veiller à ce que justice se fasse, ainsi que de régler dans l'intérêt du bien commun les modalités selon lesquelles les propriétaires feront usage de leur propriété.

Il est assez regrettable que sur de telles questions nos débats doivent être menés à la hâte. Je suis persuadé que des paroles sincères et de franches discussions sur certaines de ces questions nous permettraient de déterminer beaucoup plus clairement les points communs qui nous unissent.

Je voudrais faire remarquer, pour ma part, qu'en supprimant ces paragraphes nous renierions la doctrine philosophique qui nous a légué le patrimoine spirituel dont nous sommes si fiers, et nous a donné cette civilisation européenne pour la défense de laquelle nous sommes rassemblés en ces lieux."

(TP, II, pp. 103 et 105; ou C.R., 1949, IV, pp. 1215 et 1217)

r) M. Crosbie (Irlande) (Traduction):

"J'espère pouvoir être bref, mais je crains fort de paraître quelque peu brutal du point de vue de la tradition parlementaire, ou, en d'autres termes, de faire preuve de trop de franchise.

A parler franc, je considère l'amendement au paragraphe relatif à la propriété, qu'a proposé M. Philip (1), comme un premier pas sur la route de Moscou. Voilà, en fait, tout ce que j'ai à dire. J'estime que l'acceptation d'un pareil amendement serait nettement contraire aux intérêts de cette Assemblée et du Conseil de l'Europe.

Tout en voulant être bref, j'aimerais pourtant ajouter quelques mots. Il y a quelques jours, M. le Président, lors de la discussion sur la question des sièges vacants à cette Assemblée, vous m'avez fait observer que je m'écartais du règlement. Je voudrais souligner à mes collègues, M. Philip et M. Nally, que, dans le cas où ils pousseraient l'Assemblée à voter cet amendement, et où, l'Assemblée l'ayant

(1) Cf. le paragraphe 5 - a) supra.

accepté, nous irions jusqu'à la conclusion logique de ce texte, nous risquerions fort de voir, lors de la prochaine session, beaucoup de sièges vides dans cette enceinte. Je tiens à souligner ce point à l'intention, en particulier, de mon collègue, M. Philip.

C'est pourquoi je prie M. Philip de faire preuve, en ce qui concerne cette question de propriété privée, d'une attitude un peu plus modérée. Si l'on voulait tirer toutes les conséquences logiques de son amendement, l'on aboutirait à cette conclusion: un homme qui travaille toute sa vie, qui se fait quelques économies et s'achète une maison, a bien le droit de faire usage de cet immeuble, mais pas celui d'en disposer. En d'autres termes, il devient un teneur à bail de l'Etat - ce qui est le premier principe de Moscou. Voilà pourquoi je prie instamment l'Assemblée de rejeter en bloc cette théorie. Ce serait, en effet, je crois, un événement éminemment tragique que de voir notre Assemblée tomber, dès sa première session, dans ce genre de politique que l'on peut taxer de "communisante".
(TF, II, pp. 105 et 107; ou C.R., 1949, IV, pp. 1217 et 1219)

s) M. Lapie (France):

"M. le Président, en vous demandant tout à l'heure la parole, je pensais simplement exprimer mon opinion. Mais je considère, étant, je crois, l'un des derniers orateurs inscrits, que ma mission est plus compliquée. Je vous demanderai donc la permission de rappeler un peu l'ensemble du sujet.

Devant quoi sommes-nous? Nous sommes devant une des plus importantes et des plus grandes créations que ce Conseil soit en train de faire: pour la première fois dans l'histoire du monde, une Cour de Justice internationale, protectrice des droits, et saisie par les individus.

Par conséquent, il s'agit de tracer la compétence de cette Cour, et de définir ces droits.

On nous en propose douze. La longueur même et l'importance de cette discussion montre que, sur ces douze droits, l'ensemble des délégués des différentes nations, des différents partis, n'est pas entièrement d'accord.

Je sais bien que, sur les neuf premiers, il n'y a pas eu de discussion. Par conséquent, on peut considérer que ces droits sont tous établis dans l'opinion des uns et des autres membres de l'Assemblée; mais il y a quelque hésitation sur les trois derniers.

Si nous étions purement logiques, et conséquents avec nous-mêmes, nous dirions: laissons ces trois de côté, faisons comme le très honorable Lord Layton nous le demande, n'en parlons point et ne nous disputons pas, ne montrons pas à l'ensemble de l'Europe et des autres pays qui nous observent que nous avons des discussions sur ce que M. Paul Reynaud résumait fort bien en disant: le droit du foyer, le droit de l'éducation et le droit de propriété.

En d'autres termes, nous voterions les neuf premiers et laisserions à une autre session le soin d'examiner la question pour les trois derniers.

Mais il se trouve que ces trois derniers sont parmi les droits essentiels (1).

(.....)

Le droit de propriété? ...

Conformément à l'article 17 de la Déclaration des Nations Unies, que voulons-nous? ... C'est le garantir contre l'arbitraire."

M. Reynaud (France):

"Très bien."

M. Lapie (France):

"Et qu'est-ce que l'arbitraire? ... M. Paul Reynaud, j'ai le regret de le dire, dans notre Assemblée Nationale française, nous avons entendu parfois déclarer que certaines décisions de certaines majorités étaient arbitraires, bien qu'elles dérivassent d'une loi.

Or, il est inadmissible que, dans un Etat démocratique, avec des élections libres, ce qui est la loi soit taxé d'arbitraire. C'est exactement le contraire.

Par conséquent, si l'on parle du droit de propriété, il faut bien marquer que c'est l'arbitraire contre la propriété qui est prohibé par la Cour internationale (.....)(2).

(1) Ici, M. Lapie traitait du droit visé au paragraphe 10 de l'article 2 du projet de recommandation (cf. l'actuel article 12 de la Convention).

(2) Ici, M. Lapie traitait du droit visé au paragraphe 11 de l'article 2 du projet de recommandation (cf. l'actuel article 2 du premier Protocole additionnel).

(.....)

Sur ces trois points, en particulier sur les deux derniers, tous les efforts de conciliation ont-ils été entrepris?

Je sais bien qu'au sein de la Commission on a déjà travaillé. Mais ne faudrait-il pas y revenir, ne faut-il pas demander que la Commission se réunisse à nouveau, un effort nouveau n'est-il pas nécessaire pour faire disparaître cette hésitation entre des membres de l'Assemblée sur l'ensemble de ces trois points, et pour éviter le silence qui pourrait être reproché à certains d'entre nous, parce que mal interprété?

Ce silence pourrait, tout à coup, provoquer même une séparation au sein de notre Assemblée, et une séparation telle que - je dois le dire avec mélancolie, mais avec fermeté - certains d'entre nous seraient obligés de ne pas voter le rapport plutôt que de le voter dans ces conditions." (TP, II, 107, 109 et 111; ou C.R., 1949, IV, pp. 1219 et 1221)

t) M. Crawley (Royaume-Uni (Traduction):

"(.....)

(...) Je prétends que les trois derniers paragraphes en question sont rédigés d'une façon tellement vague qu'une Cour européenne des Droits de l'Homme se verrait dans l'impossibilité absolue de les interpréter ou de les faire appliquer. Je prie l'Assemblée de ne pas voter des mesures de ce genre, qui pourraient donner lieu à toutes sortes de complications, dont j'ai cité un seul exemple." (TP, II, p. 113; ou C.R., 1949, IV, p. 1223)

u) M. Akan (Turquie):

"Je ne puis me rallier à l'amendement de Lord Layton concernant le point 12 (1). La situation serait inconcevable et choquante pour l'opinion générale parce que ce droit est inclus à peu près dans toutes les Déclarations des droits.

C'est un droit plus social qu'économique. Nous l'avons emprunté à la Déclaration des Nations Unies.

(1) Cf. le paragraphe 5 - c) supra.

Je ne puis non plus me rallier à l'amendement de M. Philip (1). Dans le rapport, nous n'avons pas défini nous-mêmes ce droit; nous l'avons emprunté à la Déclaration des Nations Unies, et on ne peut le limiter. Je dois dire que, dans la législation nationale, les limites et les conditions d'exercice de ce droit sont bien précisées; mais il me semble que nous ne pouvons pas arriver ici à une définition uniforme en nous basant sur une seule doctrine valable pour tous les pays."

(TP, II, p. 113; ou C.R. 1949, IV, p. 1223)

v) M. Smitt-Ingebretsen (Norvège) (Traduction):

"Je propose que les paragraphes 11 et 12 soient pour l'instant supprimés et renvoyés à la Commission, qui les étudiera plus à fond dans l'intervalle des deux sessions. Je crois qu'un pareil procédé permettrait de résoudre la difficulté à laquelle nous nous heurtons actuellement."

(TP, II, p. 113; ou C.R., 1949, IV, p. 1223)

w) Sir David Maxwell-Fyfe (2) (Royaume-Uni) (Traduction):

"Je suis très heureux que M. Smitt-Ingebretsen ait fait cette suggestion; je souhaite, en effet, que l'Assemblée y voie le moyen de sortir d'une difficulté qui, je l'espère, ne sera pas assez sérieuse pour détruire l'oeuvre que nous avons accomplie.

Puis-je préciser la situation à laquelle nous sommes parvenus?

M. Lapie, j'en suis sûr, ne m'en voudra pas si je répète une ou deux des paroles dans lesquelles il a mis tant de conviction. La liste de la Commission comprend douze droits, dont neuf ont été acceptés par l'Assemblée sans difficulté aucune, et pratiquement sans discussion. Je voudrais rappeler à l'Assemblée la situation dans laquelle nous nous trouvons à l'heure présente.

En souscrivant à la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de l'O.N.U., tous nos pays ont accepté le principe de tous ces droits, y compris les trois qui ont suscité aujourd'hui tant de difficultés.

(1) Cf. le paragraphe 5 - a) supra.

(2) Président de la Commission juridique.

Cependant, nous nous occupons actuellement d'une autre question, celle de choisir, parmi ces droits, ceux qu'il convient de faire appliquer. La difficulté qui s'est présentée consiste, selon moi, en ceci: en étudiant les droits que nous avons choisis, plusieurs représentants ont envisagé des objections auxquelles leurs gouvernements n'avaient pas pensé en appuyant ces droits en tant que déclaration de principe. Il s'agit là d'un problème grave et bien digne de notre considération.

Ceux qui désirent le maintien de ces droits pensent, à propos du paragraphe 10, aux injustes décrets de Nuremberg concernant le mariage en Allemagne; à propos du paragraphe 11, ils se souviennent qu'on arrachait des enfants à leurs parents afin de les former selon les préceptes d'une doctrine odieuse et de les astreindre à l'accepter; à propos du paragraphe 12, enfin, ils songent à ce grand nombre de personnes déracinées du milieu qui leur accordait le droit au bien-être et aux plaisirs.

Je ne pense pas que l'un quelconque des membres de cette Assemblée puisse ne pas être pénétré de ces événements si horribles et ne pas être influencé par ces souvenirs. Cependant, nous avons à tenir compte des objections de tous nos collègues. Ceux-ci, à ce que je crois comprendre, craignent qu'en rédigeant sous cette forme le droit en question nous donnions l'impression de préjuger certains problèmes politiques qui se posent en certains pays. Je répète bien: "nous donnions l'impression de préjuger", car cela est important. Nous tous sommes des hommes politiques. Nous savons qu'une forme défectueuse, de fausses apparences peuvent être très préjudiciables, même si la réalité qu'elles cachent n'est que justice et vérité.

Ceci s'applique également à la question du droit de propriété. Son insertion dans la liste, croyez-moi, ne comportait nulle arrière-pensée relative à telle ou telle législation particulière. Nous y avons fait figurer ce droit parce qu'il est reconnu par les signataires de la Déclaration des Nations Unies. Mais, encore une fois, certains soulèvent les mêmes objections.

A mon avis, il importe surtout que personne n'ait d'opinions préconçues ou que personne ne paraisse abandonner sa position. Les deux parties devraient maintenir le point de vue qu'elles désirent voir préciser clairement - ou, en d'autres termes, qu'elles ne veulent pas voir dénaturer.

Dans ces conditions, il me semble tout d'abord clairement établi que ces droits exigent une définition plus

complète, afin d'éviter cette fausse interprétation qu'on redoute. Comme l'a suggéré, à juste titre, M. Smitt-Ingebretsen, nous pourrions le faire en renvoyant à la Commission l'étude des droits qui n'ont pas paru à certains assez clairement énoncés pour pouvoir être mis en vigueur. Le fait qu'il y a doute se manifeste dans nos divergences d'opinion.

Pendant cinq semaines, nous avons avancé avec une rapidité extraordinaire. Il était véritablement stupéfiant de constater que tous les membres de ma Commission étaient animés d'un seul et même but: faire progresser nos travaux; personne ne se réclamait d'une doctrine de parti ou d'un point de vue personnel. J'espère que les fruits de nos efforts ne seront pas gaspillés. Je suggère donc de renvoyer à la Commission l'étude des droits qui ont soulevé des difficultés. S'il est possible de résoudre ces difficultés, la commission des Questions juridiques et administratives nous soumettra un nouveau texte lors de la prochaine session de l'Assemblée. Mais je propose, en attendant, que, sur cette base et sans abandonner en rien nos points de vue personnels, nous acceptions, tels qu'ils sont formulés, les neuf droits qui n'ont suscité aucune objection. Ainsi nous n'abandonnerons pas, mais maintiendrons la position qui a donné lieu à des difficultés.

Si mes amis qui ont sur ces questions des points de vue opposés allaient jusqu'à se prononcer à l'unanimité pour le renvoi de ces droits aux fins d'étude complémentaire, le monde comprendrait alors, selon moi, que ni mon ami, M. Paul Reynaud, d'une part, ni mon ami M. André Philip, d'autre part, n'ont abandonné leurs positions respectives.

Il me semble que les complications réelles ont surgi à propos des droits énoncés aux paragraphes 11 et 12. Lord Layton a mentionné le paragraphe 10, et peut-être pourrait-il nous dire s'il tient beaucoup à ses idées à ce sujet, car ce paragraphe n'a fait l'objet, pour ainsi dire, d'aucune discussion (1). S'il le juge nécessaire, ce paragraphe sera également inséré dans ma proposition.

./.

(1) Le paragraphe 10 de l'article 2 (cf. l'actuel article 12 de la Convention) fut en effet adopté par l'Assemblée quelques instants plus tard.

(TF, II, p. 133; ou C.R., 1949, IV, p. 1233)

Je voudrais dire quelques mots au sujet du paragraphe 9 (1). Je reconnais, dans l'argumentation de M. Dominedo sur la question des syndicats, sa vigueur et sa logique habituelles. Je voudrais le prier de ne pas invalider cette proposition; en effet, chaque offensive totalitaire a toujours débuté par une attaque contre le droit de se syndiquer. C'est pourquoi je voudrais prier mon ami, M. Dominedo, de ne pas invalider le paragraphe 9 dont a parlé M. Lapie. Je voudrais surtout prier M. Dominedo d'accepter que ce paragraphe soit maintenu, bien que je comprenne ses raisons.

J'espère qu'il nous sera possible de trouver cette voie médiane. Je n'ai nul désir de préjuger les positions ou les opinions de l'une ou l'autre des parties. Le seul désir qui m'anime est de ne pas voir une grande tâche - susceptible, selon moi, d'être menée à bonne fin en quelques heures - vouée à l'échec en raison d'une difficulté qui n'avait jamais été étudiée en commission d'une façon aussi poussée qu'elle l'a été dans cette enceinte. Il s'agit là d'une difficulté qui est en réalité secondaire par rapport au cours principal de nos travaux.

J'espère, M. le Président, que ni vous ni l'Assemblée ne m'en voudrez d'avoir abusé de votre attention. Mon seul espoir est que vous voudrez bien accueillir favorablement une proposition qui vient droit du coeur."

(TP, II, pp. 115, 117 et 119; ou C.R., 1949, IV, pp. 1223 et 1225.)

M. le Président:

"Je crois comprendre que M. le Président de la Commission propose de renvoyer les paragraphes 10, 11 et 12 à l'examen de la Commission, mais sans que cela nous empêche de continuer l'étude des autres points du rapport, et éventuellement de voter sur l'ensemble.

La parole est à M. MacEntee."

(TP, II, p. 119; ou C.R., 1949, IV, T. 1225)

x) M. MacEntee (Irlande) (Traduction):

"Etant donné l'admiration que j'éprouve à l'égard de Sir David Maxwell-Fyfe, je pourrais me laisser persuader de me conformer presque entièrement à ses désirs. Je sais fort bien qu'il a fait preuve d'un grand tact et d'une courtoisie pleine d'égards dans l'accomplissement d'une tâche extrêmement difficile. Je demande à l'Assemblée

./.

(1) Cf. supra, p. 25, note 2.

de se souvenir que ce que l'on nous demande actuellement c'est d'accepter l'amendement de Lord Layton, (1); quant à moi, je ne puis l'accepter (2)."
(TP, II, p. 119; ou C.R., 1949, IV, p. 1225)

y) M. Foster (Royaume-Uni) (Traduction):

Certes la difficulté à laquelle nous nous heurtons ici est le problème de l'application. Dans la Déclaration des Nations Unies, tous les gouvernements ont souscrit au texte de ces droits. Le gouvernement socialiste d'Angleterre, le gouvernement actuel de l'Irlande, et des gouvernements qui ont peut-être des opinions différentes sur les questions qui ont été soulevées aujourd'hui, ont souscrit à ce principe. Je demande à l'Assemblée de ne pas oublier que le gouvernement dont font partie M. Ungood-Thomas, M. Nally et M. Crawley, a souscrit à ce principe. C'est là un fait très important.

Néanmoins, l'on a pu constater aujourd'hui à l'Assemblée que la question de l'application de ces droits donne lieu à des divergences d'opinion. Certes, la proposition semble raisonnable de renvoyer à la Commission les paragraphes 11 et 12 - et, si Lord Layton le désire, le paragraphe 10; celle-ci les étudierait à nouveau et s'efforcerait d'énoncer ces droits de façon à rendre leur application plus aisée. Si une telle décision est prise, personne n'aura abandonné son point de vue puisque ces droits ont déjà été validés par les nations qui ont souscrit à la Déclaration des Nations Unies.

Je donne à M. MacEntee l'assurance que ceci n'implique pas nécessairement l'acceptation intégrale de l'amendement de Lord Layton (1). Cet amendement, si je ne me trompe, demandait la suppression de ces paragraphes. La proposition présente offre une solution de compromis: formuler à nouveau ces droits de façon à rendre leur application plus aisée."

(TP, II, p. 121; ou C.R., 1949, IV, p. 1227)

(1) Cf. le paragraphe 5 - c) supra.

(2) Ici, M. MacEntee traitait des droits visés aux paragraphes 10 et 11 de l'article 2 du projet de recommandation (cf. les actuels articles 12 de la Convention et 2 du premier Protocole additionnel).

z) Lord Layton (Royaume-Uni (Traduction)

"(.....)

Il s'agit là uniquement d'une question d'application. Il s'agit de savoir quels droits les nations ici représentées sont prêtes dès maintenant à soumettre au jugement d'une Cour. Si les auteurs des amendements relatifs à ces trois paragraphes acceptent cette proposition, je suis prêt à l'accepter, mais j'estime qu'elle doit s'appliquer aux paragraphes 10, 11 et 12."

(TP, II, p. 121; ou C.R., 1949, IV, p. 1227)

aa) M. Reynaud (France):

"Tout à l'heure, Mr. Lapie a dit à l'Assemblée que l'inconvénient de renvoyer à la Commission les trois derniers paragraphes de l'article 2 est que ce sont les paragraphes les plus importants, ce qui est l'évidence même.

S'il s'agit de renvoyer des paragraphes à la Commission pour que, ce soir, en séance de nuit, un nouveau texte nous soit proposé, c'est parfait; mais s'il s'agit d'un renvoi à la prochaine session de l'Assemblée, je pense que personne ici ne se fera la moindre illusion. Pour l'opinion publique, cela signifierait un enterrement définitif, et la rupture, sur quelques-uns des points capitaux, avec l'O.N.U., en ce qui concerne la Charte des Droits de l'Homme.

Je me permets de signaler à l'Assemblée l'extrême difficulté de cette position.

Si, vraiment, parce qu'il y aurait une difficulté entre nous, nous renvoyions à la Commission, si nous n'avions pas le courage d'examiner les difficultés en face et de trancher, où irait notre Assemblée?

La première qualité d'un homme politique est le courage. Je pense que nous devons avoir le courage de trancher.

Que l'on nous fasse, si l'on veut, de nouvelles propositions cette nuit; nous voterons. Mais il nous serait impossible, à mes amis et à moi, de prendre la responsabilité d'accepter un enterrement pur et simple de trois questions aussi capitales les unes que les autres."

(TP, II, pp. 121 et 123; ou C.R., 1949, IV, p. 1227)

bb) M. Lapie (France):

"M. Paul Reynaud m'ayant fait l'honneur de me citer, je me permets de lui rappeler que ce n'est point l'épithète "importants" que j'ai employée pour ces trois droits, mais "essentiels" en quelque sorte."

M. Reynaud (France):

"C'est mieux encore."

M. Lapie (France)

"C'est mieux encore parce que cela touche aux fibres essentielles de l'humanité, mais cela ne veut pas dire que ce soient les plus importants du point de vue de la réforme de cette humanité même."

Ce point étant réglé entre nous, j'ajoute que j'ai demandé moi-même tout à l'heure, ici, que cette Assemblée fasse, soit elle-même soit par l'intermédiaire de sa Commission, un effort de plus dans le sens de la conciliation (.....) (1)...

J'ajoute que, dans mon esprit, je ne pensais pas /que la Commission/ pût se réunir aussi tard que l'année prochaine. Je croyais qu'elle pourrait se réunir, si l'Assemblée en décide ainsi, dans la journée ou cette nuit.

De même, en ce qui concerne le paragraphe 12, j'avais indiqué qu'il fallait souligner les conditions arbitraires d'une mesure prise contre la propriété et que le vote d'une loi par un parlement librement élu, à sa majorité, n'était pas une mesure arbitraire et qu'il fallait que ce fût dit.

(.....) (2)"

(TP, II, pp. 123 et 125; ou C.R., 1949, IV, p. 1229)

M. le Président:

"Il est bien dommage que le Président ne puisse pas participer aux débats et qu'il en soit réduit à présenter les choses selon leur côté purement technique. Je suis victime de votre règlement. La seule chose que je puisse

(1) et (2) Ici, Mr. Lapie traitait des droits visés respectivement aux paragraphes 11 et 10 de l'article 2 du projet de recommandation (cf. les actuels articles 2 du premier Protocole additionnel et 12 de la Convention).

faire est de proposer à l'Assemblée d'accepter ou de rejeter la proposition du rapporteur, bien que je pense qu'il faille la préciser un peu.

J'avais compris que la Commission se proposait de présenter à la prochaine session un rapport complémentaire sur les paragraphes 10, 11 et 12."

(Mouvements divers).

"Je dis ce que j'ai compris. Si j'ai mal compris, M. le rapporteur me le dira. La Commission est-elle en mesure de présenter cette nuit - je ne sais pas quand elle travaillera - un rapport complémentaire sur les paragraphes 10, 11 et 12?

Si je ne peux pas participer aux débats, je peux au moins demander une explication.

La parole est à M. le rapporteur."
(TP, II, p. 125; ou C.R., 1949, IV, p. 1225)

cc) M. Teitgen (France):

"M. le Président, je voudrais dire à l'Assemblée les choses telles qu'elles sont.

Sur le paragraphe 10, il ne me semble pas qu'il y ait de difficultés. Je pense que l'Assemblée pourrait voter immédiatement le paragraphe 10 (1).

Sur les paragraphes 11 et 12, en ma qualité de rapporteur, je suis obligé de constater qu'il y a des difficultés importantes, mais elles ne correspondent pas à ce que l'on indique.

Je vais prendre un exemple très précis, M. le Président.

En ce qui concerne le droit de propriété, on pourrait croire qu'il y a une dissension entre ceux qui désirent voir consacrer le droit de propriété et ceux qui désirent qu'on ne le consacre pas. C'est, en réalité, beaucoup plus complexe.

S'il n'y avait que ce choix sommaire à faire, il suffirait d'un peu de courage, comme le disait tout à l'heure M. Paul Reynaud. Il suffirait de lever la main ou de la baisser et la question serait tranchée. En réalité, c'est beaucoup plus compliqué.

(1) Cf. supra, page 34, note 1.

Voici pourquoi, M. le Président, certains de nos collègues sont venus me trouver pendant la suspension de séance. Les uns m'ont dit: pourra-t-on soumettre à la juridiction internationale des législations internes comme celles qui règlent les baux à loyer ou le fermage, pour cette raison que ces législations intérieurs chargent d'une façon excessive la propriété privée?

D'autres m'ont posé la question de savoir si des tarifs fiscaux de droits de succession seraient susceptibles d'être déferés à la Cour.

D'autres, enfin, m'ont demandé si des lois ou des décisions portant nationalisation d'un certain nombre de secteurs d'industries pouvaient, elles aussi, être soumises au contrôle de la Cour.

Si on pose ainsi le problème, on pose à la Commission des difficultés qu'elle n'avait pas du tout envisagées. Elle avait envisagé une formule générale interdisant les confiscations arbitraires, scandaleuses et illégales de la propriété. On lui pose le problème d'une façon très minutieuse. On exige une réponse à la question posée comme je viens de la formuler.

Si la Commission doit faire cela, si elle doit apporter une réponse à de pareilles questions, elle est hors d'état de l'apporter cette nuit."

M. le Président:

"Puis-je vous poser une question, M. le rapporteur? Peut-il y avoir une suppression arbitraire de la propriété quand il s'agit d'une loi votée par un parlement régulièrement élu? ..."

