Bitte an die Bibliothek zurücksenden.

Edition provisoire confidentielle
*Confidential Edition*

CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE

CONVENTION DE SAUVEGARDE DES DROITS DE L'HOMME ET DES LIBERTÉS FONDAMENTALES

*CONVENTION FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS*

# RECUEIL DES TRAVAUX PRÉPARATOIRES

du

PROTOCOLE N° 4

à la Convention reconnaissant certains droits et libertés autres que ceux figurant déjà dans la Convention et dans le Premier Protocole Additionnel à la Convention

# COLLECTED EDITION OF THE "TRAVAUX PRÉPARATOIRES"

*of*

*PROTOCOL No. 4*

*to the Convention, securing certain rights and freedoms other than those already included in the Convention and in the first Protocol thereto*

CONSEIL DE L'EUROPE
BIBLIOTHÈQUE DES DROITS DE L'HOMME
COUNCIL OF EUROPE

STRASBOURG
1976

I 15.162

## TABLE OF CONTENTS

### PART ONE - CONSULTATIVE ASSEMBLY


1. Consultative Assembly of the Council of Europe. Motion for an order on new measures to be adopted, with a view to achieving the declared aim of the Council of Europe as defined in Article 1 of the Statute, for the safeguarding and further realisation of Human Rights and Fundamental Freedoms presented by MM. Gülek and Ecevit. (2nd May 1958. Doc. 828) ..... 1

2. Consultative Assembly. Extracts from the Official Reports of the sitting of 3 May, 1958 of the Assembly 10th Ordinary Session, 8th sitting ..... 2

3. Consultative Assembly. Legal Committee. Penal Reform. Report submitted, on behalf of Sub-Committee No. 10 (Penal Reform) by Mr. Hale, Rapporteur. (AS/Jur (10) 16 of 20th August 1958) ..... 3

4. Consultative Assembly. Legal Committee. Sub-Committee No. 12 (Human Rights). Preliminary Report by M. Lannung Rapporteur. (AS/Jur XII (10) 1 of 21st August 1958) .... 10

5. Consultative Assembly. Legal Committee. Minutes of the meeting held on 9th and 10th June 1958. (AS/Jur (10) PV 2 Revised of 22nd September 1958) ..... 14

6. Consultative Assembly. Legal Committee. Sub-Committee No. 12 (Human Rights). Draft international Covenant on Civil and Political Rights of the United Nations. Extract from the text as it stands after the 13th session of the Third Committee of the General Assembly (Doc. A/3824 - 26th May 1958) (AS/Jur XII (10) 2 of 3rd September 1958) ..... 16

7. Consultative Assembly. Legal Committee. Sub-Committee No. 12 (Human Rights). Minutes of the meeting held on Tuesday, 16th September, 1958 (AS/Jur XII (10) PV 1 of 7th October 1958) ..... 25

8. Consultative Assembly. Legal Committee. Sub-Committee No. 12 (Human Rights). Second Protocol to the Convention on Human Rights. Second Preliminary Report presented by M. Lannung, Rapporteur (AS/Jur XII (10) 3 of 10th November 1958) ..... 27

9. Consultative Assembly. Legal Affairs Committee. Sub-Commission No. 12 (Human Rights). Corrigendum (Translation) (AS/Jur XIII (10) 3 of 21st November 1958) 43

10. Consultative Assembly. Legal Committee. Sub-Committee No. 12 (Human Rights). Minutes of the meeting held at 10 a.m. on Monday, 24th November 1958 (AS/Jur XII (10) PV 2 of 5th January 1959) ..... 44


## TABLE DES MATIERES

### PREMIERE PARTIE - ASSEMBLEE CONSULTATIVE


1. Assemblée Consultative. Proposition de directive sur de nouvelles mesures à prendre en vue de l'accomplissement du but déclaré du Conseil de l'Europe, conformément à l'article 1er du Statut, pour la sauvegarde et le développement des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales présentées par MM. GULEK et ECEVIT. (Doc. 828 du 2 mai 1958) ..... 1

2. Assemblée Consultative. Compte rendu officiel de la Séance du 3 mai 1958 de l'Assemblée, 10ème Session ordinaire, 8ème séance ..... 2

3. Assemblée Consultative. Commission Juridique. Réforme pénale. Rapport soumis au nom de la Sous-Commission N°10 (Réforme pénale) par M. HALE, Rapporteur. (AS/Jur (10) 16 du 20 août 1958) ..... 3

4. Assemblée Consultative. Commission Juridique. Sous-Commission N° 12 (Droits de l'Homme). Rapport préliminaire soumis par M. LANNUNG, Rapporteur. (AS/Jur XII (10) 1 du 21 août 1958) ..... 10

5. Assemblée Consultative. Commission Juridique. Procès-verbal de la séance tenue les 9 et 10 juin 1958. (AS/Jur (10) PV 2 Révisé du 22 septembre 1958) ..... 14

6. Assemblée Consultative. Commission Juridique. Sous-Commission N° 12 (Droits de l'Homme). Projet de Pacte relatif aux droits civils et politiques. Extraits du texte établi par la Commission des Droits de l'Homme du Conseil économique et social des Nations Unies à sa 13ème Session (Doc. A/3824 - 26 mai 1958). (AS/Jur XII (10) 2 du 3 septembre 1958) ..... 16

7. Assemblée Consultative. Commission Juridique. Sous-Commission N° 12 (Droits de l'Homme). Procès-verbal de la séance tenue le mardi 16 septembre 1958 à Londres, Chambre des Communes. (AS/Jur XII (10) PV 1 du 7 octobre 1958) ..... 25

8. Assemblée Consultative. Commission Juridique. Sous-Commission N° 12 (Droits de l'Homme). Deuxième Protocole Additionnel à la Convention des Droits de l'Homme. Deuxième rapport préliminaire présenté par M. LANNUNG, Rapporteur. (AS/Jur XII (10) 3 du 10 novembre 1958) ..... 27

9. Assemblée Consultative. Commission des Affaires Juridiques. Sous-Commission N° 12 (Droits de l'Homme). (Corrigendum AS/Jur XII (10) 3 du 21 novembre 1958) ..... 43

10. Assemblée Consultative. Commission Juridique. Sous-Commission N° 12 (Droits de l'Homme). Procès-verbal de la séance tenue le lundi 24 novembre 1958 à 10 heures. (AS/Jur XII (10) PV 2 du 5 janvier 1959) ..... 44

11. Consultative Assembly. Legal Committee. Sub-Committee No. 12 (Human Rights). United Nations and the Protection of Minorities. Memorandum by the Clerk of the Assembly. (AS/Jur XII (10) 4 of 19th January 1959) ..... 50

12. Consultative Assembly. Report on Penal Reform. Mr. Hale, Rapporteur. (Doc. 965 of 20th March 1959) ..... 66

13. Consultative Assembly. Recommendation 195 (1959 on Penal Reform ..... 69

14. Consultative Assembly. Legal Committee. Sub-Committee No. 12 (Human Rights). Second Protocol to the Convention on Human Rights. Third Report presented by M . Lannung (AS/Jur XII (11) 1 of 8th June 1959) ..... 70

15. Consultative Assembly. Legal Committee. Sub-Committee No. 12 (Human Rights). Minutes of meeting held at 10 a.m. 3rd July 1959 (AS/Jur XII (11) PV 1 of 25th August 1959).. 84

16. Consultative Assembly. Legal Committee. Second Protocol to the Convention on Human Rights. Report presented, on behalf of Sub-Committee No. 12 by M. Lannung, Rapporteur (AS/Jur (11) 10 of 17th July 1959) ..... 90

17. Consultative Assembly. Legal Committee. Second Protocol to the Convention on Human Rights. Draft Recommendation submitted by M. Lannung on behalf of Sub-Committee No. 12 (AS/Jur (11) 14 of 27th July 1959) ..... 100

18. Consultative Assembly. Legal Committee. Minutes of the meeting held on Friday, 21st August 1959. (AS/Jur (11) PV 3 of 31st August 1959) ..... 101

19. Consultative Assembly. Legal Committee. Report on the Second Protocol to the Convention on Human Rights. M. Lannung, Rapporteur. (AS/Jur (11) 24 of 15 October 1959) ..... 105

20. Consultative Assembly. Legal Committee. Second Protocol to the Convention on Human Rights. Article 5 on the recognition of the individual as a person before the law. Memorandum by the Human Rights Directorate. (AS/Jur (11) 29 of 21st October 1959) ..... 119

21. Consultative Assembly. Report on the Second Protocol to the Convention on Human Rights. M. Lannung, Rapporteur. (Doc. 1057 of 17th November 1959)..... 125

22. Consultative Assembly. Legal Committee. Minutes for the meeting held on Friday 13th and Saturday 14th November 1959 (AS/Jur (11) PV 5 of 24th November 1959) ... 133

11. Assemblée Consultative. Commission Juridique. Sous-Commission N° 12 (Droits de l'Homme). Les Nations Unies et la protection des minorités. Note du Greffe de l'Assemblée. (AS/Jur XII (10) 4 du 19 janvier 1959)..... 50

12. Assemblée Consultative. Rapport sur la réforme pénale. Rapporteur M. HALE. (Doc. 965 du 20 mars 1959)..... 66

13. Assemblée Consultative. Recommandation 195 (1959) relative à la réforme pénale..... 69

14. Assemblée Consultative. Commission Juridique. Sous-Commission N° 12 (Droits de l'Homme). Deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme. Troisième Rapport présenté par M. LANNUNG. (AS/Jur XII (11) 1 du 8 juin 1959)..... 70

15. Assemblée Consultative. Commission Juridique. Sous-Commission N° 12 (Droits de l'Homme). Procès-verbal de la séance tenue le 3 juillet 1959 à 10 heures (AS/Jur XII (11) PV 1 du 25 août 1959)..... 84

16. Assemblée Consultative. Commission Juridique. Deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme. Rapport présenté au nom de la Sous-Commission N° 12 par M. LANNUNG, Rapporteur. (AS/Jur (11) 10 du 17 juillet 1959)..... 90

17. Assemblée Consultative. Commission Juridique. Deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme. Projet de Recommandation soumis au nom de la Sous-Commission N° 12 par M. LANNUNG, Rapporteur. (AS/Jur (11) 14 du 27 juillet 1959)..... 100

18. Assemblée Consultative. Commission Juridique. Procès-verbal de la séance tenue le vendredi 21 août 1959 (AS/Jur (11) PV 3 du 31 août 1959)..... 101

19. Assemblée Consultative. Commission Juridique. Rapport relatif au Deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme. Rapporteur M. LANNUNG. (AS/Jur (11) 24 du 15 octobre 1959)..... 105

20. Assemblée Consultative. Commission Juridique. Deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme. Article 5 relatif à la reconnaissance de la personnalité juridique de l'individu. Mémorandum établi par la Direction des Droits de l'Homme. (AS/Jur (11) 29 du 21 octobre 1959)..... 119

21. Assemblée Consultative. Rapport relatif au deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme Rapporteur M. LANNUNG. (Doc. 1057 du 17 novembre 1959)... 125

22. Assemblée Consultative. Commission Juridique. Procès-verbal de la réunion tenue les vendredi 13 et samedi 14 novembre 1959. (AS/Jur (11) PV 5 du 24 novembre 1959) ..... 133

23. Preparatory Work on the Draft Second Protocol to the Convention on Human Rights, Appended to Recommendation 234 (1960) of the Consultative Assembly. Debate on the Report of the Legal Committee, Doc. 1057 and vote on the draft Recommendation (22 January 1960 - pp. 878 - 885) ..... 136

24. Consultative Assembly. Recommendation 234 (1960) on the Second Protocol to the Convention on Human Rights... 143

PART TWO - COMMITTEE OF EXPERTS ON HUMAN RIGHTS

25. Committee of experts with instructions to study problems relating to the Convention on the Protection of Human Rights. Memorandum by the Directorate of Human Rights. (DH/Exp (60) 1 and Appendix I to V of 26 September 1960) 146

26. Preparatory Work on the Draft Second Protocol to the Convention on Human Rights, Appended to Recommendation 234 (1960) of the Consultative Assembly. Preamble to the Draft. Memorandum by the Directorate of Human Rights. (DH/Exp (60) 10 of 26 October 1960) ..... 155

27. Preparatory Work on the Draft Second Protocol to the Convention on Human Rights, Appended to Recommendation [illegible] (1960) of the Consultative Assembly. III. Article 1 of the Draft - Contractual Obligations - Memorandum presented by the Directorate of Human Rights. (DH/Exp (60) 11 and Appendix I to VI of 27 October 1960) 163

28. Preparatory Work on the Draft Second Protocol to the Convention on Human Rights, Appended to Recommendation 234 (1960) of the Consultative Assembly. IV. Article 2 of the Draft - Liberty of Movement - Memorandum by the Directorate of Human Rights - (DH/Exp (60) 12 and Appendix I, II of 28 October 1960 ..... 177

29. Preparatory Work on the Draft Second Protocol to the Convention on Human Rights, Appended to Recommendation 234 (1960) of the Consultative Assembly. V. Article 3 of the Draft - Prohibition of exile - Memorandum by the Directorate of Human Rights - DH/Exp (60) 13 of 28 October 1960) ..... 195

30. Preparatory Work on the Draft Second Protocol to the Convention on Human Rights, Appended to Recommendation 234 (1960) of the Consultative Assembly. VI. Article 4 of the Draft - Prohibition of arbitrary expulsion - Memorandum by the Directorate of Human Rights - (DH/Exp (60) 14 of 28th October 1960 and Appendix I and II ..... 200

23. Travaux Préparatoires. Projet de Deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme, joint à la Recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative. Discussion du rapport de la Commission Juridique. Doc. 1057 et vote sur le projet de recommandation (22 janvier 1960 - pp. 878 - 885)..... 136

24. Assemblée Consultative. Recommandation 234 (1960) relative au deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme..... 143

DEUXIEME PARTIE - COMITE D'EXPERTS EN MATIERE DES DROITS DE L'HOMME

25. Comité d'experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme. (Note de la Direction des Droits de l'Homme). (DH/Exp (60) 1 du 26 septembre 1960 et annexes I à V).... 146

26. Travaux préparatoires du projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme, joint à la recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative. Préambule du projet (note d'information établie par la Direction des Droits de l'Homme). (DH/Exp (60) 10 du 26 octobre 1960)..... 155

27. Travaux préparatoires du projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme, joint à la recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative. Article 1er du projet - Obligations contractuelles - (Note d'information établie par la Direction des Droits de l'Homme). (DH/Exp (60) 11 du 27 octobre 1960 et annexes I à VI)..... 163

28. Travaux préparatoires du projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme, joint à la recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative. Article 2 du projet - Liberté de circuler - (Note d'information établie par la Direction des Droits de l'Homme) (DH/Exp (60) 12 du 28 octobre 1960 et annexes I, II)..... 177

29. Travaux préparatoires du projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme, joint à la recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative. Article 3 du projet - Interdiction de l'exil - (Note d'information établie par la Direction des Droits de l'Homme). (DH/Exp (60) 13 du 28 octobre 1960)..... 195

30. Travaux préparatoires du projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme, joint à la recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative. Article 4 du projet - Interdiction des expulsions arbitraires - (Note d'information établie par la Direction des Droits de l'Homme). (DH/Exp (60) 14 du 28 octobre 1960 et annexes I, II)..... 200

31. Preparatory Work on the Draft Second Protocol to the Convention on Human Rights , Appended to Recommendation 234 (1960) of the Consultative Assembly. VII. Article 5 - Recognition of the individual as a person before the law - Memorandum by the Directorate of Human Rights (DH/Exp (60) 15 of 28 October 1960 and Appendix I and II) ..... 218

32. Preparatory Work on the Draft Second Protocol to the Convention on Human Rights, Appended to Recommendation 234 (1960) of the Consultative Assembly. VII. Article 6 - Equality before the Law - Memorandum by the Directorate of Human Rights (DH/Exp (60) 16 and Appendix I of 28 October 1960) ..... 229

33. Peparatory Work on the Draft Second Protocol to the Convention on Human Rights, Appended to Recommendation 234 (1960) of the Consultative Assembly. IX. Article 7 - Colonial Clause - Memorandum by the Directorate of Human Rights (DH/Exp (60) 17 of 28 October 1960) ..... 243

34. Preparatory Work on the Draft Second Protocol to the Convention on Human Rights, Appended to Recommendation 234 (1960) of the Consultative Assembly. X. Article 8 of the Draft - Clause of integration with the Convention Memorandum by the Directorate of Human Rights (DH/Exp (60) 18 of 28 October 1960) ..... 245

35. Preparatory Work on the Draft Second Protocol to the Convention on Human Rights, Appended to Recommendation 234 (1960) of the Consultative Assembly. XI. Article 9 of the Draft - Signature, Ratification, Entry into Force- Memorandum by the Directorate of Human Rights (DH/Exp (60) 19 of 28 October 1960) ..... 250

36. Memorandum by the United Kingdom Government (on the draft Second Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms)(DH/Exp (60) 20 of 28 October 1960)..... 252

37. Preparatory Work on the Draft Second Protocol to the Convention on Human Rights, Appended to Recommendation 234 (1960) of the Consultative Assembly. I. Background and Documents. Memorandum by the Directorate of Human Rights (DH/Exp (60) 9 and Appendix I to XIX of 3 November 1960) . ..... 256

38. Preparatory Work on the Draft Second Protocol to the Convention on Human Rights, Appended to Recommendation 234 (1960) of the Consultative Assembly. XII. Omission from the draft of a clause regarding "access on general terms of equality to public service in his country" Memorandum by the Directorate of Human Rights (DH/Exp (60) 21 of 4 November 1960) ..... 272

39. Article 25 of the Draft International Covenant on Civil and Political Rights - Extract from Doc. A 2929 of 1st July 1955 of the United Naitons, pp. 181-184 (DH/Exp (60) 22 of 4 November 1960) ..... 277

31. Travaux préparatoires du projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme, joint à la recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative. Article 5 du projet - Reconnaissance de la personnalité juridique - (Note d'information établie par la Direction des Droits de l'Homme). (DH/Exp (60) 15 du 28 octobre 1960 et annexes I, II) ..... 218

32. Travaux préparatoires du projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme, joint à la recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative. Article 6 du projet - Egalité devant la loi - (Note d'information établie par la Direction des Droits de l'Homme) (DH/Exp (60) 16 du 28 octobre 1960 et annexe 1)..... 229

33. Travaux préparatoires du projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme, joint à la recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative. Article 7 du projet - Clause coloniale - (Note établie par la Direction des Droits de l'Homme). (DH/Exp (60) 17 du 28 octobre 1960)..... 243

34. Travaux préparatoires du projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme, joint à la recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative. Article 8 du projet - Clause d'intégration à la Convention - (Note d'information établie par la Direction des Droits de l'Homme). (DH/Exp (60) 18 du 28 octobre 1960)... 245

35. Travaux préparatoires du projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme, joint à la recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative. Article 9 du projet - Signature, ratification, entrée en vigueur - (Note d'information établie par la Direction des Droits de l'Homme). (DH/Exp (60) 19 du 28 octobre 1960)... 250

36. Mémoire du Gouvernement du Royaume-Uni (relatif au deuxième Protocole additionnel à la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales). (DH/Exp (60) 20 du 28 octobre 1960)..... 252

37. Travaux préparatoires du projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme, joint à la recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative. Aperçu général et documents. (Note d'information établie par la Direction des Droits de l'Homme). (DH/Exp (60) 9 du 3 novembre 1960 et annexes I à XIX)..... 256

38. Travaux préparatoires du projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme, joint à la recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative. Non-insertion dans le projet, d'une disposition relative au "droit d'accès aux fonctions publiques de son pays, dans des conditions générales d'égalité". (Note d'information établie par la Direction des Droits de l'Homme). (DH/Exp (60) 21 du 4 novembre 1960)..... 272

39. Article 25 du Projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques (élaboré par la Commission des Droits de l'Homme du Conseil Economique et Social des Nations Unies) - Extraits du Document A 2929 du 1er juillet 1955 des Nations Unies, p. 196 à 200 - (DH/Exp (60) 22 du 4 novembre 1960)..... 277

40. Preparatory Work on the Draft Second Protocol to the Convention on Human Rights, Appended to Recommendation 234 (1960) of the Consultative Assembly. XIII. Ommission from the draft of a clause regarding "the right of minorities to enjoy their own culture". Memorandum by the Directorate of Human Rights. (DH/Exp (60) 23 of 4 November 1960) and Appendix I to V)..... 281

41. Committee of Experts on problems relating to the Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms. Second Protocol to the Convention. Examination of the draft (DH/Exp (60) 27 and Appendix I, II of 10 February 1961)..... 313

42. Committee of Experts on Problems relating to the Convention on Human Rights. Second Protocol to the Convention. Examination of the Draft. Article 1. (DH/Exp (61) 3 of 26 April 1961) ..... 344

43. Committee of Experts on Problems relating to the Convention on Human Rights. Second Protocol to the Convention. Examination of the Draft. Article 1 (DH/Exp (61) 12 of 28 April 1961) ..... 346

44. Committee of Experts on Problems relating to the Convention on Human Rights. Second Protocol to the Convention. Examination of the Draft. Memorandum by the Human Rights Directorate on the Committee's second meeting, [illegible] to 29 April 1961 (DH/Exp (61) 15 of 7 August 1961) .... 348

45. Committee of Experts on Problems relating to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Draft Second Protocol to the Convention. Article 4. Expulsion of aliens. Texts of major international proposals and instruments concerning the expulsion of aliens. Memorandum by the Human Rights Directorate (DH/Exp (61) 18 of 15 September 1961) ..... 379

46. Committee of Experts on Problems relating to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Draft Second Protocol to the Convention. Article 5. Recognition of legal personality. Preparatory work on Article 6 of the Universal Declaration of Human Rights. (DH/Exp (61) 19 of 15 September 1961) ..... 395

47. Committee of Experts on Problems relating to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Draft Second Protocol to the Convention. Article 6. Equality before the Law. Text of the principal constitutional provisions relating to equality before the law. Memorandum by the Human Rights Directorate. (DH/Exp (61) 22 of 18 September 1961) ..... 397

40. Travaux préparatoires du projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme, joint à la recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative. Non-insertion dans le projet, d'une disposition relative au "droit des minorités d'avoir leurs propres vies culturelles". (Note d'information établie par la Direction des Droits de l'Homme). (DH/Exp (60) 23 du 4 novembre 1960 et annexes I à V)..... 281

41. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Examen du projet de second Protocole additionnel à la Convention. (DH/Exp (60) 27 du 10 février 1961 et annexes I, II)..... 313

42. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Examen du projet de second Protocole additionnel à la Convention. Article 1er du projet. (DH/Exp (61) 3 du 26 avril 1961)..... 344

43. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Examen du projet de second Protocole additionnel à la Convention. Article 1er du projet. (DH/Exp (61) 12 du 28 avril 1961)..... 346

44. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Examen du projet de second Protocole additionnel à la Convention. (Note établie par la Direction des Droits de l'Homme sur la deuxième réunion tenue par le Comité du 24 au 29 avril 1961). (DH/Exp (61) 15 du 7 août 1961)..... 348

45. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Projet de second Protocole additionnel à la Convention. Article 4 : Expulsion des étrangers. Textes des principaux projets et instruments internationaux relatifs à l'expulsion des étrangers. Note d'information établie par la Direction des Droits de l'Homme. (DH/Exp (61) 18 du 15 septembre 1961)..... 379

46. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Projet de second Protocole additionnel à la Convention. Article 5 : Reconnaissance de la personnalité juridique. Travaux préparatoires de l'article 6 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme. (DH/Exp (61) 19 du 15 septembre 1961)..... 395

47. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Projet de second Protocole additionnel à la Convention. Article 6 : Egalité devant la loi Texte des principales dispositions constitutionnelles relatives à l'égalité devant la loi. Note établie par la Direction des Droits de l'Homme. (DH/Exp (61) 22 du 18 septembre 1961)..... 397

48. Committee of Experts on Problems relating to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Draft Second Protocol to the Convention. Article 3. Prohibition of exile. Case of a State which expels one of its nationals after depriving him of his nationality. Note by the Human Rights Directorate. (DH/Exp (61) 24 of 22 September 1961) ..... 403

49. Committee of Experts on Problems relating to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Draft Second Protocol to the Convention. Article 3. Prohibition of exile. Exile in comparative law. (DH/Exp (61) 25 of 22 September 1961) ..... 413

50. Committee of Experts on Problems relating to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Draft Second Protocol to the Convention. Article 4. Expulsion of aliens. Amendment proposed by the Federal Republic of Germany (DH/Exp (61) 26 of 3 October 1961 ..... 423

51. Committee of Experts on Problems relating to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Draft Second Protocol to the Convention. Article 4. Expulsion of aliens. Amendment proposed by the Secretariat General (DH/Exp (61) 27 of 4 October 1961) ..... 423

52. Committee of Experts on Problems relating to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Draft Second Protocol to the Convention. Article 6. Equality before the law. Position of aliens. Extract from a message to the Swiss Federal Assembly from the Swiss Federal Council on 15th November 1960 (DH/Exp (61) 28 of 4 October 1961) ..... 424

53. Committee of Experts on Problems relating to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Draft Second Protocol to the Convention. Article 7. Colonial Clause. Amendment proposed by the United Kingdom. (DH/Exp (61) 29 of 5 October 1961) ..... 427

54. Committee of Experts on Problems relating to the Convention for the Protoection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Draft Second Protocol to the Convention. Article 4. Expulsion of aliens. Report of the Working Party (DH/Exp (61) 30 Revised of 6 October 1961) ..... 427

48. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Projet de second Protocole additionnel à la Convention. Article 3 : interdiction de l'exil. Cas de l'Etat expulsant un de ses ressortissants après avoir privé celui-ci de sa nationalité. (Note d'information établie par la Direction des Droits de l'Homme). (DH/Exp (61) 24 du 22 septembre 1961)..... 403

49. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Projet de second Protocole additionnel à la Convention. Article 3 : interdiction de l'exil. L'exil en droit comparé. (DH/Exp (61) 25 du 22 septembre 1961)..... 413

50. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Projet de second Protocole additionnel à la Convention. Article 4 : Expulsion des étrangers. Amendement proposé par la République Fédérale d'Allemagne. (DH/Exp (61) 26 du 3 octobre 1961)..... 423

51. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Projet de second Protocole additionnel à la Convention. Article 4 : Expulsion des étrangers. Amendement proposé par le Secrétariat Général. (DH/Exp (61) 27 du 4 octobre 1961)..... 423

52. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Projet de second Protocole additionnel à la Convention. Article 6 : Egalité devant la loi - Situation des étrangers - Extrait d'un Message adressé le 15 novembre 1960 par le Conseil Fédéral Suisse à l'Assemblée Fédérale Suisse. (DH/Exp (61) 28 du 4 octobre 1961 4 octobre 1961)..... 424

53. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Projet de second Protocole additionnel à la Convention. Article 7 : Clause coloniale. Amendement proposé par le Royaume-Uni. (DH/Exp (61) 29 du 5 octobre 1961)..... 427

54. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Projet de second Protocole additionnel à la Convention. Article 4 : Expulsion des étrangers. Rapport du groupe de Travail. (DH/Exp (61) 30 révisé du 6 octobre 1961)..... 427

55. Committee of Experts on Problems relating to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Draft Second Protocol to the Convention. Article 4. Expulsion of aliens. Draft text (meeting of 5 October 1961) (DH/Exp (61) 31 of 6 October 1961) ..... 429

56. Committee of Experts on Problems relating to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Draft Second Protocol to the Convention. Article 4. Expulsion of aliens. Draft text (meeting of 6 October 1961) (DH/Exp (61) 32 of 6 October 1961) ..... 430

57. Committee of Experts on Problems relating to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Draft Second Protocol to the Convention. Article 2. Liberty of movement. Text adopted by the majority in April 1961 (DH/Exp (61) 33 of 7 October 1961) ..... 430

58. Committee of Experts on problems relating to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Examination of the Draft of The Second Protocol to the Convention. Memorandum by the Human Rights Directorate on the Committee's third meeting, 2nd to 11th October 1961 (DH/Exp (61) 35 Final of 7 October 1961) ..... 431

59. Committee of Experts on problems relating to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Comparison between the text drawn up by the Committee of Experts and the draft appended to Recommendation 234 (1960) of the Consultative Assembly. Memorandum by the Directorate of Human Rights (DH/Exp (61) 37 of 27 November 1961) ... 463

60. Committee of Experts on problems relating to the Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms. Examination of the Draft Second Protocol to the Convention. Comparison and observations on the text prepared by the Committee of Experts and the draft appended to Recommendation 234 (1960) of the Consultative Assembly. Secretariat Memorandum prepared by the Human Rights Directorate (DH/Exp (62) 4 of 26 February 1962) ..... 470

61. Committee of Experts on problems relating to the Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms. Examinaiton of the Draft Second Protocol to the Convention. Draft Memorandum by the Human Rights Directorate on the Committee's fourth meeting, held in Strasbourg from 2nd to 10th March, 1962 (DH/Exp/Misc (62) 11 of 9 March 1962) ..... 488

55. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Projet de second Protocole additionnel à la Convention. Article 4 : Expulsion des étrangers. Projet de texte (séance du 5 octobre 1961). (DH/Exp (61) 31 du 6 octobre 1961)..... 429

56. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Projet de second Protocole additionnel à la Convention. Article 4 : Expulsion des étrangers. Projet de texte (séance du 6 octobre 1961). (DH/Exp (61) 32 du 6 octobre 1961)..... 430

57. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Projet de second Protocole additionnel à la Convention. Article 2 : Liberté de circuler, de choisir sa résidence et d'émigrer. Texte adopté par la majorité lors de la 2e réunion de Comité (avril 1961) (DH/Exp (61) 33 du 7 octobre 1961)..... 430

58. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Examen du projet de second Protocole additionnel à la Convention. (Note établie par la Direction des Droits de l'Homme sur la troisième réunion tenue par le Comité du 2 au 11 octobre 1961). (DH/Exp (61) 35 Définitif du 17 octobre 1961)..... 431

59. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Examen du projet de second Protocole additionnel à la Convention. Comparaison du texte élaboré par le Comité d'Experts avec celui du projet joint à la Recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative (Note établie par la Direction des Droits de l'Homme). (DH/Exp (61) 37 du 27 novembre 1961)..... 463

60. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Examen du projet de second Protocole additionnel à la Convention. Comparaison commentée du texte élaboré par le Comité d'Experts avec celui du projet joint à la Recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative. (Note du Secrétariat Général préparé par la Direction des Droits de l'Homme). (DH/Exp (62) 4 du 26 février 1962)..... 470

61. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Examen du projet de second Protocole additionnel à la Convention. (Projet de Note établie par la Direction des Droits de l'Homme sur la quatrième réunion tenue par le Comité, du 2 au 10 mars 1962). (DH/Exp/Misc (62) 11 du 9 mars 1962) ..... 488

62. Committee of Experts on problems relating to the Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms. Examination of the Draft Second Protocol to the Convention. Memorandum by the Human Rights Directorate on the Committee's fourth meeting, 2nd to 10th March 1962 (DH/Exp (62) 7 of 8 May 1962) ..... 521

63. Committee of Experts on problems relating to the Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms. Examination of the Draft Second Protocol to the Convention. Memorandum by the Human Rights Directorate on the Committee's fifth meeting, 1st to 7th June 1962 (DH/Exp (62) 17 of 3 September 1962) ..... 555

64. Committee of Ministers. Human Rights. Joint meeting of the Legal Committee and of the Committee of Experts. Letter of the Chairman of the Legal Committee. (CM (61) 162 of 6 October 1961. Extracts from the Conclusions of the 102nd meeting of the Ministers' Deputies (23 to 31 October 1961) ..... 561

65. Extracts from the Minutes of the Joint Meeting held on 5 March 1962 in Strasbourg between members of the Committee of Experts on Human Rights and the Sub-Committee (Human Rights) of the Legal Committee..... 563

66. Committee of Experts on problems relating to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Second Protocol to the Convention. Draft Report to the Committee of Ministers. Introduction (DH/Exp/Misc (62) 31 of 27 October 1962) ..... 564

67. Committee of Experts on problems relating to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Second Protocol to the Convention. Draft Report of the Committee of Experts to the Committee of Ministers (DH/Exp/Misc (62) 32 of 12 November 1962) .. ..... 567

68. Committee of Experts on problems relating to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Second Protocol to the Convention. Memorandum by the Human Rights Directorate on the Committee's sixth meeting, 22nd to 27th October 1962 (DH/Exp (62) 32 of 12 December 1962) ..... 598

62. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Examen du projet de second Protocole additionnel à la Convention. (Note établie par la Direction des Droits de l'Homme sur la quatrième réunion tenue par le Comité du 2 au 10 mars 1962). (DH/Exp (62) 7 du 8 mai 1962)..... 521

63. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Examen du projet de second Protocole additionnel à la Convention. (Note établie par la Direction des Droits de l'Homme sur la cinquième réunion tenue par le Comité du 1er au 7 juin 1962). (DH/Exp (62) 17 du 4 septembre 1962)..... 555

64. Comité des Ministres. Droits de l'Homme. Réunion jointe de la Commission Juridique et du Comité d'Experts. Lettre du Président de la Commission Juridique. (CM (61) 162 du 6 octobre 1961). Extraits des conclusions de la 102e réunion des Délégués des Ministres (23 au 31 octobre 1961) ..... 561

65. Extraits du procès-verbal de la réunion jointe du 5 mars 1962 à Strasbourg entre le Comité d'Experts en matière des droits de l'homme et la Sous-Commission No. 12 (Droits de l'Homme) de la Commission Juridique ..... 563

66. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Deuxième Protocole additionnel à la Convention. Projet de rapport au Comité des Ministres (Introduction). (DH/Exp/Misc (62) 31 du 27 octobre 1962)..564

67. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Deuxième Protocole additionnel à la Convention. Projet de rapport du Comité d'Experts au Comité des Ministres. (DH/Exp/Misc (62) 32 du 12 novembre 1962)..... 567

68. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Examen du projet de second Protocole additionnel à la Convention. Note établie par la Direction des Droits de l'Homme sur la sixième réunion tenue par le Comité du 22 au 27 octobre 1962. (DH/Exp (62) 32 du 12 décembre 1962)..... 598

69. Committee of Experts on problems relating to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Second Protocol to the Convention. Article 5, paragraph 4. Text proposed by the British Expert. (DH/Exp/Misc (62) 29 of 26 October 1962) ..... 603

70. Committee of Experts on problems relating to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Second Protocol to the Convention. Memorandum on draft Article 5, paragraph 4. (DH/Exp/Misc (62) 33 of 23 November 1962) ..... 603

71. Committee of Experts on Human Rights. Examination of the Draft Second Protocol to the Convention. Memorandum on draft Article 5, paragraph 4, supplementary to Doc. DH/Exp/Misc (62) 35. (DH/Exp/Misc (63) 1 of 31 January 1963) ..... 608

72. Committee of Experts on Human Rights. Second Protocol to the Convention. Draft Report of the Committee of Experts to the Committee of Ministers (DH/Exp/Misc (63) 2 of 31 January 1963) ..... 612

73. Committee of Experts on Human Rights. Examination of the Draft Second Protocol to the Convention. Amendment proposed by the French Expert to paragraph 40 A of the draft Report (DH/Exp/Misc (63) 5 of 6 February 1963) .... 643

74. Committee of Experts on Human Rights. Draft Second Protocol to the Convention. Extract from the draft Report (Article 5) (DH/Exp/Misc (63) 6 of 11 February 1963) ..... 645

75. Committee of Experts on Human Rights. Draft Second Protocol to the Convention. Extract from the Report as adopted by the Committee of Experts on 12th February 1963 (Article 5) (DH/Exp/Misc (63) 10 of 14 February 1963) ..... 647

PART THREE - COMMITTEE OF MINISTERS

76. Committee of Ministers. Draft Second Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Report of the Committee of Experts on Human Rights to the Committee of Ministers (CM (63) 39 of 21 February 1963) ..... 651

77. Letter by Secretary-General Benvenuti from 22 February 1963. (Copy) (D/1445) ..... 683

69. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Projet de deuxième Protocole. Article 5, paragraphe 4. Texte proposé par l'Expert britannique. (DH/Exp/Misc (62) 29 du 26 octobre 1962)..... 6

70. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Examen du projet de second Protocole additionnel à la Convention. Note établie par la Direction des Droits de l'Homme sur l'article 5, paragraphe 4 du projet. (DH/Exp/Misc (62) 33 du 23 novembre 1962)..... 6

71. Comité d'Experts en matière de Droits de l'Homme. Examen du projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention. Note sur le projet d'article 5, paragraphe 4. (DH/Exp/Misc (63) 1 du 31 janvier 1963)..... 6

72. Comité d'Experts en matière de Droits de l'Homme. Deuxième Protocole additionnel à la Convention. Projet de rapport du Comité d'Experts au Comité des Ministres. (DH/Exp/Misc (63) 2 du 31 janvier 1963)..... 6

73. Comité d'Experts en matière de Droits de l'Homme. Examen du projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention. Proposition d'amendement présentée par l'Expert de la France au par. 40 A du projet de rapport. (DH/Exp/Misc (63) 5 du 6 février 1963)..... 64

74. Comité d'Experts en matière de Droits de l'Homme. Examen du projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention. Extrait du projet de rapport (article 5). (DH/Exp/Misc (63) 6 du 11 février 1963..... 64

75. Comité d'Experts en matière de Droits de l'Homme. Examen du projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention. Extrait du projet de rapport (article 5). (DH/Exp/Misc (63) 10 du 14 février 1963)..... 647

TROISIEME PARTIE - COMITE DES MINISTRES

76. Comité des Ministres. Projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Rapport du Comité d'Experts en matière de Droits de l'Homme au Comité des Ministres. (CM (63) 39 du 21 février 1963)..... 65

77. Lettre du Secrétaire Général M. Benvenuti en date du 22 février 1963. (Copie) (D/1445)..... 68

78. Committee of Experts on Human Rights. The meaning of the term "Ressortissant" (English: national) in Council of Europe Conventions. Memorandum by the Directorate of Human Rights (DH/Exp (63) 10 of 25 April 1963) ..... 684

79. Extract from the Conclusions of the 119th meeting of the Ministers' Deputies (1 to 5 April 1963) ..... 700

80. Extract from the Conclusions of the 120th meeting of the Ministers' Deputies (3 April 1963) ..... 701

81. Committee of Ministers. Draft Second Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Memorandum by the Irish Delegation on the interpretation of Article 3, paragraph 1 of the Draft Second Protocol (CM (63) 113 and Appendix I of 18 June 1963) ..... 702

82. Extract from the Conclusions of the 122nd meeting of the Ministers' Deputies (17 to 21 June 1963) ..... 703

83. Committee of Ministers. Draft 4th Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Memorandum by the Irish Delegation. (Misc (63) 28 of 9 September 1963) ..... 704

84. Extract from the Conclusions of the 123rd meeting of the Ministers' Deputies (9 to 16 September 1963) ..... 705

85. Committee of Ministers. Human Rights. Publication of the Reports of the Committee of Experts relating to the Second, Third and Fourth Protocols to the Convention on Human Rights. (CM (64) 221 of 5th November 1964) ..... 706

86. Committee of Experts on Human Rights. Fourth Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms securing certain rights and freedoms other than those already included in the Convention and in the first Protocol thereto. Report of the Committee of Experts to the Committee of Ministers (H (65) 16 of 18 October 1965) ..... 707

87. Protocol No. 4 to the Convention for the protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, securing certain rights and freedoms other than those already included in the Convnetion and in the first protocol thereto ..... 738

78. Comité d'experts en matière de droits de l'homme. La notion de "Ressortissant" dans les Conventions du Conseil de l'Europe. Document établi par la Direction des Droits de l'Homme. (DH/Exp (63) 10 du 25 avril 1963) ..... 684

79. Extrait des Conclusions de la 119e réunion des Délégués des Ministres (1er au 5 avril 1963) ..... 700

80. Extrait des Conclusions de la 120e réunion des Délégués des Ministres (3 avril 1963) ..... 701

81. Comité des Ministres. Projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Note de la délégation irlandaise sur l'interprétation du paragraphe 1 de l'article 3 du projet de deuxième Protocole additionnel. (CM (63) 113 du 18 juin 1963 et Addendum I) ..... 702

82. Extrait des Conclusions de la 122e réunion des Délégués des Ministres (17 au 21 juin 1963) ..... 703

83. Comité des Ministres. Projet de 4ème Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Note de la Délégation Irlandaise. (Misc (63) 28 du 9 septembre 1963) ..... 704

84. Extrait des Conclusions de la 123e réunion des Délégués des Ministres (9 au 16 septembre 1963) ..... 705

85. Comité des Ministres. Droits de l'Homme. Publication des rapports du Comité d'experts sur les Deuxième, Troisième et Quatrième Protocoles additionnels à la Convention des Droits de l'Homme. (CM (64) 221 du 5 novembre 1964) ..... 706

86. Comité d'experts en matière de droits de l'homme. Quatrième Protocole à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales reconnaissant certains droits et libertés autres que ceux figurant déjà dans la Convention et dans le premier Protocole additionnel à la Convention. Rapport du Comité d'experts au Comité des Ministres. (H (65) 16 du 18 octobre 1965) ..... 707

87. Protocole N° 4 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, reconnaissant certains droits et libertés autres que ceux figurant déjà dans la Convention et dans le premier Protocole additionnel à la Convention ..... 738

## PROTOCOLE NO. 4

### PART ONE - CONSULTATIVE ASSEMBLY

1. Consultative Assembly of the Council of Europe. Motion for an order on new measures to be adopted, with a view to achieving the declared aim of the Council of Europe as defined in Article 1 of the Statute, for the safeguarding and further realisation of Human Rights and Fundamental Freedoms presented by MM. Gülek and Ecevit. 2nd May 1958. Doc. 828

The Assembly,

Considering that the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, although it introduced appreciable and in some cases revolutionary advances in international law, was intended by its promoters, as is shown by the text of its Preamble, to represent only " the first steps for the collective enforcement of certain of the Rights stated in the Universal Declaration ";

Considering that the Convention thus marked a first stage and presupposed further stages;

Considering that the second stage, reached on 20th March 1952, with the signature of the Protocol to the said Convention, did not exhaust the possibilities of increasing and strengthening the protection which every person under the jurisdiction of Member States should enjoy in the matter of his civil and political rights;

Considering that these possibilities should now be explored;

Considering that such an investigation would involve no duplication with the efforts now being made by the Council of Europe for the recognition and protection of economic, social and cultural rights and, in particular, for the conclusion of a European Social Charter,

Instructs the Secretary-General:

(*a*) to study what new measures could be adopted in the field of civil and political rights;

(*b*) to submit the results of this study to the Legal Committee, which will report to the Assembly.

*Signed:*

GÜLEK, ECEVIT.

1. See 8th Sitting, 3rd May 1958 (referred to the Legal Committee), and Reference No. 214.

## PROTOCOLE NO. 4

### PREMIERE PARTIE - ASSEMBLEE CONSULTATIVE

1. Assemblée Consultative. Proposition de directive sur de nouvelles mesures à prendre en vue de l'accomplissement du but déclaré du Conseil de l'Europe, conformément à l'article 1er du Statut, pour la sauvegarde et le développement des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales présentées par MM. GULEK et ECEVIT. (Doc. 828 du 2 mai 1958)

L'Assemblée,

Considérant que la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, bien qu'elle ait introduit en droit international des progrès appréciables et parfois révolutionnaires, ne constituait dans l'esprit de ses promoteurs, ainsi que l'atteste le texte de son préambule, que « les premières mesures propres à assurer la garantie collective de certains des droits énoncés dans la Déclaration Universelle » ;

Considérant que cette convention marquait dès lors une première étape qui en appelait d'autres ;

Considérant que la seconde étape franchie, le 20 mars 1952, avec la signature du protocole additionnel à ladite convention, n'a pas épuisé les possibilités d'accroître et de renforcer la protection dont toute personne placée sous la juridiction des États membres doit bénéficier dans le domaine de ses droits civils et politiques ;

Considérant qu'il convient à présent d'explorer ces possibilités ;

Considérant que pareille recherche n'entraînerait aucun double emploi avec les efforts menés au sein du Conseil de l'Europe en vue de consacrer et de sauvegarder les droits économiques, sociaux et culturels, et notamment en vue de la conclusion d'une Charte sociale européenne,

Charge le Secrétaire Général :

(*a*) d'étudier les nouvelles mesures qui pourraient être prises en matière de droits civils et politiques ;

(*b*) de soumettre le résultat de cette étude à la commission juridique qui fera rapport à l'Assemblée.

*Signé :* Gülek, Ecevit

1. Voir 8e séance, 3 mai 1958 (renvoi à la commission juridique), et Renvoi n° 214.

2. Consultative Assembly. Extracts from the Official Reports of the sitting of 3 May, 1958 of the Assembly 10th Ordinary Session, 8th sitting

---

Mr. Gülek and Mr. Ecevit have tabled a motion for an Order, doc. 828, on new measures to be adopted with a view to achieving the declared aim of the Council of Europe as defined under Article 1 of the Statute for the safeguarding and further realisation of human rights and fundamental freedoms.

The Bureau suggests for an Order to be referred to the legal Committee.

Agreed.

This motion for an Order was referred to the legal Committee on 3 May, 1958, ref. No. 214.

2. Assemblée Consultative. Compte rendu officiel de la Séance du 3 mai 1958 de l'Assemblée, 10ème Session ordinaire, 8ème séance

---

MM. Gulek et Ecevit ont déposé une proposition de directive, doc. 828, sur de nouvelles measures à prendre en vue de l'accomplissement du but declaré du Conseil de l'Europe, conformément à l'article 1 du Statut, pour la sauvegarde et le developemment des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Le Bureau propose de renvoyer cette proposition de directive à la Commission juridique.

Il en est ainsi décidé.

Cette proposition de directive a été renvoyée à la Commission juridique le 3 mai, 1958, renvoi no. 214.