M. Teitgen (France):

"Voilà, M. le Président, où réside la difficulté. Je pense que M. Rolin confirmera tout à l'heure la réponse. Nous avons dit que la Commission ou la Cour aurait le pouvoir de contrôler la conformité des législations internes aux principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées.

Alors, lorsqu'il s'agit de la liberté de réunion, d'association, de presse, de pensée, de sûreté individuelle, c'est un contrôle facile parce que, dans toutes les législations des pays civilisés, existent des principes communs que le juge peut aisément discerner, formuler et découvrir.

Quand il s'agit au contraire de nationalisation, de la fiscalité, du droit de succession, il est beaucoup plus difficile de découvrir, à l'heure présente, les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées et qui, dans les divers droits internes, règlent cette question.

Quand on pose le problème comme on me le posait tout à l'heure, et si l'on désire une réponse à ces questions, il est évident que la Commission devra en délibérer à nouveau."

M. le Président:

"Je m'excuse de prendre part au débat. Je fais partie d'un gouvernement qui a approuvé l'article 17 de la Convention des Droits de l'Homme, telle qu'elle a été votée à l'O.N.U. Ne pensez-vous pas que tout, dans cet article, est dominé par le mot 'arbitraire'?"

(Nombreuses marques d'approbation).

M. Teitgen: (France):

"J'en suis convaincu, M. le Président."

M. le Président:

"Est-ce qu'il peut y avoir 'arbitraire' lorsqu'une parlement, normalement élu d'après les règles de la démocratie, fait une loi? Reste-t-il encore quelque chose d'arbitraire?"

Je sais que le gouvernement auquel j'ai participé a examiné le mot 'arbitraire' en pensant que les lois qu'il faisait normalement n'étaient pas des lois arbitraires."

M. Dominedo (Italie):

"L'arbitraire est administratif, et non pas législatif."

M. Teitgen (France)

"La Commission avait raisonné en se plaçant sur le terrain que vous venez de décrire. Si l'on pose le problème d'une autre manière, il faut évidemment que la Commission en délibère."

(TP, II, pp. 125, 127 et 129; ou C.R., 1949, IV, pp. 1229 et 1231).

dd) M. Mackay (Royaume-Uni) (Traduction):

"Je désire que l'Assemblée reconsidère les propositions qui ont été présentées et qu'elle détermine si nous ne

pouvons pas arriver dès à présent à une solution. Je suggère d'accepter le paragraphe 10 (1) et de renvoyer les paragraphes 11 et 12 à la Commission Permanente. Le rapporteur a déclaré que, si nous renvoyons ce paragraphe à la Commission, ce n'est ni ce soir ni demain qu'une décision sera prise à son sujet. C'est, évidemment, tout à fait exact. D'autre part, M. Reynaud a fait remarquer qu'en renvoyant l'étude des paragraphes 11 et 12 à l'année prochaine nous acceptons par là même l'amendement de Lord Layton. C'est également exact.

Les paragraphes 11 et 12 mettent en jeu des problèmes très importants. M. Crawley, parlant du paragraphe 11, en a soulevé quelques-uns, dans la mesure où ils intéressent la Grande-Bretagne. On dit, je le sais, que la Déclaration des Nations Unies a été acceptée; mais elle n'a pas été discutée dans nos parlements ni ratifiée par ceux-ci. Lorsqu'elle viendra en discussion, nous tiendrons à soulever un grand nombre de points qui y sont impliqués. Je crois qu'il convient de renvoyer l'étude des paragraphes 11 et 12 afin d'obtenir un texte amélioré. Pourquoi avoir une Commission Permanente si ce n'est pour s'occuper de questions de ce genre?

L'on a fait remarquer très pertinemment au cours de ce débat que nous désirons obtenir aujourd'hui même le texte final du document, mais deux obstacles se dressent devant nous: les paragraphes 11 et 12.

Je préférerais que le paragraphe 10 fût également renvoyé en commission. Toutefois, en tenant compte des efforts accomplis, et aussi afin d'aboutir à un accord - chose importante - et de permettre à l'Assemblée de démontrer au monde que nous sommes des gens raisonnables, de bon sens, qui savent transiger et se faire des concessions mutuelles, je propose d'accepter à présent le paragraphe 10 et de renvoyer les paragraphes 11 et 12 à la Commission Permanente, qui les étudiera et fera rapport à leur sujet avant la fin de l'année."

(TP, II, pp. 129 et 131; ou C.R., 1949, IV, pp. 1231 et 1233).

ee) M. Rolin (Belgique):

"Je voudrais répondre à la question posée. Dans le projet qui vous est soumis, il y a un article qui dit: "La Cour devra connaître de toutes violations des obligations définies par la Convention, qu'elles résultent d'actes législatifs, exécutifs ou judiciaires".

(1) Cf. supra, page 34, note 1.

Ce n'est donc pas une réponse que de croire qu'il suffirait qu'une mesure ait pris la forme d'une loi pour qu'elle soit à l'abri de toute discussion. C'est au contraire un principe de droit constant, dont les tribunaux ont déjà fait plusieurs fois application, qui a fait l'objet de discussions à la Conférence de La Haye de 1930. Aucun Etat ne peut se réclamer d'une loi interne pour se soustraire à une convention internationale.

Le problème reste donc entier. Une loi de confiscation pure et simple serait certainement évoquée devant la Cour européenne comme violant les principes que nous avons inscrits.

Je voudrais dire quelques mots sur les propositions faites. Je regrette beaucoup que la proposition transactionnelle d'ajournement présentée et soutenue par le Président de la Commission soit comprise par M. MacEntee comme une acceptation du point de vue de Lord Layton.

Je lui donne, au moins autant, une portée contraire. En réalité, on peut dire qu'il résulte de cette discussion qu'il y a ici un malentendu. Nous sommes tous d'accord pour condamner les violations de ces droits faites au cours des dernières années, mais certains d'entre nous redoutent que la formulation qui vous est proposée puisse permettre de tirer d'autres conséquences qui empièteraient directement sur la vie politique de nos divers pays, sur la compétence politique de nos parlements. Aucun des tribunaux de nos pays n'aurait compétence pour juger nos lois dans ce domaine et nous craignons de devoir donner à des organes externes une compétence que nous refuserions à nos organes internes.

En réalité, j'interprète la proposition d'ajournement comme un accord pour mettre sous contrôle international, contrairement à la proposition de Lord Layton, ce qui est essentiel dans le droit de famille, dans le droit de propriété et dans le droit d'éducation, mais pour réserver la question de formulation. Cette question, comme cela a été indiqué par M. Teitgen, doit donner lieu à un examen très attentif, car c'est tout autre de marquer son accord à une déclaration de principe qui ne fait pas l'objet d'une convention, qui n'ouvre aucun droit de discussion, d'intervention à aucun autre Etat, et, au contraire, d'inscrire ce principe dans une convention internationale et d'accepter que, dorénavant, notre action dans ce domaine puisse faire l'objet de critiques, de discussions, éventuellement de procès à l'initiative de n'importe quel autre Etat."

(TP, II, pp. 131 et 133; ou C.R., 1949, IV, p. 1233).

Le Président ayant mis la question aux voix, l'Assemblée Consultative décida de renvoyer les paragraphes 11 et 12 de l'article 2 du projet de recommandation à sa Commission juridique. Elle chargea en outre ladite Commission de lui présenter, lors de sa prochaine session, un rapport sur les droits visés dans ces deux paragraphes.

(TP, II, p. 133; ou C.R., 1949, IV, pp. 1233 et 1235).

8. Séance plénière du 8 septembre 1949 -

Discours final du Rapporteur et explications de vote

a) M. Teitgen (France, rapporteur):

"(.....)

Nous avons opposé tout au long de ce débat des systèmes, des thèses. En réalité, cette opposition était un peu systématique. Si on y regarde de plus près, on s'aperçoit que le texte auquel nous venons d'aboutir est en réalité une synthèse, probablement satisfaisante, de doctrines et de systèmes qui étaient antagonistes, pour les besoins de la cause et la clarté de l'exposé.

(.....) (1)

Si nous regardons le second aspect de notre travail - la liste de libertés garanties - je sais que beaucoup d'entre nous ne sont pas contents.

Nous nous proposons de garantir douze droits fondamentaux.

Nous en avons garanti dix, à peu près sans discussion. Nous n'avons pas pu présenter à l'Assemblée une formulation correcte, satisfaisante pour tout le monde, en ce qui concerne le droit des parents et le droit de propriété.

Vous savez bien, mes chers collègues, si vous voulez regarder avec impartialité le débat tel qu'il s'est déroulé, que parmi ceux qui se sont prononcés contre l'un ou l'autre de ces droits il en est beaucoup qui veulent leur garantie et leur protection, mais qui se posent, à propos de chacun d'eux, des problèmes, et qui se soucient de ne pas confier à une juridiction internationale, aux termes d'une formulation insuffisamment méditée et réfléchie, une tâche qu'il ne serait pas possible à des magistrats d'accomplir en toute sécurité de conscience sans des directives plus précises.

(1) Ici, Mr. Teitgen traitait du mécanisme de garantie collective dont l'Assemblée était invitée à préconiser l'instauration.

J'aurais bien voulu, comme beaucoup d'autres, que nous arrivions à trouver du premier coup les formules et les définitions qui nous auraient permis de garantir douze droits fondamentaux.

Faut-il, parce que notre tâche est ajournée pour deux de ces droits, que nous refusions la garantie aux dix autres qui sont, eux aussi, des droits fondamentaux: la sécurité, la protection contre les arrestations arbitraires, l'exemption des servitudes et de tout esclavage, la protection contre toute arrestation, exil et autres mesures arbitraires, la liberté de conscience, de religion, du culte, la liberté de réunion, d'association, la liberté syndicale?

Sur ces dix libertés fondamentales, nous sommes arrivés, en deux séances, à un accord général et nous avons renvoyé à notre Commission, sous la haute autorité de son Président, dont nul, je suppose, ne contestera ici la parfaite et scrupuleuse loyauté, le soin de nous présenter, pour notre session prochaine, une formulation des deux droits en suspens.

C'est déjà très beau d'être ainsi arrivé, nous qui nous connaissons à peine il y a un mois, à mettre sur pied un mécanisme de garantie, qui est au fond une synthèse entre des thèses souvent opposées avec trop de rigueur, et à admettre que dix libertés fondamentales bénéficieront immédiatement de cette garantie.

Est-il quelqu'un ici qui, vraiment, dans la sécurité de sa conscience, pourrait refuser de garantir dix libertés individuelles parce que deux, dont nous souhaitions qu'elles soient définies et protégées, n'ont pu l'être du premier coup et au premier instant?

Je ne le pense pas. Mesurons le chemin parcouru, les résultats obtenus et félicitons-nous, mes chers collègues, si vous le voulez bien, d'être arrivés en réalité si rapidement à une si belle unité.

Je suis, pour ma part, vraiment très fier d'avoir pu participer à ce débat qui, j'en suis sûr, marquera dans les annales du Conseil de l'Europe."

(TP, II, pp. 231, 235 et 237; ou C.R., 1949, IV, pp. 1291 et 1293).

b) M. Callaghan (Royaume-Uni) (Traduction):

"Le vote auquel nous devons procéder ce soir soulève de grandes difficultés. Ceux d'entre nous qui, comme moi, ont assisté sans interruption à ce débat pendant un jour et demi doivent en être arrivés, selon moi, à cette conclusion:

./.

il est facile de formuler les principes sur lesquels nous voulons fonder notre action, mais beaucoup plus difficile de faire passer ces principes dans le domaine des réalités.

(.....) (1).

(...) Il a fallu, de même, renvoyer d'autres propositions qui, après une longue discussion, avaient pu être insérées dans le rapport - c'est le cas des articles 11 et 12 (2). A mon sens, ces articles étaient tous les deux critiquables, mais étant donné qu'ils ont été renvoyés en Commission, mes objections à leur égard se trouvent amoindries. J'estime, cependant, que d'autres difficultés d'ordre pratique ne sont pas encore résolues.

(.....) (3)"

(TP, II, p. 247; ou C.R., 1949, IV, p. 1309).

c) M. Ungoed-Thomas (Royaume-Uni) (Traduction):

"Je voudrais expliquer ma position, ainsi que celle de certains représentants qui, au sein de la Commission, ont partagé mon opinion sur les principaux problèmes que nous avons discutés aujourd'hui. Nous estimons que deux des dispositions de ce rapport sont d'importance fondamentale. La première est l'insertion dans la liste des Droits de l'Homme du droit de propriété (...) (4).

Nous estimons que ces deux dispositions sont antidémocratiques et réactionnaires, pour les raisons qui ont été déjà exposées au cours de ce débat. Il importe donc, croyons-nous, que nous ne votions pas en faveur du rapport tant que l'une ou l'autre de ces mesures y figureront.

-
- (1) Ici, M. Callaghan citait à titre d'exemple les difficultés qu'avait soulevées l'examen des propositions de M. Cocks tendant à la condamnation solennelle de la torture (cf. Doc. DH (56) 5, pp. 2 à 15).
 - (2) Il s'agissait en réalité des paragraphes 11 et 12 de l'article 2.
 - (3) En conséquence, M. Callaghan annonçait qu'ils s'abstiendraient lors du vote sur l'ensemble du projet de recommandation.
 - (4) La seconde étant la consécration du droit de recours individuel devant la Commission européenne des Droits de l'Homme (article 12 du projet de recommandation).

La première difficulté soulevée par le droit de propriété a été résolue. Il reste la seconde ... (1)"
(TP, II, pp. 251 et 253; ou C.R. 1949, IV, p. 1313)

d) M. Schumann (France):

"(.....)

Dirai-je aussi que, si l'amendement de Lord Layton (2) avait été adopté ce matin - en d'autres termes, si l'Assemblée s'était prononcée pour la suppression, dans la série des droits, de celui qui était stipulé et demeure stipulé à l'article 11 (3) - je ne me serais certainement pas abstenu. J'aurais été, selon toutes probabilités, contraint, avec quelques-uns de mes amis, de voter contre l'ensemble.

Mais, ainsi que M. Rolin l'avait fort justement fait remarquer, dès ce matin, avant le vote sur le renvoi à la Commission, la signification de ce vote était entièrement différente de celle qu'aurait revêtue l'approbation de l'amendement.

Du seul fait que nous avons renvoyé les articles 11 et 12 (4) à la Commission, bien loin de rejeter les principes essentiels qu'ils énoncent, j'ose dire - pour employer une expression parlementaire courante - que nous les avons pris en considération.

J'attire la bienveillante attention de mon éminent ami, M. Van Cauwelaert (5), sur une analogie qui vient naturellement à l'esprit. Tout à l'heure, nous avons renvoyé à la Commission la proposition de résolution qui nous avait été

(1) En conséquence, M. Ungoed-Thomas annonçait qu'il s'abstiendrait.

(2) Cf. le paragraphe 5 - c) supra.

(3) Il s'agissait en réalité du paragraphe 11 de l'article 2 (paragraphe qui correspondait à l'actuel article 2 du premier Protocole additionnel).

(4) Lire: "paragraphe 11 et 12 de l'article 2".

(5) M. Van Cauwelaert venait d'annoncer qu'il s'abstiendrait, et ce en raison du renvoi en commission du paragraphe 11 de l'article 2.

présentée par notre collègue et ami M. Seymour Cocks (1). Est-ce que cela signifiait, pour quelqu'un d'entre nous, que nous soyons partisans du recours à la torture par les autorités publiques? Est-ce que cela signifiait qu'il y a dans l'Assemblée européenne un seul partisan des méthodes selon lesquelles, pour arracher des aveux, sauver une existence, protéger les intérêts de l'Etat, on admet la mutilation, la stérilisation, les châtiments corporels?

Le seul énoncé de la question suffit à montrer à quel point elle est absurde. En fait, nous avons constaté que, d'accord sur un principe et après avoir unanimement acclamé les paroles émouvantes de M. Seymour Cocks, nous ne parvenions pas, dans le délai très bref qui nous était imparti, à nous mettre d'accord sur une formule déterminée.

M. Van Cauwelaert ne sera pas étonné que, pour ce qui concerne la liberté - à ses yeux, comme aux miens, essentielle - définie par l'article 11 (2), nous n'y soyons pas non plus parvenus dans le même temps, alors que, devant nos parlements respectifs, entre hommes d'égale bonne foi et d'égale bonne volonté, le même débat n'a pas pu être vidé malgré des années et des années de discussion.

(.....) (3)"

(TP, II, pp. 253 et 255; ou C.R., 1949, IV, p. 1313)

e) M. Jacini (Italie):

"M. le Président, mes amis et moi sommes très perplexes sur le vote que nous allons émettre. Il est évident que nos espoirs ont été en grande partie déçus par le vote de ce matin. Notre position avait été très clairement affirmée dans la déclaration de mon ami Cingolani, qui est peut-être passée un peu inaperçue de l'Assemblée, mais que je me permets de vous rappeler.

Au point de vue des droits de la famille, il affirmait très nettement les droits du mariage et les droits de la paternité sur la formation de l'enfant.

(1) Cf. supra, page 46, note 1.

(2) Il s'agissait en réalité du paragraphe 11 de l'article 2 (paragraphe qui correspondait à l'actuel article 2 du premier Protocole additionnel).

(3) En conséquence, M. Schumann annonçait qu'il voterait en faveur du projet de recommandation.

Au point de vue de la propriété, tout en admettant des limitations nécessaires, possibles, désirables au point de vue social, il affirmait que la propriété, non pas en tant que bien d'usage, mais en tant que propriété familiale et transmissible, faisait partie des Droits humains et devait, par conséquent, être consacrée dans la Déclaration de cette Assemblée.

Il n'a pas été possible de traduire, en une Déclaration officielle et communément acceptée, ces principes qui nous sont chers.

Il serait donc logique et très naturel que nous suivions l'exemple de notre éminent ami M. Van Cauwelaert (1) et que, pour le moins, nous nous abstenions de voter.

Il me semble pourtant que, dans toutes ces questions, il ne faut pas voir seulement la valeur intrinsèque du vote que nous allons émettre, mais sa répercussion dans l'opinion publique de l'Europe et du monde.

La conclusion de l'exposé de M. Teitgen - qu'il me permette de le lui dire - avait un ton un peu trop euphorique à mon goût. Dans cette conclusion, il a toutefois dit une chose très vraie, c'est que, sur douze libertés, il y en avait dix qui avaient été consacrées officiellement et deux que l'on n'avait pas rejetées, mais simplement renvoyées pour une étude supplémentaire - en vue d'un débat certainement plus ample et plus profonde que celui d'aujourd'hui, lors de la prochaine session.

Dans ces conditions, je me demande, si le résultat du vote que nous allons émettre était négatif, quelle serait l'impression dans le monde. L'impression serait, Messieurs, que l'Assemblée Consultative, mise devant la première grande et véritable question à résoudre, s'est retirée sous la tente et a laissé les choses aller leur chemin en dehors de son influence.

Il me semble que ce serait une défaite extrêmement grave et dont, pour ma part, je ne veux pas assumer la responsabilité.

Par conséquent, en mon nom personnel et en celui de quelques amis que j'ai pu consulter, je déclare que je voterai le rapport, tout en exprimant encore une fois mon impression très nette que la décision de renvoyer à une

(1) Cf. supra, page 47, note 5.

prochaine session les deux arguments principaux que nous devions voter a été une erreur politique que nous paierons fort cher et qui sera terriblement exploitée par les adversaires de cette Assemblée.

Ayant fait cette protestation qui répond à ma conviction profonde, je ne veux pas assumer la responsabilité de faire périlcliter un vote de l'importance de celui que nous allons émettre et je déclare que je voterai en faveur du rapport de la Commission."

(TP,II,pp.257 et 259; ou C.R.,1949,IV,pp.1315 et 1317).

f) M. Gülek (Turquie):

"(.....)

Le droit de propriété est un (des droits que nous allons garantir). Il a d'ailleurs été emprunté à la Déclaration des Nations Unies. Ne pas inclure le droit de propriété dans cette Déclaration européenne est une lacune d'une grande portée et cela aura une répercussion profonde dans l'opinion publique de tous les pays, d'autant plus que le droit de propriété est inclus dans le rapport de la Commission.

L'ajournement d'une décision à cet égard, après ce long débat au sein de cette Assemblée, augmentera cette gravité.

(.....) (1)"

(TP,II,p.261; ou C.R.,1949,IV,p.1317)

g) M. de Moustier (France):

"M. le Président, je ne voterai pas le rapport de M. Teitgen, pour les mêmes raisons que celles qui ont été excellemment commentées par M. Van Cauwelaert. Comment! on nous présente un rapport sur les Droits de l'Homme dans lequel on insiste sur le secret de la correspondance et dans lequel on ne parle plus des droits naturels et imprescriptibles du père de famille à diriger l'éducation de ses enfants! Dans lequel on oublie également un droit très important, nous le savons tous, et extrêmement cher au coeur de tous les habitants de nos pays occidentaux: le droit de propriété.

Depuis trois semaines, nous entendons des discours éloquents; de très grands orateurs sont venus pour nous dire:

(1) M. Gülek critiquait ensuite certains aspects du mécanisme de garantie collective. Il concluait en annonçant son abstention.

L'Europe est en danger de mort, la civilisation occidentale court de très grands dangers, et c'est l'heure que le Conseil de l'Europe et les sages du Conseil de l'Europe ici assemblés choisissent pour discuter de questions de procédure - de questions de formulation, disent les uns; de questions de rédaction, disent les autres.

Je crains fort que cette Assemblée ne ressemble à ce Sénat de la Rome antique où les sages sénateurs discutaient, eux aussi, de questions de procédure alors que l'invasion barbare était aux portes de la ville. Nous savons tous qu'une nouvelle invasion barbare est aux portes de l'Europe et que, s'il n'existait pas, de l'autre côté de l'Atlantique, une force suffisante pour la faire reculer, alors qu'ici nous serions tous à discuter de questions de procédure, avec nos casques d'écouteur sur la tête, la civilisation européenne et occidentale aurait cessé d'exister en quelques instants.

M. le Président, lorsqu'on voudra bien nous présenter un rapport complet sur les Droits imprescriptibles de l'homme, et montrer un peu de courage - ce qui sera, je crois, le seul et meilleur moyen de construire l'Europe - nous voterons avec l'ensemble de nos collègues."

(TP, II, pp. 265 et 267; ou C.R., 1949, IV, p. 1321).

h) M. Bidault (France):

"A l'heure qu'il est, M. le Président, je crois devoir renoncer à convaincre ceux de nos collègues qui se sont prononcés déjà dans des termes désormais catégoriques - encore que, croyant aux miracles, après tout je ne renonce à rien.

Où en sommes-nous, en peu de mots, et de quoi s'agit-il? Il est très difficile de transformer en actes des textes et d'aboutir à des institutions. Nous en avons déjà créé quelques-unes - du moins, nous l'espérons - avec l'accord du Comité des Ministres, et maintenant nous pouvons espérer que nous aboutirons à en créer d'autres. Quel est le problème devant lequel nous nous trouvons à l'heure actuelle?

Très franchement, il s'agit des paragraphes 11 et 12 de l'article 2. C'est à propos de ces deux paragraphes que la conscience d'un certain nombre de nos collègues se trouve infiniment troublée, mais je tiens à leur dire que ce sont précisément ceux qui ne sont pas d'accord - du moins me semble-t-il - pour accepter le paragraphe 11 qui sont d'accord pour accepter le paragraphe 12, et parfois inversement.

./.

- Quant à moi, je regrette l'absence des deux paragraphes. Je pense qu'il eût été possible, et qu'il sera possible demain, d'éviter l'exclusion de l'un et l'autre de ces paragraphes de la liste des Droits humains que nous avons nous-mêmes établie.

Nous devons proclamer ici - et c'est, je crois, le sentiment commun de ceux qui se sont prononcés jusqu'à maintenant - que la liste établie par nous n'est pas limitative et satisfaisante en elle-même; mais un vieux proverbe de mon pays - et je sais, ou je m'en doute, de tous les pays - dit que le mieux est l'ennemi du bien. A partir du moment où il s'agit de définir, et non seulement de définir, mais de défendre les droits, il convient de commencer par ceux qui ont été d'un commun accord admis par tout le monde. Cela ne signifie pas, de la part d'aucun d'entre nous, le renoncement à ceux de ces droits à propos desquels - d'une manière un peu futile et peut-être même un peu frivole, à mon sens - il a été renoncé, au cours de la discussion, comme cela arrive dans les Assemblées.

Il ne convient pas, en tout cas, sous prétexte que deux droits, qui sont en effet essentiels, n'ont pas été admis dans la rédaction que la Commission, par la voix de son Président et de son rapporteur, nous propose à juste titre - ou plutôt ont été écartés provisoirement - que nous laissions à l'abandon les dix autres-droits qui sont essentiels; et je voudrais bien qu'on gardât le souvenir qu'à tout moment il y a des hommes pour lesquels les libertés essentielles, y compris les libertés physiques, sont chaque jour mises en péril. Je demande donc qu'on veuille bien se rendre compte que, quelque regret qu'on puisse avoir - que je partage entièrement - des amputations faites aux propositions de la Commission, nous devons nous trouver en présence de quelque chose ou de rien.

Si maintenant, après avoir défini - et, me semble-t-il, d'un commun accord - dix droits fondamentaux, sans exclusion de ceux qui viennent ensuite et dont je suis convaincu qu'ils pourront un jour en augmenter le nombre; si, après avoir voté à une majorité qui a été, je crois, indiscutable, la constitution d'une Cour européenne, cette Assemblée, en conclusion de tous ses travaux, pour son dernier jour, donnait aux pays qui ont des délégués en elle et auprès d'elle ce premier spectacle, après avoir adopté en détail l'ensemble des mesures qui lui sont proposées, de les repousser définitivement en bloc, je pense que nous aurions créé ce scandale qui ne doit pas arriver; il vaudrait mieux, en effet, avoir une pierre au cou et sombrer au fond de la rivière que d'être celui par qui le scandale arrive.

Je pense, au nom de quelques-uns de mes amis, que dans un monde où l'injustice est toujours vivante - c'est un fait que nous ne devons jamais perdre de vue - une injustice que nous n'avons pu juguler et dont, nous le savons, les germes demeurent, il n'est pas possible de nous séparer sans avoir fait ce qu'il est possible de faire et adopté ce que la Commission nous propose après de très longs travaux, c'est-à-dire créé les moyens nécessaires pour défendre cet homme, cet homme d'Europe, cet homme fils d'homme - et je me permets d'ajouter: fils de Dieu - qui n'est pas défendu, ou l'est si mal, en tant de pays et qui est continuellement, comme vous le savez, en nombre de territoires, l'objet d'attentats massifs.

Il ne nous est pas possible de nous séparer sans avoir voté ce texte malgré ses lacunes et ses insuffisances, malgré les condamnations que, pour des motifs parfois divers, nous pouvons, les uns et les autres, porter contre lui.

Certains disent: l'article (1) 11 n'est pas dans le texte, je ne voterai pas le tout; d'autres: l'article (1) 12 n'est pas dans le texte, je ne voterai pas le tout. Je déplore l'absence de ces deux articles, mais j'adjure mes collègues de se souvenir que le moment va venir de conclure et qu'il faut conclure par un autre geste qu'une négation." (TP, II, pp. 267, 269 et 271; ou C.R., 1949, IV, pp. 1321 et 1323).

i). M. MacEntée (Irlande) (Traduction):

"Après avoir entendu l'intervention de M. Bidault, je puis seulement déclarer que je mets en doute la sagesse politique de maintes des dispositions du rapport, tout en estimant qu'il constitue un document historique. Il témoigne, à mon sens, du fait que l'Europe est partiellement sortie des âges sombres du XXe siècle. Il comprend des droits fondamentaux qui sont continuellement attaqués depuis une demi-génération dans certaines parties du continent. Il ne comprend pas tout ce que j'aimerais y voir figurer, mais répond à la plus grande partie de mes désirs.

Bien que je sois profondément hostile à certaines dispositions du rapport, j'estime que, si je ne votais pas en sa faveur, je le condamnerais à mort. Je refuserais d'accepter des droits qui ont recueilli l'approbation presque unanime de cette Assemblée, et je ne crois pas que mon

(1) Lire: "paragraphe".

regret de voir omis un ou deux autres droits qui me sont très chers m'autorise à refuser de réaffirmer à présent les dix droits qui figurent dans la Déclaration.

Pour cette raison, je voterai en faveur du rapport."

(TP, II, p. 271 ; ou C.R., 1949, IV, p. 1323)

j) Lord Layton (Royaume-Uni) (Traduction) :

"L'on peut déduire facilement de mon discours de ce matin la conclusion suivante : ce rapport, selon moi, a perdu une partie du côté incisif et de la qualité que j'aurais aimé trouver en lui. Mais, pour ceux qui en concluraient qu'il vaudrait mieux pour eux s'abstenir ou voter contre le rapport, je dirai que les arbres les empêcheraient de voir la forêt.

Je voterai en faveur de ce rapport avec une émotion très profonde, car c'est un grand principe que nous posons ce soir. La première session du Conseil de l'Europe se termine aujourd'hui, et ce principe est posé, que nous fassions figurer sur notre liste un ou vingt points.

Même s'il ne s'agit que de la liberté de parole, ou de tout autre de ces droits que nous avons adoptés, nous demandons aux nations que nous représentons - et j'espère très sincèrement que la très grande majorité de l'Assemblée approuvera cet appel - d'assumer la responsabilité commune de sauvegarder dans nos pays les Droits de l'Homme.

(...)."

(TP, II, p. 271 ; ou C.R., 1949, IV, p. 1323 et 1325)

k) M. Serrarens (Pays-Bas) :

"Comme mon collègue et ami M. Bidault, je regrette infiniment la décision de l'Assemblée de renvoyer à la Commission les points 11 et 12 de l'article 2. Je considère que c'est plus qu'une tache de beauté, que c'est une faute essentielle.

Cependant, la création de la Cour de l'Europe constitue un acte d'une telle importance que, malgré les objections nées du renvoi à la Commission des deux paragraphes 11 et 12, je constate que l'Europe se fait ; et c'est pourquoi je voterai le rapport".

(TP, II, p. 273 ; ou C.R., 1949, IV, p. 1325).

Quelques instants plus tard, le projet de recommandation présenté par la Commission fut soumis au vote de l'Assemblée. Il recueillit 64 voix contre 1 et 21 abstentions. Par suite du renvoi en commission du paragraphe 12 de l'article 2, la recommandation n° 38 du 8 septembre 1949, ainsi adoptée par l'Assemblée, ne contenait aucune disposition correspondant à l'article 1er du premier Protocole additionnel.

(TP, II, p. 275 ; ou C.R., 1949, IV, p. 1325 et Doc. Ass., 1949, n° 108, p. 261).

V. 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 du Conseil de l'Europe (1)

En ses pages 8 et 9, ce rapport exposait brièvement les divergences de vues auxquelles la consécration du droit de propriété avait donné lieu au sein de l'Assemblée (2).

En outre, la "liste des questions soulevées par la rédaction d'un avant-projet de convention sur les bases de la Résolution de l'Assemblée", liste qui constituait la Partie III dudit rapport, comportait un point 34 et dernier ainsi libellé :

"Questions réservées par l'Assemblée (le droit de propriété et le droit des parents) : leur entrée en vigueur par voie de ratification d'un protocole additionnel ou au moyen d'une clause de la Convention autorisant leur entrée en vigueur sur l'adoption par l'Assemblée et le Comité des Ministres des dispositions réservées, adoption qui serait certifiée par un procès-verbal du Secrétaire Général communiqué aux gouvernements (cette dernière procédure étant celle du Statut du Conseil de l'Europe, article 41 d)."

(Rec. I, pp. 245-6 et 261, ou Doc. B. 22, pp. 8-9 et 24)

2. Amendement à la Recommandation n° 38 de l'Assemblée Consultative,
présenté par MM. Lavery (Irlande), Ustun (Turquie) et Lütém (Turquie)
(4 février 1950).

"Article 2 - Rétablir les points 11 (3) et 12 du rapport présenté à l'Assemblée Consultative par la Commission des Questions juridiques et administratives."

(Rec., II, p. 350 ; ou Doc. A 776 - or angl.)

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

Idem.

(Rec., II, p. 351 ; ou Doc. A. 778 - or. angl.)

(1) Ne concerne que le texte anglais.

(2) Cf. supra.

(3) Cf. l'actuel article 2 du premier Protocole additionnel.

4. Rapport du Sous-Comité chargé de procéder à une étude préalable des amendements proposés par les membres du Comité d'Experts (5 février 1950) (1)

"(...)

Le Sous-Comité a abordé, ensuite, l'examen de la proposition formulée par MM. Lavery (Irlande) et Ustun (Turquie) (Doc. A. 776), tendant à réintégrer dans l'article 2 le droit de propriété et la liberté pour les parents de choisir le genre d'éducation à donner à leurs enfants.

Une question préalable a semblé se poser au Sous-Comité, à savoir s'il entre dans la mission du Comité d'experts de faire des propositions à ce sujet au Comité des Ministres, étant donné que l'Assemblée Consultative a expressément réservé sa décision sur cette question, de la renvoyer à la commission des Affaires juridiques (2). La décision à prendre aura, dans une grande mesure, un caractère politique, et la rédaction d'un texte poserait des problèmes très délicats, notamment celui d'éviter une contradiction entre le texte de la Convention et celui de la Déclaration Universelle.

Le Sous-Comité a toutefois estimé qu'il serait loisible au Comité d'experts de faire connaître aux Ministres que le Comité ou certains de ses membres étaient d'avis qu'une Convention de garantie des Droits de l'Homme devrait comprendre les deux droits fondamentaux dont il s'agit."

(Rec., II, p. 364 ; ou Doc. A. 796, pp. 3-4 - or. fr.)

5. Amendement présenté par M. Lavery (Irlande) (6 février 1950)

"Monsieur le Président,

Je reconnais que la proposition tendant à rétablir dans la liste des libertés garanties le droit de propriété et le droit pour les parents de diriger l'éducation de leurs enfants a des incidences politiques et qu'en conséquence, il pourrait paraître approprié d'en confier l'étude au Comité des Ministres plutôt qu'au présent Comité. Il me semble toutefois que la plupart des propositions que nous avons examinées prêtent à la même objection - si objection il y a - notamment la proposition de Sir Oscar Dowson selon laquelle la Convention devrait définir et limiter avec précision les droits à garantir. Sa proposition tendant à abandonner l'idée centrale de l'institution d'une Commission européenne et d'une Cour européenne implique de toute évidence, une décision politique d'une certaine ampleur.

./.

(1) Ce Sous-Comité se composait de MM. Chaumont (France), Perassi (Italie), Salén (Suède), Ustun (Turquie), de la Vallée-Poussin (Belgique) et Sir Oscar Dowson (Royaume-Uni).

(2) Sic.

(...) (1).

Le droit de propriété est aussi, de toute évidence, un droit fondamental universellement accepté dans les pays démocratiques et, selon moi, il convient de l'énoncer, avec les restrictions appropriées. Je reconnais que des limitations, peut-être difficiles à déterminer, devraient y être apportées."

(Coll.ed., II, p. 375-6 ; ou Doc. A.823 - or angl.)

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

"(...) Les membres du Comité étaient d'avis qu'une Convention européenne des Droits de l'Homme devrait comprendre la sauvegarde du droit de propriété et celui des parents de choisir le genre d'éducation à donner à leurs enfants.

Etant donné, cependant, que l'Assemblée Consultative a expressément réservé sa décision sur cette question et l'a renvoyée pour un nouvel examen à sa commission des Questions juridiques que, par ailleurs, il s'agit d'une question d'ordre plutôt politique qui échappe à sa compétence, le Comité a estimé ne pas devoir faire de propositions précises à ce propos. Il appelle cependant l'attention du Comité des Ministres sur l'importance réelle des deux droits dont il s'agit. En effet, les régimes totalitaires ont une tendance à user des atteintes au droit de propriété comme des moyens de pression légitime et à exercer une influence néfaste sur la formation des enfants en les soustrayant à l'influence directe des parents (...)." ./. .

(Rec., II, p. 409 ; ou Doc. CM/WP I(50) I, p. 11)

(1) Ici, l'amendement de M. Lavery traitait du droit des parents sur l'éducation et l'enseignement des enfants (cf. l'actuel article 2 du premier protocole additionnel).

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

Rapport du Comité d'Experts au Comité des Ministres (1)

"(...) Le Comité des experts n'a repris que les droits fondamentaux qui figurent dans le projet de l'Assemblée.

Cependant, la plupart des membres du Comité ont été d'avis qu'une Convention européenne des Droits de l'Homme devrait comprendre la sauvegarde du droit de propriété et du droit des parents de choisir le genre d'éducation à donner à leurs enfants.

Etant donné, cependant, que l'Assemblée Consultative a expressément réservé sa décision sur cette question et l'a renvoyée pour un nouvel examen à sa commission des Questions juridiques, le Comité a estimé que cette question était plutôt d'ordre politique et échappe à sa compétence. Le Comité ne fait donc pas de propositions précises à ce sujet. Il appelle cependant l'attention du Comité des Ministres sur l'importance des deux droits dont il s'agit. En effet, les régimes totalitaires ont tendance à porter atteinte au droit de propriété en vue d'exercer sur leurs ressortissants des pressions illégitimes et, d'autre part, ils cherchent à soumettre les enfants à leur propagande idéologique systématique en les soustrayant à l'influence légitime des parents ..."

(Rec., II, p. 482 ; ou Doc. CM/WP I (50) 15, p. 12).

VII. CONFERENCE DE HAUTS FONCTIONNAIRES DES DROITS DE L'HOMME
(Strasbourg, 8-17 juin 1950)

La question du droit de propriété ne paraît pas avoir été examinée au cours de cette conférence.

(1) Comparer avec le projet de rapport cité supra sous V. 6., p. 57.
Les modifications de fond ont été soulignées.

VIII. REUNION DE LA COMMISSION JURIDIQUE DE L'ASSEMBLEE CONSULTATIVE

(Strasbourg, 23 et 24 juin 1950) (1)

1. Procès-verbal de la séance tenue par la Commission le 24 juin (matin) :

"(...) Lord Layton rappelle tout d'abord que les débats de la première session de l'Assemblée n'ont pas permis de trouver une solution satisfaisante en ce qui concerne le droit de propriété et le droit des parents à l'éducation des enfants. D'autre part, la Conférence des Hauts Fonctionnaires n'a pas fait mention de ces deux droits dans son projet de convention. Il n'est pas douteux cependant que ces deux droits constituent des conditions indispensables d'une société libre ; aussi, devant les difficultés rencontrées qui rendent presque impossible pour le moment leur insertion dans la Convention, la solution ne serait-elle pas de faire précéder la Convention d'un préambule, dans lequel il serait indiqué que tous les Etats membres acceptent la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme ? Dans ce préambule, pourrait sagement se trouver établie la distinction importante aux yeux de nombreux membres entre les Droits de l'Homme en général et ceux qui doivent être sauvegardés internationalement.

Ce préambule pourrait encore préciser que le but de la Convention est d'assurer une responsabilité commune couvrant dans toute la mesure du possible les Droits de l'Homme et indiquerait d'une façon nette qu'il ne s'agit que d'un début et que par la suite cette Convention devrait s'élargir pour couvrir un domaine plus vaste (...)."

(Rec., III, p. 693 ; ou Doc. AS/JA (50) PV 2, p. 2)

2. Proposition de résolution de M. N. Antonopoulos (Grèce)

(24 juin 1950) :

"La Commission, confirmant son vote de l'an dernier relativement à la garantie du droit de propriété et du droit des parents sur l'éducation de leurs enfants, décide de renvoyer à sa prochaine session une étude détaillée de la question."

(Rec., III, p. 702 ; ou Doc. AS/JA (50) 8 - or. fr.)

./.

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

3. Procès-verbal de la séance tenue par la Commission le 24 juin (après-midi et soir) :

"(...) Poursuivant la discussion générale interrompue à l'issue de la séance du matin, MM. MacEntee, Lord Layton, Rolin, Lannung, Schmal, Persico, Bruins Slot, Pernot prennent la parole principalement sur la question de l'éventualité d'un préambule soulevée par Lord Layton dans la séance précédente (1) (...)

(...)

La Commission décide d'examiner conjointement les articles 2 (11) et 2 (12) du Rapport soumis par la Commission à l'Assemblée Consultative au cours de sa première session ordinaire et renvoyé à la Commission pour une nouvelle étude. Ces deux articles traitent essentiellement du droit de propriété et du droit des parents à choisir le genre d'éducation qu'ils entendent donner à leurs enfants.

Dans la discussion générale ouverte sur ce point de l'ordre du jour, MM. Bastid, Schmal, Persico, Pernot, Rolin, Antonopoulos, MacEntee, Lord Layton, Azara prennent la parole.

Diverses thèses étaient en présence. L'une, soutenue par M. Bastid, tendait à inclure dans la Convention, le droit de propriété et le droit à l'éducation des enfants. L'autre, présentée par Lord Layton, limitait au préambule la formulation de ces deux droits.

Considérant le choix exercé par le Comité des Ministres en faveur du système de définition des droits, par opposition au système d'énumération adopté par la Commission au cours de sa première session, il est décidé, sur proposition de M. Rolin, que la Commission manifestera au Comité des Ministres ses regrets de constater que les Hauts Fonctionnaires n'ont pas fait de commentaires sur ces droits et adopté par 7 voix pour et 2 abstentions, un amendement déposé par M. Bastid et modifié par M. Antonopoulos :

"La Commission confirmant son vote de l'an dernier relativement à la garantie du droit de propriété et du droit des parents sur l'éducation de leurs enfants, décide de renvoyer à sa prochaine session une étude détaillée de la question."

./.

(1) Cf. le paragraphe VIII 1 supra, page 59.

(...)

Conformément à la décision adoptée, il est donné lecture du projet de lettre adressée au Président du Comité des Ministres.

(...)

A l'unanimité des présents, la Commission adopte le projet de lettre (...) dans lequel sont incorporés les divers amendements rédigés par M. Rolin qui tiennent compte des observations formulées par les divers membres de la Commission, au cours des débats.

(...)

Reprenant la suggestion faite par M. Rolin de créer un Sous-Comité de rédaction chargé de préparer une définition des droits de propriété et des droits d'éducation des enfants, la Commission désigne pour cette mission MM. Bastid, Rolin, Schmal et Pernot."

(Rec., III, pp. 696-8 ; ou Doc. AS/JA (50) PV 3, pp. 2-4).

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

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

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

(Rec., III, p. 704 ; ou Doc. CM (50) 29, p. 3 et Doc. AS (2) 6, p. 532).

IX. CINQUIEME SESSION DU COMITE DES MINISTRES (Strasbourg, 3-9 août 1950)

Réunion du Sous-Comité des Droits de l'Homme (4 août 1950) :

Amendements proposés par la délégation d'Irlande

"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 :

(...)

(d) Il conviendrait d'insérer une clause garantissant le droit de propriété.

(...)

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

(Rec., III, pp. 720 -1 ; ou Doc. CM I (50) 2, pp. 1-2, or. angl.)

(1) Cf. le paragraphe VIII 4 supra, page 61.

(2) Le Sous-Comité des Droits de l'Homme ne devait retenir aucun des amendements proposés par la délégation d'Irlande (cf. Doc. CM 1 (50) 9).

X. PREMIERE PARTIE DE LA DEUXIEME SESSION DE L'ASSEMBLEE CONSULTATIVE
(Strasbourg, août 1950)

1. Rapport intérimaire de la Commission juridique à l'Assemblée Consultative
(présenté par M. Teitgen) (1)

Après un exposé de l'historique de la question, ce rapport contenait les passages suivants :

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

(...)

La Commission des Questions juridiques et administratives se réunira au début de la prochaine session de l'Assemblée afin d'examiner un rapport soumis par un sous-comité de rédaction sur l'article 2 (11) et (12) dont il est question ci-dessus"

(Rec., IV, pp. 807 et 802 ; ou Doc. AS (2) 6, pp. 524 et 519)

2. Texte proposé par M. Rolin (Belgique) à la Sous-Commission ad hoc (2) de la Commission juridique (7 août 1950)

"La propriété des individus ou des collectivités ne peut faire l'objet de confiscations arbitraires, sous réserve des mesures législatives adoptées dans chaque Etat pour assurer qu'elle réponde à sa fonction sociale."

(Rec., IV, p. 820 ; ou Doc. AS/JA/WP 1 (2) 1)

3. Texte proposé par la Sous-Commission (2) (8 août 1950)

"Tout individu, toute collectivité a droit au respect de sa propriété.

Cette propriété ne peut faire l'objet de confiscations arbitraires, sous réserve des mesures législatives adoptées dans chaque Etat pour garantir sa destination sociale."

(Rec., IV, p. 821 ; ou Doc. AS/JA/WP 1 (2) 2)

(1) La lettre précitée de Sir David Maxwell-Fyfe (VIII-4 supra, page 61 figurait en Annexe 5 à ce rapport.

(2) Cf. le paragraphe VIII - 3 supra, pages 60 et 61.

4. Procès-verbal de la séance tenue par la Commission juridique le 8 août 1950 (matin) à Strasbourg

"... Rapport de la Sous-Commission (1) sur le droit de propriété et le droit des parents à choisir la forme d'éducation à donner à leurs enfants.

M. Bastid, rapporteur, déclare que la Sous-Commission s'est trouvée en accord complet avec les principes exposés dans le projet de M. Rolin (Annexe 1, AS/JA/WP 1 (2) 1) (2).

Les amendements proposés par la Sous-Commission ne portent que sur des questions de forme.

Le Président invite les membres de la commission à formuler successivement leurs observations sur le texte proposé.

a) Section (11), article 2. Le droit de possession.

La commission adopte à l'unanimité le projet de texte proposé par la Sous-Commission, sous réserve d'un amendement proposé par M. Lannung ..."
(Rec., IV, p. 819 ; ou Doc. AS/JA (2) PV 1, p. 2 - or. angl.)

5. Compte rendu d'activité de la Commission juridique

"La Commission des Questions juridiques et administratives s'est réunie le 8 août à 11 heures avec l'autorisation de la Commission Permanente (3), afin d'achever l'examen des points restants de son ordre du jour et de se mettre d'accord sur un texte révisé de l'article 2, sections 11 et 12, du Projet de Convention relative aux Droits de l'Homme, soumis par la commission à l'Assemblée lors de la première session ordinaire et renvoyé pour nouvel examen. (Comptes rendus de l'Assemblée, p. 1232/1233).

Le texte suivant est adopté :

Article 2, section 11 (adopté à l'unanimité).

"Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens.

(1). Cf. le paragraphe VIII - 3 supra, pages 60 et 61.
(2) Cf. le paragraphe X - 2 supra, page 63.
(3) Cf. Doc. AS/CP (2) PV 1, p. 4.

Ces biens ne peuvent être soumis à la confiscation arbitraire. Les présentes dispositions ne sauraient, toutefois, porter atteinte, de quelque manière que ce soit, au droit que possèdent les Etats de promulguer les lois nécessaires pour assurer l'utilisation de ces biens dans l'intérêt général.

(...)."

(Rec., IV, p. 821 ; ou Doc. AS/JA (2) 1, - or. angl.).

6. Rapport supplémentaire de la Commission à l'Assemblée Consultative
(8 août 1950)

"Texte adopté (1), après révision, pour les alinéas 11 et 12 de l'article 2 du Projet de Convention relative aux Droits de l'Homme, soumis par la Commission à l'Assemblée Consultative, lors de sa première session ordinaire, et renvoyé à la Commission pour nouvel examen.

11. Pour toute personne, physique ou morale, le droit au respect de ses biens (2).

Ces biens ne peuvent être soumis à (3) confiscation arbitraire. Les présentes dispositions ne sauraient, toutefois, être considérées comme portant atteinte, de quelque manière que ce soit, au droit que possèdent les Etats de promulguer les lois nécessaires pour assurer l'utilisation de ces biens, conformément à l'intérêt général.

(...)."

(Rec., IV, p. 822 ; ou Doc. AS (2) 30, p. 744).

(1) Comparer avec le texte cité supra sous X - 5, pages 64 - 65.
Les modifications ont été soulignées.

(2) Le présent texte est celui de la version imprimée du Document AS (2) 30. Dans la version ronéotypée distribuée aux membres de l'Assemblée, il se lisait comme suit : "Toute personne, physique ou morale, a droit au respect de ses biens."
(Cf. le texte cité supra sub X - 5, page 64.

(3) Omission de "la".

7. Séance tenue par l'Assemblée Consultative le 14 août 1950 (matin)

a) Sir David Maxwell-Fyfe (Royaume-Uni) (Traduction) (1) :

"(...)

La seconde différence (2) concerne les droits qui ont été omis. Les premiers auxquels je fais allusion sont le droit de propriété et le droit des parents de choisir le genre d'éducation à donner à leurs enfants qui, comme l'Assemblée s'en souviendra, ont été renvoyés à la commission des Questions juridiques et administratives, à la fin de notre dernière session.

Je désirerais à nouveau exprimer ma gratitude et celle de l'ancienne commission des Questions juridiques et administratives pour les travaux accomplis dans ce domaine par un sous-comité que nous avons constitué. Les protagonistes de ce sous-comité étaient, d'une part, M. Rolin et, de l'autre, MM. Bastid et Pernot. C'est, à mon avis, un grand succès : partis de points de vue très différents, ils ont pu présenter une définition de ces droits, qui figure dans le Document AS (2) 30 (3), dont les Représentants ont certainement pris connaissance.

Je désire exposer objectivement - ce qui me paraît être mon devoir - les arguments présentés pour et contre l'insertion de ces droits. Je pense que l'on peut réduire à trois le nombre des arguments contre.

Le premier a trait à la difficulté, en dépit de la compétence juridique des Représentants dont j'ai déjà mentionné les noms, d'interprétation et d'application judiciaires de ces droits.

En second lieu, on a fait remarquer qu'en général, même à l'intérieur d'un Etat, les droits économiques et sociaux ne sont pas définis dans la constitution sous une forme qui permette de prévoir des sanctions juridiques.

-
- (1) Président de la Commission juridique, présentant oralement le rapport de ladite Commission.
 - (2) Entre la Recommandation n° 38 du 8 septembre 1949 et le Projet de Convention du Comité des Ministres.
 - (3) Cf. le paragraphe X - 6 supra, page 65.

Troisième difficulté, plus générale : lorsqu'on commence à définir les droits de la troisième catégorie, c'est-à-dire les droits sociaux et économiques, il est très difficile de savoir où s'arrêter et il est donc plus prudent de ne pas aborder ce domaine.

Mais les partisans de l'autre thèse ont insisté sur le fait que ces droits forment la base de la liberté et une opinion largement répandue est que la liberté individuelle et politique est compromise, si même elle ne devient pas purement nominale, lorsque la jouissance n'en est pas rendue possible par une garantie suffisante des droits précités.

Je me suis efforcé d'exposer ces arguments de façon objective, mais je voudrais rappeler à l'Assemblée un point sur lequel je dois revenir : nous ne devons pas oublier qu'une convention, pour être recommandée aux gouvernements, doit avoir été adoptée par le Comité des Ministres. C'est un point que notre expérience politique ne nous permet pas d'oublier.