3. Consultative Assembly. Legal Committee. Penal Reform. Report submitted, on behalf of Sub-Committee No. 10 (Penal Reform) by Mr. Hale, Rapporteur. (AS/Jur (10) 16 of 20th August 1958)

---

## I. Draft Recommendation

The Assembly,

Recognising the need for further co-ordination and the exchange of information in the field of penal questions;

Considering that it is desirable to ensure the progressive implementation of the recommendations of the first United Nations Congress on Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, held at Geneva from 22nd August to 3rd September, 1955;

Desiring to facilitate the continued study of methods of penal reform and inter alia the classification of prisoners;

Believing that no one should be deprived of liberty except by due process of law and that no one should be punished except for a proved breach of the criminal law;

RECOMMENDS TO THE COMMITTEE OF MINISTERS:

1. that it should study the recommendations of the United Nations Congress on Prevention of Crime and the Treatment of Offenders held in 1955 and consider the desirability of a progressive implementation of such recommendations;

2. that it should consider the desirability of organising a system of interchange of prison executives between member countries for periods of study of methods of prison administration;

3. that Member Governments be asked to ensure under their municipal law that no person shall be sentenced to imprisonment unless the seriousness of the offence committed justifies such punishment and that, in particular, a first offender who has committed an offence punishable by imprisonment shall, whenever possible, receive only a suspended sentence.

4. that it should conclude a convention providing:

(a) That a prisoner convicted of crime should not suffer any deprivation of civil or human rights except those necessarily suspended as a direct consequence of a sentence of imprisonment;

3. Assemblée Consultative. Commission Juridique. Réforme pénale. Rapport soumis au nom de la Sous-Commission N°10 (Réforme pénale) par M. HALE, Rapporteur. (AS/Jur (10) 16 du 20 août 1958)

---

## I. PROJET DE RECOMMANDATION

L'Assemblée,

Reconnaissant la nécessité d'une meilleure coordination et d'un échange d'informations dans le domaine des questions pénales ;

Considérant qu'il serait opportun de mettre progressivement en application les recommandations du premier Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, tenu à Genève du 22 août au 3 septembre 1955 ;

Désireuse de faciliter la poursuite des études sur les méthodes de la réforme pénale et entre autres la classification des détenus ;

Estimant que nul ne doit être privé de sa liberté que selon les voies légales et que nul ne doit être puni qu'en cas d'infraction dûment prouvée au droit pénal ;

RECOMMANDE AU COMITE DES MINISTRES :

1. d'étudier les recommandations du Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, tenu en 1955, et d'examiner s'il y a lieu de mettre progressivement en application ces recommandations ;

2. d'examiner l'opportunité d'organiser un système d'échanges, entre les Etats membres, de personnel de direction des établissements pénitentiaires pour des stages d'études sur les méthodes d'administration pénitentiaire ;

3. d'inviter les gouvernements membres de faire admettre dans leur ordre juridique interne que nul ne sera condamné à une peine d'emprisonnement sauf si la gravité de l'infraction commise justifie une telle peine et notamment qu'un délinquant primaire ayant commis une infraction punissable d'une peine d'emprisonnement ne soit condamné, dans toute la mesure du possible, qu'avec sursis ;

4. de conclure une convention prévoyant :

a) qu'un détenu reconnu coupable d'une infraction ne doit subir aucune privation des droits civils ou des droits de l'homme, à l'exception de ceux dont la jouissance est nécessairement suspendue comme conséquence directe d'une condamnation à une peine de prison ;

(b) That no person shall continue to be detained in prison after an application for bail unless the Court shall certify that detention is necessary either because of failure to provide reasonable and not excessive bail, or because of the exceptional gravity of the crime or the mental condition of the accused or his previous record of violence or absconding, or where the accused has no fixed abode, and in any such event the Court shall certify its reasons;

(c) That no person shall be imprisoned for civil debt or for failure to comply with an order for payment of debt except in the case of current instalments on an order for maintenance of his wife or child. In such case a person who consents to the deduction of current instalments from wages or salary shall not be liable to imprisonment whilst such a deduction is in force.

## II. Explanatory Memorandum

### A. Introduction

1. On 29th April, 1957, I and a number of my colleagues presented to the Consultative Assembly a Motion for a Recommendation on Penal Reform (Doc. 674). The Legal Committee, to whom the Motion was referred, appointed a Sub-committee to study the whole question. The draft Recommendation contained in the present Report is the first product of the Sub-committee's work.

### B. General Observations

2. In the 18th Century the main and almost exclusive object of the criminal law was to mark society's detestation of crime and to deter others from committing crime. Convicts who escaped the scaffold were left to rot in loathsome dungeons, themselves breeding grounds of vice. The work of John Howard who devoted the latter half of his life to visiting prisons and investigating conditions throughout Europe exposed terrible conditions. Nevertheless, after his death came a period of increasing severity which did nothing to reduce the incidence of criminality.

3. The work of the Italian School and in particular the writings of Beccaria and the scientific theories of Lombroso, now largely discounted, at least served the purpose of focussing the attention of the community on the criminal as well as upon the crime. From that period a primary object of penal reform has been concerned with the classification of offenders.

b) que nul ne sera maintenu en état de détention provisoire après avoir déposé une demande de mise en liberté provisoire sous caution, à moins que le tribunal ne certifie que la détention est nécessaire soit pour non-versement d'une caution d'un montant raisonnable et non excessif, soit en raison de la gravité exceptionnelle de l'infraction, de l'état mental de l'accusé, de ses antécédents (s'il s'est précédemment livré à des actes de violence ou soustrait à la justice) ou de son absence de domicile fixe, le tribunal devant en pareil cas motiver sa décision ;

c) que nul ne sera emprisonné pour une dette civile ou pour ne s'être pas conformé à une ordonnance de paiement d'une dette, sauf dans le cas de non-exécution d'une obligation alimentaire résultant d'une décision judiciaire. En pareil cas, la personne qui accepte la retenue de la pension alimentaire sur son salaire ou traitement ne sera pas passible d'emprisonnement tant que cette retenue sera opérée.

## II. EXPOSE DES MOTIFS

### A. Introduction

1. Le 29 avril 1957, votre Rapporteur ainsi que plusieurs de ses collègues ont présenté à l'Assemblée Consultative une proposition de recommandation relative à la réforme pénale (Doc. 674). La Commission juridique, à laquelle cette proposition a été renvoyée, a établi une Sous-Commission chargée de l'étude de l'ensemble de cette question. Le projet de recommandation qui figure dans le présent rapport constitue le premier résultat des travaux de cette Sous-Commission.

### B. Considérations générales

2. Au 18ème siècle, le droit pénal avait essentiellement et presque exclusivement pour objet de marquer l'aversion de la société pour le crime et de détourner les individus de commettre des crimes. Les condamnés qui avaient échappé à l'échafaud étaient voués à pourrir dans d'affreux cachots, eux-mêmes foyers de dépravation. Les travaux de John Howard, qui consacra la dernière moitié de sa vie à visiter les prisons et à enquêter sur le régime pénitentiaire dans toute l'Europe, devaient révéler des conditions effroyables. Toutefois, après sa mort, s'ouvrit une période de sévérité accrue qui ne contribua en rien à réduire la criminalité.

3. Les travaux de l'école italienne - notamment les écrits de Beccaria et les théories scientifiques de Lombroso - s'ils sont aujourd'hui largement dépassés, ont du moins attiré l'attention de la collectivité sur la personnalité du délinquant aussi bien que sur le délit. A partir de cette période, l'un des objectifs essentiels de la réforme pénale a été la classification des délinquants.

4. The object of penal reformers is not to make things "easy" for criminals. On the contrary, for example, it is generally conceded that in one vital respect the present general overcrowding of prisons, in old and inadequate buildings has made more difficult the provision of fulltime work in prisons, an essential condition for preparing the prisoner for his return to civil life. It is recognised, too, that there are cases of habitual offenders who have become virtually incurable enemies of society and for whom stringent measures are essential.

5. It is, however, now generally conceded that the careful classification of prisoners, not only by age and sex, but in relation to their history, adaptability, mental and physical and psychological condition is an essential prerequisite to the process of reform.

6. The cost of crime prevention, and the cost of a prison system is a very heavy item of public expenditure. In many countries the prison population still includes a considerable proportion who should not be there at all. First offenders for whom the publicity of their trial and the humiliation involved are likely to provide an effective insurance against repetition; persons awaiting trial and refused bail or unable to provide bail; and persons imprisoned for debt, or more technically for failing to comply with an order of a competent court for the payment of instalments of debt, form too large a proportion of the population of many prisons in Western Europe.

7. A further object of classification is the selection of persons who may be suitable subjects of special curative treatment usually of a psychiatric nature. These are commonly but inaccurately referred to as "psychopaths" for convenience though the word has no clear technical definition. In this field a considerable number of experiments are being conducted in most of the member countries. Your Sub-committee have had the opportunity of visiting the newly equipped institution at Rome, and the institutions first for classification and secondly for treatment at Utrecht. It is too early to be able to ascertain to what extent new methods of treatment may produce permanent results but there is room for a reserved optimism. As this particular subject is on the agenda of the United Nations Congress on Penal Reform it is, for the time being, outside your Committee's terms of reference.



4. Le but des réformateurs n'est pas de rendre la vie "facile" aux délinquants, bien au contraire. En ce qui concerne, par exemple, un aspect essentiel de la vie pénitentiaire, on reconnaît généralement que l'entassement actuel des détenus dans des bâtiments anciens et inadéquats a rendu plus difficile le travail à temps complet dans les prisons, condition indispensable pour préparer le détenu à son retour à la vie civile. On admet également qu'il existe des délinquants d'habitude qui sont devenus des ennemis de la société pratiquement incurables et pour lesquels des mesures rigoureuses s'imposent.

5. Toutefois, il est généralement admis aujourd'hui que la classification minutieuse des détenus, non seulement d'après l'âge et le sexe, mais aussi en fonction de leurs antécédents, de leur faculté d'adaptation et de leur état mental, physique et psychologique, est une condition préalable de toute réforme.

6. Le coût de la prévention du crime et le coût d'un système pénitentiaire grèvent très lourdement les finances publiques. Dans beaucoup de pays, la population des prisons comprend encore un nombre considérable de personnes qui ne devraient nullement s'y trouver. Les délinquants primaires, pour lesquels la publicité s'attachant à leur procès et l'humiliation qu'elle comporte semblent devoir fournir une garantie efficace contre la récidive, les prévenus ou inculpés dont la mise en liberté provisoire sous caution a été refusée ou qui n'ont pu fournir une caution, les personnes emprisonnées pour dettes ou, plus techniquement, pour ne s'être pas conformées à la décision d'un tribunal compétent ordonnant le règlement d'une dette par versements échelonnés forment une trop grande proportion de la population de nombreuses prisons d'Europe occidentale.

7. Un autre objectif de la classification est la sélection des personnes qui pourraient utilement subir un traitement curatif spécial, généralement de caractère psychiatrique. Il s'agit de ceux que l'on appelle communément, mais inexactement, des "psychopathes" (le terme est commode, mais ne répond à aucune définition technique précise). Dans ce domaine, un nombre considérable d'expériences sont en cours dans la plupart des pays membres. Votre Sous-Commission a eu l'occasion de visiter les nouvelles installations de l'établissement de Rome et, à Utrecht, les établissements destinés d'abord à la classification puis au traitement. Il est encore trop tôt pour pouvoir déterminer dans quelle mesure les nouvelles méthodes de traitement peuvent donner des résultats durables, mais il est permis de se montrer raisonnablement optimiste. Etant donné que cette question particulière figure à l'ordre du jour du Congrès des Nations Unies pour la réforme pénale, elle ne rentre pas, pour le moment, dans le mandat de votre Commission.

C. Comments on the draft Recommendation

Paragraph One

8. The first United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders held at Geneva from 22nd August to 3rd September, 1955, to which fifty Governments sent representatives (including twelve nation members of the Council of Europe) and to which the Council of Europe sent an official representative laid down recommendations for approval by the Social Commission of the United Nations Economic and Social Council.

In the light of the Social Commission's Report the Economic and Social Council examined these Recommendations at its 24th Session (2nd July to 2nd August, 1957). On 31st July, 1957, the Council passed a Resolution approving the standard minimum rules for the treatment of prisoners and invited Member Governments to give favourable consideration to their adoption and to their application in the administration of penal and correctional institutions.

9. The Recommendations include detailed suggestions under the headings "Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners" including Rules applicable to Special Categories, "Selection and training of personnel for penal and correctional institutions," "Open penal and correctional institutions" "Prison labour" and "Prevention of juvenile delinquency." (United Nations document A/Conf/6/1).

10. This congress of experts recognised that inadequacy of prison accommodation would prevent, in many countries the immediate adoption of their proposals. It is, however, clearly a matter which should be pressed upon Member Governments for consideration with a view to adoption and implementation.

Paragraph Two

11. Your Committee has studied the role which the staff of prisons may be called upon to play in a new approach to penal administration. The United Nations Congress referred to "the change in the nature of prison staffs which results from the development in the conception of their duty from that of guards to that of members of an important social service demanding ability, appropriate training and good team work on the part of every member."

12. Whilst the process of development from the conception of the "turnkey" to that of the qualified prison officer is developing and your Committee have noted the general improvement in the standard of prison staff the fact remains that, in many countries, there is numerically an inadequate executive staff overburdened with statistical duties.

C. Commentaires sur le projet de recommandation

Paragraphe 1

8. Le premier Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants (Genève, 22 août - 3 septembre 1955), auquel cinquante pays (dont douze membres du Conseil de l'Europe) étaient représentés et où le Conseil avait délégué un représentant officiel, a formulé des recommandations à l'attention de la commission des Questions sociales du Conseil économique et social des Nations Unies.

Le Conseil économique et social, sur rapport de sa Commission sociale, a examiné ces recommandations au cours de sa vingt-quatrième session (2 juillet au 2 août 1957). Le 31 juillet 1957, ledit Conseil a voté une résolution approuvant l'ensemble des règles minima pour le traitement des détenus et invitant les gouvernements à envisager favorablement leur adoption ainsi que leur application dans l'administration des établissements pénitentiaires et correctionnels.

9. Ces recommandations comprennent des suggestions détaillées sous les titres : "Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus" y compris les "Règles applicables à des catégories spéciales", "Recrutement et formation du personnel pénitentiaire", "Etablissements pénitentiaires et correctionnels ouverts", "Travail pénitentiaire" et "Prévention de la délinquance juvénile" (Document des Nations Unies A/Conf. 6/1).

10. Ce congrès d'experts a reconnu que l'insuffisance des locaux pénitentiaires empêcherait, dans beaucoup de pays, l'adoption immédiate de ses propositions. Il convient cependant, de toute évidence, d'inviter instamment les gouvernements membres à les examiner en vue de leur adoption et de leur mise en oeuvre.

Paragraphe 2

11. Votre Sous-Commission a étudié le rôle que le personnel pénitentiaire peut être appelé à jouer dans de nouvelles méthodes d'administration pénitentiaire. Le Congrès des Nations Unies a évoqué "la transformation qu'entraîne pour le personnel pénitentiaire la conception nouvelle de sa tâche qui, de celle de simples gardiens, est devenue celle de membres d'un important service social qui exige la compétence, une formation appropriée et une collaboration harmonieuse entre tous ses membres".

12. Si le passage de la conception du geôlier à celle du fonctionnaire qualifié est en cours et si votre Sous-Commission a constaté l'amélioration générale du niveau du personnel pénitentiaire, il n'en reste pas moins que, dans beaucoup de pays, le personnel de direction est en nombre insuffisant et surchargé de tâches d'ordre statistique.

13. Your Committee have had an opportunity of studying the methods of co-ordination being pursued by the Benelux countries. Inasmuch as many member countries have acquired special experience and special knowledge in certain fields of penal reform it is thought that great advantage would result from the exchange of senior prison executives between member countries. It is thought that the appropriate exchange should be of assistant governors.

Paragraph Three

14. The practice of probation is now generally in use where the case is not of exceptional gravity and particularly in the case of first offenders. It has proved eminently satisfactory. In the United Kingdom an Act has been passed in the current session providing that a Court shall not sentence a first offender to imprisonment unless the Court specially certifies its special reasons for so doing. This provision has for some years past applied only to juvenile offenders. Whilst there has not yet been any experience of its work in practice it is suggested that this course might be generally adopted.

Paragraph Four
Sub-paragraph (a)

15. The object of the criminal law is to punish but not to degrade. The deprivation of liberty by a sentence of imprisonment and the consequent enforcement of prison discipline and prison rules does not, and should not, involve any consequent deprivation of human rights. Your Committee are of opinion that such a sentence should not involve any other non-resultant loss of civil or political rights and that, in particular, the prisoner should have a right to vote as an absent voter in parliamentary and local government elections.

Sub-paragraph (b)

16. The recognition that a person shall only be imprisoned by due process of law is universally accepted in theory. This principle, which in the United Kingdom goes back to Magna Carta, is reaffirmed in Article 5 of the European Convention on Human Rights. Yet in practice many persons are detained for very long periods pending their trial. Such a practice can be justified only in cases where the exceptional gravity of the offence, particularly in crimes of violence, or the record of the accused for absconding or his mental condition or the fact that he has no fixed address make it incumbent upon the Court to detain him. The right to bail, often an essential to the adequate preparation of the defence, should be assured to all except in the exceptional circumstances indicated above. Refusal of bail often involves loss of employment and serious harm to family relationships.

13. Votre Sous-Commission a eu la possibilité d'étudier les méthodes de coordination appliquées par les pays du Benelux. Elle estime que, beaucoup de pays membres ayant acquis une expérience et des connaissances spécialisées dans certains domaines de la réforme pénale, il serait extrêmement utile d'organiser des échanges entre les pays membres de personnel de direction des établissements pénitentiaires. Il conviendrait, semble-t-il, que ces échanges aient lieu au niveau des directeurs-adjoints.

Paragraphe 3

14. Le régime de la probation est aujourd'hui généralement appliqué lorsqu'il s'agit d'un cas relativement peu grave, et notamment pour les délinquants primaires. Il s'est révélé extrêmement satisfaisant. Au Royaume-Uni, une loi adoptée au cours de la présente législature dispose que le tribunal ne peut condamner un délinquant primaire à une peine de prison que s'il indique les motifs particuliers qu'il a de le faire. Cette disposition est appliquée depuis quelques années aux seuls délinquants juvéniles. Bien que l'on manque encore d'expérience quant à son application pratique, il semble que ce principe pourrait être généralement adopté.

Paragraphe 4

alinéa (a)

15. L'objet du droit pénal est de punir le délinquant, mais non de l'avilir. La privation de liberté qu'implique une condamnation à l'emprisonnement et l'application de la discipline et des règlements pénitentiaires n'ont pas, et ne devraient pas avoir pour conséquence de priver le délinquant de la jouissance des droits de l'homme. Votre Sous-Commission est d'avis qu'une telle condamnation ne devrait pas entraîner accessoirement d'autres pertes des droits civils ou politiques et que le détenu devrait notamment être autorisé à voter par correspondance aux élections parlementaires et locales.

alinéa (b)

16. Il est universellement admis, en théorie, que nul ne peut être détenu que selon les voies légales. Ce principe, qui remonte, pour le Royaume-Uni, à la Magna Carta, se trouve par ailleurs confirmé dans l'article 5 de la Convention européenne des Droits de l'Homme. Mais, en pratique, de nombreuses personnes sont détenues très longtemps avant de passer en jugement. Une telle mesure ne peut se justifier que lorsque la gravité exceptionnelle de l'infraction, notamment s'il s'agit d'actes de violences, le fait que l'accusé n'est précédemment soustrait à la justice, son état mental, ou encore son absence de domicile fixe obligent le tribunal à prononcer la mise en détention. Le droit à la mise en liberté provisoire sous caution, souvent indispensable à la préparation adéquate de la défense, devrait être reconnu à tous, sauf dans les circonstances exceptionnelles précitées. Le refus de liberté provisoire entraîne fréquemment la perte de l'emploi et est extrêmement préjudiciable aux relations familiales.

Sub-paragraph (c)

17. This provision did not meet with the unanimous agreement of the Sub-committee.

My own view is that imprisonment for debt constitutes a violation of Human Rights, and I therefore recommend its abolition.

18. As matter of fact imprisonment for debt has been the subject of wide controversy since the days of Sir Samuel Romilly. In the United Kingdom, at the end of the eighteenth century, it was possible for a creditor to secure the imprisonment of the debtor for life. The creditor was liable to pay fourpence a day for the prisoner's maintenance but this provision was rarely enforced. The creditor had, however, no remedy against the debtor's estate.

19. In the internationally known case of Bardell v Pickwick, an affaire du coeur, reported by Mr. Charles Dickens, it will be remembered that Mr. Pickwick, though a wealthy man, proposed to go to prison rather than pay and only altered his mind when Messrs. Dodson & Fogg obtained an order to imprison Mrs. Bardell for non-payment of their costs.

20. Subsequently it was provided that a debtor after three months could obtain his release by making over his assets in payment of debt.

Gradually the evolution of the limited company and the development of Bankruptcy Laws has meant that in almost every member country there is no possibility of imprisonment for debt provided the debt is sufficiently high. Imprisonment is now generally resorted to only for failure to comply with an order of the competent Court to pay a debt by instalments.

21. In some member countries limited provision is made for the attachment of wages or salaries. In the United Kingdom a limited statutory provision is about to be made in respect of Matrimonial and Affiliation Orders. In Ireland it is possible to attach the pay of members of the armed forces for these purposes. Your Committee are of opinion that a special case can be made out in the case of payments currently due for the maintenance of a wife or children. In such case it is suggested that an attachment should not be permitted to issue in any case where the debtor consents to the deduction of current instalments from his wages or salary.

alinéa (c)

17. La disposition qui figure sous cet alinéa n'a pas trouvé l'accord unanime de la Sous-Commission.

Votre Rapporteur est d'avis que l'emprisonnement pour dettes porte atteinte aux droits de l'homme. Il recommande par conséquent son abolition.

18. En effet, l'emprisonnement pour dettes a fait l'objet de grandes controverses depuis l'époque de Sir Samuel Romilly. Au Royaume-Uni, à la fin du 18ème siècle, le créditeur pouvait obtenir l'emprisonnement à vie de son débiteur. Le créditeur était passible d'une taxe de 4 pence par jour pour l'entretien du détenu, mais cette disposition était rarement appliquée. En revanche, le créditeur n'avait aucun droit de gage sur les biens du débiteur.

19. On se souviendra que dans l'affaire Bardell contre Pickwick, "affaire de coeur" universellement connue grâce à Dickens, M. Pickwick, pourtant riche, était prêt à faire de la prison plutôt qu'à s'exécuter et ne changea d'avis qu'après que MM. Dodson et Fogg eurent fait prononcer une ordonnance de mise en détention contre Mrs. Bardell pour non-paiement de leurs honoraires.

20. Par la suite, il fut décrété que le débiteur pouvait, après trois mois, obtenir sa mise en liberté en faisant abandon de ses biens en règlement de sa dette.