(...)."

(Rec., IV, p. 830 ; ou C.R., 1950, II, p. 327)

b) M. Azara (Italie) :

"(...)

Le premier point dont je désire vous parler concerne le droit de propriété et le droit des parents à l'éducation de leurs enfants. Sur ces questions, ni la commission ni l'Assemblée ne trouvèrent, l'année dernière, une base d'entente et de conciliation entre les deux courants opposés.

Maintenant, nous sommes, grâce à l'effort de nos collègues et éminents juristes, MM. Rolin, Pernot et Bastid, membres d'un comité spécial, devant un texte que la commission a discuté, retouché et enfin arrêté dans des formules qui vous ont été soumises par le Document AS (2) 30 (1).

Dans le premier de ces textes, à l'article 11, on ne parle pas expressément du droit de propriété, pour éviter de grosses questions, surtout théoriques, sur la nature et l'extension de ce droit ; mais on y trouve établi bien clairement, en conformité avec la Déclaration universelle des Droits de l'Homme, faite par l'O.N.U. (article 17), le principe fondamental que toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens, lesquels ne peuvent être l'objet de confiscation arbitraire.

(1) Cf. le paragraphe X - 6 supra, page 65.

D'autre part, l'usage que le propriétaire fait de ses biens ne peut être arbitraire. On ne peut admettre que ledit usage soit tellement contraire à l'intérêt général que la propriété finirait par être considérée, non pas comme une projection de la personnalité de l'individu sur ses biens - selon les règles élémentaires de la morale et du droit - mais comme un moyen de déformation de ces règles, presque un moyen pour les actes d'émulation (si nous prenons ce mot dans un sens très large) et il en résulterait une forme d'aberration dans l'exercice du droit.

Personne ne conteste plus aujourd'hui la fonction sociale de la propriété. Cette fonction prévoit que l'utilisation des biens, conformément à l'intérêt général, peut être établie par la loi pour éviter que cives ad arma veniant, et chaque Etat peut décider, par son pouvoir législatif, dans quelle forme et dans quelle mesure le droit de l'individu doit être conforme à l'intérêt général.

Ce principe, solide comme un pilier et introduit déjà dans plusieurs codes et institutions modernes, est bien affirmé dans le deuxième paragraphe de l'article 11 du texte de la commission qui vous est soumis et que je déclare approuver et voter (...)."

(Rec., IV, pp. 836-7 ; ou C.R., 1950, II, pp. 339 et 341)

c) M. Schmal (Pays-Bas) :

"Monsieur le Président, l'année passée, de retour en Hollande après la première session de cette Assemblée, j'ai été interrogé à plusieurs reprises au sujet des grandeurs et des misères de notre activité.

(...)

Pour ce qui est des misères, celles-ci, à mon humble avis, n'ont pas marqué. Le fait même que l'Assemblée ait jugé nécessaire de renvoyer à la commission des Affaires juridiques et administratives, pour nouvel examen, les deux clauses contenues dans les alinéas 11 et 12 de l'article 2 du projet de Convention, me semble en être la meilleure preuve.

En effet, le droit de propriété, expressément reconnu par la Déclaration universelle de l'O.N.U., est redevenu à Strasbourg l'objet d'une discussion prolongée. En fin de compte, on a reculé devant une décision qui, au moins pour tous ceux qui s'inspirent de la Déclaration de Paris, ne prêtait pas à des doutes sérieux.

(...)."

(Rec., IV, p. 838 ; ou C.R., 1950, II, p. 343).

./.

d) Lord Layton (Royaume-Uni) (Traduction) :

"(...)"

Il se pose enfin le problème des droits 11 et 12 - ainsi que nous les appelons - sur lesquels la décision a été ajournée à l'issue de notre dernière assemblée. Comme c'était moi qui avais présenté un amendement tendant à les supprimer, je crois devoir exprimer très brièvement mon opinion à leur sujet. Mon objection de l'an dernier était nettement et catégoriquement - j'espère l'avoir bien fait comprendre à l'époque - une objection d'ordre tactique fondée, en premier lieu, sur la conviction qu'il serait extrêmement difficile de définir ces droits et, en second lieu, sur la pensée que, même s'ils étaient définis, ils susciteraient de grandes divergences d'opinions qui pourraient constituer une pierre d'achoppement à l'acceptation de la Convention par certains Membres du Conseil de l'Europe. Il m'a semblé alors - et j'ai la même impression aujourd'hui - que ce qu'il nous faut, c'est arriver le plus rapidement possible à l'adoption de cette Convention - ce pavillon qui manifeste nos buts et nos objectifs - et faire ensuite instituer une responsabilité commune.

Comme je l'ai avancé l'an dernier - et j'en suis plus que jamais convaincu - cette question des Droits de l'Homme est un point sur lequel les nations devraient être prêtes à accepter l'intervention de leurs associés. Si nous ne pouvons convenir de mettre en commun certaines parcelles de notre souveraineté afin de sauvegarder dans nos pays respectifs ceux des Droits de l'Homme qui sont les plus essentiels et qui se prêtent le mieux à une définition, existe-t-il un espoir quelconque que nous réalisions la mise en commun de notre souveraineté dans des cas où les intérêts sont fortement divergents et où les difficultés de définition sont grandes ?

Il m'a semblé que cette façon de procéder représentait un premier plongeon ; si nous constatons ensuite que nous sommes capables de nager, nous pourrions progressivement aller de plus en plus loin et parvenir à des résultats beaucoup plus complets. Je maintiens toujours cette opinion.

La commission des Questions juridiques et administratives a présenté sur ces deux points des formules de compromis. Mon attitude à leur égard est exactement la même que l'an dernier. S'il apparaît en cette Assemblée que ces problèmes ne suscitent aucune controverse grave et si les juristes déclarent (tout au long de cette discussion, j'ai été le seul amateur au milieu de tant de juristes), que ces définitions sont satisfaisantes et susceptibles de recevoir une application juridique, je n'aurai rien d'autre à dire et je serai certainement d'accord sur leur insertion dans la convention.

(...)."

(Rec., IV, pp. 843-4 ; ou C.R., 1950, II, pp. 353 et 355)

./.

8. Séance tenue par l'Assemblée Consultative le 16 août 1950 (matin) :

a) M. Norton (Irlande) (Traduction) :

"L'an dernier - par 64 voix contre 1, je crois - l'Assemblée a adopté une recommandation sur les droits du citoyen et les droits politiques fondamentaux, recommandation qu'elle a soumise au Comité des Ministres. Après l'examen de cette recommandation par un Comité d'experts, par un Comité de Hauts Fonctionnaires et par le Comité des Ministres, on nous présente maintenant un document d'une portée sensiblement inférieure à la recommandation présentée par la commission et qui comporte certaines omissions capitales affaiblissant gravement le caractère de Charte fondamentale des Droits de l'Homme que doit présenter le projet de Convention. A mon sens, ces omissions revêtent une importance considérable.

Il s'agit, dans le domaine des droits du citoyen, de l'absence d'une garantie permettant aux parents de choisir le genre d'éducation à donner à leurs enfants. D'autre part, la Convention ne reconnaît pas le droit naturel et imprescriptible qu'a l'être humain de posséder des biens et d'en faire usage, sous réserve des restrictions susceptibles d'être apportées dans l'intérêt du bien commun et de la justice sociale par les lois de nos pays respectifs.

A mes yeux, ce sont là des garanties essentielles qui revêtent une profonde signification bien au delà du domaine temporel, et le Comité des Ministres n'a donné à l'Assemblée aucune raison motivant leur exclusion. Le silence du Comité des Ministres ne constitue pas une réponse à l'Assemblée et n'explique pas non plus l'exclusion de ces dispositions capitales. Il n'est pas juste que le droit de veto d'un seul membre du Comité des Ministres soit utilisé pour justifier un affaiblissement des garanties auxquelles l'Assemblée attache, à juste titre, une importance considérable.

(...)

Je crois que le projet de Convention a un besoin urgent d'améliorations destinées à le renforcer (...) (Notamment) une disposition devrait garantir le droit naturel des citoyens de posséder des biens et d'en faire usage, sous réserve des restrictions susceptibles d'être prescrites par la loi dans l'intérêt public et dans l'intérêt de la justice sociale (...)." ./. .

(Rec., IV, pp. 846-7 et 849 ; ou C.R., 1950, II, pp. 497 et 499)

b) M. Teitgen (France) :

"(...)

La première question que nous avons eue à résoudre l'an dernier était celle de savoir quels sont les droits et les libertés auxquels il convient d'accorder une garantie européenne. Les Ministres ont accepté notre liste. Nous y ajouterons très prochainement une garantie du droit de propriété, et une garantie du droit de priorité qui appartient aux parents en matière d'éducation et d'enseignement de leurs enfants.

Notre commission s'est mise, à ce sujet, d'accord sur un texte qui pourra encore être amélioré. Il y a toute chance que les Ministres acceptent, à leur tour, ces propositions. Nous serons donc, les uns et les autres, au terme de nos travaux, d'accord sur la liste des droits et des libertés qu'il convient de garantir (...)

(...)."

(Rec., IV, p. 851 ; ou C.R., 1950, II, p. 503)

c) M. MacEntee (Irlande) (Traduction) :

"(...)

Je propose de mettre aux voix, au besoin à la fin du débat, la proposition de résolution suivante :

'L'Assemblée Consultative, renvoyant à la commission des Questions juridiques et administratives le projet de Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales que le Comité des Ministres lui a soumis pour examen, exprime son regret de ne voir figurer dans ce projet aucune déclaration relative au droit naturel et imprescriptible de l'homme à la propriété dont il peut jouir, sauf les limitations fixées par la loi dans l'intérêt du bien commun et de la justice sociale' (1).

(...)

(1) Il s'agissait du Doc. AS (2) 59, p. 797. La proposition de résolution de M. MacEntee signée également par MM. De Valera, Norton et Everett, fut renvoyée à la Commission juridique (Rec., IV, p. 845 ; ou C.R., 1950, II, p. 543)

Je ne peux me figurer mon parlement ratifiant la Convention sous sa forme actuelle (...) (1).

(...)

Toutes ces questions mériteraient d'être traitées en détail mais, étant donné le temps limité dont je dispose, je ne peux que faire rapidement allusion à deux problèmes qui me semblent avoir une importance capitale. Je veux parler du droit des parents de diriger l'éducation de leurs enfants et du droit de propriété privée.

Afin d'appeler officiellement l'attention de l'Assemblée sur ces problèmes, et de permettre à la commission de l'Assemblée, lorsqu'elle examinera le projet de Convention, de mentionner ces droits et de leur donner la place qui leur revient parmi les Droits de l'Homme et les Libertés fondamentales, nous avons, mes collègues et moi, comme j'en ai déjà informé l'Assemblée, déposé deux propositions de résolution qui nous semblent exprimer d'une façon générale les points de vue de l'Assemblée à l'égard de ces deux importantes questions.

Afin de justifier la non-insertion de ces droits sur la liste des droits que la commission d'enquête sera habilitée à protéger, sur les violations présumées desquels elle devra faire des enquêtes et des rapports, et qui relèvent de la compétence de la Cour européenne, on a fait valoir, en premier lieu, que ces droits étaient plus difficiles à définir, à interpréter judiciairement et à appliquer.

En second lieu, on a fait remarquer que, même à l'intérieur de l'Etat, les droits sociaux et économiques n'étaient pas définis de façon à pouvoir donner lieu à des réparations judiciaires.

En troisième lieu, on a suggéré que, si l'on commençait à énumérer de tels droits, il serait difficile de savoir où s'arrêter.

Ces arguments pourraient tout aussi bien être utilisés pour justifier l'omission d'un grand nombre des Droits de l'Homme mentionnés dans le projet de Convention. Par exemple, je ne peux concevoir qu'il soit plus facile à un tribunal d'interpréter, de faire appliquer et respecter les Droits de l'Homme définis dans l'article 9, relatif à la liberté de pensée, de conscience et

./.

(1) Au contraire, tous les orateurs précédents, à l'exception de M. Schmal (Pays-Bas), avaient estimé que le projet du Comité des Ministres pouvait, à la rigueur, être accepté tel quel (non sans d'ailleurs le critiquer sur certains points particuliers, notamment en ce qui concerne la non-consécration du droit de propriété).

de religion ; ou dans l'article 10, relatif au droit de libre expression ; ou dans l'article 11 qui déclare que toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association ; ou à l'article 12 qui concerne le droit de se marier et de fonder une famille ; ou dans l'article 14 qui prévoit que la jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée sans distinction fondée notamment sur la religion, le sexe, la couleur, la langue, l'origine nationale ou sociale.

Je répète que je ne peux pas concevoir qu'il soit plus facile de faire respecter ces droits que de protéger le droit naturel fondamental des parents de veiller à ce que leurs enfants reçoivent une éducation et une instruction conformes à celles que leur dicte leur conscience.

C'est pourquoi j'estime qu'il n'existe aucune raison pratique pour exclure ces droits de la Convention et je demanderai à l'Assemblée, si elle l'estime nécessaire, d'indiquer à sa commission des Questions juridiques et administratives qu'elle désire la voir entreprendre l'examen de ces droits, afin d'assurer leur insertion dans la liste des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, auxquels le projet de Convention s'appliquera.

Il devrait nous être facile d'agir ainsi. La commission est déjà parvenue à un compromis ; ce compromis ne représente pas mon point de vue ni celui de plusieurs autres Représentants, mais il reconnaît au moins que les parents ont des droits sacrés en ce qui concerne l'éducation de leurs enfants et que l'homme, en sa qualité de personne humaine, a le droit de posséder des biens et d'en jouir. Evidemment, le droit de propriété et de jouissance est limité ; c'est un droit qui ne peut être exercé qu'en tenant compte des droits d'autrui. C'est un droit qui constitue une fonction sociale et cette fonction sociale doit être remplie.

Nous ne désirons pas que ce droit soit exprimé sous une forme absolue, mais nous estimons, selon l'expression d'un homme qui peut être considéré comme notre maître et notre chef dans la bataille pour la liberté de pensée et de conscience, que la nature a intimement lié la propriété privée à l'existence de la société humaine et de sa véritable culture, et notamment à l'existence et au développement de la famille. La propriété privée a pour fonction d'assurer au père de famille la véritable indépendance dont il a besoin pour s'acquitter des devoirs qui lui sont fixés par le Créateur. C'est dans cet esprit que nous souhaitons voir figurer dans le projet de Convention une référence au droit de propriété privée.

./.

Comme je l'ai déjà déclaré, le droit de propriété est un droit assorti de devoirs et d'obligations. Ceux qui possèdent des biens ont le devoir d'aider ceux qui n'en possèdent point, dans la mesure de leurs moyens ; la propriété ne peut pas être utilisée à des fins d'oppression ; de même elle ne peut se transformer en monopole. J'estime indispensable d'indiquer les limites qui paraissent attachées à ce droit.

(...)

Pour conclure, j'espère que, lorsque le moment sera venu de prendre une décision sur le projet de Convention, cette décision permettra à la commission de reprendre et de reconsidérer ces questions et d'inclure éventuellement dans le projet de Convention, afin d'exprimer l'opinion de l'Assemblée, dans son ensemble, des dispositions garantissant le respect des deux droits que j'ai mentionnés - le droit des parents à diriger l'éducation de leurs enfants et le droit de l'homme, considéré comme une personne humaine, de jouir de ses biens personnels - sous la forme d'articles que nous considérons comme fondamentaux."

(Rec., IV, pp. 857, 858, 859 et 860 ; ou C.R., 1950, II, pp. 515, 517, 519 et 521)

d) M. O'Higgins (Irlande) (Traduction) :

"(...)

Je sais qu'en continuant à parler en ce sens (1), on aboutirait logiquement à rejeter complètement cette Convention. Cela, je ne le veux pas. Je ne partage même pas à cet égard le point de vue de mon collègue M. MacEntee car, si cette Convention ne contient ni le droit aux élections libres ni le droit de propriété privée, que M. MacEntee a mentionnés, et si, en vérité, le système soviétique pourrait très aisément sur ces points s'adapter aux dispositions de cette Convention, il n'en reste pas moins que, dans la mesure où elle prévoit un organisme extra-national pour enquêter sur les plaintes et pour porter remède dans les affaires intéressant en particulier différents Etats et différents individus, je crois qu'elle mérite d'être acceptée et que nous devrions l'accepter dans cet esprit, mais seulement comme un acompte sur ce qui est dû aux peuples que nous représentons (...)

(...)." ./.

(Rec., IV, p. 863 ; ou C.R., 1950, II, p. 527)

(1) C'est-à-dire en critiquant les lacunes du projet de Convention soumis à l'Assemblée.

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.

(...)."

(Rec., IV, p. 864 ; ou C.R., 1950, II, p. 529)

f) M. Baban (Turquie) :

"(...)

J'estime qu'il est de mon devoir d'attirer l'attention de l'Assemblée sur le droit de propriété, qui n'a pu trouver dans la Convention une place digne de lui.

(...)."

(Rec., IV, p. 869 ; ou C.R., 1950, II, p. 539)

g) Sir David Maxwell-Fyfe (Royaume-Uni) (Traduction) :

"(...) je proposerai que la Convention qui nous a été soumise par le Comité des Ministres soit maintenant renvoyée pour examen à la commission des Questions juridiques et administratives. Après ce renvoi, tous les points soulevés au cours de ce débat, y compris ceux qui figurent dans les propositions de résolution de mon ami M. MacEntee (1), seront étudiés par la commission des Questions juridiques et administratives, dans l'espoir que cette commission aura la possibilité d'établir un rapport pour l'Assemblée la semaine prochaine et qu'une décision sera prise alors sur la forme définitive de la Convention, que nous renverrons à notre tour au Comité des Ministres (...)."

Il en fut ainsi décidé.

(Rec., IV, p. 871 ; ou C.R., 1950, II, p. 543)

9. Avant-projet de résolution présenté par M. Teitgen (France) à la Commission juridique (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.

(1) Cf. supra, page 71.

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 I - Ajouter au projet un article 10 bis ainsi conçu (1) :

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

(...)." .

(Rec., IV, pp. 874 et 876 ; ou Docs. AS/JA (2) 6 et 6 rév., p. 1 - or. fr.)

10. Procès-verbal de la séance tenue par la Commission juridique 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.

(...)." .

(Rec., IV, p. 872 ; ou Doc. AS/JA (2) PV 3 rév., pp. 2-3, - or. angl.).

./.

(1) Comparer avec le texte cité supra sous X - 6, p. 65.
Les modifications ont été soulignées.

11. 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 (1), paragraphe 3, alinéa 2 (2), paragraphe 4 (3), paragraphe 5 (4), paragraphe 6 (5), 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 déguisés dans les villes et les villages de ce même pays. (Par exemple ravitaillement, transport, renseignement, espionnage, sabotage, etc. ..., 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.

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, équivaldrait 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.

./.

(1) Cf. le paragraphe X - 9 supra, pages 75 et 76.

(2), (3), (4) et (5) Ces amendements tendaient respectivement à la consécration du droit de critique et d'opposition politique, à l'insertion d'une clause générale de renvoi aux "principes généraux du droit reconnus par les nations civilisées", à une plus large reconnaissance du droit de recours individuel devant la Commission européenne des Droits de l'Homme et à un accroissement des pouvoirs de la Cour européenne.

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."

(Rec., IV, pp. 878-9 ; ou Doc. AS/JA (2) 10 - or. fr.)

12. Procès-verbal de la séance tenue par la Commission juridique le 18 août 1950 :

"(...) La commission examine les paragraphes I et II de l'article 2 de l'avant-projet de résolution présenté par le Rapporteur (Doc. AS/JA (2) 6 révisé).

(...)

Le paragraphe I (droit de propriété)

de l'article 2 de l'avant-projet de résolution du Rapporteur est adopté par 15 voix contre 4 et une abstention.

(...)."

(Rec., IV, p. 881 ; ou Doc. AS/JA (2) PV 4, pp. 2-3 - or. angl.)

13. Projet de rapport de la Commission juridique à l'Assemblée Consultative

"(...) 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.

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.

(...)

1) Droit de propriété

Le texte adopté par la Commission et qui figure en annexe a été mis au point à la suite d'un examen effectué par une sous-commission de la Commission juridique constituée l'an dernier. Il représente une tentative de donner à ce droit

la définition réclamée en septembre 1949 par l'Assemblée, et s'efforce d'établir entre la confiscation arbitraire et la conception sociale de la propriété la distinction qui permet à la législation normale d'en faire usage pour le bien public.

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

(...)

(Annexe : modifications au projet de Convention proposées par la Commission)

i) Insérer dans le projet de Convention un article 10 A, ainsi conçu (1) :

'Toute personne, physique ou morale, a droit à la jouissance paisible de ses biens. Ces biens ne peuvent être soumis à la confiscation arbitraire. Les présentes dispositions ne sauraient, toutefois, être considérées comme portant atteinte, de quelque manière que ce soit, au droit que possèdent les Etats de promulguer des lois nécessaires pour assurer l'utilisation de ces biens conformément à l'intérêt général (2).'

(...)"

(Rec., IV, pp. 896-7, 898 et 899-900 ; ou Doc. AS/JA (2) 15, pp. 1, 2 et 4, et Doc. AS/JA (2) 15 rév., pp. 1 et 2 - or. angl.).

14. Avant-projet de recommandation de l'Assemblée Consultative au Comité des Ministres (23 août 1950) (3) :

"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.

./.

(1) Comparer avec le texte cité supra sub X - 9, pages 75-76. Les modifications ont été soulignées.

(2) Ce texte ne figurait que dans le Document AS/JA (2) 15. Le Document AS/JA (2) 15 rév. ne comportait pas d'annexe.

(3) Rédigé, semble-t-il, par M. Teitgen à l'attention de la Commission.

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 I

Ajouter au projet un article 10 bis ainsi conçu :

"Toute personne, physique ou morale, a droit au respect de ses biens. Ses biens ne peuvent être soumis à confiscation arbitraire. Les présentes dispositions ne sauraient, toutefois, être considérées comme portant atteinte, de quelque manière que ce soit, au droit que possèdent les Etats de promulguer les lois nécessaires pour assurer l'utilisation de ces biens, conformément à l'intérêt général (1).

(...)."

(Rec., IV, p. 893 et 894 ; ou Doc. AS/JA (2) 20, pp. 1-2 - or. fr.)

15. Procès-verbal de la séance tenue par la Commission juridique le 23 août 1950

"(...)

Paragraphe 1 de la proposition de résolution présentée par le rapporteur (2).

La Commission délibère.

M. Bastid déclare qu'il ne pourra voter en faveur du projet de Convention que si les amendements proposés par la Commission au Comité des Ministres sont adoptés.

M. Persico propose un amendement au texte du projet de résolution. Cet amendement est adopté à l'unanimité par la Commission.

(...)."

(Rec., IV, p. 892 ; ou Doc. AS/JA (2) PV 7, p. 3 - or. angl.)

./.

(1) Texte identique à celui cité supra sous X-9, pages 75-76.

(2) Cf. le paragraphe X - 14 supra, pages 79-80.

16. Rapport de la Commission juridique 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 (2) à l'ensemble de la Convention soumise par le Comité des Ministres.

La Commission a toutefois estimé devoir demandeur 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.

(...)

2. Droit de propriété

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

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

(...)

(1) Comparer avec le texte cité supra sous X-13, pages 78-79.
Les modifications de quelque importance ont été soulignées.
(2) Omission des mots "de principe".

(Projet de recommandation) (1) :

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 I

Ajouter au projet, un article 10 bis ainsi conçu :

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

"(...)."

(Rec., IV, pp. 903, 906 et 907 ; ou Doc. AS (2) 93, pp. 981, 984 et 985)

17. Amendement n° 2 au rapport de la Commission juridique présenté par MM. Mitchison (Royaume-Uni) et Edberg (Suède) (24 août 1950)

"Supprimer le paragraphe I.

"(...)." (2)

(Rec., IV, p. 910 ; ou amendement n° 2 au Doc. AS (2) 93, p. 989 - or angl.)

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

./.

(1) Pratiquement identique au texte cité supra sous X-14, pp. 79-80.

(2) L'amendement de M. Mitchison tendait en outre à supprimer toute référence aux droits des parents en ce qui concerne l'éducation de leurs enfants (cf. l'actuel article 2 du premier Protocole additionnel) et à dispenser les simples particuliers de l'obligation de recourir au ministère d'un avocat pour saisir la Commission européenne des Droits de l'Homme.

a) Sir David Maxwell-Fyfe (Royaume-Uni) (Traduction) (1) :

"(...)

J'en viens maintenant à des points précis. La définition du droit de propriété représente, de la part de la commission l'an dernier, avec l'aide, comme je l'ai déjà dit, d'une sous-commission qui groupait des points de vue politiques divergents, un effort pour concilier la conception sociale de la propriété avec l'interdiction de confiscations arbitraires. La majorité de la commission a estimé que cette définition représentait équitablement la distinction entre ces deux conceptions. Il est vrai, d'autre part, qu'une minorité s'est élevée contre l'insertion de ce droit, pour les raisons que j'ai essayé d'indiquer dans le rapport ; mais je demande à l'Assemblée de se rendre compte que cette insertion a été acceptée après que l'on eut fait de réels efforts pour trouver une définition exacte et effective, susceptible d'être acceptée par des personnes ayant des points de vue différents ; je prie l'Assemblée de s'en souvenir avant qu'un différend sérieux s'élève aujourd'hui sur ce point, que nous avons discuté si souvent et si longuement.

C'est dans cet esprit que je demande à l'Assemblée d'aborder ce problème difficile et, ce faisant, je désire ajouter une autre remarque. J'ai mentionné notre sous-commission. On doit constater, à la gloire du Conseil de l'Europe, que, dans aucun autre organisme que je connaisse, nous ne pourrions trouver des hommes d'une telle distinction et d'une telle expérience juridique, qui puissent aborder, dans un esprit aussi large et conciliant, un problème aussi difficile.

(...)."

(Rec., IV, p. 913 ; ou C.R., 1950, III, P. 887)

b) M. Roberts (Royaume-Uni) (Traduction) :

"(...)

Je mentionnerai d'abord le droit de propriété. Je dois dire franchement que, pour ma part - et je parle aussi au nom de Lord Layton, - j'aurais préféré, pour des raisons d'ordre tactique, que ce droit ne fût pas inclus dans le projet de Convention. Je crois souhaitable que chacun dispose de quelques biens et voie protéger ce qui lui appartient personnellement, mais il est presque impossible de définir brièvement en termes généraux le droit de propriété.

(1) Président de la Commission juridique présentant oralement le rapport de la Commission en l'absence de M. Teitgen, rapporteur.

Le mot "possessions" utilisé dans le texte anglais n'est pas véritablement satisfaisant. Il évoque pour moi le jeune homme pourvu d'un bel avoir, qu'il place plus haut que ses idéaux et ses visions d'avenir. C'est un mot que l'on ne trouverait pas dans une loi britannique ni dans aucun autre document juridique.

En outre, en mentionnant le droit de propriété, nous ouvrons la voie à l'énoncé d'autres prestations et avantages sociaux : le droit au travail, le droit aux loisirs, le droit à un niveau de vie suffisant et le droit à la sécurité sociale. Y aurait-il quelqu'un pour prétendre que le droit de propriété est plus important que l'un quelconque de ces droits ? Une maxime juridique dit : Expressio unius, exclusio alterius et nous ne voulons pas, en mentionnant expressément le seul droit de propriété dans le projet de Convention, donner prise à l'accusation que l'Assemblée considère le droit de propriété comme le plus important des droits sociaux.

(...) (1).

Nous devons aussi ne jamais oublier que le projet de Convention ne constitue pas une liste de tous les droits fondamentaux. Il ne ressemble pas à la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme des Nations Unies. Il représente une garantie collective par le Conseil de l'Europe des conditions essentielles de la démocratie dans chaque Etat. Il devrait donc se limiter au minimum des droits essentiels, dont l'acceptation par un Etat garantit que cet Etat demeure démocratique. Il faut que ces droits soient susceptibles d'être définis précisément et d'être sanctionnés par un tribunal et par une autorité extérieure à l'Etat.

(...)." .

(Rec., IV, pp. 915-6 ; ou C.R., 1950, III, pp. 891 et 893)

c) M. Mitchison (Royaume-Uni) (Traduction) :

"(...)

Le rapport vous montrera, Monsieur le Président, qu'une opposition s'est manifestée et que j'ai déposé certains amendements (2) sur lesquels, avec votre permission, je me propose de dire un mot ou deux, parce que j'estime que ces

(1) Ici, M. Roberts traitait des droits des parents en ce qui concerne l'éducation de leurs enfants (cf. l'actuel article 2 du Premier Protocole additionnel).

(2) Cf. supra, paragraphe X - 17, page 82.

explications permettront d'abréger les débats. Les difficultés que j'ai éprouvées au sujet de ce projet de Convention ressemblent beaucoup à celles qui ont été exposées par M. Roberts. Le texte proposé au sujet du droit de propriété m'a semblé, et me semble encore, dans une certaine mesure, soulever deux difficultés.

En premier lieu, je me suis demandé si un projet de Convention qui instaure une procédure allant jusqu'à prévoir un recours, d'abord devant une Commission européenne, puis, si le cas se présente, devant une Cour européenne, devrait comporter une clause sur le droit essentiellement social qu'est le droit de propriété. Je me suis demandé, comme M. Roberts, si, au cas où ce droit social particulier était inséré, il ne faudrait pas l'assortir d'autres droits communs aux hommes et qui, pour nombre de gens, sont beaucoup plus importants que le droit de propriété.

Dans ce monde industriel qui est le nôtre, il arrive souvent qu'un homme s'intéresse bien plus à ses droits au travail ou aux loisirs qu'à son droit de posséder des biens, qui lui ont été peut-être parcimonieusement alloués. C'est pour cette raison que j'ai éprouvé quelque doute sur l'opportunité d'insérer ce droit.

En outre, je n'ai pas absolument apprécié, et j'éprouve encore le même sentiment, l'idée de laisser à une Commission européenne ou, dans certains cas, à une Cour européenne, le pouvoir de statuer sur ce qui représente ou non une privation arbitraire de biens. On m'accordera de dire, je l'espère, que, dans notre pays, nous avons mis à exécution des mesures de nationalisation et que, dans notre Parlement, au cours de débats souvent animés, et où le choix du langage n'avait pas toujours la précision que l'on s'attend à trouver dans un projet de Convention, nous avons été accusés d'avoir confisqué arbitrairement des actions de chemins de fer et autres valeurs du même ordre. Je me suis demandé si l'on n'aurait pas toute facilité de soulever un problème politique analogue sous le couvert de ce qui peut apparaître comme un droit manifeste.

(...) (1)

Sur le droit de propriété, toutefois, comme l'ont voulu, je crois, ceux qui ont l'an dernier, en sous-commission, rédigé avec tant de soin cette clause, les divergences de vues ne peuvent être que très minimes. J'en suis donc venu à la conclusion que mes objections contre ces deux clauses étaient fondamentalement des objections de juristes. Les juristes ont leur rôle à jouer.

(1) Ici, M. Mitchison traitait des droits des parents en ce qui concerne l'éducation de leurs enfants (cf. l'actuel article 2 du Premier Protocole additionnel).

Un membre de la profession des plus distingués vient de le dire, et il a également indiqué, en des termes tels que toute l'Assemblée a été sensible à ses paroles, que les juristes ont aussi un cœur et le sens des responsabilités qui leur incombent en tant que citoyens du monde.

J'ai le sentiment que, si l'on devait insister maintenant sur cette objection juridique et si je devais moi-même, me plaçant sur le terrain du droit, entreprendre de soulever à nouveau le genre de question qui a été soulevée ici l'an dernier, nous pourrions exposer une réalisation véritablement remarquable à des critiques tout à fait inutiles. Après tout, nous ne faisons que des recommandations au Comité des Ministres ; je me propose donc de faire taire toutes les objections d'ordre juridique que je peux ressentir, de ne pas tenir compte non plus des questions mineures de rédaction, mais d'accueillir avec satisfaction et d'accepter les deux clauses dans l'esprit qui, je crois, a été manifesté par les responsables de leur rédaction, en tenant compte des droits fondamentaux que, sans aucun doute, ces deux textes reconnaissent. Somme toute, ce qui importe ici, c'est que les Hautes Parties Contractantes ne se mettent pas seulement d'accord, mais proclament également certains droits fondamentaux.

(...) (1)"

(Rec., IV, pp. 917-8 ; ou C.R., 1950, III, pp. 895 et 897)

d) M. Pernot (France) :

"Mesdames, Messieurs, je me suis fait inscrire pour répondre à M. Mitchison après avoir constaté qu'il avait déposé des amendements tendant à la suppression, d'une part, de la disposition concernant le droit de propriété et, d'autre part, de celle concernant le droit des parents sur l'éducation de leurs enfants (2).

(...)

J'espérais qu'après cet effort de conciliation (3) il n'y aurait pas de difficulté au sein de l'Assemblée, et je ne puis m'empêcher de regretter que des amendements aient été déposés, particulièrement sur les questions de la propriété et de l'éducation à propos desquelles nous avons fait, je vous l'assure, le plus grand effort possible de rapprochement.

(1) Ici, M. Mitchison traitait de la 3ème partie de son amendement (suppression de l'obligation, pour les simples particuliers, de recourir au ministère d'un avocat pour saisir la Commission européenne des Droits de l'Homme).

(2) Cf. supra, paragraphe X - 17, page 82.

(3) Celui de la Commission juridique.

Nous avons examiné ces deux questions sous toutes leurs faces. Nous avons cherché une solution transactionnelle. Je crois que nous y sommes parvenus et j'ose espérer que, tout à l'heure, l'Assemblée le reconnaîtra en voulant bien ratifier les deux dispositions que la commission lui soumet.

Quels sont les arguments essentiels que vient de faire valoir M. Mitchison ?

Si j'ai bien compris, notre collègue paraît préoccupé tout d'abord du fait que nous apportons des modifications au texte proposé par le Comité des Ministres.

Il y a vraiment des surprises inattendues dans la vie politique.

Ces jours derniers, nous n'entendions que des critiques à l'égard du Comité des Ministres et, aujourd'hui, il semble que le texte élaboré par celui-ci soit en quelque sorte intangible et que nous devions le respecter scrupuleusement.

Combien les Ministres seraient heureux d'entendre aujourd'hui les éloges auxquels ils ne sont point accoutumés !

Je voudrais que l'Assemblée se rendît compte dès l'abord que, lorsque les propositions de la commission viendront devant le Comité des Ministres, elles y viendront avec un préjugé favorable et je désire d'autant plus appeler l'attention sur ce point que cet argument n'a pas encore été produit, que je sache.

Vous savez qu'après nos délibérations du mois de septembre 1949, le Comité des Ministres a renvoyé le projet de Convention à l'examen d'un Comité d'experts. Celui-ci, dans le rapport que j'ai sous les yeux, à la page 12 du texte français, s'exprime dans des termes que je crois utile de vous lire : 'La plupart - je souligne ces mots : la plupart - des membres du Comité ont été d'avis qu'une Convention européenne des Droits de l'Homme devrait comprendre la sauvegarde du droit de propriété et du droit des parents de choisir le genre d'éducation à donner à leurs enfants ; c'est-à-dire les deux dispositions au sujet desquelles je m'explique en ce moment.

Et, après avoir rappelé que cette question échappait à la compétence du Comité des experts tant que l'Assemblée, à qui la question avait été renvoyée, ne se serait pas prononcée, ce Comité des experts ajoute cette phrase, qui mérite d'être méditée : 'Le Comité appelle l'attention du Comité des Ministres sur l'importance des deux droits dont il s'agit. En effet, les régimes totalitaires ont tendance à porter atteinte au droit de propriété en vue d'exercer sur leurs ressortissants des pressions illégitimes et,

d'autre part, ils cherchent à soumettre les enfants à leur propagande idéologique systématique en les soustrayant à l'influence légitime des parents.' (1)

Je crois qu'une des tâches essentielles du Conseil de l'Europe est de lutter contre l'emprise grandissante des idées totalitaires. Aussi j'ai pensé qu'il n'était pas sans intérêt de rappeler, sur ces deux points, l'opinion du Comité des experts.

Et maintenant, quels sont les arguments que M. Mitchison a fait valoir avec force contre les propositions de la commission ?

M. Mitchison a soutenu d'abord que la définition du droit de propriété, telle que nous la proposons, n'était pas suffisamment précise.

Je crois, en vérité, qu'on peut toujours dire d'une définition qu'elle manque de précision ; mais M. Mitchison est un juriste, il sait qu'à côté des textes il y a la jurisprudence, et nous faisons confiance, par conséquent, à la Cour européenne de Justice pour faire, le moment venu, la discrimination entre un acte qui serait arbitraire et un acte qui serait légitime.

Si vous voulez bien vous reporter à la définition même qui figure dans le rapport qui vous est soumis, vous constaterez que, véritablement, les intérêts internes, si j'ose dire, de chacun de nos Etats sont scrupuleusement respectés.

Lorsque nous délibérions l'an dernier, quelle était donc la raison essentielle pour laquelle nous ne pouvions pas arriver à tomber d'accord ? C'est qu'un certain nombre de nos collègues, non sans quelque raison d'ailleurs, disaient : 'Mais vous visez simplement le droit de propriété, sans autre indication ; que fera la Cour, faute de définition ?'

Alors, une sous-commission, dont j'avais l'honneur de faire partie, s'est penchée sur ce problème. Elle a rédigé le texte que vous avez sous les yeux : 'Toute personne, physique ou morale, a droit au respect de ses biens. Ses biens ne peuvent être soumis à confiscation arbitraire. Les présentes dispositions ne sauraient, toutefois, être considérées comme portant atteinte, de quelque manière que ce soit, aux droits que possèdent les Etats de promulguer les lois nécessaires pour assurer l'utilisation de ces biens conformément à l'intérêt général.'

(1) Cf. le texte cité supra sous VI, page 58.

Comme l'a très bien souligné tout à l'heure Monsieur le Président, rapporteur de la Commission, nous nous sommes efforcés de concilier le droit de propriété lui-même avec la fonction sociale de ce droit sur laquelle, notamment nos collègues italiens avaient tout particulièrement appelé l'attention de la commission.

Je crois donc que ce premier grief ne saurait être retenu.

M. Mitchison a souligné, d'autre part, que d'autres droits que le droit de propriété auraient pu, eux aussi, figurer à la Convention : droit au travail, droit aux loisirs. En définitive, semblait-il dire, la propriété est un droit économique et nous ne délibérons pas aujourd'hui sur les droits économiques.

Je me permets de répondre de la façon la plus simple à cette argumentation qui ne me paraît vraiment pas pouvoir être retenue par l'Assemblée.

D'abord, il y a une immense différence entre les droits auxquels on a fait allusion et le droit de propriété, ne fût-ce qu'au point de vue des conditions dans lesquelles la question se pose aujourd'hui.

La commission n'a jamais été saisie par l'un quelconque de ses membres, pas plus que l'Assemblée ne l'est actuellement, d'une proposition tendant à ce que soit inclus dans notre Convention le droit aux loisirs ou le droit au travail, tandis qu'au contraire - et je vous rends attentif à cet argument qui me paraît décisif - quel sera l'état d'esprit de l'opinion publique demain, dans les pays européens, si l'Assemblée ayant été saisie par sa commission, qui l'a adoptée à une majorité massive, d'une proposition tendant à ce que le droit de propriété figure parmi les droits reconnus, on venait à apprendre que ce droit a été écarté ?

Déjà l'émotion a été grande, je vous l'assure, lorsque, l'an dernier, à la suite de nos délibérations, la question a été renvoyée à la commission ; pourtant il ne s'agissait alors que d'un renvoi pour nouvelle étude. Si, demain, l'opinion française, par exemple, celle des paysans et des travailleurs français qui ont amassé jour après jour tout ce qu'ils ont pu pour avoir leur maison familiale, apprenait que la propriété familiale ne sera pas garantie et que les hommes réunis à Strasbourg, dans cet aréopage créé en vue de la sauvegarde de la civilisation, hésitent sur ce point, je vous assure que ce serait pour elle une immense déception.

Plusieurs orateurs éminents, parlant dans cette enceinte ces jours derniers, ont fait allusion à l'importance que présente l'opinion publique en ce qui concerne nos travaux de Strasbourg. Je reprends l'arguments à mon compte et je vous dis : Prenez garde ! Si, aujourd'hui, vous écartiez le droit de propriété et le droit sacré des parents à l'éducation des enfants, vous éloigneriez de Strasbourg et du Conseil de l'Europe un grand nombre de ceux qui lui sont favorables. Il faut que nous fassions un grand effort pour mériter la faveur de l'opinion publique et pour lui donner un certain enthousiasme en faveur des idées que nous défendons. Je supplie donc l'Assemblée de bien vouloir réfléchir très attentivement avant d'émettre son vote.

(...), (1)"

(Rec., IV, pp. 919-921 ; ou C.R., 1950, III, pp. 899, 901 et 903)

e) M. Bastid (France) :

"Monsieur le Président, je ne pensais pas prendre la parole dans ce débat. Je m'étais fait inscrire à la dernière minute pour combattre l'amendement de M. Mitchison (2), mais le très beau et très persuasif discours que vient de prononcer mon ami, M. Pernot, rend ma tâche singulièrement facile ; peut-être malaisée aussi à certains égards, car je n'ai pas la prétention de refaire son magnifique exposé.

Je ne pensais pas prendre la parole parce que je croyais que nous étions tous d'accord. Je pensais, comme M. le Président Maxwell-Fyfe l'a souligné tout à l'heure dans sa très belle intervention, que les délibérations de la Commission juridique formaient un ensemble, qu'on ne pouvait pas les morceler et se prononcer séparément sur chacune d'elles.

Qu'avons-nous fait à la commission ? Nous avons, d'une part, donné un avis favorable de principe au projet du Comité des Ministres ; d'autre part, suggéré certaines additions qui pourraient y être apportées.

Je ne sais pas si, parmi les membres de la commission, il en est qui ont voté les additions pour avoir l'avis favorable de principe ; mais ce que je sais bien, car c'est mon cas et le cas de plusieurs autres, c'est que je n'ai donné, que nous n'avons donné notre avis favorable de principe au texte ministériel que sous réserve de certains compléments.

Je parlerai spécialement ici du droit de propriété. Les arguments que j'ai à faire valoir sont, dans une certaine mesure d'ailleurs, applicables au droit d'éducation dont a parlé d'une manière plus spéciale M. Pernot.

(1) Ici, M. Pernot traitait des droits des parents en ce qui concerne l'éducation de leurs enfants (cf. l'actuel article 2 du premier Protocole additionnel).

(2) Cf. supra, paragraphe X - 17, page 82.

Ce que je voudrais souligner à nouveau devant l'Assemblée, c'est que nous arrivons avec des textes longuement élaborés, qui sont le produit d'un effort loyal de conciliation entre points de vue opposés.

L'an dernier, au mois de septembre, la question de la propriété avait été renvoyée à la commission parce que nous l'avions formulée dans un libellé très large, emprunté à la Déclaration des Nations Unies, et certains de nos collègues ont pu penser qu'à l'abri de cette formule, nous entendions consacrer, sous le nom de propriété, un droit absolu sur les choses, quelque chose comme la propriété quiritaire du droit romain.

A la vérité, Mesdames, Messieurs, telle n'avait jamais été l'intention d'aucun de nous. Pour ma part, je suis peut-être le membre le plus individualiste de cette Assemblée - et je m'en flatte - mais je n'ai jamais songé à ignorer une évolution qui s'est produite dans tous les pays et que je trouve d'ailleurs parfaitement légitime.

Je n'ignore pas que la propriété est une fonction sociale. Je n'ignore pas que le propriétaire est préposé à la gestion de ses biens uniquement en vue d'en assurer le rendement maximum dans le sens de l'intérêt général.

Une sous-commission avait été désignée par la Commission juridique pour trouver une formule d'accord. Cette sous-commission a pris pour base un texte qui nous était soumis par M. Rolin, adversaire à l'origine, de l'insertion du droit de propriété. La formule de M. Rolin, nous ne l'avons modifiée que dans sa rédaction littérale. Nous en avons conservé l'esprit et le sens. C'est vous dire dans quel esprit de concessions mutuelles et de compréhension réciproque nous avons travaillé.

Nous avons affirmé que la propriété prolongeait la personne ; qu'elle devait être soustraite aux confiscations arbitraires, c'est-à-dire à ces voies de fait administratives ou privées dont les régimes totalitaires nous ont tous donné de sinistres exemples. Par contre, nous avons expressément réservé le droit de chaque Etat à garantir, par des mesures législatives appropriées, la destination sociale de la propriété. C'est ainsi que les législations sur les nationalisations qui existent, je le rappelle à M. Mitchison, en France aussi bien qu'en Angleterre, ne pourraient pas, en vertu du texte que nous vous proposons, être déférées à la cour ou à la commission et critiquées devant elles. C'est un point qui me paraît parfaitement clair.

Le contenu du droit de propriété, tel que nous le formulons, est donc extrêmement édulcoré. En réalité, nous donnons un coup de chapeau à un droit traditionnel.

Puis, après le contenu, il y a la garantie. Quelle garantie organise le projet de Convention ? Est-elle rigoureuse ? A la vérité, elle se trouve extrêmement affaiblie. Il n'y a plus de cour obligatoire. La cour est facultative et elle ne fonctionnera même pas tout de suite, puisqu'il faut attendre la ratification de la majorité des Etats constituant le Conseil de l'Europe.

Il y a une commission, mais l'article 25 nouveau proposé par votre commission permet aux Etats de faire des réserves quant aux articles de la Convention qui pourraient être invoqués devant cet organisme (1), si bien que les adversaires du droit de propriété ont, par ces soupapes, toute espèce de satisfaction.

A la vérité, nous passons notre temps ici à vider les textes de leur substance et, si nous poursuivons dans cette voie, nous finirons par hésiter à proclamer que deux et deux font quatre, sous prétexte de réserver les opinions dissidentes des uns ou des autres.

On nous objecte que la propriété est essentiellement un droit économique et, comme telle, qu'elle n'a pas sa place dans cette Convention où il s'agit des droits de la personne. Je proteste contre cette affirmation. La propriété n'a pas qu'une signification économique : elle est liée au développement de la personne humaine. Les biens prolongent l'homme et l'homme ne saurait se sentir en sécurité s'il est exposé à des dépossessions arbitraires.

D'ailleurs, le texte du projet de Convention garantit la liberté syndicale. Celle-ci est un droit exclusivement économique, contrairement à la propriété. L'argument ne me paraît donc pas pouvoir être retenu.

Je ne retiendrai pas davantage celui qui consiste à dire que la propriété n'est pas un droit susceptible d'être invoqué devant une commission ou devant une cour européenne, qu'elle n'est pas un droit "justiciable", comme disent les Anglais.

En effet, je ne sais pas s'il existe un droit plus fortement et plus anciennement construit que le droit de propriété.

Dans toutes les nations civilisées, il y a des règles pour protéger les individus contre la confiscation arbitraire, il y a une législation qui prévoit, sous certaines réserves et dans certaines conditions, l'expropriation pour cause d'utilité publique. Je crois que la matière législative à laquelle une commission ou une cour peut se référer est abondante. Par conséquent, je ne suis nullement inquiet des hésitations qu'elles pourraient avoir.

(1) Cf. le Doc. AS (2) 93, § 6, p. 982-983 et § IV, p. 986.

Si j'insiste, Mesdames, Messieurs, en faveur du droit de propriété, c'est parce que ce droit a pour notre pays, comme l'a souligné tout à l'heure M. Pernot, une signification particulière et que le mot a, en France, une grande résonance.

La France est essentiellement une démocratie rurale à patriotisme terrien. Nombre de Français qui sont allés sur les champs de bataille y ont défendu, dans une large mesure, leur droit à la possession du sol, fruit de leur travail et de leur épargne, prolongement de leur individualité et garantie de leur indépendance.

Il y a en France une mystique de la propriété. Cela est si vrai que la propagande communiste, lorsqu'elle s'exerce sur notre territoire dans les milieux paysans, est obligée de tenir compte de ce sentiment, non seulement de composer avec lui, mais quelquefois de le flatter.

La propriété est mise, par notre Déclaration des Droits de l'Homme de 1789, parmi les quatre droits fondamentaux, à côté de la liberté et de la sûreté que le projet de Convention a pour but de garantir.

Je me couvrirais certainement de ridicule devant mes électeurs si j'acceptais d'approuver un texte qui garantit le secret des lettres et qui hésite à reconnaître le droit de propriété.

C'est la raison pour laquelle si, par impossible, contrairement à la majorité massive qui s'est dégagée en commission - 15 voix contre 4 - le droit de propriété venait à être supprimé du projet de Convention, je serais obligé de voter contre tout le reste du texte.

Il s'agit ici d'une question de principe. Je crois qu'il me suffira de faire appel à l'esprit de conciliation de cette Assemblée, qui voudra consacrer les travaux consciencieux établis par une commission dans laquelle toutes les opinions ont été représentées, où il y a eu des échanges de vues et une pratique de concessions mutuelles constante.

Je demande, en conséquence, à l'Assemblée de repousser, s'il est maintenu, l'amendement de M. Mitchison (1) et je dépose, conformément à l'article 36, paragraphe 3 du Règlement, une demande de scrutin par appel nominal."

(Rec., IV, pp. 923-4 ; ou C.R., 1950, III, pp. 907 et 909)

(1) Cf. supra, paragraphe X - 17, page 82.

f) M. Rolin (Belgique) :

"(...)

Ainsi que divers orateurs l'ont indiqué, un grand nombre de Délégués avaient, l'an dernier, marqué leur volonté d'inclure, dans la Déclaration, le droit de propriété individuelle et le droit des parents de contrôler l'instruction et l'éducation de leurs enfants.

Personnellement, je ne partageais pas ce désir. J'ai voté en sens contraire. Aujourd'hui encore, si je m'écoutais, je serais disposé à objecter que propriété, éducation sont sans doute des droits essentiels, mais dont l'application donne lieu à difficultés au sein de nos parlements et y fait annuellement l'objet de discussions épineuses, qu'il est sans doute redoutable de transporter sur le terrain international. Je désire vous rappeler, avant tout, qu'il existe d'autres droits sociaux présentant les mêmes difficultés et que pour cette raison précise, nous n'avons pas voulu définir, ni soumettre au contrôle international collectif. Or, une partie de notre opinion publique trouvera certainement regrettable que notre Assemblée ait considéré comme un devoir de garantir la protection collective de certains droits, tandis qu'elle en omettait certains autres qui lui tiennent davantage à coeur. Malgré ces objections personnelles, j'ai cru de mon devoir, comme le signalait M. Bastid, en présence du mandat que nous avait conféré l'Assemblée, de contribuer à la recherche de formules transactionnelles réduisant dans une large mesure les risques que nous envisagions.

Au mois de juin dernier, j'avais proposé certaines formules à cet effet. Avant que j'aie pu rejoindre Strasbourg, elles ont été quelque peu modifiées dans leur forme.