Peu à peu, l'évolution de la société par actions et le développement de la législation sur la faillite ont eu pour conséquence que, dans presque tous les pays membres, la contrainte par corps est devenue impossible dans les cas où la dette est suffisamment élevée. De nos jours, on n'a généralement recours à la mise en détention que pour sanctionner les contraventions aux décisions judiciaires ordonnant le règlement d'une dette par versements échelonnés.

21. Dans plusieurs pays membres, la saisie-arrêt sur les salaires et traitements est prévue dans une certaine mesure. Au Royaume-Uni, des dispositions législatives limitées doivent être prises prochainement quant aux obligations alimentaires. En Irlande, il est possible de procéder, à cette fin, à une saisie-arrêt sur la solde des membres des forces armées. Votre Sous-Commission estime qu'il peut être justifié de prévoir des dispositions particulières en ce qui concerne les obligations alimentaires. Dans ces cas, la saisie-arrêt ne devrait être autorisée que si le débiteur n'accepte pas qu'une retenue soit opérée sur son salaire ou traitement.

22. There is, however, in my opinion, no valid reason for making a criminal court a debt collecting agency, or for enforcing a severe criminal penalty, often involving loss of employment and of reputation, for failure to comply with a civil obligation. Nor is there any reason for discriminating in this connection so that the small debtor is punished and the large debtor protected by the bankruptcy laws.

23. But the members of the Sub-committee did not all approve the foregoing observations. Some members argued that the provision in 4 (c) of the draft Recommendation seemed to cover even cases where non-payment of a civil debt constituted a criminal offence, as would be the case in France, for example, with non-payment of alimony to a divorced woman entitled thereto. They said that they could not agree to any change in the law which entailed such a consequence. They accordingly opposed the present text of sub-paragraph (c).

22. Néanmoins, de l'avis de votre Rapporteur, il n'y a pas lieu de transformer un tribunal pénal en un organe de recouvrement des dettes ni de prononcer une condamnation pénale sévère, entraînant fréquemment la perte de l'emploi et la réputation, pour non-exécution d'une obligation civile. Il n'y a pas lieu non plus d'opérer à cet égard une discrimination entre le petit débiteur, qui serait condamné, et le gros débiteur qui serait protégé par la législation sur la faillite.

23. Cependant, les considérations qui précèdent n'ont pas rencontré l'approbation unanime des membres de la Sous-Commission. Certains membres ont fait valoir que la disposition qui figure sous 4 (c) du projet de recommandation semble viser même des cas où le non-paiement d'une dette de caractère civil constitue une infraction pénale, ce qui serait le cas, en France par exemple, avec le non-paiement d'une pension alimentaire à la femme divorcée qui y a droit. Ils ont déclaré qu'ils ne pouvaient pas accepter une modification de la législation qui implique une telle conséquence. Ils se sont par conséquent prononcés contre le texte actuel de l'alinéa (c).

4. Consultative Assembly. Legal Committee. Sub-Committee No. 12 (Human Rights). Preliminary Report by M. Lannung Rapporteur. (AS/Jur XII (10) 1 of 21st August 1958)

---

I

1. At its meeting at The Hague on 9th and 10th June, 1958, the Legal Committee defined the terms of reference of your Sub-committee as follows: "to enquire into the need to draw up a second Protocol to the Convention on Human Rights so as to extend the collective protection foreseen in the Convention to include civil and political rights which are not covered by it."

In the light of this decision I submit for your attention the following considerations of a purely preliminary nature, intended to facilitate the work of the Sub-committee's first meeting.

II

2. As is pointed out in the motion for an Order, the Convention signed in Rome on November 4th 1950, was intended, by its promoters, merely as a "first stage".

In this connection it is important to notice first of all that Article 1 (b) of the Statute speaks not only of the "maintenance" of rights and freedoms but also of their "further realisation". The Convention, however, is specifically called Convention for "protection", and only for protection. It does not aspire to introduce innovations as far as the proclamation of rights is concerned; essentially it is designed to provide international safeguards, of a kind hitherto unknown on the rights and freedoms already firmly rooted in the conscience of the peoples of free Europe.

A further point and an important one: the European "protection" does not include all the rights and liberties traditionally recognised in the countries of Free Europe, it is limited to protecting "only those essential rights and fundamental freedoms which are, today, defined and accepted after long usage, by the democratic regimes," and which "are the common denominator of our political institutions, the first triumph of democracy, but also the necessary condition under which it operates." (Doc. No. 77 (1949) para. 4, p.198).

4. Assemblée Consultative. Commission Juridique. Sous-Commission N° 12 (Droits de l'Homme). Rapport préliminaire soumis par M. LANNUNG, Rapporteur. (AS/Jur XII (10) 1 du 21 août 1958)

---

I.

1. Au cours de sa réunion de La Haye, les 9 et 10 juin 1958, la Commission juridique a déterminé le mandat de notre Sous-Commission de façon suivante: "de rechercher s'il y a lieu de prévoir l'élaboration d'un Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme en vue d'étendre la protection collective que prévoit ladite Convention à des droits civils et politiques qui n'y figurent pas".

Compte tenu de cette décision, votre rapporteur vous soumet ci-après quelques considérations destinées à faciliter les travaux de la première réunion de la Sous-Commission, ces considérations ayant un caractère purement préliminaire.

II.

2. Ainsi que le souligne le projet de directive, la Convention signée à Rome le 4 novembre 1950 ne marquait, dans l'esprit de ses promoteurs, qu'une "première étape".

A cet égard, il importe de noter, tout d'abord, que l'article 1 b) du Statut parle non seulement de la "sauvegarde" des droits et libertés, mais aussi de leur "développement". Or, la Convention s'intitule expressément Convention de "sauvegarde", et uniquement de sauvegarde. Elle ne cherche donc guère à innover dans le domaine de la proclamation des droits, mais vise surtout à doter de garanties internationales sans précédent les droits et libertés déjà bien ancrés dans la conscience des peuples de l'Europe libre.

En outre, et surtout, la "sauvegarde" européenne ne s'étend pas à tous les droits et libertés traditionnellement reconnus dans les pays de l'Europe libre : elle se borne à protéger "les droits essentiels et les libertés fondamentales qui sont, aujourd'hui, définis et consacrés, après une longue expérience, par tous les régimes démocratiques", et qui "constituent le dénominateur commun de nos institutions politiques, la première conquête de la démocratie, mais aussi la condition de son fonctionnement" (Doc. N° 77 (1949), § 4, p. 198).

The preparatory work for the Convention, and especially the debates of the Consultative Assembly, clearly explain this situation. They show that the authors of the Convention, in no small measure the Legal Committee, were particularly anxious to set up, as soon as possible, machinery to ensure survival of the democratic regimes of Member States. With this end in view it was necessary to limit, for the time being, the "normative" content of the guarantee, without which the Convention would have taken years to draw up. But this did not mean that there was no intention of a further advance by progressive stages, as could be illustrated by numerous quotations.

The very text of the Convention clearly reflects this intention. In this respect the motion for an Order of MM. Gülek and Ecevit rightly invokes the fifth point of the Preamble. And it is evident from Article 60 of the Convention that the latter is to be regarded as an "irreducible minimum" which leaves room for bolder and more generous conceptions.

Efforts made since the conclusion of the Convention manifestly confirm its forward-looking nature: the signature of the Protocol (20th March, 1952) of the Interim Agreements on Social Security, of the Convention on Social and Medical Assistance (11th December, 1953) and of the Convention on Establishment (13th December, 1955); the proposed Code of Social Security and Social Charter, etc...

III

3. For these reasons "new measures" are highly desirable. As the Council of Europe is already engaged upon this task in the field of economic, social and cultural rights, these measures need to be taken only in the field of civil and political rights, as is proposed moreover by the motion for an Order.

4. The simplest method would doubtless be to draw up a second Protocol to the Convention, so that the new provisions can come within the international system of implementation set up by the Convention.

Les travaux préparatoires de la Convention, et spécialement les débats de l'Assemblée Consultative, expliquent clairement cette situation. Ils démontrent que les auteurs de la Convention, parmi lesquels votre Commission juridique occupe une place éminente, ont voulu avant tout mettre sur pied, le plus rapidement possible, un mécanisme capable d'assurer la survie des régimes démocratiques des Etats membres. Pour atteindre cet objectif, il a fallu limiter, dans l'immédiat, le contenu "normatif" de la garantie, faute de quoi l'élaboration de la Convention aurait duré des années. Mais l'on n'a nullement entendu renoncer, pour autant, à des étapes ultérieures. Sur ce point, il serait aisé de multiplier les citations.

Le texte même de la Convention reflète manifestement cette conception. En ce sens, la proposition de directive de MM. Gülek et Ecevit invoque, à juste titre, le cinquième considérant du Préambule. De son côté, l'article 60 de la Convention atteste que celle-ci s'analyse en un "minimum irréductible" qui laisse place à d'autres constructions plus généreuses et plus hardies.

Que la Convention se situe dans une perspective dynamique, les efforts poursuivis depuis sa conclusion le confirment nettement : signature du Protocole additionnel (20 mars 1952), des Accords intérimaires de Sécurité sociale et de la Convention d'Assistance sociale et médicale (11 décembre 1953) et de la Convention d'Etablissement (13 décembre 1955) ; projets de Code de Sécurité Sociale et de Charte Sociale, etc...

III.

3. Pour ces motifs, de "nouvelles mesures" s'avèrent hautement recommandables. Compte tenu du fait que le Conseil de l'Europe s'est d'ores et déjà attelé à la tâche dans le domaine des droits économiques sociaux et culturels, ces mesures ne devraient être prises que dans celui des droits civils et politiques, ainsi que l'envisage d'ailleurs la proposition de directive.

4. La solution la plus simple consisterait sans doute à élaborer un second Protocole additionnel à la Convention, de façon que les nouvelles dispositions bénéficient du système international de mise en oeuvre qu'a instauré celle-ci.

5. The second Protocol might add to the list of rights protected by the Convention and existing Protocol certain civil and political rights not yet included, but whose recognition is proposed in the draft International Covenant (not yet finally established) concerning civil and political rights. The following might, for instance, be included:

- freedom from imprisonment on the ground of inability to fulfil a contractual obligation (Article 11 of the draft Covenant);
- freedom of movement, freedom to choose one's residence, freedom to emigrate (Article 12 para. 1 of the draft Covenant);
- prohibition of arbitrary exile; and the right to enter one's own country (Article 12 para. 2 of the draft Covenant);
- prohibition of arbitrary expulsion (Article 13 of the draft Covenant);
- the right to recognition everywhere as a person before the law (Article 16 of the draft Covenant);
- right of access on general terms of equality, to public service in one's country (Article 23 para. (c) of the draft Covenant);
- equality before the law (Article 24) as opposed to equality in the exercise of rights and freedoms guaranteed by the Convention (already established by Article 14 of the Convention which corresponds to Article 2, para. 1 and Article 3 of the draft Covenant);
- the right of minorities to their own cultural life (Article 25 of the draft Covenant).

The above are, of course, merely suggestions.

5. Le Protocole en question pourrait avoir pour objet d'inclure dans la liste des droits que protègent la Convention et le premier Protocole additionnel certains droits civils et politiques qui n'y figurent pas encore, mais dont le projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques - qui n'est d'ailleurs pas encore définitivement établi - prévoit la reconnaissance. Il en serait ainsi, par exemple :

- du droit de ne pas être emprisonné pour la seule raison que l'on n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle (article 11 du projet de Pacte);
- de la liberté de circuler, du droit au libre choix de sa résidence et de la liberté d'émigration (article 12 § 1 du projet de Pacte);
- de l'interdiction de l'exil arbitraire et du droit d'entrer dans son propre pays (article 12 § 2 du projet de Pacte) ;
- de l'interdiction des expulsions arbitraires (article 13 du projet de Pacte) ;
- du droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique (article 16 du projet de Pacte);
- du droit à l'accès aux fonctions publiques de son pays dans des conditions générales d'égalité (article 23 § c du projet de Pacte) ;
- de l'égalité devant la loi (article 24), par opposition à l'égalité dans la jouissance des droits et libertés garantis par la Convention (déjà consacrée, elle, par l'article 14 de la Convention, auquel correspondent les articles 2 § 1 et 3 du projet de Pacte).
- du droit des minorités d'avoir leurs propres vies culturelles (article 25 du projet de Pacte).

Il va de soi que ces divers exemples n'ont qu'une valeur indicative.

IV

6. I would draw the attention of the Sub-committee to the fact that the definition of the rights and freedoms already guaranteed by the Convention and Protocol does not always coincide exactly with that given in the draft Covenant. The "universal" definition even seems in certain cases, to go further than the "European". Probably the Council of Europe will sooner or later have to adapt the second to the first insofar as the latter is the more liberal. It would perhaps be premature to go into this problem at present, but it would be fitting to bear it in mind and consider means of solving it when the time comes.

This very point was raised by Mr. Davies (United Kingdom) at a meeting of the Committee of Ministers in Rome on 3rd November, 1950, that is, on the eve of the signing of the Convention:

> "If and when this United Nations Convention comes into force, there may be a situation in which two sets of provisions on human rights differing perhaps in wording or substance have been accepted by those members of the United Nations who are also members of the Council of Europe. This would clearly be liable to create confusion as to the precise obligations undertaken by such States and there might be a case for revising the list of Human Rights and Fundamental Freedoms in Part I of the Convention now [illegible] in order to harmony with the United Nations Convention." (Documents of the Committee of Ministers, 1950, 6th Session, p.27).

IV.

6. En outre, votre rapporteur croit devoir attirer l'attention de la Sous-Commission sur le fait que la définition des droits et libertés déjà garantis par la Convention et le premier Protocole additionnel ne coïncide pas toujours exactement avec celle qu'en donne le projet de Pacte. La définition "universelle" paraît même, dans certains cas, aller plus loin que la définition "européenne". Il semble que le Conseil de l'Europe devra tôt ou tard adapter la seconde à la première, pour autant que celle-ci s'avérera plus libérale. Le problème est peut-être prématuré à l'heure actuelle, mais il conviendrait de le garder présent à l'esprit et d'envisager, le moment venu, les mesures propres à le résoudre.

Ce même problème a été signalé par M. Davies (Royaume-Uni), lors de la réunion que le Comité des Ministres tint à Rome le 3 novembre 1950, c'est-à-dire la veille de la signature de la Convention :

> "Si (le projet de Pacte 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 ... afin qu'elle soit mise en accord avec la Convention des Nations Unies" (Documents du Comité des Ministres, 1950, 6ème Session, page 27).

5. Consultative Assembly. Legal Committee. Minutes of the meeting held on 9th and 10th June 1958. (AS/Jur (10) PV 2 Revised of 22nd September 1958).

---

NEW MEASURES TO BE TAKEN FOR THE SAFE-GUARDING AND FURTHER REALISATION OF HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS

/Ref: Doc. 828/

The CHAIRMAN stated that the draft order (see Doc. 828) on this matter had been referred to the Committee for study.

M. ALYOT said that he considered that the proposal contained in Doc. 828 was extremely ambiguous and before any decision was taken on it he would request the Committee to urge the authors of the proposal to clarify the reasons which had prompted them to make it.

The CHAIRMAN pointed out that the Committee was completely free to take whatever action it thought fit on the proposal. He agreed with M. Alyot that the text was ambiguous, but only insofar as the substantive text of the proposal was concerned. He considered that the preamble, on the contrary, was very clearly worded and only concerned the working out of a second additional Protocol to the European Convention for the protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. He therefore proposed that the matter be discussed by a Sub-committee instructed to enquire into the need for a second Additional Protocol to the Convention in question.

At the invitation of the Chairman, M. GOLSONG, Secretary of the Committee, informed the Committee of the main considerations which the Human Rights Directorate of the Secretariat-General held to militate in favour of "new measures" to complete the provisions of the Human Rights Convention and of its additional Protocol. Having regard to the fact that, on the one hand, the protection of Human Rights, as guaranteed by the Convention signed at Rome on 4th November, 1950, and by the additional Protocol, did not cover all the rights and freedoms traditionally recognised in the countries of free Europe and that on the other hand, the United Nations Draft International Covenant on civil and political rights enumerated certain civil and political rights which were not yet mentioned in the abovementioned Convention. It might be useful to prepare a second Protocol to the Convention. The following might, for instance, be included in it:

- the right not to be imprisoned merely on the ground of inability to fulfil a contractual obligation (Article 11 of the draft Covenant);

- the right to freedom of movement, to freedom to choose one's residence and to freedom to leave any country (Article 12, paragraph 1, of the draft Covenant);

5. Assemblée Consultative. Commission Juridique. Procès-verbal de la séance tenue les 9 et 10 juin 1958. (AS/Jur (10) PV 2 Révisé du 22 septembre 1958)

---

NOUVELLES MESURES A PRENDRE POUR LA SAUVEGARDE ET LA PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME ET DES LIBERTÉS FONDAMENTALES

/Réf. : Doc. 828/

LE PRESIDENT déclare que le projet de directive à ce sujet, qui figure dans le Doc. 828, a été renvoyé pour examen à la Commission.

M. ALYOT est d'avis que la proposition contenue dans le Doc. 828 est extrêmement vague et il demande que la Commission, avant de prendre une décision à son sujet, invite les auteurs de cette proposition à lui faire connaître les motifs qui les ont inspirés.

LE PRESIDENT fait remarquer que la Commission est entièrement libre quant à la suite qu'elle croit devoir donner à cette proposition. Il se déclare d'accord avec M. Alyot quant à l'imprécision du texte mais uniquement en ce qui concerne le dispositif de la proposition. Il estime que le préambule, par contre, est conçu en des termes très clairs et ne vise en effet que l'élaboration d'un deuxième Protocole additionnel à la Convention Européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Il propose par conséquent d'examiner ce problème au sein d'une Sous-Commission chargée de rechercher s'il y a lieu ou non de prévoir la conclusion d'un deuxième Protocole additionnel à ladite Convention.

Sur invitation du Président, M. GOLSONG, Secrétaire de la Commission, fait part des considérations principales qui paraissent, à l'avis de la Direction des Droits de l'Homme du Secrétariat Général, militer en faveur de "nouvelles mesures" tendant à compléter les dispositions de la Convention des Droits de l'Homme et de son Protocole additionnel. Tenant compte, notamment, que, d'une part, la sauvegarde des Droits de l'Homme, telle qu'elle se trouve garantie par la Convention signée à Rome le 4 novembre 1950 ainsi que par son Protocole additionnel, ne s'étend pas à tous les droits et libertés traditionnellement reconnus dans les pays de l'Europe libre et que, d'autre part, le projet de Pacte international des Nations Unies relatif aux droits civils et politiques énumère certains droits civils et politiques qui ne figurent pas encore dans la Convention sus-mentionnée, il pourrait être utile d'élaborer un second Protocole additionnel à cette Convention. On pourrait y inclure, par exemple,

- le droit de ne pas être emprisonné pour la seule raison que l'on n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle (article 11 du projet de Pacte) ;

- la liberté de circuler, le droit au libre choix de sa résidence et de la liberté d'émigration (article 12 § 1 du projet de Pacte) ;

- the prohibition of arbitrary exile and the right to enter one's own country (Article 12, paragraph 2, of the draft Covenant);

- the prohibition of arbitrary expulsions (Article 13 of the draft Covenant);

- the right to recognition everywhere as a person before the law (Article 16 of the draft Covenant);

- the right of access, on general terms of equality, to public service in one's country (Article 23, paragraph (c), of the draft Covenant);

- equality before the law (Article 24), as opposed to equality in the exercise of rights and freedoms guaranteed by the Convention (already established by Article 14 of the Convention, which corresponds to Article 2, paragraphs 1 and 3, of the draft Covenant).

M. ALYOT stood by his fundamental objection to taking an immediate decision on the action to be taken on this proposal and asked that the discussion be deferred to a subsequent meeting in order to allow the authors of the proposal to make clear what they had in mind.

After considering the matter, the Committee decided that it was useless to ask the authors of the draft Order for clarification. It was then decided, without regard to the terms of the proposal, to set up a Sub-committee to enquire into the need to draw up a second Protocol to the Convention on Human Rights so as to extend the collective protection foreseen in the Convention to include civil and political rights which are not covered by it.

It was decided that the Sub-committee should be composed as follows:

| | | |
|---|---|---|
| Chairman | : | Mr. HALE |
| Rapporteur | : | M. LANNUNG |
| Members | : | MM. ALYOT |
| | | AZARA (Substitute: M. Nacucchi) |
| | | KOPF |
| | | TEITGEN |
| | | TONCIC |

- l'interdiction de l'exil arbitraire et le droit d'entrer dans son propre pays (article 12 § 2 du projet de Pacte) ;

- l'interdiction des expulsions arbitraires (article 13 du projet de Pacte) ;

- le droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique (article 16 du projet de Pacte) ;

- le droit à l'accès aux fonctions publiques de son pays dans des conditions générales d'égalité (article 23 § c du projet de Pacte) ;

- l'égalité devant la loi (article 24), par opposition à l'égalité dans la jouissance des droits et libertés garantis par la Convention (déjà consacrée, elle, par l'article 14 de la Convention, auquel correspondent les articles 2, § 1 et 3 du projet de Pacte).

M. ALYOT maintient ses objections de principe quant à une décision immédiate sur la suite à réserver à cette proposition et demande que son examen soit ajourné à l'une des prochaines réunions en vue de permettre que les auteurs de cette proposition donnent entre temps des précisions sur le but visé par eux.

Après en avoir délibéré, la Commission estime qu'il est inutile de demander des précisions aux auteurs de la proposition de directive. Elle décide ensuite, sans se conformer aux termes de la proposition, la constitution d'une Sous-commission ayant pour mandat de rechercher s'il y a lieu de prévoir l'élaboration d'un deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme en vue d'étendre la protection collective que prévoit ladite Convention à des droits civils et politiques qui n'y figurent pas.

Il est décidé de composer cette Sous-commission comme suit :

| | | |
|---|---|---|
| Président | : | M. HALE |
| Rapporteur | : | M. LANNUNG |
| Membres | : | MM. ALYOT |
| | | AZARA (Suppléant : M. Nacucchi) |
| | | KOPF |
| | | TEITGEN |
| | | TONCIC |

6. Consultative Assembly. Legal Committee. Sub-Committee No. 12 (Human Rights). Draft international Covenant on Civil and Political Rights of the United Nations. Extract from the text as it stands after the 13th session of the Third Committee of the General Assembly (Doc. A/3824 - 26th May 1958) (AS/Jur XII (10) 2 of 3rd September 1958)

---

## Preamble

The States parties hereto,

Considering that, in accordance with the principles proclaimed in the Charter of the United Nations, recognition of the inherent dignity and of the equal and inalienable rights of all members of the human family is the foundation of freedom, justice and peace in the world,

Recognising that these rights derive from the inherent dignity of the human person,

Recognising that, in accordance with the Universal Declaration of Human Rights, the ideal of free human beings enjoying civil and political freedom and freedom from fear and want can only be achieved if conditions are created whereby everyone may enjoy his civil and political rights, as well as his economic, social and cultural rights,

Considering the obligation of States under the Charter of the United Nations to promote universal respect for, and observance of, human rights and freedoms,

Realising that the individual, having duties to other individuals and to the community to which he belongs, is under responsibility to strive for the promotion and observance of the rights recognised in this Covenant,

Agree upon the following articles:

## Article 1

1. All peoples have the right of self-determination. By virtue of this right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development.

2. The peoples may, for their own ends, freely dispose of their natural wealth and resources without prejudice to any obligations arising out of international economic co-operation, based upon the principle of mutual benefit, and international law. In no case may a people be deprived of its own means of subsistence.

6. Assemblée Consultative. Commission Juridique. Sous-Commission N° 12 (Droits de l'Homme). Projet de Pacte relatif aux droits civils et politiques. Extraits du texte établi par la Commission des Droits de l'Homme du Conseil économique et social des Nations Unies à sa 13ème Session (Doc. A/3824 - 26 mai 1958). (AS/Jur XII (10) 2 du 3 septembre 1958)

---

## Préambule

Les Etats parties,

Considérant que, conformément aux principes exprimés par la Charte des Nations Unies, la reconnaissance de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine et de leurs droits égaux et inaliénables constitue le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde,

Reconnaissant que ces droits découlent de la dignité inhérente à la personne humaine,

Reconnaissant que, conformément à la Déclaration universelle des Droits de l'Homme, l'idéal de l'être humain libre, jouissant des libertés civiles et politiques et libéré de la crainte et de la misère, ne peut être réalisé que si des conditions permettant à chacun de jouir de ses droits civils et politiques, aussi bien que de droits économiques, sociaux et culturels, sont créées,

Considérant que la Charte des Nations Unies impose aux Etats l'obligation de promouvoir le respect universel et effectif des Droits et des libertés de l'homme,

Prenant en considération le fait que l'individu a des devoirs envers autrui et envers la collectivité à laquelle il appartient et est tenu de s'efforcer de promouvoir et de respecter les droits reconnus dans le présent Pacte,

Sont convenus des articles suivants :

## Article premier

1. Tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel.

2. Pour atteindre leurs fins, les peuples peuvent disposer librement de leurs richesses et de leurs ressources naturelles, sans préjudice des obligations qui découlent de la coopération économique internationale, fondée sur le principe de l'intérêt mutuel, et du droit international. En aucun cas, un peuple ne pourra être privé de ses propres moyens de subsistance.

3. All the States Parties to the Covenant, including those having responsibility for the administration of Non-Self-Governing and Trust Territories, shall promote the realisation of the right of self-determination, and shall respect their right in conformity with the provisions of the United Nations Charter.

- - - - - - - - - -

## Article 6

1. Every human being has the inherent right to life. This right shall be protected by law. No one shall be arbitrarily deprived of his life.

2. In countries which have not abolished the death penalty, sentence of death may be imposed only for the most serious crimes in accordance with law in force at the time of the commission of the crime and not contrary to the provisions of this Covenant and to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide. This penalty can only be carried out pursuant to a final judgement rendered by a competent court.

3. When deprivation of life constitutes the crime of genocide, it is understood that nothing in this article shall authorise any State Party to derogate in any way from any obligation assumed under the provisions of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide.

4. Anyone sentenced to death shall have the right to seek pardon or commutation of the sentence. Amnesty, pardon or commutation of the sentence of death may be granted in all cases.

5. Sentence of death shall not be imposed for crimes committed by persons below eighteen years of age and shall not be carried out on pregnant women.

6. Nothing in this article shall be invoked to delay or to prevent the abolition of capital punishment by any State Party to the Covenant.

## Article 7

No one shall be subjected to torture or to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment. In particular, no one shall be subjected without his free consent to medical or scientific experimentation involving risk, where such is not required by his state of physical or mental health.

3. Tous les Etats parties au présent Pacte, y compris ceux qui ont la responsabilité d'administrer des territoires non autonomes et des Territoires sous tutelle, sont tenus de contribuer à assurer l'exercice du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et de respecter ce droit, conformément aux dispositions de la Charte des Nations Unies.

.....

## Article 6

1. Le droit à la vie est inhérent à la personne humaine. Ce droit doit être protégé par la loi. Nul ne peut être arbitrairement privé de la vie.

2. Dans les pays où la peine de mort n'a pas été abolie, une sentence de mort ne peut être prononcée que pour les crimes les plus graves, conformément à une législation en vigueur au moment où le crime a été commis et qui ne doit pas être en contradiction avec les dispositions du présent Pacte ni avec la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide. Cette peine ne peut être appliquée qu'en vertu d'un jugement définitif rendu par un tribunal compétent.

3. Lorsque la privation de la vie constitue le crime de génocide, il est entendu qu'aucune disposition du présent article n'autorise un Etat partie à déroger d'aucune manière à une obligation quelconque assumée en vertu des dispositions de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide.

4. Tout condamné à mort a le droit de solliciter la grâce ou la commutation de la peine. L'amnistie, la grâce ou la commutation de la peine de mort peuvent dans tous les cas être accordées.

5. Une sentence de mort ne peut être imposée pour des crimes commis par des personnes âgées de moins de dix-huit ans et ne peut être exécutée contre des femmes enceintes.

6. Aucune disposition du présent article ne peut être invoquée pour retarder ou empêcher l'abolition de la peine capitale par un Etat partie au Pacte.

## Article 7

Nul ne sera soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. En particulier, il est interdit de soumettre une personne sans son libre consentement à une expérience médicale ou scientifique comportant un risque pour elle, lorsque cette expérience n'est pas exigée par son état de santé physique ou mentale.

## Article 8

1. No one shall be held in slavery; slavery and the slave trade in all their forms shall be prohibited.

2. No one shall be held in servitude.

3. (a) No one shall be required to perform forced or compulsory labour;

(b) The preceding sub-paragraph shall not be held to preclude, in countries where imprisonment with hard labour may be imposed as a punishment for a crime, the performance of hard labour in pursuance of a sentence to such punishment by a competent court;

(c) For the purpose of this paragraph the term "forced or compulsory labour" shall not include:

(i) Any work or service, not referred to in sub-paragraph (b), normally required of a person who is under detention in consequence of a lawful order of a court;

(ii) Any service of a military character and, in countries where conscientious objection is recognised, any national service required by law of conscientious objectors;

(iii) Any service exacted in cases of emergency or calamity threatening the life or well-being of the community;

(iv) Any work or service which forms part of normal civic obligations.

## Article 9

1. Everyone has the right to liberty and security of person. No one shall be subjected to arbitrary arrest or detention. No one shall be deprived of his liberty except on such grounds and in accordance with such procedure as are established by law.

2. Anyone who is arrested shall be informed, at the time of arrest, of the reasons for his arrest and shall be promptly informed of any charges against him.

## Article 8

1. Nul ne sera tenu en esclavage ; l'esclavage et la traite des esclaves, sous toutes leurs formes, sont interdits.

2. Nul ne sera tenu en servitude.

3. a) Nul ne sera astreint à accomplir un travail forcé ou obligatoire.

b) Le sous-paragraphe précédent ne saurait être interprété comme interdisant, dans les pays où certains crimes peuvent être punis de détention accompagnée de travaux forcés, l'accomplissement d'une peine de travaux forcés, infligée par un tribunal compétent.

c) N'est pas considéré comme travail forcé ou obligatoire au sens du présent paragraphe :

i) Tout travail ou service, non visé au sous-paragraphe b, normalement requis d'un individu qui est détenu en vertu d'une décision de justice régulière ;

ii) Tout service de caractère militaire, et, dans les pays où l'objection de conscience est admise, tout service national exigé des objecteurs de conscience en vertu de la loi ;

iii) Tout service exigé dans les cas de force majeure ou de sinistres qui menacent la vie ou le bien-être de la communauté ;

iv) Tout travail ou tout service formant partie des obligations civiques normales.

## Article 9

1. Tout individu a droit à la liberté et à la sécurité de sa personne. Nul ne peut faire l'objet d'une arrestation ou d'une détention arbitraires. Nul ne peut être privé de sa liberté si ce n'est pour des motifs et conformément à la procédure que la loi doit prévoir.

2. Tout individu arrêté sera informé, au moment de son arrestation, des raisons de cette arrestation et recevra notification, dans le plus court délai, de toute accusation portée contre lui.

3. Anyone arrested or detained on a criminal charge shall be brought promptly before a judge or other officer authorised by law to exercise judicial power and shall be entitled to trial within a reasonable time or to release. It shall not be the general rule that persons awaiting trial shall be detained in custody, but release may be subject to guarantees to appear for trial, at any other stage of the judicial proceedings, and, should occasion arise, for execution of the judgment.

4. Anyone who is deprived of his liberty by arrest or detention shall be entitled to take proceedings before a court, in order that such court may decide without delay on the lawfulness of his detention and order his release if the detention is not lawful.

5. Anyone who has been the victim of unlawful arrest or deprivation of liberty shall have an enforceable right to compensation.

Article 10

1. All persons deprived of their liberty shall be treated with humanity.

2. Accused persons shall be segregated from convicted persons, and shall be subject to separate treatment appropriate to their status as unconvicted persons.

3. The penitentiary system shall comprise treatment directed to the fullest possible extent towards the reformation and social rehabilitation of prisoners.

Article 11

No one shall be imprisoned merely on the ground of inability to fulfil a contractual obligation.

Article 12

1. Subject to any general law of the State concerned which provides for such reasonable restrictions as may be necessary to protect national security, public safety, health or morals or the rights and freedoms of others, consistent with the other rights recognised in this Covenant:

(a) Everyone legally within the territory of a State shall, within that territory, have the right to:

(i) Liberty of movement and

(ii) Freedom to choose his residence;

3. Tout individu arrêté ou détenu du chef d'une infraction pénale sera immédiatement traduit devant un juge ou une autre autorité habilitée par la loi à exercer des fonctions judiciaires, et devra être jugé dans un délai raisonnable ou libéré. La détention de personnes qui attendent de passer en jugement ne doit pas être de règle, mais la mise en liberté peut être subordonnée à des garanties assurant la comparution de l'intéressé à l'audience, à tous les autres actes de la procédure et, le cas échéant, pour l'exécution du jugement.

4. Quiconque se trouve privé de sa liberté par arrestation ou détention a le droit d'introduire un recours devant un tribunal afin que celui-ci statue sans délai sur la légalité de sa détention et ordonne sa libération, si la détention est illégale.

5. Tout individu victime d'arrestation ou de privation de liberté illégales a droit à réparation.

Article 10

1. Toute personne privée de sa liberté est traitée avec humanité.

2. Les prévenus sont séparés des condamnés et sont soumis à un régime distinct, approprié à leur condition de personnes non condamnées.

3. Le régime pénitentiaire comporte un traitement orienté le plus possible vers l'amendement et le reclassement social du condamné.

Article 11

Nul ne peut être emprisonné pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle.

Article 12

1. Sous réserve des dispositions législatives d'ordre général de l'Etat intéressé prévoyant les restrictions raisonnables qui peuvent être nécessaires pour protéger la sécurité nationale, la sûreté, la santé ou la moralité publiques ou les droits et libertés d'autrui, et qui sont compatibles avec les autres droits reconnus dans le présent Pacte :

a) Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un Etat a le droit : i) d'y circuler librement ; et ii) d'y choisir librement sa résidence ;

(b) Everyone shall be free to leave any country, including his own.

2. (a) No one shall be subjected to arbitrary exile;

(b) Subject to the preceding sub-paragraph, anyone shall be free to enter his own country.

Article 13

An alien lawfully in the territory of a State Party to the Covenant may be expelled therefrom only in pursuance of a decision reached in accordance with law and shall, except where compelling reasons of national security otherwise require, be allowed to submit the reasons against his expulsion and to have his case reviewed by and be represented for the purpose before the competent authority or a person or persons especially designated by the competent authority.

Article 14

1. All persons shall be equal before the courts and tribunals. In the determination of any criminal charge against him, or of his rights and obligations in a suit at law, everyone shall be entitled to a fair and public hearing by a competent, independent and impartial tribunal established by law. The Press and public may be excluded from all or part of a trial for reasons of morals, public order or national security in a democratic society, or when the interest of the private lives of the parties so requires, or to the extent strictly necessary in the opinion of the Court in special circumstances where publicity would prejudice the interest of justice; but any judgement rendered in a criminal case or in a suit at law shall be pronounced publicly except where the interest of juveniles otherwise requires or the proceedings concern matrimonial disputes or the guardianship of children.

2. Everyone charged with a criminal offence shall have the right to be presumed innocent until proved guilty according to law. In the determination of any criminal charge against him, everyone shall be entitled to the following minimum guarantees, in full equality:

b) Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien.

2. a) Nul ne peut être arbitrairement exilé ;

b) Sous réserve de la disposition du sous-paragraphe précédent, toute personne est libre d'entrer dans son propre pays.

Article 13

Un étranger qui se trouve légalement sur le territoire d'un Etat partie au présent Pacte ne peut en être expulsé qu'en exécution d'une décision prise conformément à la loi et, à moins que des raisons impérieuses de sécurité nationale ne s'y opposent, il doit avoir la possibilité de faire valoir les raisons qui militent contre son expulsion et de faire examiner son cas par l'autorité compétente, ou par une ou plusieurs personnes spécialement désignées par ladite autorité, en se faisant représenter à cette fin.

Article 14

1. Tous sont égaux devant les tribunaux et les cours de justice. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigé contre elle. Le huis clos peut être prononcé pendant la totalité ou une partie du procès soit dans l'intérêt des bonnes moeurs, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique, soit lorsque l'intérêt de la vie privée des parties en cause l'exige, soit encore dans la mesure où le tribunal l'estimera absolument nécessaire, lorsqu'en raison des circonstances particulières de l'affaire, la publicité nuirait aux intérêts de la justice ; cependant, tout jugement rendu en matière pénale ou contentieuse sera rendu publiquement, sauf si l'intérêt de mineurs exige qu'il en soit autrement ou si le procès porte sur des différends matrimoniaux ou sur la tutelle des enfants.

2. Tout accusé est présumé innocent jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie. Pour sa défense, il a droit, en pleine égalité, au moins aux garanties suivantes :

(a) To be informed promptly in a language which he understands and in detail of the nature and cause of the accusation against him;

(b) To have adequate time and facilities for the preparation of his defence;

(c) To defend himself in person or through legal assistance of his own choosing; to be informed, if he does not have legal assistance, of his right; and to have legal assistance assigned to him, in any case where the interests of justice so require, and without payment by him in any such case where he does not have sufficient means to pay for it;

(d) To examine, or have examined, the witnesses against him and to obtain the attendance and examination of witnesses on his behalf under the same conditions as witnesses against him;

(e) To have the free assistance of an interpreter if he cannot understand or speak the language used in court;

(f) Not to be compelled to testify against himself, or to confess guilt.

3. In the case of juveniles, the procedure shall be such as will take account of their age and the desirability of promoting their rehabilitation.

4. In any case where by a final decision a person has been convicted of a criminal offence and where subsequently his conviction has been reversed or he has been pardoned on the ground that a new or newly-discovered fact shows conclusively that there has been a miscarriage of justice, the person who has suffered punishment as a result of such conviction shall be compensated unless it is proved that the non-disclosure of the unknown fact in time is wholly or partly attributable to him.

## Article 15

1. No one shall be held guilty of any criminal offence on account of any act or omission which did not constitute a criminal offence, under national or international law, at the time when it was committed. Nor shall a heavier penalty be imposed than the one that was applicable at the time when the criminal offence was committed. If, subsequently to the commission of the offence, provision is made by law for the imposition of a lighter penalty, the offender shall benefit thereby.

a) A être informé, dans le plus court délai, dans une langue qu'il comprend et de façon détaillée, de la nature et des motifs de l'accusation portée contre lui ;

b) A disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense ;

c) A se défendre lui-même ou à avoir l'assistance d'un défenseur de son choix ; s'il n'a pas de défenseur, à être informé de son droit d'en avoir un, et chaque fois que l'intérêt de la justice l'exige, à se voir attribuer un défenseur d'office, sans frais, s'il n'a pas les moyens de le rémunérer ;

d) A interroger ou faire interroger les témoins à charge et à obtenir la comparution et l'interrogatoire des témoins à décharge dans les mêmes conditions que les témoins à charge ;

e) A se faire assister gratuitement d'un interprète s'il ne comprend pas ou ne parle pas la langue employée à l'audience ;

f) A ne pas être forcé de témoigner contre lui-même ou de s'avouer coupable.

3. La procédure applicable aux jeunes gens qui ne sont pas encore majeurs au regard de la loi pénale tiendra compte de leur âge et de l'intérêt que présente leur rééducation.

4. Lorsqu'une condamnation pénale définitive est ultérieurement annulée ou lorsque la grâce est accordée parce qu'un fait nouveau ou nouvellement révélé prouve qu'il s'est produit une erreur judiciaire, la personne qui a subi une peine à raison de cette condamnation sera indemnisée, à moins qu'il ne soit prouvé que la non-révélation en temps utile du fait inconnu lui est en tout ou partie imputable.

## Article 15

1. Nul ne sera condamné pour des actions ou omissions qui ne constituaient pas un acte délictueux d'après le droit national ou international au moment où elles ont été commises. De même, il ne sera infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise. Si, postérieurement à cette infraction, la loi prévoit l'application d'une peine plus légère, le délinquant doit en bénéficier.

2. Nothing in this article shall prejudice the trial and punishment of any person for any act or omission which, at the time when it was committed, was criminal according to the general principles of law recognised by the community of nations.

Article 16

Everyone shall have the right to recognition everywhere as a person before the law.

Article 17

1. No one shall be subjected to arbitrary or unlawful interference with his privacy, home or correspondence, nor to unlawful attacks on his honour and reputation.

2. Everyone has the right to the protection of the law against such interference or attacks.

Article 18

1. Everyone shall have the right to freedom of thought, conscience and religion. This right shall include freedom to maintain or to change his religion, or belief, and freedom, either individually or in community with others and in public or private, to manifest his religion or belief in worship, observance, practice and teaching.

2. No one shall be subject to coercion which would impair his freedom to maintain or to change his religion or belief.

3. Freedom to manifest one's religion or beliefs may be subject only to such limitations as are prescribed by law and are necessary to protect public safety, order, health, or morals or the fundamental rights and freedoms of others.

2. Rien dans le présent article ne s'oppose au jugement ou à la condamnation de tout individu en raison d'actes ou omissions qui, au moment où ils ont été commis, étaient tenus pour criminels, d'après les principes généraux de droit reconnus par l'ensemble des nations.

Article 16

Chacun a droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique.

Article 17

1. Nul ne sera l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes illégales à son honneur et à sa réputation.

2. Toute personne a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes.

Article 18

1. Toute personne a droit à liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté de maintenir ou de changer sa religion ou sa conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction, individuellement ou en commun, tant en public qu'en privé, par le culte et l'accomplissement des rites, les pratiques et l'enseignement.

2. Nul ne subira de contrainte pouvant porter atteinte à sa liberté de maintenir ou de changer sa religion ou sa conviction.

3. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui sont nécessaires à la protection de la sécurité, de l'ordre et de la santé publique, ou de la morale ou des libertés et droits fondamentaux d'autrui.

## Article 19

1. Everyone shall have the right to hold opinions without interference.

2. Everyone shall have the right to freedom of expression; this right shall include freedom to seek, receive and impart information and ideas of all kinds, regardless of frontiers, either orally, in writing or in print, in the form of art, or through any other media of his choice.

3. The exercise of the rights provided for in the foregoing paragraph carries with it special duties and responsibilities. It may therefore be subject to certain restrictions, but these shall be such only as are provided by law and are necessary,

(1) For respect of the rights or reputations of others,

(2) For the protection of national security or of public order or of public health or morals.

## Article 20

The right of peaceful assembly shall be recognised. No restrictions may be placed on the exercise of this right other than those imposed in conformity with the law and which are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, public order, the protection of public health or morals or the protection of the rights and freedoms of others.

## Article 21

1. Everyone shall have the right to freedom of association with others, including the right to form and join trade unions for the protection of his interests.

2. No restrictions may be placed on the exercise of this right other than those prescribed by law and which are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, public order, the protection of public health or morals or the protection of the rights and freedoms of others. This article shall not prevent the imposition of lawful restrictions on the exercise of this right by members of the armed forces or of the police.

3. Nothing in this article shall authorise States Parties to the International Labour Convention of 1948 on Freedom of Association and Protection of the Right to Organise, to take legislative measures which would prejudice, or to apply the law in such a manner as to prejudice, the guarantees provided for in that Convention.

## Article 19

1. Nul ne peut être inquiété pour ses opinions.

2. Toute personne a droit à la liberté d'expression ; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix.

3. L'exercice des libertés prévues au paragraphe précédent comporte des devoirs spéciaux et des responsabilités spéciales. Il peut en conséquence être soumis à certaines restrictions qui doivent toutefois être expressément fixées par la loi et qui sont nécessaires : 1) au respect des droits ou de la réputation d'autrui ; 2) à la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la morale publiques.

## Article 20

Le droit de réunion pacifique est reconnu. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions imposées conformément à la loi et qui constituent des mesures nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public ou pour protéger la santé ou la morale publiques, ou les droits et les libertés d'autrui.

## Article 21

1. Toute personne a le droit de s'associer librement avec d'autres, et notamment le droit de constituer des syndicats et d'y adhérer pour la protection de ses intérêts.

2. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public, ou pour protéger la santé ou la morale publiques ou les droits et les libertés d'autrui. Le présent article n'empêche pas de soumettre à des restrictions légales l'exercice de ces droits par les membres des forces armées ou de la police.

3. Aucune disposition du présent article ne permet aux Etats parties à la Convention internationale du travail de 1948 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical de prendre des mesures législatives portant atteinte - ou d'appliquer la loi de façon à porter atteinte - aux garanties prévues dans cette convention.

Article 22

1. The family is the natural and fundamental group unit of society and is entitled to protection by society and the State.

2. The right of men and women of marriageable age to marry and to found a family shall be recognised.

3. No marriage shall be entered into without the free and full consent of the intending spouses.

4. The legislation of the States Parties to this Covenant shall be directed towards equality of rights and responsibilities for the spouses as to marriage, during marriage and at its dissolution. In the last-mentioned case the law shall lay down special measures for the protection of any children of the marriage.

Article 23

Every citizen shall have the right and the opportunity, without any of the distinctions mentioned in Article 2 of this Covenant and without unreasonable restrictions:

(a) To take part in the conduct of public affairs, directly or through freely chosen representatives;

(b) To vote and to be elected at genuine periodic elections which shall be by universal and equal suffrage and shall be held by secret ballot, guaranteeing the free expression of the will of the electors;

(c) Of access, on general terms of equality, to public services in his country.

Article 24

All persons are equal before the law. The law shall prohibit any discrimination and guarantee to all persons equal and effective protection against discrimination on any ground such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status.

Article 25

In those States in which ethnic, religious or linguistic minorities exist, persons belonging to such minorities shall not be denied the right, in community with the other members of their group, to enjoy their own culture, to profess and practice their own religion, or to use their own language.

Article 26

Any advocacy of national, racial or religious hostility that constitutes an incitement to hatred and violence shall be prohibited by the law of the State.

Article 22

1. La famille est l'élément naturel et fondamental de la société et a droit à la protection de la société et de l'Etat.

2. A partir de l'âge nubile, le droit de se marier et de fonder une famille est reconnu à l'homme et à la femme.

3. Nul mariage ne peut être conclu sans le libre et plein consentement des futurs époux.

4. La législation des Etats parties au présent Pacte sera orientée vers l'égalité de droits et de responsabilités des époux, au regard du mariage, durant le mariage et lors de sa dissolution. Dans ce dernier cas, des mesures spéciales pour la protection des enfants seront prévues par la loi.