J'ai la vanité de croire qu'elles n'ont pas été améliorées, mais je n'ai pas la vanité de demander à l'Assemblée de reconsidérer l'ancien texte et d'amender celui de la commission.

Personnellement, je crois donc que l'insertion du droit de propriété et du droit d'éducation dans la forme actuellement prévue ne présente plus les mêmes inconvénients que ceux que je dénonçais l'an dernier.

J'ajoute que les gouvernements qui seraient le plus alarmés de cette double insertion trouveront un moyen de limiter dans une large mesure les risques qu'ils redouteraient en faisant usage de la faculté que nous proposons de laisser à chacun d'exclure, dans certains cas, le droit de recours individuel (...)." (1)

(Rec., IV, p. 925 ; ou C.R., 1950, III, p. 911)

(1) Cf. supra, page 92, note (1).

g) M. Struye (Belgique) :

"(...)

Bien que l'appel que vous venez d'applaudir me paraisse éliminer tout danger à cet égard, je voudrais éviter tout malentendu au sein de cette Assemblée et dire, ici, que je me rallie à ce qu'ont déclaré successivement M. Pernot et M. Bastid. Je suis de ceux qui considèrent que si, au point où en sont les choses, le projet de Convention devait être amputé des dispositions que la commission a entendu y ajouter en ce qui concerne le droit de propriété sous son aspect social, singulièrement élagué de tout ce qui pourrait être dangereux et davantage encore le droit d'éducation qui tient aux fibres mêmes de la personnalité humaine, telle qu'on doit la concevoir dans nos pays de liberté, si, par impossible, cette Convention se trouvait tronquée, il me serait impossible, en conscience, d'apporter mon vote affirmatif sur l'ensemble du projet.

(...)." (1)

(Rec., IV, p. 928 ; ou C.R., 1950, III, p. 917)

h) Miss Bacon (Royaume-Uni) (Traduction) :

"J'aimerais, au nom du parti travailliste britannique, poser à Sir David Maxwell-Fyfe deux questions, avant qu'il prenne la parole à la suite de ce débat.

La première question concerne l'article 10 A envisagé. J'aimerais que Sir David nous donne, s'il le peut, l'assurance que cet article préserve le droit de tout Etat d'exécuter les plans des nationalisations et d'établir les impositions sur la fortune qui seront nécessaires pour lui permettre de réaliser sa politique sociale.

(...)." (1)

(Rec., IV, p. 929 ; ou C.R., 1950, III, p. 919)

i) Sir David Maxwell-Fyfe (Royaume-Uni) (Traduction) :

"Je n'éprouve aucune difficulté à donner à Miss Bacon les assurances qu'elle demande. Par l'article 10 A, des dispositions identiques à celles-ci ont été introduites dans les Constitutions de pays qui ont procédé à des nationalisations. Il existe des précédents, et je ne crois pas que des difficultés peuvent se produire à ce propos.

Quant aux mesures de taxation, Miss Bacon a pu s'assurer que nous faisons une distinction entre la confiscation arbitraire et une législation propre à assurer que la fortune est utilisée conformément à l'intérêt général.

./.

(1) Ici, Miss Bacon traitait des droits des parents en ce qui concerne l'éducation de leurs enfants (cf. l'actuel article 2 du Premier Protocole additionnel).

Si je comprends bien, Miss Bacon demande si l'on conservera une législation dont l'objet est de réaliser une politique sociale dans l'intérêt général. A mon avis, elle sera conservée, et je suis persuadé que Miss Bacon n'a nullement à l'esprit un mode d'imposition qui équivaldrait à une confiscation arbitraire.

(...)." (1)

(Rec., IV, p. 929 ; ou C.R., 1950, III, p. 919)

j) M. Mitchison (Royaume-Uni) (Traduction) :

"Monsieur-le Président, j'avais présenté trois amendements (2), mais pour les raisons que j'ai données, j'ai demandé la permission d'en retirer deux. Quant au troisième amendement, relatif au recours à un avocat, j'ai des raisons de croire que l'accord pourra intervenir, et j'espère que mes droits de présentation de cet amendement seront examinés cet après-midi.

M. le Président : "Certainement."

(Rec., IV, p. 929 ; ou C.R., 1950, III, p. 919)

19. 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.

Il n'y a pas d'amendements aux articles de 1 à 10. Le premier amendement présenté par la commission se réfère à l'article 10.

Il tend à ajouter au projet un article 10 bis, ainsi conçu :

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

L'amendement de M. Mitchison ayant été retiré (2), la seule question qui se pose est de savoir si l'Assemblée accepte cette première addition au projet de Convention, tel qu'il a été transmis à l'Assemblée par le Comité des Ministres.

(1) Ici, Sir David Maxwell-Fyfe traitait des droits des parents en ce qui concerne l'éducation de leurs enfants (cf. l'actuel article 2 du premier protocole additionnel).

(2) Cf. supra, paragraphe X - 17, page 82.

La parole est à Lord Layton."

(Rec., IV, pp. 932-3 ; ou C.R., 1950, III, pp. 927 et 929).

b) Lord Layton (Royaume-Uni) (Traduction) :

"Comme j'ai été responsable l'année dernière de la proposition d'un amendement qui a abouti à la suppression des articles relatifs à la propriété et à l'éducation, j'aimerais expliquer brièvement le vote que je me propose d'émettre. J'ai adopté cette attitude l'année dernière pour des raisons tactiques : j'estimais qu'il était extrêmement difficile de définir ces droits et que toute tentative pour les définir pouvait diviser l'Assemblée, ce qui aurait compromis la ratification de la Convention. Mais si les juristes de la commission étaient unanimes à juger possible de rédiger des articles judiciairement applicables et si un accord général était vraisemblable, mon objection tomberait.

La majorité de la commission s'est prononcée en faveur de ces deux articles et je ne voterai pas contre leur adoption. Toutefois, pour les raisons qu'a indiquées ce matin M. Roberts, je conserve quelques doutes. Je suis membre d'une Assemblée législative qui est peut-être la plus ancienne d'Europe. Cette Assemblée, ou plutôt ses membres, constituent également la Cour suprême de Grande-Bretagne. Bientôt on va nous demander de recommander à nos parlements les mesures qui ont été prises ici et les résolutions que nous avons adoptées.

Comme j'ai quelques doutes quant à la définition de ces droits, et que je crains que leur insertion compromette la ratification de la Convention et même l'adoption des articles obligatoires par certains parlements, je m'abstiendrai. J'estime qu'il me sera impossible de défendre les deux articles en question à la Chambre des Lords britannique, devant les Lords qui constituent la Cour Suprême d'Appel, et peut-être devant leur opposition. En conséquence, j'ai l'intention de m'abstenir en ce qui concerne ces deux articles."

(Rec., IV, p. 933 ; ou C.R., 1950, III, p. 929)

c) M. de Valera (Irlande) (Traduction) :

"Après l'échange de vues entre Miss Bacon et Sir David Maxwell-Fyfe, je me suis levé pour présenter quelques observations. Malheureusement, vous ne m'avez pas vu, Monsieur le Président. 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.

./.

En ce qui concerne le droit de propriété, notre définition est tout à fait imparfaite. Nous devrions préciser très nettement qu'un citoyen a le droit de détenir et de posséder des biens. Je conçois que l'usage des biens doit être réglementé pour tenir compte de l'intérêt commun, et je serais prêt à accepter une disposition en ce sens. Toutefois, j'accepte le projet de recommandation de la commission, étant persuadé qu'il est préférable d'avoir cette Convention que de n'en avoir aucune.

Le droit de propriété est actuellement très attaqué. Si nous voulons indiquer les principes que nous défendons, par opposition aux principes sur lesquels reposent certains Etats dictatoriaux et autoritaires, nous devrions aller beaucoup plus loin que la commission.

(...)." (1)

(Rec., IV, p. 933 ; ou C.R., 1950, III, p. 929)

L'amendement proposé par la commission et tendant à l'insertion, dans le projet de Convention du Comité des Ministres, d'un article relatif au droit de propriété, fut alors adopté par 97 voix contre 0 et 11 abstentions.

(Rec., IV, p. 934 ; ou C.R., 1950, III, p. 931)

Quant à l'ensemble du projet de recommandation, il recueillit l'unanimité des 111 votants.

(Rec., IV, p. 943 ; ou C.R., 1950, III, p. 949)

20. 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 11 (2)

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

(Rec., IV, pp. 946 et 953 ; ou Doc. AS (2) 104, pp. 1028 et 1033.
Cf. aussi le Recueil des Recommandations et Résolutions adoptées par l'Assemblée en août 1950, pp. 33-34)

(1) M. de Valera traitait ensuite des autres amendements proposés par la Commission.

(2) Identique au texte cité supra sub X - 14, pages 79-80.

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

1. Note explicative du Secrétariat Général sur la Recommandation n° 24 (1)
de l'Assemblée Consultative (9 septembre 1950) (2)

"(...)

II. Droit de propriété

Lors de sa première session, l'Assemblée avait renvoyé à la commission des Questions juridiques et administratives la question de la définition de ce droit. Au cours de sa session du 24 juin 1950, la commission a nommé une sous-commission, composée de MM. Bastid, Pernot, Rolin et Schmal.

Cette sous-commission, dont les membres se réclament de différentes tendances politiques, a proposé un texte qui peut être considéré comme un texte de compromis.

Ce texte a été adopté par l'Assemblée par 97 voix et 11 abstentions.

(...)

Il résulte des discussions au sein du Comité des Ministres, lors de sa dernière session, que le Comité a le désir de voir aboutir, dans le plus bref délai possible, la conclusion d'une Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales.

Dans ces conditions, le Secrétaire Général se permet de suggérer qu'une nouvelle réunion des conseillers des Ministres ait lieu, soit conjointement avec la réunion des Conseillers prévue pour le 3 octobre, soit dans l'intervalle de cette réunion et de la prochaine session du Comité des Ministres, afin que les propositions de l'Assemblée puissent être examinées par eux, en vue de faciliter la décision définitive que le Comité des Ministres serait appelé à prendre au sujet de cette question, lors de sa prochaine session."

(Rec., IV, pp. 970 et 973 ; ou Doc. CM (50) 57, pp. 2 et 5).

./.

(1) Cf. supra, paragraphe X - 20, pages 98-99.

(2) Note préparée à l'intention du Comité des Ministres en vue de sa 6ème Session.

2. Lettre adressée le 28 octobre 1950 par M. Downing (fonctionnaire au Département des Organisations occidentales, Foreign Office, Londres) à M. Robertson (membre du Secrétariat)

/Cette lettre contient des propositions d'amendement à l'article 11 du projet de Convention mais ces propositions ne s'appliquent pas au texte français./

3. Conclusions de la réunion des Représentants des ministres des Affaires Etrangères tenue à Rome le 2 novembre 1950

"(...)

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) Examen 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.

b) Mise au point du texte de la Convention

La réunion se montre d'accord pour considérer que les experts juridiques des délégations devraient mettre une dernière main au texte de la Convention dont les épreuves imprimées ont été distribuées. Ce travail mettrait les Ministres en présence d'un texte soigneusement révisé et hâterait de ce fait la procédure de signature de la Convention.

(...)."

(Rec., IV, p. 1006 ; ou Documents du Comité des Ministres, 1950, sixième session, annexe I, p. 71)

4. Rapport du Comité d'experts juridiques aux représentants des Ministres des Affaires Etrangères (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 (1) de la recommandation de l'Assemblée Consultative tendant à une révision de la Convention.

(...)."

(Rec., IV, p. 1010 ; ou Doc. CM/Adj. (50) 3 rév., p. 3)

5. Séance tenue par le Comité Mixte le 3 novembre 1950 à Rome

"(...)

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

./.

-
- | | |
|-------------------|---|
| (1) Paragraphe II | : Consécration du droit de propriété. |
| Paragraphe III | : Consécration des droits des parents (cf. article 2 du premier Protocole additionnel). |
| Paragraphe IV | : Consécration du droit à des élections libres (cf. article 3 du premier Protocole additionnel). |
| Paragraphe V | : admission plus large du droit de recours individuel. |
| Paragraphe VII | : suppression de la "Clause coloniale" (Art. 63 de la Convention). |
| Paragraphe VIII | : application du droit de recours individuel aux territoires non métropolitains (art. 65 § 4 de la Convention). |

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.

(...)." ./.

(Rec., IV, pp. 1021-1022 ; ou Doc. CM/AS (50) PV 5, pp. 6-7).

6. Séance tenue par le Comité des Ministres le 3 novembre 1950 à Rome

"(...)

Le Président (1) 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 (2) 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 (3), 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.

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.

./.

(1) Le Comte Carlo Sforza (Italie).

(2) Cf. le paragraphe XI-3 supra, pp. 100-101.

(3) Cf. supra, paragraphe XI-3 et 4, page 101.

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 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 le 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.

M. Stikker (Pays-Bas) appuie les observations de M. Van Zeeland. Il regretterait, toutefois, qu'une décision affirmative sur la signature immédiate ne se traduisît 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 la rencontre 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 fait 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.

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.
(...)."

(Rec., IV, pp. 1015-1020, ; ou Documents du Comité des Ministres, 1950, Sixième Session, pp. 25, 27, 29 et 31)

En conséquence, la Convention fut ouverte à la signature le lendemain 4 novembre 1950, sans inclusion préalable d'un texte relatif au droit de propriété.

7. Procès-verbal de la séance tenue par la Commission Permanente de l'Assemblée Consultative le 5 novembre 1950 (matin) à Rome

"(...)

La Commission entreprend l'examen des résolutions relatives aux recommandations de l'Assemblée Consultative que le Comité des Ministres a adoptées au cours de sa sixième session et qui lui ont été communiquées dans le Document CM (50) 88 (1).

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

Au cours d'un échange de vues, M. Norton (2) 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

./.

(1) Cf. infra, paragraphe XII-1, page 110.

(2) Irlande.

incorporer les amendements de l'Assemblée dans un projet de Convention complémentaire qui serait soumis aux parlements nationaux.'

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 (...)." (1)

(Rec., V, p. 1029 ; ou Doc. AS/CP (2) PV 5, p. 2 - or. angl.)

8. Procès-verbal de la séance tenue par la Commission Permanente de l'Assemblée Consultative le 5 novembre 1950 (après-midi) à Rome

"(...)

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 (2) 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 :

'(...)' (3)"

(Rec., V, p. 1030 ; ou Doc. AS/CP (2) PV 6, p. 4 - or. angl.)

./.

(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 Etrangères de France, d'Irlande et des Pays-Bas avaient exprimé au cours de cette cérémonie des regrets et des espoirs analogues. (Rec., IV, pp. 1025-6 ; ou Doc. IP/180, p. 3)

(2) C'est-à-dire les résolutions du Comité des Ministres.

(3) Cf. supra, paragraphe XI 7, page 108.

XII. DEUXIEME SESSION DE L'ASSEMBLEE CONSULTATIVE - DEUXIEME PARTIE

(Strasbourg, 18-24 novembre 1950)

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

"(...)

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 (...)."

(Rec., IV, p. 1024 ; 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
(18 novembre 1950)

"(...)

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.

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.

(...)."

(Rec., V, p. 1031/1032 ; ou Doc. AS (2) 137, pp. 1126 et 1127)

./.

(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).

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, 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.

(1) Président du Comité des Ministres, exposant oralement à l'Assemblée les résultats de la sixième Session du Comité.

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.

(...)." .

(Rec., V, pp. 1033-1034 ; ou C.R., 1950, V, p. 1283)

b) M. Teitgen (France)

"M. 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, M. 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.

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 droit de propriété, sous réserve des nécessités du bien commun ; ... (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 : le droit de propriété, sous réserve des nécessités du bien commun, doit-il être garanti dans une Europe démocratique ? Faut-il des experts pour cela ?

(...)

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 le 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, M. 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.

./.

(1) Ici, M. Teitgen énumérait les divers autres amendements proposés par l'Assemblée.

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.

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."

(Rec., V, pp. 1034-1036 ; ou C.R., 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 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.

(...)." .

(Rec., V, pp. 1037-1038 ; ou C.R., 1950, V, pp. 1295 et 1297).

./.

d) M. Serrarens (Pays-Bas) :

"M. 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 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.

(...)." .

(Rec., V, p. 1039-1040 ; ou C.R., 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.

(...)."

(Rec., V, p. 1040 ; ou C.R., 1950, V, pp. 1303 et 1305)

f) M. Mitchison (Royaume-Uni) (Traduction) :

"Je me propose de répondre tout particulièrement au discours, à mon avis très regrettable, de M. Teitgen, Représentant dont la personnalité m'inspire la plus haute estime.

Auparavant, j'aimerais suggérer à l'Assemblée qu'il conviendrait d'établir clairement la distinction entre deux sports bien différents. Il y a cet ancien sport qui consiste à tordre la queue du lion ; on l'a pratiqué de longue date ; peut-être est-il d'une utilité douteuse ; du moins devons-nous le distinguer clairement de ce sport plus récent qui consiste à provoquer aussi irrévérencieusement le Comité des Ministres. Quant à eux, je ne vois vraiment aucune raison de leur chercher querelle dans les circonstances actuelles.

(...)

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 qu'elles 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

./.

(1) Il faut lire "je n'y ai" - cf. le texte original anglais.

de concilier avec ce discours les assertions 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).

Passons maintenant à la question des droits de propriété. C'est la parfaite illustration de ce que je veux dire. Personne ne conteste ces droits. Ils ont été déjà reconnus, presque sans exception - je crois même sans exception aucune - dans la Déclaration des Droits de l'Homme adoptée par les Nations Unies depuis longtemps déjà. La seule question que nous ayons eu à examiner - et puis-je ajouter ici que M. Teitgen le sait fort bien ? - était de savoir comment et dans quelle mesure nous pouvions donner force et vie à cette déclaration, en d'autres termes, savoir lesquels de ces droits il nous serait possible de choisir pour leur donner force de loi dans la limite des frontières de l'Europe. La question n'est pas de l'acceptation ou du rejet de ces droits comme tels. Il s'agit uniquement de la sanction juridique dont on pourrait les assortir.

(...) (2)

Jetons donc simplement un regard sur ce que nous n'avons pas repris à notre compte. La Déclaration universelle des Droits de l'Homme affirme le droit de chacun à l'emploi. Il est bien certain que, pour bon nombre des gens qui nous ont envoyés ici, ce droit est d'une importance infiniment plus grande dans la pratique que le droit de propriété dont il se peut fort bien qu'ils ne jouissent point. Nous avons pris l'un et laissé l'autre. Faut-il dire, du moins lorsqu'il s'agit de mon pays et du parti auquel je suis fier d'appartenir, que nous attachons plus d'importance au droit de propriété qu'au droit à l'emploi ou au minimum vital ? Le droit à l'emploi a été notre cri de guerre dans les batailles électorales. Après de longs efforts, nous sommes arrivés à en mesurer l'application pratique dans notre pays.

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 ?

./.

(1) et (2) Ici, M. Mitchison traitait des droits des parents en ce qui concerne l'éducation des enfants et du droit à des élections libres (articles 2 et 3 du premier Protocole additionnel).

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 (1).

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 (...)

...

Ne tordons pas trop fort la queue du lion. Ce qu'il a fait jusqu'ici n'est pas si mal. C'est un animal plein de bonne volonté pourvu qu'on le traite comme il se doit, et, au total, il a de bien meilleures intentions que vous ne croyez."

(Rec., V, pp. 1041-1043 ; ou C.R., 1950, V, pp. 1309, 1311 et 1313).

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.

./.

(1) 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).

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 avions 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 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.

(...)."

(Rec., V, pp. 1044-1045 ; ou C.R., 1950, V, p. 1315)

h) Lord Layton (Royaume-Uni) (Traduction) :

"(...)

Je partage la déception de M. Teitgen (...) (1).

(...)

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.

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

./.

(1) Ici, Lord Layton traitait plus spécialement du droit à des élections libres (article 3 du premier Protocole additionnel).

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)

(Rec., V, pp. 1046-1047 ; ou C.R., 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.

(...)." ./.

(C.R., 1950, V, p. 1331)

(1) Ici, Lord Layton énumérait les principaux mérites de la Convention, telle que signée le 4 novembre 1950 à Rome.

4. Procès-verbal de la séance tenue par la Commission juridique 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 Etrangères des Etats membres du Conseil de l'Europe, et renvoyé à nouveau au Comité d'experts."

(Rec., V, p. 1048 ; 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.

(...)." ./. .

(C.R., 1950, V, p. 1539)

XIII. COMITE D'EXPERTS EN MATIERE DE DROITS DE L'HOMME - PREMIERE SESSION
(Paris, 21-24 février 1951)

1. Lettre du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe aux Ministres des
Affaires Etrangères des Etats membres (18 novembre 1950)

"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 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.

(...)." ./. .

(Rec., V, p. 1077 ; ou Doc. D 280/9/50)

(1) Cf. le paragraphe 2 infra, page 126.

2. "Note relative aux amendements à la Convention des Droits de l'Homme proposés par l'Assemblée Consultative sur lesquels le Comité des Ministres n'a pu réaliser un accord unanime" (14 novembre 1950) (1)

"(...)

1. Droit de propriété

L'Assemblée avait proposé l'insertion d'un nouvel article ainsi conçu :

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

Il convient d'observer que ce paragraphe a été rédigé sous forme de déclaration de principes généraux plutôt que sous forme de définition précise. On se rappellera que les conseillers des Ministres, dont le projet de texte de Convention correspondait en substance à celui qui a été finalement signé, ont rejeté la méthode consistant à promulguer une déclaration d'ordre général pour adopter un système de définitions aussi précises que possible des droits spécifiques qui doivent être garantis. Il est donc nécessaire de définir avec la plus grande précision possible ce que l'on entend par droit de propriété, par "confiscation arbitraire", et quelles sont les exceptions qu'il convient d'autoriser, dans l'intérêt général, aux droits que possèdent les personnes privées au respect de leurs biens.

Il est à présumer que, pour préparer ces définitions, on devra tenir compte de la législation nationale des différents pays sur des questions telles que la nationalisation, la réquisition en temps de guerre, l'expropriation dans l'intérêt public, la réforme agraire, la confiscation en matière de droit pénal, les taxes de succession et le retour à l'Etat des biens privés en cas d'absence de testament.

(...)." (2)

(Rec., V, pp. 1051-1052 ; ou Doc. CM (50) 90, pp. 1-2)

(1) Note établie par le Secrétariat Général

(2) Le Secrétariat Général établit par la suite une note "sur les raisons qui ont inspiré les amendements à la Convention ... adoptés par l'Assemblée Consultative le 25 août 1950" /Doc. A. 3415 (non daté) et Doc. CM (50) 96 du 14 décembre 1950/, notamment en ce qui concerne le droit de propriété (pp. 2 à 6).

3. Réponses des Ministres des Affaires Etrangères des Etats membres à la lettre précitée du Secrétaire Général.

a) Pays-Bas (19 décembre 1950) :

"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.

(...)."

(Rec., V, p. 1078 ; ou Doc. A 3571)

b) Danemark (30 décembre 1950) :

"(...) 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 (...)."

(Rec., V, p. 1078 ; ou Doc. A. 3570)

4. Lettre du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe aux Ministres des Affaires Etrangères des Etats membres (7 février 1951)

"Monsieur le Ministre,

(...) j'ai l'honneur 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 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.

./.

(1) Cf. infra, paragraphe XIII, 6-b), page 129.

En raison du fait qu'un certain nombre de gouvernements ont exprimé le vœu 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 (1). 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.

(...)." .

(Rec., V, p. 1079 ; ou Doc. D 1357)

5. "Projet de Protocole additionnel au Titre I de la Convention"
(14 février 1951) (2) :

"Article 2 - droit de propriété

(en blanc)"

(Rec., V, p. 1081 ; ou Docs. CM/WP I (51) 23, p. 2, et
CM/WP VI (51) 1, p. 2 - or. angl.)

6. Les divers textes en présence (20 février 1951)

a) Texte proposé par l'Assemblée :

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

./.

(1) C'est effectivement cette Commission qui entreprit l'élaboration du Protocole additionnel (cf. Doc. CM/WP I (51) PV 6 déf., pp. 1-3)

(2) Proposition du Royaume-Uni figurant en Annexe B à une lettre du Foreign Office datée du 2 février 1951.

b) Texte proposé par le Gouvernement du Royaume-Uni :

"Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Cette disposition ne saurait toutefois être considérée comme portant atteinte, de quelque manière que ce soit, au droit des Etats d'appliquer les lois qu'ils jugent nécessaires, soit pour l'exercice de la justice ou pour le recouvrement des sommes dues aux titres des impôts ou à un autre titre, soit pour assurer l'acquisition ou la jouissance de biens dans l'intérêt général."

c) Texte proposé par le Gouvernement belge (1) :

"Toute personne, physique ou morale, a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique, dans les cas et de la manière établie par la loi et moyennant une juste et préalable indemnité. La peine de la confiscation générale des biens ne peut être établie (2)."

Les présentes dispositions ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général et d'établir des impôts ou contributions."

(Rec. V, pp. 1083-1084 ; ou Docs. CM/WP I (51) 29 et CM/WP VI (51) 3)

7. "Proposition d'une adjonction au texte de la délégation du Royaume-Uni en vue d'assurer le principe de l'indemnisation" (22 février 1951)

"Remplacer les deux dernières lignes par le texte suivant :

Première variante

'(...) soit pour assurer, moyennant une indemnité, l'acquisition ou la jouissance des biens dans l'intérêt général.'

Deuxième variante

'(...) soit pour assurer l'acquisition ou la jouissance des biens dans l'intérêt général, moyennant une indemnité (compensation) qui sera déterminée suivant la loi.'

(Rec., V, p. 1085 ; ou Docs. CM/WP I (51) 30 et CM/WP VI (51) 4, - or. fr.).