Article 23

Tout citoyen a le droit et la possibilité, sans aucune des discriminations visées à l'article 2 du présent Pacte et sans restrictions déraisonnables :

a) De prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis ;

b) De voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs ;

c) D'accéder, dans des conditions générales d'égalité, aux fonctions publiques de son pays.

Article 24

Toutes les personnes sont égales devant la loi. La loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion publique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.

Article 25

Dans les Etats où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue.

Article 26

Toute propagande en faveur d'une hostilité nationale, raciale ou religieuse, qui constitue une incitation à la haine et à la violence sera interdite par la législation nationale.

7. Consultative Assembly. Legal Committee. Sub-Committee No. 12 (Human Rights). Minutes of the meeting held on Tuesday, 16th September, 1958 (AS/Jur XII (10) PV 1 of 7th October 1958)

---

DRAFT SECOND PROTOCOL TO THE EUROPEAN CONVENTION FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS

[Ref. : AS/Jur XII (10) 1]

M. LANNUNG, Rapporteur, in submitting his preliminary report, pointed out that it was only a memorandum containing a few fundamental suggestions for the future work of the Sub-committee. He said that in this connection the Assembly was faced with the task of completing the list of Human Rights and Fundamental Freedoms, a first part of which was set out in the Convention of 4th November, 1950, and the Protocol of 20th March, 1952. So far as he had been able to learn from members of the Commission of Human Rights, the latter had already recognised the need to enlarge, in some respects, the list of fundamental rights to be protected.

He asked that the problems mentioned in Chapter IV of his report, be examined at a later stage of the Sub-committee's work, after the United Nations General Assembly had adopted the final text of the Covenant on civil and political rights.

He added that the Sub-committee might at a later stage deal with another matter which Professor Waldock, President of the Commission of Human Rights, had raised in Brussels on 3rd September last, namely that of improving certain provisions of the Convention on Human Rights relating to the organisation and work of the Commission. In this connection it would be advisable to await definite proposals from the Commission itself.

With regard to procedure for the meeting that day, he suggested that the Sub-committee examine only the principles raised in the written report. He would then be able to prepare a more substantial report for the next meeting of the Sub-committee.

M. TONCIC, referring to the fundamental rights mentioned by the Rapporteur in his written report, wondered whether it would not be preferable to make a distinction between true fundamental rights and civil rights. In his opinion, so-called civil rights were hardly suitable for protection under an international convention.



7. Assemblée Consultative. Commission Juridique. Sous-Commission N° 12 (Droits de l'Homme). Procès-verbal de la séance tenue le mardi 16 septembre 1958 à Londres, Chambre des Communes. (AS/Jur XII (10) PV 1 du 7 octobre 1958)

---

PROJET D'UN DEUXIEME PROTOCOLE ADDITIONNEL A LA CONVENTION EUROPEENNE DE SAUVEGARDE DES DROITS DE L'HOMME ET DES LIBERTES FONDAMENTALES

[Réf.: AS/Jur XII (10) 1]

M. LANNUNG, rapporteur, soumet son rapport préliminaire tout en soulignant qu'il ne s'agit que d'une note contenant quelques suggestions de principe pour le travail futur de la sous-commission. Il déclare que l'Assemblée se trouve en cette matière devant la tâche de compléter la liste des droits de l'homme et des libertés fondamentales dont une première partie est énumérée dans la Convention du 4 novembre 1950 et le Protocole Additionnel du 20 mars 1952. Selon ce qu'il a pu apprendre par des Membres de la Commission des Droits de l'Homme, celle-ci aurait d'ores et déjà reconnu la nécessité d'élargir à certains égards la liste des droits fondamentaux à protéger.

En ce qui concerne le chapitre 4 de son rapport, il demande que les problèmes qui y sont évoqués ne soient examinés que dans un stade ultérieur des travaux de la sous-commission, lorsque l'Assemblée Générale des Nations Unies aura adopté un texte définitif du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques.

Il ajoute que la sous-commission pourrait s'occuper également à un stade ultérieur d'une autre question soulevée par le Professeur Waldock, Président de la Commission des Droits de l'Homme, à Bruxelles le 3 septembre dernier, à savoir l'amélioration de certaines dispositions de la Convention des Droits de l'Homme relatives à l'organisation et aux travaux de la Commission. A cet égard, il conviendrait d'attendre des propositions concrètes de la Commission des Droits de l'Homme.

Quant à la procédure à suivre pour la réunion de ce jour, il suggère que la sous-commission n'examine que les principes évoqués dans le rapport écrit. Il serait alors prêt à préparer un rapport plus substantiel pour la prochaine réunion de la sous-commission.

M. TONCIC, se référant aux droits fondamentaux mentionnés par le rapporteur dans son rapport écrit, demande s'il ne serait pas préférable de faire une distinction entre les véritables droits fondamentaux d'une part et les droits civils d'autre part. A son avis, les soi-disant droits civils ne se prêtent guère à une garantie par un instrument international.

The RAPPORTEUR said that as long as the Sub-committee based its work on the United Nations draft Covenant such a distinction was not called for. He agreed that the Sub-committee should nevertheless take great care in drawing up the new draft; but he preferred that the various rights suggested by him be examined in the light of the specific draft provisions he intended to submit at the next meeting.

M. EISSEN, of the Human Rights Directorate of the Secretariat-General, referred to the suggestions made by Professor Waldock regarding the provisions of the Convention governing the working of the European Commission of Human Rights. The Commission could not be officially associated with the elaboration of a new legal instrument, since its role, under Article 19 of the Convention, was limited to ensuring the implementation of instruments already in force. However, the Secretariat could, if necessary, informally explain to the Sub-commission the views expressed in the Commission.

M. LANNUNG agreed, at the request of M. Alyot, to amend slightly the wording of the penultimate paragraph of Chapter II of his preliminary report.

It was decided to defer consideration of the preliminary report until the next meeting and to request the Rapporteur to prepare a more detailed report.

LE RAPPORTEUR est d'avis qu'aussi longtemps que la sous-commission basera ses travaux sur le projet de pacte des Nations Unies, une telle distinction ne serait pas indiquée. Il admet toutefois que la sous-commission devrait être très prudente dans l'élaboration du nouveau projet, mais il préfère que les divers droits proposés par lui soient examinés à la lumière des projets de dispositions concrètes qu'il a l'intention de soumettre à la prochaine réunion.

M. EISSEN, de la Direction des Droits de l'Homme du Secrétariat Général, revient aux suggestions faites par le Professeur Waldock relatives aux dispositions de la Convention qui régissent le fonctionnement de la Commission Européenne des Droits de l'Homme. Il souligne que cette Commission ne peut être associée officiellement à l'élaboration d'un nouvel instrument juridique, sa tâche se limitant (article 19 de la Convention) à veiller à l'application des instruments existants. Toutefois, le Secrétariat pourrait, le cas échéant, se faire, auprès de la sous-commission, l'interprète, à titre officieux, des vues qui pourraient se manifester au sein de la Commission.

M. LANNUNG déclare qu'il modifiera légèrement, à la demande de M. Alyot, la rédaction de l'avant-dernier paragraphe du chapitre 2 de son rapport préliminaire.

Il est décidé d'ajourner l'examen du rapport préliminaire à la prochaine réunion en demandant au rapporteur de préparer un rapport plus détaillé.

8. Consultative Assembly. Legal Committee. Sub-Committee No. 12 (Human Rights). Second Protocol to the Convention on Human Rights. Second Preliminary Report presented by M. Lannung, Rapporteur (AS/Jur XII (10) 3 of 10th November 1958)

---

1. In my first preliminary report (Doc. AS/Jur XII (10)1), I expressed myself in favour of drawing up a second Protocol to the European Convention on Human Rights and attempted briefly to define the purpose of such a Protocol.

At its first meeting, held in London on 16th September 1958, the Sub-Committee approved the general lines of that preliminary report, requesting me to prepare a detailed report and the draft of a second Protocol. This Protocol would extend the collective guarantee established by the European Convention on Human Rights to certain civil and political rights which are not as yet protected either by the Convention or by the first Protocol.

The present report has been prepared in compliance with these instructions.

## I. "NORMATIVE" CONTENT OF THE SECOND PROTOCOL

### A. Compilation of a new list of rights and freedoms to be guaranteed.

The rights which it is proposed to include are the following:

1. freedom from imprisonment for inability to fulfil a contractual obligation;
2. freedom of movement;
3. freedom from exile;
4. protection of aliens from arbitrary expulsion;
5. the right to recognition before the law;
6. the right of access to the public service;
7. the right to equality before the law;
8. the rights of minorities.

8. Assemblée Consultative. Commission Juridique. Sous-Commission N° 12 (Droits de l'Homme). Deuxième Protocole Additionnel à la Convention des Droits de l'Homme. Deuxième rapport préliminaire présenté par M. LANNUNG, Rapporteur. (AS/Jur XII (10) 3 du 10 novembre 1958)

---

1. Dans son premier rapport préliminaire (Doc. AS/Jur XII (10)1, votre rapporteur se prononçait en faveur de l'élaboration d'un deuxième Protocole additionnel à la Convention européenne des Droits de l'Homme, et s'efforçait de définir sommairement l'objet d'un tel Protocole.

Au cours de sa première réunion, tenue à Londres le 16 septembre 1958, la Sous-Commission a approuvé, dans leurs grandes lignes, les conclusions dudit rapport préliminaire. Elle a chargé votre rapporteur de préparer un rapport détaillé ainsi que le projet d'un deuxième Protocole additionnel. Ce Protocole étendrait la garantie collective qui institue la Convention européenne des Droits de l'Homme à certains droits civils et politiques dont cette Convention et le premier Protocole additionnel n'assurent pas encore la sauvegarde.

Le présent rapport a été rédigé en exécution de ce mandat.

## I.- CONTENU "NORMATIF" DU DEUXIEME PROTOCOLE ADDITIONNEL

### A.- Établissement de la liste des nouveaux droits et libertés à garantir

Les droits dont il s'agit sont les suivants :

1. Protection contre l'emprisonnement pour non-exécution d'une obligation contractuelle.
2. Liberté de circulation.
3. Protection contre l'exil.
4. Protection des étrangers contre une expulsion arbitraire.
5. Droit à la reconnaissance de la personnalité juridique.
6. Droit d'accéder à la fonction publique.
7. Egalité devant la loi.
8. Droits des minorités.

2. I was first of all concerned to delimit the "normative" content of the proposed Protocol, in order words to draw up an inventory of the new rights and freedoms to be protected. The preliminary report stated that the object of the second Protocol was to

> "add to the list of rights protected by the Convention and existing Protocol certain civil and political rights not yet included, but whose recognition is proposed in the draft International Covenant...concerning civil and political rights".

B. Definition of new rights and freedoms to be guaranteed

3. Articles 1 to 3 and 4 to 8 of the draft are virtually identical with the corresponding clauses of the draft International Covenant on civil and political rights, as reproduced in Document AS/Jur XII (10) 2 (Articles 11, 12, 16, 23 (c), 24 and 25). But we must remember that the draft Covenant is now before the United Nations General Assembly, and it will be advisable to follow that Assembly's proceedings closely in order to make such amendments as may prove advisable.

4. Apart from that proviso, Articles 5 and 7 of the attached draft seem to call for no special comment, at least at this stage. The case is otherwise with Articles 1, 2, 3, 4, 6 and 8(1).

5. Through Article 3 in particular, the Council of Europe would achieve an aim which cannot be realised either through Article 14 of the Convention (equality "before the Convention") or through Article 7 of the attached draft (equality before the law), namely recognition of certain rights peculiar to members of ethnic, religious and linguistic minorities(2). The most that would be needed is some co-ordination, say by the plenary Legal Committee, of the different proposals.

(1) For further details concerning Article 1 to 8 of the attached draft, the corresponding passages in the Commentary on draft Covenants, drawn up in 1955 by the Secretary-General of the United Nations at the request of the General Assembly (Doc. A/2.929), may be consulted with profit.

(2) But not to the minorities as such, regarded as communities.

2. Votre rapporteur s'est employé, tout d'abord, à circonscrire le contenu "normatif" du Protocole envisagé, c'est-à-dire à dresser l'inventaire des nouveaux droits et libertés à consacrer. A cet égard, le rapport préliminaire spécifiait que le deuxième Protocole additionnel aurait pour seul but "d'inclure dans la liste des droits que protègent la Convention et le premier Protocole additionnel certains droits civils et politiques qui n'y figurent pas encore, mais dont le projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques ... prévoit la reconnaissance".

B.- Définition des nouveaux droits et libertés à garantir

3. Les articles 1 à 3 et 4 à 8 du projet en question reprennent textuellement, dans l'ensemble, les dispositions correspondantes du projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques, tel que reproduit dans le document AS/Jur XII (10) 2 (articles 11, 12, 16, 23 (c), 24 et 25). Il importe toutefois de rappeler que ledit projet de Pacte se trouve maintenant soumis à l'Assemblée Générale de l'O.N.U. Il conviendra de suivre de près les travaux de cette Assemblée, de manière à réaliser en temps utile, le cas échéant, les adaptations rédactionnelles appropriées.

4. En dehors de cette dernière remarque, les articles 5 et 7 du projet ci-annexé ne paraissent appeler aucune description particulière, tout au moins à ce stade de l'élaboration du deuxième Protocole additionnel. Il en va autrement, en revanche, des articles 1, 2, 3, 4, 6 et 8 (1).

5. En ce qui concerne l'article 3, notamment, le Conseil de l'Europe parviendrait à un objectif que ni l'article 14 de la Convention (égalité "devant la Convention"), ni l'article 7 du projet ci-annexé (égalité devant la loi) ne permettent d'atteindre : la reconnaissance de certains droits spéciaux aux membres des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques (2). Tout au plus un effort de coordination s'imposera-t-il entre les différentes initiatives dont s'agit, par exemple au niveau de la Commission juridique plénière.

(1) Pour plus de détails, on consultera avec profit, pour l'ensemble des articles 1 à 8 du projet ci-annexé, les passages correspondants du Commentaire des projets de Pactes que le Secrétaire Général de l'O.N.U. a rédigé en 1955 à la demande de l'Assemblée Générale (Doc. A/2.929).

(2) Mais non pas aux minorités comme telles, envisagées en tant que collectivités.

6. Article 1 of the attached draft, which is identical with Article 11 of the draft International Covenant on civil and political rights, provides that "no one shall be imprisoned merely on the grounds of inability to fulfil a contractual obligation". Thus it would strengthen the provisions of Article 5 of the Convention of 4th November 1950, which guarantees the right of everyone to liberty and security of person; once it was a question of non-performance of a contractual obligation, a debtor, even if he came under Article 5 (1) of the Convention, could in principle be neither arrested nor detained. Article 1 of the draft would apply, however, only to contractual obligations(3) and not to all civil debts(4). Moreover, the article would not be applicable to cases of fraudulent non-performance(5). Hence its insertion ought not to meet with the same opposition as the proposal of Sub-Committee No. 10 (Penal Reform), by which "no person shall be imprisoned for civil debt or for failure to comply with an order for payment of debt..."(6).

7. Articles 2 and 3 of the attached draft reproduce the provisions of Article 12 of the draft International Covenant on civil and political rights, with the following alterations:

(a) Article 12 of the draft Covenant has been split in two, Article 2 and Article 3 of the attached draft corresponding respectively to its paragraphs 1 and 2. The freedoms defined in paragraph 1 (freedom of movement, residence and emigration) would be valid for all persons within the jurisdiction of the Contracting Parties, whereas only certain categories of such persons would benefit under paragraph 2 (prohibition of exile and right to enter one's own country). It seems advisable for this difference in scope to be brought out more clearly in the second Protocol to the Convention than it is in the draft Covenant of the United Nations.

---

(3) But it would apply to all contractual obligations ("to do", "to abstain from doing" or "to deliver"), not only to pecuniary debts (cf. Doc. A/2929, para. 46).

(4) It would accordingly cover neither public obligations (fiscal, military, etc.) nor civil obligations imposed by statute or court order (e.g. maintenance obligations of parents or spouses, whether divorced or not, a judgment debt for damages, etc.) (cf. Doc. A/2929, para. 45).

(5) Cf. Doc. A/2929, para. 47.

(6) Cf. Doc. AS/Jur (10) 16, p. 2 (para. 4(c)) and pp. 6-7 (paras. 17-23). Doc. AS/Jur (10) PV 3 pp. 4-5.

6. L'article 1 du projet ci-annexé, identique à l'article 11 du projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques, prévoit que "nul ne peut être emprisonné pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle". Il renforcerait donc les prescriptions de l'article 5 de la Convention du 4 novembre 1950, qui garantit le droit de toute personne à la liberté et à la sûreté : du moment qu'il s'agirait de l'inexécution d'une obligation contractuelle, le débiteur pourrait en principe être arrêté ni détenu, même s'il tombait sous le coup du paragraphe 1er de l'article 5 de la Convention. A ce sujet, votre rapporteur souligne que l'article 1 du projet ci-annexé ne s'appliquerait qu'aux obligations contractuelles (3), et non point à toute dette civile (4). En outre, ledit article ne jouerait pas en cas d'inexécution frauduleuse (5). Dès lors, son insertion ne devrait pas se heurter aux mêmes difficultés que la proposition formulée au sein de la Sous-Commission N° 10 (Réforme pénale) et d'après laquelle "nul ne sera emprisonné pour une dette civile ou pour ne s'être pas conformé à une ordonnance de paiement d'une dette ..." (6).

7. Les articles 2 et 3 du projet ci-annexé ne reprennent les dispositions de l'article 12 du projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques que sous réserve des modifications ci-après :

a) L'article 12 du projet de Pacte a été scindé en deux articles : l'article 2 et l'article 3 du projet ci-annexé correspondent respectivement à son paragraphe 1er et à son paragraphe 2. En effet, les libertés définies au paragraphe 1er (liberté de circulation, de résidence et d'émigration) vaudraient pour toutes les personnes qui relèvent de la juridiction des Parties Contractantes, alors que seules certaines catégories de ces personnes bénéficieraient du paragraphe 2 (prohibition de l'exil et droit d'entrer dans son propre pays). Il semble opportun que cette différence de portée ressorte plus clairement du deuxième Protocole additionnel à la Convention que du projet de Pacte de l'O.N.U.

---

(3) Il s'appliquerait cependant à toutes les obligations contractuelles ("de faire", "de ne pas faire" ou "de donner"), et non point seulement aux dettes pécuniaires (cf. le Doc. A/2.929 précité, § 46).

(4) Seraient exclues par conséquent, non seulement les obligations de droit public (obligations fiscales, militaires, etc.), mais les obligations civiles résultant de la loi ou d'une décision judiciaire (p. ex. l'obligation alimentaire entre parents, ou entre époux, divorcés ou non, etc; une dette de dommages-intérêts résultant d'une décision judiciaire, etc.) (Cf. le Doc. A/2.929, § 45).

(5) Cf. le Doc. A/2.929, § 47.

(6) Cf. le Doc. AS/Jur (10) 16, p. 2 [§ 4 c)] et pp. 7-8 (§§ 17-23), et le Doc. AS/Jur (10) PV 3, pp. 3-5.

(b) Article 2 of the attached draft does not reproduce the words "consistent with the other rights recognised in this Covenant", which occur at the end of the first sentence of Article 12 paragraph 1 of the draft Covenant. It seems clear to me that any measure which would limit a right guaranteed by the Convention or one of its Protocols, even if expressly sanctioned by the article on which it relies, to that extent constitutes ipso facto a violation of the Convention(7); the rights and freedoms protected form an inseparable whole. The jurisprudence of the European Commission of Human Rights, and also Articles 17 and 18 of the Convention, seem moreover to point to this conclusion. Accordingly there would be little point in including the phrase quoted above. It might even be considered dangerous: if restricted to a single article, might it not lead to the other articles being interpreted in the opposite sense?

(c) Article 3 of the attached draft departs from Article 12 paragraph 2 of the draft Covenant at a number of points.

In the first place I thought that, in the homogeneous circle of the Council of Europe, the prohibition of exile ought to be absolute - which would be difficult in the wider context of the United Nations. I therefore left out the adjective "arbitrary", which is found in Article 12 paragraph 2 (a) of the draft Covenant. Desirous, secondly, of avoiding all confusion between exile of nationals and expulsion of aliens, I added the words "from the country of which he is a national".

Assuming that Article 3 of the attached draft was to contain, in its first paragraph, an absolute and unconditional condemnation of exile, it would appear logical to leave out from the second paragraph the first phrase of the corresponding provision in the draft Covenant, Article 12 paragraph 2 (b): "subject to the preceding sub-paragraph". To my mind that phrase would only be justified if we admitted, as in the draft Covenant, the possibility of exile not being

(7) Thus the lawful detention of a person after conviction by a competent court is in itself consistent with the Convention (see Article 5 (1) (a)). Yet it may sometimes prove incompatible with it, for example if the conviction is based on a retroactive law (Article 7 of the Convention).

b) L'article 2 du projet ci-annexé ne reproduit pas les mots "et qui sont compatibles avec les autres droits reconnus dans le présent Pacte", qui figurent à la fin de la première phrase du paragraphe 1er de l'article 12 du projet de Pacte. Votre rapporteur estime évident qu'une mesure tendant à restreindre tel ou tel droit garanti par la Convention ou l'un de ses Protocoles additionnels, même si l'article qui constitue le siège de la matière l'autorise expressément, enfreint la Convention dès lors qu'elle méconnaît tel ou tel autre droit (7) : les droits et libertés protégés forment un tout indissociable. La jurisprudence de la Commission européenne des Droits de l'Homme, ainsi que les articles 17 et 18 de la Convention, paraissent d'ailleurs aller en ce sens. L'inclusion des mots précités serait dès lors inutile. On peut même la juger dangereuse : limitée à un seul article, ne risquerait-elle pas de provoquer, pour les autres articles, des interprétations a contrario ?

c) Quant à l'article 3 du projet ci-annexé, il s'écarte sur plusieurs points du libellé de l'article 12, § 2 du projet de Pacte.

En premier lieu, votre rapporteur a pensé que, dans le cercle homogène du Conseil de l'Europe, la prohibition de l'exil devrait revêtir un caractère absolu, ce qui s'avère malaisé dans le cadre plus vaste de l'O.N.U. En conséquence, il a supprimé l'adverbe "arbitrairement" que l'on trouve à l'article 12, § 2 a) du projet de Pacte. Soucieux, d'autre part, d'éviter toute confusion entre l'exil des nationaux et l'expulsion des étrangers, il a ajouté, à la fin du paragraphe 1er de l'article 3 du projet ci-annexé, les mots "du pays dont il est le ressortissant".