(1) Cf. aussi les Docs. CM/WP I (51) 25 et CM/WP VI (51) 2 du 19 février 1951.

(2) La 2ème et 3ème phrases de ce paragraphe reprenaient textuellement les termes des articles 11 et 12 de la Constitution belge.

8. "Texte proposé par la délégation belge" (22 février 1951)

"Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique, dans les cas et la manière établis par la loi et moyennant une indemnisation équitable."

(Rec., V, p. 1086 ; ou Docs. CM/WP I (51) 31 et CM/WP VI (51) 5
- or. fr.)

9. Projet de rapport du Comité d'experts au Comité des Ministres (22 février 1951)

"(...)

Des divergences de vues se sont manifestées sur la question de savoir si la Convention devrait consacrer le principe de l'indemnisation en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique. La majorité du Comité s'est déclarée en faveur de la consécration de ce principe. Seule, la délégation du Royaume-Uni s'y est opposée d'une façon formelle.

La délégation française estimait que la phrase figurant dans le texte proposé par l'Assemblée : 'Ses biens ne peuvent être soumis à confiscation arbitraire' impliquait le principe de l'indemnisation, et qu'il serait difficile de trouver une formule plus précise qui pourrait couvrir les conditions spéciales auxquelles le principe de l'indemnisation est soumis dans les législations de tous les pays membres.

La majorité des délégations étaient cependant d'avis que le principe de l'indemnisation devrait être formulé expressément dans la Convention.

Ces délégations pourraient se rallier au texte amendé de la proposition belge, libellé comme suit :

"Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique, dans les cas et de la manière établis par la loi et moyennant indemnisation."

Les présentes dispositions ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général et d'établir des impôts ou contributions."

La délégation du Royaume-Uni n'a pu se rallier ni au texte de l'Assemblée, ni au texte amendé de la délégation belge. Elle s'est opposée à l'inclusion dans la Convention du principe de l'indemnisation en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique pour le motif que le gouvernement du Royaume-Uni ne pourrait pas admettre que des décisions prises à ce sujet par les autorités compétentes nationales pourraient être révisées par des organes internationaux. D'autre part, la notion de la confiscation arbitraire figurant dans le texte proposé par l'Assemblée lui a semblé trop vague et, pour ce motif, inacceptable.

La délégation française, bien qu'en principe favorable au texte proposé par l'Assemblée, pourrait, dans un esprit de conciliation, accepter le texte proposé par la délégation britannique, à condition qu'il fût inséré après la première phrase, la seconde phrase du texte proposé par l'Assemblée ('Ces biens ne peuvent être soumis à confiscation arbitraire').

D'autres délégations pourraient accepter le texte proposé par le délégué britannique, à condition que les deux dernières lignes fussent remplacées par le texte suivant :

'soit pour assurer dans l'intérêt général, la jouissance des biens, ou leur acquisition moyennant une indemnisation qui sera déterminée dans les conditions prévues par la loi.'

(...)

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."

(Rec., V, pp. 1086-1087 et 1088 ; ou Docs. CM/WP I (51) 32 et CM/WP VI (51) 6, pp. 1, 2 et 4)

10. Rapport du Comité d'experts au Comité des Ministres (24 février 1951) (1)

"(...)

Le Comité a rédigé à l'unanimité la formule suivante affirmant le droit de propriété : 'Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens'.

(1) Comparer avec le texte cité au paragraphe précédent. Les modifications ont été soulignées.

Des divergences sont apparues cependant sur le point de savoir si le Protocole devait consacrer le principe général de l'indemnisation dans les cas d'acquisition de propriété privée dans l'intérêt public. Seule, la délégation du Royaume-Uni s'y est opposée d'une façon formelle pour les raisons indiquées ci-après.

La délégation française estimait que la phrase figurant dans le texte proposé par l'Assemblée : 'Ses biens ne peuvent être soumis à confiscation arbitraire' impliquait le principe de l'indemnisation, et qu'il serait difficile de trouver une formule plus précise qui pourrait couvrir les conditions spéciales auxquelles le principe de l'indemnisation est soumis dans les législations de tous les pays membres.

La majorité des délégations a été d'avis que le principe de l'indemnisation devait être formulé dans le Protocole de telle manière qu'il apparaisse clairement que ce principe s'impose aux législateurs nationaux.

Ces délégations se rallièrent au texte amendé de la proposition belge, libellé comme suit :

'Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique, dans les cas et de la manière établis par la loi et moyennant indemnisation.'

Les présentes dispositions ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général et d'établir des impôts ou contributions.'

La délégation du Royaume-Uni n'a pu se rallier ni au texte de l'Assemblée, ni au texte amendé de la délégation belge. Elle s'est opposée à l'inclusion dans la Convention du principe de l'indemnisation en cas d'acquisition de propriété pour le motif que le Gouvernement du Royaume-Uni estime qu'il n'était pas possible d'exprimer ce principe dans des termes qui conviendraient à toutes les situations qui pourraient se présenter et qu'il ne pourrait pas admettre que des décisions prises à ce sujet par les autorités compétentes nationales pourraient être révisées par des organes internationaux. D'autre part, les mots 'confiscation arbitraire' figurant dans le texte proposé par l'Assemblée manquent de précision, et si 'arbitraire' a le sens 'non prévue par la loi', cette idée était complètement couverte par la proposition du Royaume-Uni.

La délégation française, bien qu'en principe favorable au texte proposé par l'Assemblée, a accepté le texte proposé par la délégation britannique, à condition qu'y fût inséré après la première phrase, la seconde phrase du texte proposé par l'Assemblée ('Ses biens ne peuvent être soumis à confiscation arbitraire').

D'autres délégations pourraient accepter le texte proposé par le délégué britannique, à condition que les deux dernières lignes fussent remplacées par le texte suivant :

'soit pour assurer dans l'intérêt général, la jouissance des biens, ou leur acquisition moyennant une indemnisation qui sera déterminée dans les conditions prévues par la loi.'

(...)

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."

(Rec., V, pp. 1090-1091 et 1093 ; ou Docs. CM/WP I (51) 40 et CM/WP VI (51) 7, pp. 2, 3 et 5).

XIV. SEPTIEME SESSION DU COMITE DES MINISTRES (Paris, 16-17 mars 1951)

Compte rendu de la séance du 16 mars 1951 (après-midi)

"(...)"

Le Président (1) : 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 (2).

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 forme 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 1er septembre 1951, date à laquelle on pourra envisager une nouvelle convocation du Comité d'experts.

M. O'Driscoll (Irlande) (...) (s'oppose à la suggestion de M. Unden) (...)

M. van Boetzelaer (Pays-Bas) partage l'opinion exprimée par M. O'Driscoll (...)

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.

./.

(1) M. J. Bech (Luxembourg)

(2) Documents du Comité des Ministres, 1951, I, Annexe 3, p. 53.

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.

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.

(...)." /.

(Rec., V, pp. 1096-1098 ; ou Documents du Comité des Ministres 1951, I, pp. 19 et 21)

XV. COMITE D'EXPERTS EN MATIERE DES DROITS DE L'HOMME - DEUXIEME SESSION
(Strasbourg, 18-19 avril 1951)

1. "Textes révisés examinés au cours des séances ayant eu lieu à Paris
du 21 au 24 février 1951" (17 avril 1951)

a) Texte amendé de la proposition belge

'Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens.
Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique.
dans les cas et de la manière établis par la loi et moyennant indemnisation.'

Les présentes dispositions ne portent pas atteinte au droit que
possèdent les Etats de réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt
général et d'établir des impôts ou contributions.'

b) Texte de la proposition du Royaume-Uni avec addition :

'Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens.
Cette disposition ne saurait, toutefois, être considérée comme portant atteinte,
de quelque manière que ce soit, au droit des Etats d'appliquer les lois qu'ils
jugent nécessaires, soit pour l'exercice de la justice ou pour le recouvrement
des sommes dues aux titres des impôts ou à un autre titre, soit pour assurer
l'acquisition ou la jouissance de biens dans l'intérêt général.'

Texte qu'on propose pour remplacer les deux dernières lignes :

'(...) soit pour assurer dans l'intérêt général la jouissance des biens
ou leur acquisition moyennant une indemnisation qui sera déterminée
dans les conditions prévues par la loi.'

(Rec., V, p. 1099 ; ou Docs CM/WP I (51) 46 et CM/WP VI (51) 8)

2. "Droit de propriété" (18 avril 1951) :

"Les délégations belge, danoise, allemande, grecque, irlandaise,
italienne, luxembourgeoise, néerlandaise et norvégienne se sont déclaré
prêtes à accepter le texte suivant (1) :

(1) Comparer avec le texte cité au paragraphe XV - 1 - a) supra.
Les modifications ont été soulignées.

'Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique, dans les cas et de la manière établis par la loi et moyennant une indemnisation qui sera déterminée dans les conditions prévues par la loi.

Les présentes dispositions ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général et d'établir des impôts ou contributions'.

Les délégations française, sarroise et britannique ont déclaré ne pouvoir accepter ce texte.

Les délégations suédoise et turque ont réservé leur position."

(Rec., V, p. 1105 ; ou Doc. CM/WP VI (51) 11)

3. Avant-projet de Protocole additionnel (19 avril 1951) :

Article 4 (Doc. CM/WP VI (51) 9 rév.) (1) ou
Article 1er (Doc. CM/WP VI (51) 9 déf.) :

identique au texte cité au paragraphe précédent.

(Rec., V, p. 1103)

4. Projet de rapport et rapport du Comité d'Experts au Comité des Ministres (19 avril 1951) :

"(...)

La majorité du Comité, composée des délégations allemande, belge, danoise, grecque, irlandaise, italienne, luxembourgeoise, néerlandaise et norvégienne, s'est déclarée prête à accepter le texte suivant :

(...) (identique au texte cité au paragraphe XV - 2 supra, pp. 136-137) (...)

Les délégations française, sarroise et du Royaume-Uni ont déclaré ne pas pouvoir accepter ce texte, notamment pour le motif qu'elles ne pourraient accepter une définition du droit de propriété comprenant dans tous les cas le principe de l'indemnisation en cas d'acquisition de biens privés par l'Etat.

Les délégations suédoise et turque ont réservé la position de leurs gouvernements.

(...)." ./.

(Rec., V, pp. 1110-1111 et 1113-1114 ; ou Docs. CM (51) 33 et 33 déf., pp. 1-2).

(1) Dans la première version de ce document, datée du 17 avril 1951 (Doc. CM/WP VI (51) 9), l'article relatif au droit de propriété /article 2 a)/ était laissé en blanc.

XVI. TROISIEME SESSION DE L'ASSEMBLEE CONSULTATIVE - PREMIERE PARTIE
(Strasbourg, 5-15 mai 1951)

1. Rapport complémentaire du Comité des Ministres à l'Assemblée Consultative
(4 mai 1951)

"(...)

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 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."

(Rec., V, p. 1121 ; ou Doc. AS (3) 18, p. 332.
cf. aussi Doc. AS (3) 5, §§ 53-57, pp. 56-57).

2. 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."

(Rec., V, p. 1124 ; ou C.R., 1951, I, p. 50)

(1) Président du Comité des Ministres, présentant oralement à l'Assemblée le rapport cité au paragraphe précédent.

b) M. Rolin (Belgique)

"(...) Vous vous souviendrez certainement que l'un des points qui a fait l'objet ici des plus longues discussions et le seul point sur lequel, lors de notre réunion de 1949, nous ayons momentanément échoué, sur lequel nous n'ayons pas réussi à obtenir une décision, était la définition des libertés ou des garanties qu'il y avait lieu de donner en matière de propriété et de liberté d'enseignement. Certains de nos collègues considéraient qu'il était essentiel d'avoir, à ce sujet, des précisions dans la Convention, au point qu'à leur sens on ne pourrait pas recommander l'adoption de cette Convention tant que le Protocole additionnel ne serait pas établi.

Nous avons revu le problème en 1950 et nous sommes arrivés à une formule d'accord qui a été laborieusement élaborée et qui constituait une sorte de compromis ayant rallié la très grosse majorité des membres. Or, voilà que nous apprenons par le rapport et le rapport complémentaire du Comité des Ministres que, précisément, ce Protocole additionnel comprenant les questions réservées, malgré la recommandation que nous avons présentée, n'a pas recueilli l'accord unanime du Comité des Ministres et que cette question a été renvoyée aux experts.

Comme le disait M. Moutet, les experts sont tout à fait précieux ; ils nous sont précieux à nous aussi. En réalité, si nous sommes une Assemblée Consultative - et c'est sur ce point que je voudrais répondre à M. Mackay - l'avis que l'on nous demande n'est, en aucune façon, le même que celui qu'on demande aux experts. On nous demande une approximation, nous l'avons donnée. Comment les Ministres ne se rendent-ils pas compte qu'ils risquent de tout remettre en question en renvoyant ce problème à des experts qui ne possèdent pas la même sensibilité en matière de définition du droit de propriété et de liberté d'enseignement ?

Je crois vraiment que, malgré son désir de voir entrer en vigueur la Convention et le Protocole additionnel, l'Assemblée ferait chose sage en ne s'exposant pas au risque de voir, sans même que le Comité des Ministres en ait à nouveau délibéré, un texte d'experts incorporé dans un Protocole additionnel.

Sur ce point également, je souhaite que l'Assemblée donne une forme précise à son désir et qu'elle vote la recommandation suivante (1) :

(1). Doc. AS (3) 25, 7 mai 1951, pp. 425-426.

'Constatant que, suivant le deuxième rapport (par. 53) et le rapport complémentaire (par. 31) du Comité des Ministres, le projet de Protocole additionnel à la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme a soulevé des divergences de vues au sein du Comité et qu'il a été renvoyé aux experts gouvernementaux avec mandat d'établir le texte définitif qui sera immédiatement soumis à la signature des Ambassadeurs à Paris des Etats membres.

Rappelle que les définitions du droit de propriété et de liberté d'enseignement faisant l'objet de ce Protocole sont de nature essentiellement politique, qu'elles ont fait l'objet, en 1949 et en 1950, de discussions approfondies au sein de l'Assemblée et de sa commission des Questions juridiques et administratives pour aboutir finalement au vote du texte de compromis inclus dans la Recommandation n° 47 (1) d'août 1950, et

Demande en conséquence qu'au cas où les experts gouvernementaux apporteraient des modifications au texte recommandé par l'Assemblée, le Protocole additionnel qui les incorporerait ne soit pas ouvert aux signatures des Etats membres avant que l'Assemblée Consultative ait eu l'occasion d'émettre son avis au sujet des modifications proposées."

(Rec., V, p. 1123 ; ou C.R., 1951, I, pp. 55-56)

3. Séance tenue par l'Assemblée Consultative le 10 mai 1951 (matin)

a) M. D.U. 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 effort pour parvenir à un accord complet sur la formule de ces trois droits. C'est seulement pour accéder au vœu 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 ..."

(Rec., V, pp. 1126-1127 ; ou C.R., 1951, I, pp. 175-176)

(1) Il faut lire "Recommandation no. 24".

b) M. Mitchison (Royaume-Uni) (Traduction). :

"Vous avez fait allusion, Monsieur le Président, à une proposition de résolution relative à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme qui porte les signatures de M. Rolin, de M. Moutet et de moi-même (Doc. AS (3) 25) (1). Vous avez proposé (2) - et je vous donne respectueusement mon accord - que cette proposition fût renvoyée à la commission des Affaires Générales pour être étudiée avec les questions que doit traiter la réponse au Comité des Ministres. Je demanderai seulement que l'un ou l'autre des auteurs de cette proposition soit autorisée à comparaître devant la commission des Affaires Générales, afin d'exposer non seulement les raisons pour lesquelles nous l'avons présentée, mais aussi les motifs qui m'ont amené à rédiger, en consultation avec M. Rolin, le représentant belge, un amendement (3) à cette proposition visant à éviter une difficulté de procédure et le retard dont M. Stikker a parlé dans sa réponse."

(Rec., V, p. 1127 ; ou C.R., 1951, I, p. 188)

En conséquence, la motion de MM. Rolin, Moutet et Mitchison (Doc. AS (3) 25) et l'amendement de M. Mitchison y relatif furent renvoyés à la commission des Affaires Générales.

(Rec., V, p. 1128 ; ou C.R., 1951, I, p. 190)

4. Projet de réponse au Rapport du Comité des Ministres (4) 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

(1) Cf. le paragraphe 2 supra, pp. 139-140.

(2) C.R., 1951, I, p. 187.

(3) Cet amendement (AS (3) 25, amendement n° 1, p. 427) était ainsi libellé :

"Dans le 3ème paragraphe, après les mots 'avant que' insérer :
'il ait été approuvé par la commission des Questions juridiques et administratives (ou, si l'Assemblée ne siège pas, par le Président de la Commission) ou que ...'."

(Rec., V, p. 1126)

(4) Cf. le paragraphe 1 supra, p. 138.

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 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.

(Rec., V, p. 1128 ; ou Doc. AS (3) 57, p. 546)

5. Séance tenue par l'Assemblée Consultative le 15 mai 1951 (après-midi)

a) M. Stanford (Irlande) (Traduction) :

"(...) Ma seule critique portera sur le paragraphe 11 du projet de réponse (1). Ce paragraphe traite des additions à la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme recommandées par l'Assemblée au mois d'août dernier.

(...)

(...) (2)

J'en viens au problème dont nous sommes saisis : au paragraphe 11 ; je tiens à en lire la première phrase où il est dit :

'L'Assemblée ne peut se garder d'une certaine inquiétude en voyant (...) suggérer (...)'

Il y a aussi le texte relatif au droit de propriété. Etudions la cause de l'inquiétude ainsi exprimée. Vous trouverez ce passage à la page 34 du recueil des recommandations et résolutions adoptées par l'Assemblée Consultative lors de sa deuxième session. Ce texte est ainsi conçu :

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

./.

(1) Cf. le paragraphe précédent.

(2) Ici, M. Stanford développait diverses considérations générales relatives à la Convention et évoquait la situation de la minorité protestante de la République d'Irlande.

J'avoue que mon enthousiasme pour l'ensemble de la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme s'est trouvé momentanément refroidi lorsque j'ai pris connaissance de ce texte. L'exception selon laquelle les dispositions ne sauraient être considérées 'comme portant atteinte de quelque manière que ce soit, au droit que possèdent les Etats de promulguer les lois nécessaires ... etc.', autant que ma brève expérience de législateur me permet de l'affirmer, n'est pas une formule vide de sens. Il est de fait - c'est certainement le cas en Irlande et en Angleterre, et je suppose dans d'autres lieux - que dans beaucoup de pays démocratiques, à l'heure présente, et pour ainsi dire chaque mois, les parlements adoptent loi après loi dont les clauses permettent la confiscation des terres, des maisons et d'autres biens.

Qu'il me soit permis de prendre un exemple typique ; j'aime essayer de donner un caractère humain à ces questions. Il y a, dans une vallée de montagne, trois ou quatre maisons qui existent depuis deux ou trois cents ans. Quelques ingénieurs fort polis arrivent et sont fort bien traités par les agriculteurs. Six mois plus tard, ces derniers reçoivent une lettre officielle qui leur annonce que leurs fermes sont expropriées. Un nouveau barrage doit être construit pour le compte de Strasbourg, de Paris, de Stockholm ou de toute autre ville, et ces maisons doivent être évacuées. En quoi interviennent ici les droits de propriété ? La ville a besoin d'eau, mais cela ne saurait vraiment consoler ces trois ou quatre familles d'agriculteurs de l'expulsion qui leur est imposée.

Je ne fais pas le naïf, je n'ignore pas les difficultés du problème, mais j'affirme qu'en lisant attentivement cet article, nous constatons qu'il renferme beaucoup d'hypocrisie. Lorsque ces maisons seront noyées sous les eaux, le charbon du plan Schuman ne réchauffera plus ces coeurs et ces demeures. Mes collègues Représentants peuvent estimer que ce n'est là que pure sentimentalité. Dans ce cas, je leur demanderai seulement : 'Supposez que vos maisons soient confisquées' - ce qui est moins vraisemblable dans le cas d'hommes politiques influents, mais cela pourrait arriver - 'serait-ce pour vous un réconfort de lire dans la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme l'article que nous sommes en train de discuter ?'

Si l'un d'entre nous fait l'objet, demain, d'une expropriation de ce genre, on nous dira bien entendu que 'toute personne physique ou morale

a droit au respect de ses biens'. On nous dira qu'il y a une grande différence entre la confiscation arbitraire et la confiscation consacrée par la loi ; une grande différence entre nos pays démocratiques et les pays de dictature, mais que, malheureusement, nous devons renoncer à notre maison, la semaine prochaine, car il est nécessaire de la détruire, pour construire un nouvel aéroport, une grande voie de communication nouvelle ou un nouveau réservoir.

En toute franchise, plus je réfléchis à l'article 10 A, qui constitue la base de notre discussion actuelle, et moins j'estime nécessaire de l'inclure dans la Convention. Je n'ai pas la moindre sympathie pour la négation du droit de propriété par les communistes, mais cette sorte de justice qui reprend d'une main ce qu'elle donne de l'autre ne mérite guère le respect. Je crois que l'article 10 A sous sa forme actuelle ne vaut pas la peine d'être défendu, ni ici, ni dans nos différents pays. Il me semble que l'on remplace par un simple expédient politique ces principes de justice transcendante que proclame si fermement et si noblement le reste de cette Convention."

(Rec., V, pp. 1129 et 1131-1133 ; ou C.R., 1951, III, pp. 434-435)

b) M. Mitchison (Royaume-Uni) (Traduction) : "... (déclare approuver le paragraphe 11 du projet de réponse) ..."

(Coll. ed., V, p. 1133 ; ou C.R., 1951, III, p. 437)

c) M. de la Vallée Poussin (Belgique) : "... Je suis d'accord avec ce qu'a dit un des orateurs précédents lorsqu'il déclarait que le texte que nous avons rédigé était bien meilleur que celui auquel le Comité des Ministres est arrivé. Je n'étonnerai personne en disant que la défense du droit de propriété me paraissait beaucoup mieux assurée dans notre texte que dans celui auquel le Comité des Ministres s'est rallié par peur de condamner les nationalisations.

(...) (1)."

(Rec., V, p. 1135 ; ou C.R., 1951, III, pp. 440-441)

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.

(Rec., V, pp. 1135-1136 ; ou C.R., 1951, III, pp. 449-451)

(1) M. de la Vallée Poussin s'opposait cependant, pour des raisons d'opportunité (crainte de nouveaux et vains retards, etc.) à l'adoption du paragraphe 11 du projet de réponse.

6. Réponse de l'Assemblée Consultative au Rapport du Comité des Ministres
(15 mai 1951) :

"(...)

11. (...) (identique au texte cité au paragraphe 4 supra, pp. 141-142 (...))."

(Rec., V, p. 1137 ; ou Recommandations et Résolutions de l'Assemblée Consultative, 1951, I, p. 11).

XVII. COMITE D'EXPERTS DES DROITS DE L'HOMME - TROISIEME SESSION
(Strasbourg, 5-6 juin 1951) (1)

1. "Textes proposés pour être soumis aux gouvernements" (5 juin 1951) (2)

"Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux de droit international."

Les présentes dispositions ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de réglementer l'usage des biens, conformément à l'intérêt général, et d'établir des impôts ou contributions."

(Rec., V, p. 1138 ; ou Doc. CM/WP VI (51) 19).

2. 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) 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 (Documents du Comité des Ministres, 1951, II, pp. 137, 139 et 221).

(2) Comparer avec le texte cité au paragraphe XV - 2 supra, pages 136-137. Les modifications ont été soulignées.

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.

(...)

(Annexe)

Article 1 (1)

Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.

La disposition précédente ne porte pas atteinte au droit que possèdent les Etats de réglementer l'usage des biens, conformément à l'intérêt général, et d'établir des impôts ou contributions.

(...):"

(Rec., V, pp. 1138-1139 et 1140 ; ou Doc. CM/WP VI (51) 20 définitif, pp. 1, 2 et 4).

(1) Comparer avec le texte cité au paragraphe précédent. Les modifications ont été soulignées.

XVIII. REUNION TENUE PAR LES CONSEILLERS DES MINISTRES DES AFFAIRES ETRANGERES
LES 6 ET 7 JUIN 1951 A STRASBOURG

Conclusions de ladite réunion :

"(...)"

La réunion a approuvé, après amendement (1), le texte du rapport rédigé le 6 juin 1951 par le Comité d'Experts des Droits de l'Homme en conclusion de ses travaux (2) (...)

(...).".

(Rec., V, p. 1143 ; ou Documents du Comité des Ministres, 1951, III, p. 293).

XIX. REUNION TENUE PAR LES CONSEILLERS DES MINISTRES DES AFFAIRES ETRANGERES
LES 17, 18 et 19 JUILLET 1951 A STRASBOURG

1. Lettre de M. Blankenhorn (3) au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe (10 juillet 1951) (4) :

"(...)"

Me référant au Rapport, daté du 6 juin 1951 (Doc. CM/WP VI (51) 20 déf.), des Experts des Droits de l'Homme, j'ai l'honneur de vous informer

./.

(1) La nature et la teneur de cet amendement n'étaient pas précisées.

(2) Cf. le paragraphe XVII - 2 supra, pp. 146-147.

(3) Au nom du Ministère des Affaires Etrangères de la République Fédérale d'Allemagne.

(4) Traduit en 1957 par le Secrétariat de la Commission.

que le Chancelier Fédéral m'a chargé de vous aviser de ce que le Gouvernement fédéral est disposé à accepter le Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme à condition que, pour ce qui est de la seconde phrase de l'article 1er du Protocole, les Experts et les Conseillers des Ministres reconnaissent lors d'une prochaine réunion, en le consignant expressément au procès-verbal de cette réunion, que les principes généraux du droit international comprennent l'obligation de verser une indemnité en cas d'expropriation (...)."

(Rec., V, p. 1144 ; ou Doc. A 5642)

2. Amendements proposés par le Gouvernement du Royaume-Uni (1) :

"(...) Substituer au dernier paragraphe de l'article 1 le paragraphe suivant :

'Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens, conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes imposées par les Tribunaux.'

(...)."

(Rec., V, p. 1145 ; ou Doc. CM/Adj. (51) 34 - or. angl.)

3. Conclusions de la réunion des Conseillers des Ministres

"(...) (historique) (...)"

Avant (le 15 juillet 1951), le Gouvernement britannique a fait savoir au Secrétaire Général qu'il était désireux de présenter certaines propositions d'amendement au texte élaboré par le Comité des Experts (...)

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 d'un projet de Protocole additionnel.

La réunion a pris acte de ce que les délégations française et italienne, non munies de pouvoirs à cet effet, ont réservé la position de leur gouvernement sur le projet de Protocole ainsi amendé.

(...)

(1) Comparer avec le texte cité au paragraphe XVII - 2 supra, page 147. Les modifications ont été soulignées.

La délégation suédoise a fait remarquer, et a demandé qu'il soit mentionné dans les présentes conclusions, que les principes généraux du droit international, auquel il est fait référence à l'article 1er du Protocole, ne s'appliquent qu'aux relations entre un Etat et des non-nationaux.

Il a été reconnu, à la demande des délégations allemande et belge (1), que les principes généraux du droit international, tels qu'ils sont actuellement entendus, comprennent l'obligation de verser aux non-nationaux une indemnité en cas d'expropriation.

(...)

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 (2).

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 ces dispositions étaient proposées.

(Annexe)

Article 1 (3) :

Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.

(1) La référence à la délégation belge a été ajoutée ultérieurement - cf. XXI infra, p. 155.

(2) Cf. le paragraphe XVI - 4 supra, pages 141-142.

(3) Paragraphe 1 : inchangé - Paragraphe 2 : comparer avec le texte cité sous XIX - 2 supra, page 149. La modification a été soulignée.

Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts (1), d'autres contributions et des amendes (2).

(...)."

(Rec., V, pp. 1149-1151 et 1156 ; ou Documents du Comité des Ministres, 1951, III, pp. 301, 303 et 285)

4. Rapport du Comité d'Experts des Droits de l'Homme au Comité des Ministres (18 juillet 1951) :

"(...) (historique) (...)

Avant (le 15 juillet 1951), le Gouvernement britannique a fait savoir au Secrétaire Général qu'il était désireux de présenter certaines propositions d'amendement audit texte (...)

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 délégations britannique, française et italienne, non munies de pouvoirs à cet effet, ont réservé la position de leurs gouvernements sur le projet de Protocole ainsi amendé.

La délégation suédoise a fait remarquer, et a demandé qu'il soit mentionné dans le présent rapport, que les principes généraux du Droit International, auxquels il est fait référence à l'article 1 du Protocole, ne s'appliquent qu'aux relations entre un Etat et des non-nationaux.

La délégation allemande a demandé qu'il soit mentionné dans le rapport que ces principes généraux du Droit International, tels qu'ils sont entendus actuellement, comprennent l'obligation de verser aux non-nationaux une indemnité en cas d'expropriation.

(...)

(1) Omission de "ou".

(2) Omission de "imposées par les Tribunaux".

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 1

(...) Paragraphe 1 : identique au texte cité sous XIX - 3 supra, p. 150
Paragraphe 2 : identique au texte cité sous XIX - 2 supra, p. 149

(...)."

(Rec., V, pp. 1146-1148 ; ou Doc. CM/WP VI (51) 21, pp. 1, 2 et 3)

XX. NEUVIEME SESSION DU COMITE DES MINISTRES (Strasbourg, 2-3 août 1951)

1. Recommandations des Conseillers des Ministres relatives à l'ordre du jour (1) de ladite session (1er août 1951)

"(...)

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.

./.

(1) La question du Protocole additionnel à la Convention figurait au point 3 de cet ordre du jour (Documents du Comité des Ministres, 1951, III, p. 283).

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 (1).

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 (2) 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 (3).

(...) (4)

(Annexe)

Article 1 ... (identique au texte cité supra sous XIX-3, pages 150-151 ..."

(Rec., V, pp. 1151 et 1152 ; ou Doc. CM (51) 64 et 64 rév., pp. 2-3 et Annexe I).

2. Compte rendu de la séance tenue par le Comité des Ministres le 3 août 1951

"(...)

M. Benediktsson (Islande) estime que les dispositions de l'article 1er du Projet de Protocole n'assurent pas une protection suffisante contre la confiscation arbitraire des biens. Cependant, il est évident que tout Etat qui en a le désir pourra prendre des dispositions législatives en vue d'assurer à ses ressortissants une protection plus étendue que celle qui est prévue dans le Protocole. Eu égard à ces

./.

(1) Cf. le paragraphe XVI-4 supra pages 141-142.

(2) Doc. CM (51) 64 non révisé : "qui soient offertes entre les thèses en présence".

(3) Ainsi fut fait (Documents du Comité des Ministres, 1951, III; pp. 269 et 279 et Doc. CM/AS (51) PV 2, pp. 3-4).

(4) Le Doc. CM (51) 64 non révisé comportait en outre un paragraphe recommandant que, si le Protocole ne soulevait pas d'objections de la part de l'Assemblée, les représentants diplomatiques des Etats Membres à Paris fussent habilités à procéder à sa signature.

considérations, et étant donné que cette question, si l'Assemblée n'approuve pas le projet de Protocole, devra de toute manière être réexaminée par le Comité des Ministres, il n'a pas l'intention pour le moment de s'opposer à ce projet.

Le Président (1) demande au Comité s'il approuve le texte du Protocole soumis par les Conseillers des Ministres (2).

Le projet de Protocole est approuvé à l'unanimité.

(.....)

(Rec., V, p. 1155; ou Documents du Comité des Ministres, 1951, III, p. 277).

(1) M. H. Lange, Ministre des Affaires Etrangères de Norvège.

(2) Cf. le paragraphe XIX - 3 supra, pages 150 - 151.

XXI. REUNION TENUE PAR LES CONSEILLERS DES MINISTRES DES AFFAIRES
ETRANGERES LES 20 ET 21 SEPTEMBRE 1951 A STRASBOURG

Conclusions de ladite réunion :

" (.....)"

Protocole à la Convention des Droits de l'Homme

A la demande de la délégation belge, il a été décidé d'amender dans les termes ci-après le texte du paragraphe 4 de la page 3 des Conclusions de la réunion des Conseillers des Ministres tenue à Strasbourg du 17 au 19 juillet 1951 (1) :

au lieu de : 'Il a été reconnu, à la demande de la délégation allemande, que les principes ...'

lire : 'Il a été reconnu à la demande des délégations allemande et belge, que les principes ...'.

(.....)"

(Rec., V, p. 1158; ou Documents du Comité des Ministres, 1952, I, p. 103).

(1) Cf. le paragraphe XIX 3 supra, page 150.

XXII. COMMISSION JURIDIQUE DE L'ASSEMBLEE CONSULTATIVE - REUNION TENUE A BRUXELLES LES 1er ET 2 OCTOBRE 1951

1. Lettre du Président du Comité des Ministres au Président de l'Assemblée Consultative (3 août 1951)

"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.

(.....)

(Annexe)

Article 1

..... (identique au texte cité sous le paragraphe XIX 3 supra, pp. 150 - 151)"

(Rec., V, p. 1158; ou Docs. AS/JA (3) 11, pp. 1-2 et AS (3) 78, pp. 813 - 814).

2. Observations du Secrétariat Général sur le projet de Protocole additionnel (18 septembre 1951)

"(.....) (historique du projet et observations générales)
(.....)

Article 1

Droit de propriété

Le texte proposé par l'Assemblée était ainsi libellé :

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

./.

L'article 1 du projet de Protocole est ainsi conçu :

'Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.'

'Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts, d'autres contributions et des amendes.'

Le texte révisé appelle les observations suivantes :

a) La phrase : 'Ses biens ne peuvent être soumis à confiscation arbitraire' a été remplacée par : 'Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.'

La principale raison de cette modification tient au caractère jugé trop imprécis, dans un texte juridique, de l'expression 'confiscation arbitraire', qui est susceptible d'interprétations très différentes. Il a paru que l'expression 'dans les conditions prévues par la loi' était plus précise et rendait exactement l'idée voulue.

b) Le point de savoir s'il convenait ou non de stipuler que 'nul ne peut être privé de sa propriété que ... moyennant une indemnisation' a donné lieu à de nombreuses discussions. La majorité des gouvernements se montra un moment favorable à l'inclusion d'une disposition en ce sens. Toutefois, d'autres gouvernements soutenaient un point de vue contraire car il était impossible, à leur avis, d'exprimer ce principe en des termes pouvant s'appliquer à tous les cas susceptibles de se présenter, et ils ne pouvaient pas admettre que des organismes internationaux aient un droit de regard sur les décisions prises dans ce domaine par des autorités nationales compétentes. Cependant, l'expression 'dans les conditions prévues par la loi' exigerait normalement le paiement d'une indemnité, étant donné que la législation sur la nationalisation ou l'expropriation contient généralement des dispositions à cet effet. En outre, l'expression 'dans les conditions prévues ... par les principes généraux du droit international' garantirait le paiement d'une indemnité aux étrangers, même si les nationaux n'étaient pas admis à en bénéficier.

c) La dernière phrase du texte de l'Assemblée a été quelque peu développée de façon à préciser que cet article ne porte pas atteinte au droit de l'Etat de percevoir des impôts ou d'autres pénalités, telles que des amendes, même s'ils représentent la totalité des biens de la personne en question.

(Rec., V, pp. 1163 - 1165; ou Doc. AS/JA (3) 13, pp. 2 à 4, or. angl.).

3. Procès-verbal de la séance du 1er octobre 1951

"(.....)

Article 1

La Commission délibère. Il est décidé d'adopter sans amendement le texte proposé par le Comité des Ministres.

(Rec., V, p. 1168; ou Doc. AS/JA (3) PV 3, p. 2 - or. angl.).

4. 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 (1), 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 convenait 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.

(1) Cf. le paragraphe XVI 4 supra, pages 141-142.

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.

Article 1 - sans observations.

(Rec., V, pp. 1179 et 1175; ou Docs. AS/JA (3) 17, 18 et AS/JA (3) 18 rév. pp. 1-2, - or. fr. Cf. aussi les Docs. AS/JA (3) PV 3, p. 4, et AS (3) 81, p. 826) (1).

o
o o

XXIII. REUNION TENUE PAR LES CONSEILLERS DES MINISTRES DES AFFAIRES
ETRANGERES DU 21 AU 23 NOVEMBRE 1951 A STRASBOURG

Conclusions de ladite réunion

"(.....) 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 formalité interviendrait 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 1):

(.....)

./.

-
- (1) Le Président de l'Assemblée transmet au Président du Comité des Ministres l'avis de la Commission dès le 3 octobre 1951 (Doc. AS (3) 81, p. 825).

(Annexe)

(Article 1 (1) :

Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.

Les dispositions précéderites ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes.

(.....)"

(Rec., V, pp. 1184 et 1188 ; ou Documents du Comité des Ministres, 1952, I, pp. 109 et 191).

(1) Identique au texte actuel, Comparer avec le texte cité au paragraphe XIX 3 supra, pp. 150 - 151. Les modifications ont été soulignées.

XXIV. TROISIEME SESSION DE L'ASSEMBLEE CONSULTATIVE -- DEUXIEME PARTIE
(Strasbourg, 26 novembre - 11 décembre 1951)

1. Communication du Président du Comité des Ministres au Président
de l'Assemblée Consultative (28 novembre 1951) :

"(.....)

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 1er)

..... (identique au texte cité au paragraphe XXIII supra, pp. 159 - 160.)...

(Rec., V, pp. 1187 - 1188 ; ou Doc. AS (3) 84, pp. 835 - 836 - cf. aussi Docs. CM/Adj. (51) 67 et 67 déf.).

2. Rapport de la Commission juridique (1) sur la communication
citée au paragraphe précédent (4 décembre 1951) :

"(...) (historique) (...)

(...) votre Commission des Questions juridiques et administratives vous propose de vous considérer comme saisie par la lettre susvisée du Comité des Ministres, en date du 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) (2).

(...) (historique) (...)

(...) la Commission des Questions juridiques et administratives propose à l'Assemblée l'adoption de la recommandation suivante :

(1) Saisie de la question par la Commission Permanente (Doc. AS/CP (3) PV 3, pp. 2-3).

(2) Doc. AS (3) 60, §§ 33-35, pp. 583-584.

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 1

3.

Conforme.

(Rec., V, pp. 1195 et 1198 ; 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.)

3. Amendement de M. Hettier de Boislambert (France) au rapport visé au paragraphe précédent (5 décembre 1951) :

"Dans le projet de recommandation,
rédiger comme suit l'article 1 du projet de protocole :

Article 1⁽¹⁾

"Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens, recueillis ou acquis.

Nul ne peut être privé de la propriété de ses biens, sauf si la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous condition d'une juste et préalable indemnité (2)"

(Rec., V, pp. 1198 - 1199 ; ou Doc. AS (3) 93, amendement n° 1, p. 914).

(1) Comparer avec le texte cité au paragraphe XXIII supra, pp. 159-160. Les modifications ont été soulignées.

(2) Le paragraphe 2 de ce texte s'inspirait très nettement de l'article 17 de la Déclaration française des Droits de l'Homme et du Citoyen (1789).

4. Séance tenue par l'Assemblée Consultative le 7 décembre 1951
(après-midi)

M. Teitgen (France)⁽¹⁾ :

"(.....) (historique) (.....)"

En ce qui concerne le droit de propriété, les Ministres nous proposent la rédaction que voici :

"(...) (identique au texte actuel) (...)".

Ce texte diffère, il est vrai, sur un certain nombre de points de celui que nous avons accepté et voté dans cette Assemblée, mais notre Commission des Affaires Juridiques avait déjà donné entre les deux sessions un avis favorable à ce texte. Elle a confirmé cet avis et vous demande de répondre au Comité des Ministres que nous n'avons pas d'observation à faire en ce qui concerne cet article relatif à la garantie du droit de propriété.

(.....)"

(Rec., V, p. 1202 ; ou C.R., 1951, V, p. 900).

5. Séance tenue par l'Assemblée Consultative le 8 décembre 1951 (matin)

a) M. Stanford (Irlande) (Traduction) :

"Je voudrais d'abord soutenir l'amendement à l'article 1 déposé par M. Hettier de Boislambert (2). Cet article dispose que toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens, et que nul ne peut être privé de la propriété de ses biens, sauf si l'intérêt public l'exige.

Tous ceux qui, au cours de ces dernières années, se sont occupés un peu de législation, savent qu'ils ne se passe pas un mois sans qu'on porte atteinte à la propriété privée en procédant, pour cause d'utilité publique, à des confiscations ou à des expropriations décrétées en vertu de pouvoirs coercitifs. Nous savons par exemple que, lorsqu'il faut construire un grand aéroport près d'une ville, l'administration exproprie, pour cause d'utilité publique, les personnes qui possèdent des fermes ou des maisons près de cet aéroport. Lorsqu'il faut construire un grand réservoir, les

(1) Rapporteur de la Commission juridique.

(2) Cf. le paragraphe XXIV 3 supra, page 162.

fermes sont englouties dans les flots, pour cause d'utilité publique. Lorsqu'il faut construire une grande route pour nous permettre de filer à 120 kilomètres à l'heure, certains propriétaires de fermes ou de terrains doivent être expropriés pour cause d'utilité publique.

Je présume que cette expression est utilisée parce que des termes plus précis seraient inapplicables, et j'admets qu'il en soit ainsi ; mais nous devons nous rappeler que non seulement les gouvernements démocratiques, mais même les dictateurs ont toujours soutenu qu'ils agissaient dans l'intérêt public, et nous devons nous méfier d'expressions aussi vagues. Toutefois, en admettant que des termes plus précis ne soient pas susceptibles d'application, j'affirme que l'addition proposée par M. Hettier de Boislambert est nécessaire, et que nous devons insister sur le principe d'une indemnité équitable dans des cas de ce genre. C'est pourquoi j'adjure l'Assemblée et la Commission des Questions juridiques et administratives d'examiner de très près cet amendement à l'article 1 et de l'adopter.

(.....)"

(Rec., V, p. 1221 ; or C.R., 1951, VI, p. 913)

b) M. Teitgen (France) :

"(.....)"

M. Hettier de Boislambert nous demande d'adopter un amendement qui vise la définition donnée par le Protocole additionnel du droit de propriété.

Je demanderai avec beaucoup d'insistance à M. Hettier de Boislambert de bien vouloir abandonner son amendement, et ceci pour deux raisons qui me paraissent déterminantes.

Tout d'abord, au point de vue technique, cet amendement prête à de sérieuses critiques.

M. Hettier de Boislambert nous dit qu'il faut définir comme suit le droit de propriété : "Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens, recueillis ou acquis".

Je comprends très bien l'intention. M. Hettier de Boislambert désire protéger la propriété provenant de donations ou d'héritages. Je lui ferai remarquer que notre définition, celle que nous avons proposée au Comité des Ministres qui l'a adoptée, protège aussi

ces modes d'acquisition de la propriété que sont la donation et l'héritage, puisqu'elle protège le droit de propriété dans le cadre des règles et des principes formulés par le droit international commun, lequel consacre l'héritage et la donation.

Par conséquent, du point de vue du but visé, M. Hettier de Boislambert a satisfaction avec notre définition. Je lui ferai cependant remarquer que la sienne, sans qu'il le sache, est dangereuse, car, en prétendant énumérer les modes d'acquisition de la propriété, il risque fort d'en oublier, et c'est bien ce qu'il a fait. Quand il nous dit que 'toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens recueillis ou acquis', il croit avoir énuméré tous les modes d'acquisition légitimes de la propriété, mais il en a oublié. Il y a, par exemple, un mode d'acquisition légitime de la propriété qui s'appelle la prescription acquisitive, qui n'est pas visé par cette énumération, de telle sorte qu'en réalité la définition de M. Hettier de Boislambert risque d'être limitative, alors qu'il la voudrait extensive.

Le second paragraphe de cette définition prête aussi, du point de vue critique, à une observation. M. Hettier de Boislambert nous dit que 'Nul ne peut être privé de la propriété de ses biens, sauf si la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment'.

Cet 'évidemment' pose de nombreuses questions. S'agit-il d'une évidence que le juge européen devra constater ? Nous nous trouvons en présence d'une expropriation pour cause d'utilité publique, elle a été légalement prescrite et ordonnée dans le pays dont il s'agit, conformément à la loi de ce pays. Dans ce pays, des juges ont constaté que l'utilité publique exigeait l'expropriation. La constatation a été faite de l'utilité publique et de la nécessité d'exproprier. M. Hettier de Boislambert veut-il dire que le juge européen saisi du recours de l'exproprié devra, à son tour, faire une enquête pour vérifier la nécessité, l'utilité évidente de l'expropriation ?

Si sa définition tend à cela, elle dépasse peut-être le cadre d'un contentieux international. Sinon, elle est inutile.

Au surplus, il existe une autre raison pour laquelle je demande avec insistance à M. Hettier de Boislambert de bien vouloir retirer son amendement. La voici. Nous avons déjà, en ce qui concerne le droit de propriété, répondu favorablement au Comité des Ministres. Voici trois mois,

au nom de l'Assemblée légalement saisie par le Comité des Ministres, répondant légalement en son nom pendant l'intersession, la Commission des Affaires juridiques et administratives a donné son accord définitif au Comité des Ministres sur la définition du droit de propriété qui nous était proposée par ledit comité.

Il me paraît que l'Assemblée ne doit pas revenir sur une approbation qu'elle a déjà donnée. La tâche et la matière sont suffisamment complexes pour que nous ne les compliquions pas de nouveau et par notre fait.

Sous le bénéfice de ces observations, je demande à M. Hettier de Boislambert, compte tenu du fait que l'Assemblée a déjà, antérieurement à son arrivée parmi nous, approuvé la définition du Comité des Ministres, de retirer son amendement. Subsidiairement, s'il ne le retire pas, j'invite l'Assemblée, au nom de la Commission des Questions juridiques et administratives, à le repousser. Je lui demande, par contre, de bien vouloir adopter le projet de recommandation."

(Rec., V, pp. 1231 - 1232 ; ou C.R., 1951, VI, pp. 923 - 924).

(c) M. Hettier de Boislambert (France) :

"M. le Président, l'étude du projet de Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme m'avait amené - ayant d'ailleurs été saisi de très nombreuses préoccupations émanant aussi bien de mon pays que de pays étrangers - à étudier le problème et à proposer l'amendement que M. Teitgen me demande de retirer.

Je sais que nombreux sont les échanges de vues qui se sont établis à ce sujet. Je sais aussi que le Comité des Ministres, qui eût préféré, que l'on ne se perdît pas dans trop de détails, n'a pas donné son accord avant d'avoir procédé à une étude prolongée et sans que des négociations délicates aient eu lieu à ce sujet.

C'est d'ailleurs grâce à M. Teitgen que la notion de confiscation arbitraire a été éliminée, et je me réfère à son avant-projet de résolution du 16 août 1950 pour l'en remercier au nom des intérêts que l'on m'a chargé de défendre.

Cependant, la rédaction définitive, quels que puissent être les scrupules que l'on doive avoir pour la remettre en question, me paraît inquiétante. Le texte que je proposais est la reproduction de l'article 17 de la Déclaration des Droits de l'Homme de 1789. A quel rédacteur était donc emprunté ce texte que j'ai entendu critiquer ? J'ose penser que, si l'on

en revient aux préoccupations des législateurs de cette époque, on se rendra facilement compte que le texte n'a été rédigé, en son temps, qu'avec le plus grand soin et parce que des raisons impératives le commandaient.

Je sais aussi que ce n'est pas devant cette haute Assemblée qu'il conviendra de défendre la notion de propriété. L'étude de l'article premier du texte était et reste inquiétante. C'est elle qui a provoqué les réactions auxquelles je faisais allusion. Dans cet article, il est tout de même question de la 'possibilité de priver de la propriété' pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international. On a trouvé une telle disposition quelque peu insuffisante.

Comme l'on ajoute à ce texte : 'les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes', on ne peut s'empêcher d'être un peu surpris.

En effet, on ne peut entrer dans le détail de ce qu'est la notion de propriété, jusqu'à parler des poursuites fiscales, avant même d'avoir bien précisé que les biens acquis, ou recueillis, ou provenant de toute autre source évoquée tout à l'heure par M. Teitgen, doivent être protégés et défendus.

Il me semble que notre Assemblée se devrait d'affirmer son désir de protéger nettement, efficacement et complètement ceux qui, par leur travail ou celui de leur père, ont acquis ou entendent transmettre le plus sacré de leurs droits.

Ceci étant dit, et me rangeant néanmoins aux raisons de M. Teitgen, je retire mon amendement, espérant que je n'aurai pas lieu de regretter mon attitude et aussi que notre Assemblée veillera toujours à la défense des intérêts de ceux qui font la puissance et la richesse de nos pays et de leurs traditions."

(Rec., V, pp. 1232 - 1233 ; ou C.R., 1951, VI, pp. 924 - 925).

Le projet de recommandation fut alors adopté par 75 voix contre 0, avec 23 abstentions.

(Rec., V, p. 1233 ; ou C.R., 1951, VI, p. 925. Cf. aussi Recommandation n° 15 du 8 décembre 1951, Recueil des Recommandations et Résolutions, 1951, II, p. 59).

XXV. REUNION TENUE PAR LES CONSEILLERS DES MINISTRES DU 26 AU 28 FEVRIER 1952
A STRASBOURG

Conclusions de ladite réunion :

"(.....)

Sous réserve des remarques ci-dessous, les Conseillers ont approuvé le projet de résolution ci-annexé.

(.....)

Le délégué de l'Allemagne a demandé que, dans le procès-verbal de la réunion du Comité des Ministres, il soit fait mention de la décision adoptée par les Conseillers des Ministres lors de la réunion des Conseillers du 17 au 19 juillet 1951 et aux termes de laquelle il avait été reconnu, à la demande des délégués allemand et belge, que les principes généraux du droit international, tels qu'ils sont actuellement entendus, comprennent l'obligation de verser aux non-nationaux une indemnité en cas d'expropriation.

(.....)

(Annexe)

Article 1

(...) identique au texte actuel) (...)

(.....)

(Rec., V, pp. 1251 - 1252 ; ou Documents du Comité des Ministres, 1952, I, p. 157).

XXVI. DIXIEME SESSION DU COMITE DES MINISTRES (Paris, 19-20 mars 1952)

Séance du 19 mars 1952 (après-midi) :

Au cours de cette séance fut adoptée la Résolution (52) 1 ci-après :

"Le Comité des Ministres,

(.....)

(.....)

(.....)

Reconnaissant, en ce qui concerne l'article 1er, que les principes généraux du droit international, dans leur acceptation actuelle, comprennent l'obligation de verser aux non-nationaux une indemnité en cas d'expropriation,

(.....)

(.....)

Approuve le texte du Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales ci-dessous, et décide de l'ouvrir à la signature des représentants des gouvernements au cours de sa présente session."

(Rec., V, p. 1253 - 1254 ; ou Documents du Comité des Ministres, 1952, I, pp. 11, 39 et 89 - Cf. aussi le Doc. AS (4) 2, § 88, p. 31 et Annexe p. 36).

La signature du Protocole additionnel eut lieu le lendemain 20 mars 1952.