Si l'article 3 du projet ci-annexé renfermait, en son paragraphe 1er, une condamnation radicale et inconditionnelle de l'exil, il paraîtrait logique d'omettre, dans son paragraphe 2, le premier membre de phrase de la clause correspondante du projet de Pacte, l'article 12, § 2 b) : "sous réserve de la disposition du sous-paragraphe précédent". De l'avis de votre rapporteur, ce membre de phrase ne se justifie que si l'on admet, à l'instar du projet de Pacte, la possibilité d'un exil

(7) Ex. : la détention régulière d'une personne condamnée par un tribunal compétent est, par elle-même, conforme à la Convention /cf. l'article 5 § 1 a/. Toutefois, elle peut parfois se révéler incompatible avec celle-ci, notamment si la condamnation repose sur une loi pénale rétroactive (article 7 de la Convention), etc.

arbitrary. Finally, it should be noted that the words "his own country", in Article 12 paragraph 2 (b) of the draft Covenant do not necessarily mean "the country of which he is a national"; they can also refer to the country where the person concerned has his permanent home(8), which might give rise to difficulties. I therefore gave the second paragraph of Article 4 of the attached draft two alternative forms, the first reading "his own country" and the second "the country of which he is a national".

8. Article 6, which deals with access to public service, is distinguished from most of the articles of the Convention, the first Protocol and the attached draft in that it would guarantee, not a human Right, but a civic right; enjoyment and exercise of that right would flow from possession of a certain nationality, not from being a man as such. At the first meeting of the Sub-Committee, however, M. Toncic expressed doubts about the protection of rights of this kind (Doc. AS/Jur XII (10) PV 1, p. 2). But I do not find his doubts convincing, for the following reasons:

(a) Article 6 of the attached draft merely follows Article 23 (c) of the draft International Covenant on civil and political rights, which was itself based on Article 21 paragraph 2 of the Universal Declaration of Human Rights. Its omission would lay Member States of the Council of Europe open to criticism and could be regarded as inconsistent with the intention of Article 1 (c) of the Statute.

(b) The terms of reference given to Sub-Committee XII by the Legal Committee cover "civil and political rights", not only Human Rights.

(c) The Convention protects a set of "rights and freedoms" (see Articles 1, 13, 14, 17, 18 etc.) and is entitled

"Convention for the protection of Human Rights and fundamental freedoms"(9).

(8) Cf. Doc. A/2929, para. 60.

(9) Similarly, the Statute of the Council (Articles 1 (b) and 3) speaks of "fundamental freedoms" as well as "Human Rights".

non-arbitraire. Enfin, il convient de signaler que, dans l'article 12, § 2 b) du projet de Pacte, les mots "dans son propre pays" ne signifient pas nécessairement "dans le pays dont elle est la ressortissante", mais peuvent viser également le pays où l'intéressé a son domicile permanent (8), ce qui pourrait susciter des difficultés. Aussi votre rapporteur a-t-il donné au paragraphe 2 de l'article 4 du projet ci-annexé la forme d'une alternative (1ère variante : "dans son propre pays"; 2ème variante : "dans le pays dont elle est la ressortissante").

8. L'article 6 qui traite de l'accès aux fonctions publiques, se distingue de la plupart des articles de la Convention, du premier Protocole additionnel et du projet ci-annexé en ce qu'il tend à garantir non point un Droit de l'Homme, mais un droit du citoyen : la jouissance et l'exercice de ce droit dérivent de la possession d'une certaine nationalité, et non de la qualité d'être humain. Or, au cours de la première réunion de la Sous-Commission, M. Toncic a exprimé des réserves au sujet de la considération des droits rentrant dans cette catégorie (Doc. AS/Jur XII (10) PV 1, p. 2). Votre rapporteur estime cependant que ces réserves ne sont pas déterminantes, et ce pour les motifs suivants :

a) L'article 6 du projet ci-annexé ne fait que reprendre les termes de l'article 23 § c) du projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques, lui-même inspiré de l'article 21 § 2 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme. Dès lors, son omission exposerait les Etats membres du Conseil de l'Europe à certaines critiques, et risquerait de passer pour peu conforme à l'esprit de l'article 1 c) du Statut.

b) Le mandat confié par la Commission juridique à la Sous-Commission N° 12 s'étend aux "droits civils et politiques", et non pas seulement aux Droits de l'Homme.

c) La Convention protège une série de "droits et libertés" (cf. les articles 1, 13, 14, 17, 18, etc.) et s'intitule "Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales" (9).

(8) Cf. le Doc. A/2.929, § 60.

(9) De même, le Statut du Conseil (article 1 (b) et 3) parle aussi bien des "Libertés fondamentales" que des "Droits de l'Homme".

(d) Under Article 16 of the Convention, "nothing in Articles 10(10), 11(11), and 14(12) shall be regarded as preventing the High Contracting Parties from imposing restrictions on the political activity of aliens". In other words the Convention authorises, in respect of aliens, certain special restrictions inadmissible in respect of nationals, which brings us very near to the idea of "civic rights".

(e) It is obvious that only the nationals of each Contracting Party benefit under Article 3 of the first Protocol, by which "the High Contracting Parties undertake to hold free elections at reasonable intervals by secret ballot, under conditions which will ensure the free expression of the opinion of the people in the choice of the legislature".

I am strongly in favour of including Article 6, which would introduce a fundamental guarantee both for individuals and for the democratic systems of Member States of the Council of Europe, the protection of which is the primary aim of the Convention.

I am nevertheless doubtful whether the wording of Article 23 (c) of the draft Covenant is entirely satisfactory. For it recognises to citizens alone the right of access to public service, apparently leaving it to the discretion of the Contracting Parties to decide who is a citizen. A Contracting Party which arbitrarily withheld or withdrew that status from a particular class of its nationals would not necessarily, it seems, be violating Article 23 of the Covenant. So it would be advisable to substitute for the words "every citizen" the expression "every national of a High Contracting Party". The Contracting Parties would of course remain at liberty to reserve access to public service to those of their nationals who possess such qualifications of age, morality, education, etc., as may reasonably be required according to circumstances.

(10) Freedom of expression.
(11) Freedom of assembly and association.
(12) Non-discrimination in the enjoyment of the rights and freedoms set forth.

d) Aux termes de l'article 16 de la Convention, "aucune des dispositions des articles 10 (10), 11 (11) et 14 (12) ne peut être considérée comme interdisant aux Hautes Parties Contractantes d'imposer des restrictions à l'activité politique des étrangers". Autrement dit, la Convention autorise, à l'encontre des étrangers, certaines limitations spéciales non admissibles à l'égard des nationaux, ce qui rappelle beaucoup le concept de "droit du citoyen".

e) De toute évidence, seuls les nationaux de chaque Partie Contractante bénéficient des prescriptions de l'article 3 du premier Protocole additionnel, selon lequel "les Hautes Parties Contractantes s'engagent à organiser, à des intervalles raisonnables, des élections libres au scrutin secret, dans les conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif".

Dans ces conditions, votre rapporteur se prononce en faveur de l'inclusion de l'article 6, qui introduirait une garantie fondamentale tant pour les individus que pour les régimes démocratiques des Etats membres du Conseil de l'Europe, dont la sauvegarde constitue le but essentiel de la Convention.

A cet égard, votre rapporteur doute néanmoins que la rédaction de l'article 23, alinéa c) du projet de Pacte donne pleine satisfaction. En effet, cette disposition reconnaît aux seuls citoyens le droit d'accéder à la fonction publique, laissant apparemment aux Parties Contractantes le soin de décider, en toute liberté, qui possède ou ne possède pas la qualité de citoyen. Une Partie Contractante qui refuserait ou retirerait arbitrairement cette qualité à telle ou telle catégorie de ses nationaux ne violerait donc pas forcément, semble-t-il, les prescriptions de l'article 23 du Pacte. Aussi conviendrait-il de substituer aux mots "tout citoyen" l'expression "tout ressortissant d'une Haute Partie Contractante". Les Parties Contractantes garderaient évidemment la faculté de réserver l'accès à la fonction publique à ceux de leurs nationaux qui remplissent les conditions d'âge, de moralité, d'instruction, etc., qui peuvent raisonnablement être requises suivant les cas. Toutefois, ces conditions ne devraient pas

(10) Liberté d'expression.

(11) Libertés de réunion et d'association.

(12) Non-discrimination dans la jouissance des droits et libertés reconnus.

But these qualifications should not conflict with the rule of non-discrimination which is laid down in Article 14 of the Convention. At the same time it may be recalled that, according to the jurisprudence of the European Commission of Human Rights, "differentiating" does not necessarily involve "discrimination" in defiance of Article 14(13). If a complaint were made regarding a particular measure, the institutions responsible for ensuring observance of the Convention and Protocols would be competent to judge whether the measure constituted an instance of the discrimination forbidden by Article 6 of the second Protocol(14) or simply differentiation based on factual criteria.

I also felt it unnecessary to include the words "and without unreasonable restrictions", which occur in Article 23 of the draft Covenant. For it may be inferred from the preparatory work on the draft Covenant that these words are only intended to authorise restrictions not amounting to discrimination, for example those affecting minors, lunatics etc.(15). And, as I have already pointed out, the jurisprudence of the European Commission of Human Rights does not condemn "differentiating" in this way. Hence there would be no object in inserting the words "and without unreasonable restrictions" in the second Protocol.

9. Article 4 of the attached draft, which deals with expulsion, raises a somewhat delicate problem. The European Convention on Establishment, signed at Paris on 13th December 1955(16), includes an Article 3 on the same subject(17).

---

(13) See Doc. H (57) 1, p. 47.
(14) It refers expressly to Article 14 of the Convention. That reference is not really necessary. Article 11 of the attached draft implies that all the provisions of the draft must, at least in principle, be interpreted in the light of Article 14 of the Convention.
(15) Cf. Doc. A/2929, para. 177.
(16) This Convention has not yet obtained the requisite number of ratifications for its entry into force.
(17) The text of this article will be found in the Appendix.



se heurter au principe de non-discrimination que consacre l'article 14 de la Convention. A ce propos, votre rapporteur rappelle à la Sous-Commission que, selon la jurisprudence de la Commission européenne des Droits de l'Homme, toute "différenciation" n'est pas nécessairement une "discrimination" contraire audit article 14 (13). Si une contestation s'élevait au sujet d'une mesure déterminée, les organes chargés de veiller au respect de la Convention et des Protocoles additionnels auraient compétence pour apprécier si cette mesure constitue une discrimination prohibée par l'article 6 du deuxième Protocole additionnel (14), ou une simple différenciation fondée sur des critères objectifs.

Votre rapporteur a estimé, d'autre part, que l'inclusion des mots "et sans restrictions déraisonnables", qui figurent à l'article 23 du projet de Pacte, ne s'imposait pas. Il paraît en effet ressortir des travaux préparatoires du projet de Pacte que ces mots visent uniquement à autoriser des restrictions "non-discriminatoires", par exemple celles qui frappent les mineurs, les aliénés, etc. (15). Or, ainsi que votre rapporteur l'a déjà souligné, la jurisprudence susmentionnée de la Commission européenne des Droits de l'Homme n'emporte nullement condamnation des "différenciations" de ce genre. Dès lors, l'insertion des mots "et sans restrictions déraisonnables" dans le deuxième Protocole additionnel n'offrirait aucune utilité.

9. L'article 4 du projet ci-annexé, qui régit la matière de l'expulsion, soulève un problème assez délicat. En effet, la Convention européenne d'Etablissement, signée à Paris le 13 décembre 1955 (16), comporte un article 3 relatif à cette même matière (17).

---

(13) Cf. le Doc. H (57) 1, p. 47.
(14) Lequel renvoie expressément à l'article 14 de la Convention. A vrai dire, ce renvoi n'est pas indispensable : l'article 11 du projet ci-annexé implique que toutes les dispositions dudit projet doivent, au moins en principe, s'interpréter à la lumière de l'article 14 de la Convention.
(15) Cf. le Doc. A/2.929, § 177.
(16) Cette Convention n'a pas encore recueilli le nombre de ratifications nécessaire à son entrée en vigueur.
(17) Le texte de cet article se trouve reproduit en annexe.

(a) One may therefore ask whether Article 4 of the attached draft serves any useful purpose. I think it does, for the following reasons:

(i) Article 3 of the European Convention on Establishment will apply only to "nationals of any Contracting Party"; but the provisions of the second Protocol would be valid for "everyone within (the) jurisdiction" of the Contracting Parties(18), including stateless persons and nationals of States which are not Contracting Parties (whether Members of the Council of Europe or not).

(ii) The arrangements for implementing the European Convention on Establishment (Articles 24 and 31) are very modest compared with the machinery of protection set up by the Convention on Human Rights. In particular, individuals who believe themselves to be victims of a violation of the Convention on Establishment will have no right of recourse comparable to that accorded them, under specified conditions, by Article 25 of the Rome Convention.

(iii) It is questionable, in any case, whether the Convention on Establishment is intended to create for nationals of the Contracting Parties real personal rights (as opposed to mere undertakings as between States). On the other hand the concept of personal rights and its corollary, the concept of obligations assumed by the Contracting Parties towards natural and corporate persons within their jurisdiction, emerge clearly from the Convention on Human Rights.

(b) Having shown the utility of Article 4 of the attached draft, we have still to consider whether there is a danger of any conflict between that article and Article 3 of the European Convention on Establishment.

(i) At least there seems no reason to fear any conflict of jurisdiction. For the "Standing Committee", which will be set up within a year of the entry into force of the Convention on Establishment (Article 24), will have totally

(18) Article 1 of the Convention, read in conjunction with Article 10 of the attached draft.

a) On pourrait, dès lors, se demander si l'article 4 du projet ci-annexé revêt une réelle utilité. Votre rapporteur croit cependant pouvoir répondre à cette question par l'affirmative, et ce, pour les motifs suivants :

i) Les dispositions de l'article 3 de la Convention européenne d'Etablissement ne s'appliqueront qu'aux "ressortissants des Parties Contractantes"; celles du deuxième Protocole additionnel vaudraient pour "toute personne relevant de la juridiction" des Parties Contractantes (18), y compris, le cas échéant, les apatrides et les ressortissants d'Etats qui ne possèdent pas la qualité de Parties Contractantes (que ces Etats soient ou non membres du Conseil de l'Europe);

ii) Les mesures de mise en oeuvre que prévoit la Convention européenne d'Etablissement (articles 24 et 31) s'avèrent fort modestes en comparaison du mécanisme de sauvegarde qu'a instauré la Convention des Droits de l'Homme. En particulier, les individus qui s'estimeront victimes d'une violation de la Convention d'Etablissement ne jouiront pas d'un droit de recours analogue à celui que leur reconnaît, sous certaines conditions, l'article 25 de la Convention de Rome;

iii) On peut douter, au demeurant, que la Convention d'Etablissement entende donner naissance, au profit des ressortissants des Parties Contractantes, à de véritables droits subjectifs (par opposition à de simples engagements interétatiques). Au contraire, la notion de droit subjectif et son corollaire, celle d'obligations des Parties Contractantes envers les personnes physiques et morales relevant de leur juridiction, se dégagent clairement de la Convention des Droits de l'Homme.

b) L'utilité de l'article 4 du projet ci-annexé paraissant ainsi démontrée, reste à rechercher si des conflits ne risquent pas de surgir entre cet article et l'article 3 de la Convention européenne d'Etablissement.

i) En toute hypothèse, aucun conflit de juridictions ne semble à redouter. En effet, le "Comité Permanent" qui sera constitué dans l'année qui suivra l'entrée en vigueur de la Convention d'Etablissement (article 24) aura des tâches

(18) Articles 1 de la Convention et 10 du projet ci-annexé combinés.

different functions from those allotted by the Convention on Human Rights to the European Commission and Court of Human Rights and to the Committee of Ministers. In the event of disputes between Contracting Parties, they would have the choice of relying on Article 3 of the Convention on Establishment or on Article 4 of the second Protocol to the Convention on Human Rights. On the first assumption, Article 31 of the Convention on Establishment would apply; on the second, the Contracting Party making the complaint would have to go to the European Commission or Court of Human Rights in accordance with Article 24 or 48 of the Rome Convention(19). Provision for individual recourse is made only in the latter Convention, so that here again no conflict can arise.

(ii) Nor do I believe that there can be any conflict of rules. One sees no inherent incompatibility between Article 3 of the Convention on Establishment and Article 4 of the attached draft. Moreover, Article 25 of the Convention on Establishment is careful to explain that "the provisions (of this Convention) shall not prejudice the provisions of municipal law, bilateral or multilateral treaties, conventions or agreements which are already in force or may come into force under which more favourable treatment would be accorded to nationals of one or more of the other Contracting Parties". Article 60 of the Convention on Human Rights(20) stipulates that "nothing in this Convention shall be construed as limiting or derogating from any of the Human Rights and fundamental freedoms which may be ensured under the laws of any High Contracting Party or under any other agreement to which it is a Party". It follows that undertakings under Article 3 of the Convention on Establishment on the one hand and Article 4 of the second Protocol on the other, far from being mutually contradictory, would reinforce one another in the case of States which had ratified both instruments.

(19) Article 62 of the Convention on Human Rights excludes recourse to a means of settlement other than those provided for in that Convention, except by special agreement. It would also apply to the second Protocol (see Article 10 of the attached draft).

(20) It also applies to the second Protocol (see Article 10 of the attached draft).

entièrement différentes de celles que la Convention des Droits de l'Homme attribue à la Commission et à la Cour européennes des Droits de l'Homme ainsi qu'au Comité des Ministres. En ce qui concerne, d'autre part, les recours entre Parties Contractantes, il appartiendrait à celles-ci de choisir la base juridique de leur action : l'article 3 de la Convention d'Etablissement, ou l'article 4 du deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme. Dans le premier cas, l'article 31 de la Convention d'Etablissement s'appliquerait; dans le second, la Partie Contractante demanderesse devrait s'adresser à la Commission ou à la Cour européennes des Droits de l'Homme en vertu des articles 24 ou 48 de la Convention de Rome (19). Quant aux recours individuels, enfin, seule cette dernière Convention en prévoit, de sorte qu'ici encore aucun conflit ne peut se produire.

ii) Votre rapporteur ne croit pas davantage à la possibilité d'un conflit de normes. Entre l'article 3 de la Convention d'Etablissement et l'article 4 du projet ci-annexé, on ne discerne en effet aucune incompatibilité "intrinsèque". D'autre part, l'article 25 de la Convention d'Etablissement prend soin de préciser que "les dispositions (de cette Convention) ne portent pas atteinte aux dispositions des législations nationales, des traités, conventions ou accords bilatéraux qui sont ou entreront en vigueur, en vertu desquels un traitement plus favorable serait accordé aux ressortissants d'une ou de plusieurs autres Parties Contractantes". De son côté, l'article 60 de la Convention des Droits de l'Homme (20) spécifie qu'"aucune des dispositions (de cette Convention) ne sera interprétée comme limitant ou portant atteinte aux Droits de l'Homme et aux libertés fondamentales qui pourraient être reconnus conformément aux lois de toute Partie Contractante ou à toute autre Convention à laquelle cette Partie Contractante est partie". Il s'ensuit que les engagements dérivant de l'article 3 de la Convention d'Etablissement d'une part, et de l'article 4 du deuxième Protocole additionnel d'autre part, loin de se contredire mutuellement, se cumuleraient pour ceux des Etats membres qui ratifieraient les deux instruments.

(19) L'article 62 de la Convention des Droits de l'Homme exclut en effet, sauf compromis spécial, le recours à un mode de règlement autre que ceux prévus par cette Convention. Or, il régirait également le deuxième Protocole additionnel (cf. l'article 10 du projet ci-annexé).

(20) Qui vaudrait également pour le deuxième Protocole additionnel (cf. l'article 10 du projet ci-annexé).

(c) It remains to consider the drafting of the article on expulsion in the second Protocol. We may hesitate between two main solutions: the literal reproduction of Article 13 of the draft International Covenant on civil and political rights and that of Article 3 of the Convention on Establishment. The latter clause seems to go further in itself than the former. It is nevertheless important not to consider it in isolation from the Protocol to the Convention on Establishment - a Protocol which, according to Article 32 of that Convention, "shall form an integral part of it". For the Protocol in question includes, in Section I, II and III, certain stipulations which appreciably narrow the scope of the obligations arising under Article 3 of the Convention.

I have therefore given Article 4 of the attached draft two alternative forms for consideration by the Sub-Committee. The first alternative is identical, mutatis mutandis, with Article 13 of the draft Covenant of the United Nations; the second is based on Article 3 of the Convention on Establishment, as it would appear without Sections I, II and III of the Protocol referred to above(21).

(21) But I thought it advisable, in paragraph 2, to replace the words "to appeal to, and be represented for the purpose....designated by the competent authority" by the words "to invoke an effective remedy before a national authority, within the meaning of Article 13 of the Convention". This reference to Article 13 of the Convention applies only to the concepts of "effective remedy" and "national authority", which appear to offer the interested party better safeguards than Article 3 paragraph 2 of the Convention on Establishment. In one respect, however, the remedy in question would differ from that provided for in Article 13 of the Convention: an alien threatened with expulsion could avail himself of it even if he were only able to submit considerations of expediency or equity, without alleging violation of Article 4 of the second Protocol.

c) Reste à libeller l'article du deuxième Protocole additionnel qui traiterait de l'expulsion. Ici, on peut hésiter entre deux solutions principales : la reproduction textuelle de l'article 13 du projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ou celle de l'article 3 de la Convention d'Etablissement. Considérée en elle-même, cette dernière disposition paraît aller plus loin que la première. Toutefois, il importe de ne pas l'isoler du Protocole annexé à la Convention d'Etablissement, Protocole qui, selon l'article 32 de ladite Convention, "fait partie intégrante de celle-ci". Or, le Protocole dont il s'agit renferme, en ses Sections I, II et III, des prescriptions qui réduisent sensiblement la portée des obligations découlant de l'article 3 de la Convention.

Dans ces conditions, votre rapporteur a donné à l'article 4 du projet ci-annexé la forme d'une clause alternative qu'il soumet à l'attention de la Sous-Commission : la première variante est identique, mutatis mutandis, à l'article 13 du projet de Pacte de l'O.N.U.; la seconde se base sur l'article 3 de la Convention d'Etablissement, tel qu'il se présenterait en l'absence des Sections I, II et III du Protocole susmentionné (21).

(21) Toutefois, votre rapporteur a jugé utile de remplacer, au paragraphe 2, les mots "à présenter un recours à cet effet et à se faire représenter .... désignées par l'autorité compétente" par les mots "à présenter à cette fin un recours effectif devant une instance nationale au sens de l'article 13 de la Convention". Ce renvoi à l'article 13 de la Convention portermit uniquement sur les notions de "recours effectif" et d'"instance nationale", notions qui semblent donner à l'intéressé des garanties supérieures à celles de l'article 3 § 2 de la Convention d'Etablissement. Sur un point, le recours en question se distinguerait cependant de celui que prévoit l'article 13 de la Convention : l'étranger menacé d'expulsion pourrait l'exercer même s'il n'avait à faire valoir que des considérations d'opportunité ou d'équité, et non pas seulement s'il alléguait la violation de l'article 4 du Deuxième Protocole additionnel.

## II. GENERAL AND FINAL CLAUSES OF THE SECOND PROTOCOL

10. Having set down some suggestions as to the normative content of the second Protocol, I proceeded to draft its final and general clauses. They are contained in Articles 9, 10 and 11 of the attached draft.

11. Article 9 ("colonial" clause) is identical(22) with Article 4 of the First Protocol to the Convention on Human Rights. Admittedly the Consultative Assembly, in Recommendation 24 of 1950 declared itself against the inclusion of a "colonial" clause in the Convention. But its objections did not convince the Governments which wrote such a clause into both the Convention (Article 63) and the first Protocol (Article 4). The Sub-Committee, however regretfully, has no alternative but to bow to that decision.

12. Article 10 of the attached draft (clause of "integration with the Convention") reproduces, mutatis mutandis, Article 5 of the first Protocol. Its object is to ensure that all the provisions of the Convention should apply in respect of Articles 1 to 19 of the second Protocol. This would be the case, for example, with Articles 15 (derogation) and 64 (reservation) of the Convention. Most important of all, the rights and freedoms set forth in Articles 1 to 8 of the second Protocol would be safeguarded by the international enforcement system established by the Convention: the European Commission and Court of Human Rights, as well as the Committee of Ministers, would be competent to ensure the observance of undertakings arising out of these articles by the same token as obligations under the Convention and first Protocol. Similarly, the rules contained in Articles 1 (extension of the guarantee to everyone within the jurisdiction of the Contracting Parties) and 14 (non-discrimination in the enjoyment of the rights and freedoms set forth) of the Convention would prevail in the sphere covered by the second Protocol. It should be mentioned, however, that the "special rules" in Articles 3, 4, 6 and 9 of the attached draft would derogate to some extent from the "general rule" in Article 1 of the Convention, inasmuch as the rights set forth in them would be accorded only to certain classes of persons within the jurisdiction of the Contracting Parties, namely nationals (Articles 3 and 6), aliens (Article 4) or members of ethnic, religious or linguistic minorities (Article 8).

(22) Apart from a minor emendation in the French text only.

## II.- CLAUSES GENERALES ET FINALES DU DEUXIEME PROTOCOLE ADDITIONNEL

10. Après avoir essayé de définir ce que pourrait être le contenu normatif du deuxième Protocole additionnel, votre rapporteur s'est attaché à rédiger les clauses finales et générales dudit Protocole. Ces clauses font l'objet des articles 9, 10 et 11 du projet ci-annexé.

11. L'article 9 (clause "coloniale") reproduit textuellement (22) les dispositions de l'article 4 du premier Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme. Assurément, l'Assemblée Consultative s'était prononcée, par sa Recommandation N° 24 de 1950, contre l'inclusion d'une clause "coloniale" dans la Convention. Toutefois, les réserves qu'elle avait exprimées n'ont pas convaincu les gouvernements qui ont inséré une telle clause tant dans la Convention (article 63) que dans le premier Protocole additionnel (article 4). La Sous-Commission ne peut que s'incliner devant cette attitude, quitte à la regretter.

12. De son côté, l'article 10 du projet ci-annexé (clause d'"intégration à la Convention") reprend, mutatis mutandis, les dispositions de l'article 5 du premier Protocole additionnel. Il a pour but de préciser que toutes les dispositions de la Convention s'appliqueraient aux articles 1 à 9 du deuxième Protocole additionnel. Tel serait le cas, notamment, des articles 15 (dérogations) et 64 (réserves) de la Convention. En outre et surtout, les droits et libertés reconnus aux articles 1 à 8 du deuxième Protocole additionnel bénéficieraient du système international de mise en oeuvre qu'a instauré la Convention : la Commission et la Cour européennes des Droits de l'Homme, ainsi que le Comité des Ministres, auraient qualité pour veiller au respect des engagements découlant de ces articles au même titre qu'à celui des obligations nées de la Convention et du premier Protocole additionnel. De même, les règles des articles 1er (extension de la garantie à toute personne relevant de la juridiction des Parties Contractantes) et 14 (non-discrimination dans la jouissance des droits et libertés reconnus) de la Convention régiraient le domaine couvert par le deuxième Protocole additionnel. A cet égard, il convient toutefois de signaler que les "règles spéciales" des articles 3, 4, 6 et 8 du projet ci-annexé dérogeraient partiellement à la "règle générale" de l'article 1er de la Convention, pour autant que les droits y énoncés ne seraient reconnus qu'à certaines catégories de personnes relevant de la juridiction des Parties Contractantes : nationaux (articles 3 et 6), étrangers (article 4) ou membres d'une minorité ethnique religieuse ou linguistique (article 8).

(22) En dehors d'une légère retouche visant à corriger une erreur des rédacteurs (texte français seulement : "elle" au lieu de "il")

13. In framing Article 11 of the attached draft, however, I have had to settle a special problem. The question is whether declarations made by States in accordance with Article 25 of the Convention (individual recourse) or Article 46 (compulsory jurisdiction of the Court) will also become operative in respect of the second Protocol. This problem did not arise in quite the same form over the first Protocol; for, at the time it was being drawn up, the Convention was not yet in force and no State had availed itself of the options provided for in Articles 25 and 46 of the Convention. The situation has changed since then. Not only are the Convention and first Protocol in force, but nine Contracting Parties have recognised the right of individual recourse in accordance with Article 25 and eight have recognised the compulsory jurisdiction of the Court in accordance with Article 46.

I believe that those Contracting Parties which have made either of these declarations did so in consideration of the Convention and first Protocol, and of those two instruments alone. For obvious reasons they were not thinking of the second Protocol. So the declarations of recognition could only become operative in respect of the second Protocol if the Parties in question consented thereto. Alternative A of the second paragraph of Article 11 of the attached draft would be the expression of that consent.

But since it cannot be assumed that the States will agree to this arrangement, I am also submitting for your consideration an alternative B, which contains a more flexible provision. In accordance with that provision, it will be for the Contracting Parties which have made a declaration in accordance with Article 25 or Article 46 of the Convention to decide whether or not they recognise the right of individual recourse and the compulsory jurisdiction of the Court in respect of the provisions of the second Protocol as well.

14. Article 12 of the attached draft lays down the procedure for signature, ratification and entry into force of the second Protocol. It is based directly on Article 6 of the first Protocol. I suggest, however, that entry into force should be expedited by being made conditional on the deposit of only five instruments of ratification, instead of the ten required for the Convention (Article 66) and first Protocol (Article 6).

13. En rédigeant l'article 11 du projet ci-annexé, votre rapporteur a cependant dû trancher un problème particulier. Il s'agit de la question de savoir si les déclarations faites par les Etats en vertu de l'article 25 (Recours individuel) ou de l'article 46 (Juridiction obligatoire de la Cour) de la Convention porteront effet également à l'égard du deuxième Protocole additionnel. Ce problème ne s'est pas posé exactement de la même façon pour le premier Protocole additionnel, étant donné qu'à l'époque où celui-ci a été rédigé, la Convention n'était pas encore entrée en vigueur et aucun Etat n'avait usé des facultés prévues aux articles 25 et 46 de la Convention. Depuis lors, la situation a évolué. En effet, la Convention et son premier Protocole additionnel sont non seulement en vigueur, mais neuf de ses Parties Contractantes ont reconnu le droit de recours individuel conformément à l'article 25 et huit Etats ont reconnu la juridiction obligatoire de la Cour conformément à l'article 46 de cette Convention.

Votre rapporteur estime que les Parties Contractantes ayant fait l'une de ces déclarations l'ont faite en considération de la Convention et du premier Protocole additionnel et uniquement de ces deux instruments. A l'avis de votre rapporteur, elles n'ont pas songé, et pour cause, au deuxième Protocole additionnel. Dès lors, leurs déclarations d'acceptation ne pourraient porter effet à l'égard du deuxième Protocole additionnel que si les Parties en question y consentaient. La variante A du second paragraphe de l'article 10 du projet ci-annexé constituerait la manifestation de ce consentement.

Etant donné toutefois qu'on ne peut pas prendre pour acquis que les Etats accepteront pareille solution, votre rapporteur soumet à votre considération, à titre alternatif, une variante B qui préconise une disposition plus souple. En effet, en vertu de cette disposition, c'est aux Parties Contractantes ayant fait une déclaration au sens de l'article 25 ou de l'article 46 de la Convention d'apprécier si elles acceptent ou non le droit de recours individuel et la juridiction obligatoire de la Cour également en ce qui concerne les dispositions du deuxième Protocole additionnel.

14. Quant à l'article 12 du projet ci-annexé, il définirait les conditions de signature, de ratification et d'entrée en vigueur du deuxième Protocole additionnel. Il s'inspire directement de l'article 6 du premier Protocole additionnel. Votre rapporteur suggère toutefois de ne subordonner l'entrée en vigueur du deuxième Protocole additionnel qu'au dépôt de cinq instruments de ratification, au lieu de dix pour la Convention (article 66) et le premier Protocole additionnel (article 6), et ce afin de hâter cette entrée en vigueur.

# APPENDIX

## DRAFT

### Second Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms

The Governments signatory hereto, being Members of the Council of Europe,

Considering that the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 4th November, 1950, (hereinafter referred to as "the Convention") represents, as witness the text of its Preamble, only "the first steps for the collective enforcement of certain of the Rights stated in the Universal Declaration";

Considering that the Protocol to the Convention signed at Paris on 20th March, 1952 (hereinafter referred to as "the Protocol of 20th March, 1952") does not exhaust the possibilities of extending and strengthening the protection in the field of civil and political rights which should be enjoyed by everyone within the jurisdiction of Members of the Council of Europe;

Being resolved to take further steps in the matter of civil and political rights;

Have agreed as follows:

#### Article 1

No one shall be imprisoned merely on the ground of inability to fulfil a contractual obligation.

#### Article 2

1. Subject to any general law of the State concerned which provides for such reasonable restrictions as may be necessary to protect national security, public safety, health or morals or the rights and freedoms of others:

(a) Everyone legally within the territory of a State shall, within that territory, have the right to:

(i) Liberty of movement and
(ii) Freedom to choose his residence;

(b) Everyone shall be free to leave any country, including his own.

# ANNEXE

## PROJET

### Deuxième Protocole Additionnel à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales

Les gouvernements signataires, Membres du Conseil de l'Europe,

Considérant que la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après dénommée "la Convention"), ne constituait, ainsi que l'atteste le texte de son préambule, que "les premières mesures propres à assurer la garantie collective de certains droits énoncés dans la Déclaration Universelle";

Considérant que le Protocole additionnel à ladite Convention, signé à Paris le 20 mars 1952 (ci-après dénommé "le Protocole du 20 mars 1952"), n'a pas épuisé les possibilités d'accroître et de renforcer la protection dont toute personne placée sous la juridiction des Membres du Conseil de l'Europe doit bénéficier dans le domaine de ses droits civils et politiques ;

Résolus à prendre de nouvelles mesures en matière de droits civils et politiques ;

Sont convenus de ce qui suit :

#### Article 1

Nul ne peut être emprisonné pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle.

#### Article 2

Sous réserve des dispositions législatives d'ordre général de l'Etat intéressé prévoyant les restrictions raisonnables qui peuvent être nécessaires pour protéger la sécurité nationale, la sûreté, la santé ou la moralité publique ou les droits et libertés d'autrui :

a) Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un Etat a le droit : i) d'y circuler librement ; et ii) d'y choisir librement sa résidence ;

b) Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien.

## Article 3

No one shall be exiled from the country of which he is a national.

Everyone shall be free to enter his own country [the country of which he is a national]

## Article 4

(Alternative A: identical, mutatis mutandis, with Article 13 of the draft Covenant, apart from some purely terminological changes in the English text only.)

An alien lawfully in the territory of a High Contracting Party to this Protocol may be expelled therefrom only in pursuance of a decision reached in accordance with law and shall, except where imperative considerations of national security otherwise require, be allowed to submit reasons against his expulsion and to have his case reviewed by, and be represented for the purpose before, the competent authority or a person or persons specially designated by the competent authority.

(Alternative B: based on Article 3 of the European Convention on Establishment (1).)

(1) Article 3 of the Convention on Establishment is worded as follows:
"1. Nationals of any Contracting Party lawfully residing in the territory of another Party may be expelled only if they endanger national security or offend against ordre public or morality.
2. Except where imperative considerations of national security otherwise require, a national of any Contracting Party who has been so lawfully residing for more than two years in the territory of any other Party shall not be expelled without first being allowed to submit reasons against his expulsion and to appeal to, and be represented for the purpose before a competent authority, or a person or persons specially designated by the competent authority.
3. Nationals of any Contracting Party who have been lawfully residing for more than ten years in the territory of any other Party may only be expelled for reasons of national security or if the other reaons mentioned in paragraph 1 of this Article are of a particularly serious nature."

## Article 3

Nul ne peut être exilé du pays dont il est le ressortissant.

Toute personne est libre d'entrer dans son propre pays [dans le pays dont elle est la ressortissante]

## Article 4

(Version A = reproduction mutatis mutandis de l'article 13 du Projet de Pacte).

Un étranger qui se trouve légalement sur le territoire d'une Haute Partie Contractante au présent Protocole ne peut en être expulsé qu'en exécution d'une décision prise conformément à la loi et, à moins que des raisons impérieuses de sécurité nationale ne s'y opposent, il doit avoir la possibilité de faire valoir les raisons qui militent contre son expulsion et de faire examiner son cas par l'autorité compétente, ou par une ou plusieurs personnes spécialement désignées par ladite autorité, en se faisant représenter à cette fin.

(Version B = basée sur l'article 3 de la Convention européenne d'Etablissement (1))

(1) L'article 3 de la Convention d'Etablissement est ainsi libellé :

"1. Les ressortissants des Parties Contractantes résidant régulièrement sur le territoire des autres Parties ne peuvent être expulsés que s'ils menacent la sécurité de l'Etat ou ont contrevenu à l'ordre public ou aux bonnes moeurs.

2. Ceux d'entre eux qui résident régulièrement depuis plus de deux ans sur le territoire de l'une des Parties Contractantes ne peuvent faire l'objet d'une mesure d'expulsion qu'après avoir été admis, à moins de motifs impérieux touchant à la sécurité de l'Etat, à faire valoir les raisons qu'ils peuvent invoquer contre leur expulsion, à présenter un recours à cet effet et à se faire représenter devant une autorité compétente ou devant une ou plusieurs personnes spécialement désignées par l'autorité compétente.

3. Les ressortissants des Parties Contractantes, résidant régulièrement depuis plus de dix ans sur le territoire de l'une d'elles, ne peuvent être expulsés que pour des raisons touchant à la sécurité de l'Etat ou si les autres raisons mentionnées au paragraphe 1 du présent article revêtent un caractère particulier de gravité.

[1. An alien lawfully residing in the territory of a High Contracting Party may be expelled only if he endangers national security or offends against ordre public or morality.

2. Except where imperative considerations of national security otherwise require, an alien who has been lawfully residing for more than two years in the territory of a Contracting Party shall not be expelled without first being allowed to submit reasons against his expulsion and to avail himself of an effective remedy before a national authority, within the meaning of Article 13 of the Convention.

3. An alien who has been lawfully residing for more than ten years in the territory of a Contracting Party may only be expelled for reasons of national security or if the other reasons mentioned in paragraph 1 of this Article are of a particularly serious nature.]

Article 5

Everyone shall have the right to recognition everywhere as a person before the law.

Article 6

Every national of a High Contracting Party shall have the right, without any of the distinctions mentioned in Article 14 of the Convention, of access on general terms of equality to public service in his country.

Article 7

All persons are equal before the law. The law shall prohibit any discrimination and guarantee to all persons equal and effective protection against discrimination on any ground such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, association with a national minority, property, birth or other status.

Article 8

Where there are ethnic, religious or linguistic minorities in the territory of a High Contracting Party, persons belonging to such minorities shall not be denied the right, in community with the other members of their group, to enjoy their own culture, to profess and practise their own religion, or to use their own language.

[1. Tout étranger résidant régulièrement sur le territoire d'une Haute Partie Contractante ne peut être expulsé que s'il menace la sécurité de l'Etat ou a contrevenu à l'ordre public ou aux bonnes mœurs.

2. Tout étranger résidant régulièrement depuis plus de deux ans sur le territoire de l'une des Parties Contractantes ne peut faire l'objet d'une mesure d'expulsion qu'après avoir été admis, à moins de motifs impérieux touchant à la sécurité de l'Etat, à faire valoir les raisons qu'il peut invoquer contre son expulsion et à présenter un recours effectif à cet effet devant une instance nationale au sens de l'article 13 de la Convention.

3. Tout étranger résidant régulièrement depuis plus de dix ans sur le territoire de l'une des Parties Contractantes ne peut être expulsé que pour des raisons touchant à la sécurité de l'Etat ou si les autres raisons mentionnées au paragraphe 1er du présent article revêtent un caractère particulier de gravité.]

Article 5

Chacun a droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique.

Article 6

Tout ressortissant d'une Haute Partie Contractante a le droit, sans aucune des discriminations visées à l'article 14 de la Convention, d'accéder dans des conditions générales d'égalité aux fonctions publiques de son pays.

Article 7

Toutes les personnes sont égales devant la loi. La loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, d'appartenance à une minorité nationale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.

Article 8

Dans les Hautes Parties Contractantes où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue.

## Article 9

1. Any High Contracting Party may at the time of signature or ratification or at any time thereafter communicate to the Secretary-General of the Council of Europe a declaration stating the extent to which it undertakes that the provisions of the present Protocol shall apply to such of the territories for the international relations of which it is responsible as are named therein.

2. Any High Contracting Party which has communicated a declaration in virtue of the preceding paragraph may from time to time communicate a further declaration modifying the terms of any former declaration or terminating the application of the provisions of this Protocol in respect of any territory.

3. A declaration made in accordance with this Article shall be deemed to have been made in accordance with Paragraph (1) of Article 63 of the Convention.

## Article 10

1. As between the High Contracting Parties the provisions of Articles 1 to 10 of this Protocol shall be regarded as additional Articles to the Convention and all the provisions of the Convention shall apply accordingly.

2. (Alternative A)

A declaration already made, or which may in the future be made, in accordance with Article 25 or Article 46 of the Convention by any High Contracting Party to this Protocol shall become operative in respect of the provisions of this Protocol.

(Alternative B)

[Nevertheless a declaration recognising the right of individual recourse in accordance with Article 25 of the Convention or a declaration recognising the compulsory jurisdiction of the Court in accordance with Article 46 of the Convention shall apply in respect of the rights set forth in this Protocol only if the High Contracting Party concerned has so stated.]

## Article 9

1. Toute Haute Partie Contractante peut, au moment de la signature ou de la ratification du présent Protocole ou à tout moment par la suite, communiquer au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe une déclaration indiquant la mesure dans laquelle elle s'engage à ce que les dispositions du présent Protocole s'appliquent à tels territoires qui sont désignés dans ladite déclaration et dont elle assure les relations internationales.

2. Toute Haute Partie Contractante qui a communiqué une déclaration en vertu du paragraphe précédent peut, de temps à autre, communiquer une nouvelle déclaration modifiant les termes de toute déclaration antérieure ou mettant fin à l'application des dispositions du présent Protocole sur un territoire quelconque.

3. Une déclaration faite conformément au présent article sera considérée comme ayant été faite conformément au paragraphe 1 de l'article 63 de la Convention.

## Article 10

1. Les Hautes Parties Contractantes considéreront les articles 1 à 9 de ce Protocole comme des articles additionnels à la Convention et toutes les dispositions de la Convention s'appliqueront en conséquence.

2. (Variante A) - Les déclarations que les Hautes Parties Contractantes au présent Protocole ont déjà souscrites ou souscriront à l'avenir en vertu de l'article 25 ou de l'article 46 de la Convention porteront effet à l'égard des dispositions du présent Protocole.

(Variante B ) - Toutefois, le droit de recours individuel reconnu par une déclaration faite en vertu de l'article 25 de la Convention ou la reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour faite par une déclaration en vertu de l'article 46 de la Convention, n'affecte les droits énumérés dans le présent Protocole que dans la mesure où la Haute Partie Contractante intéressée l'a précisé.

9. Consultative Assembly. Legal Affairs Committee. Sub-Commission No. 12 (Human Rights). Corrigendum (Translation) (AS/Jur XIII (10) 3 of 21st November 1958)

---

In Article 10, paragraph 3, Alternative B, eighth line, omit the end of the Article from the words: "ratified at the same time as .....".

Add an Article 11 drawn up as follows.

Article 11

1. The present Protocol is open for signature by the Members of the Council of Europe, signatories to the Convention; it shall be ratified at the same time as or after the ratification of the Convention. It shall enter into force after the deposit of five instruments of ratification. As regards any signatory ratifying subsequently, the Protocol shall enter into force at the date of the deposit of its instrument of ratification.

2. The instruments of ratification shall be deposited with the Secretary General of the Council of Europe who will notify all members of the names of those who have ratified.

9. Assemblée Consultative. Commission des Affaires Juridiques. Sous-Commission N° 12 (Droits de l'Homme). (Corrigendum AS/Jur XII (10) 3 du 21 novembre 1958)

---

Dans l'article 10, paragraphe 3, Variante B, 6ème ligne, supprimer la fin de l'article à partir des mots: "ratifié en même temps que .....".

Ajouter un article 11 ainsi libellé:

Article 11

1. Le présent Protocole est ouvert à la signature des Membres du Conseil de l'Europe, signataires de la Convention; il sera ratifié en même temps que la Convention ou après la ratification de celle-ci. Il entrera en vigueur après le dépôt de cinq instruments de ratification. Pour tout signataire qui le ratifiera ultérieurement, le Protocole entrera en vigueur dès le dépôt de l'instrument de ratification.

2. Les instruments de ratification seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qui notifiera à tous les membres les noms de ceux qui l'auront ratifié.

10. Consultative Assembly. Legal Committee. Sub-Committee No. 12 (Human Rights). Minutes of the meeting held at 10 a.m. on Monday, 24th November 1958 (AS/Jur XII (10) PV 2 of 5th January 1959)

---

SECOND PRELIMINARY REPORT PRESENTED BY M. LANNUNG, RAPPORTEUR

/Ref: AS/Jur XII (10) 3/

M. LANNUNG, Rapporteur first pointed out an error in the English text of his report. On page 6 the beginning of paragraph 4 should read "I am rather in favour ..."

Once again he stressed the preliminary nature of his report. His suggestions were not to be considered as definite; first, because he had not had time to study the problem thoroughly and, second, because it was in no way urgent. He preferred to have his colleagues' comments on the preliminary text before drawing up final conclusions. He hoped in this way to avoid any controversial solutions likely to compromise the draft Report in the Committee of Ministers.

As regards the provisions in the draft Protocol, he thought Article 1 could be eliminated later, if the problem of imprisonment for non-fulfilment of a contractual obligation were settled in Sub-committee No. 10 (Penal Reform). With regard to Article 4, he was not convinced that it was useful or even desirable to include the question of expulsion in the Second Protocol to the Convention on Human Rights. In this respect he shared the views of the Secretariat which had drawn his attention to the difficulties which might arise from the fact that the Convention on Establishment contained a similar provision. He therefore urged that very careful study be given to this provision. As for Article 6 concerning the right of access to the public service, he thought it was perhaps inappropriate to include such a clause in the draft Protocol. It might be argued that this right could hardly be considered as fundamental. He also asked that the Sub-committee give thorough study to Article 10 designed to incorporate certain provisions of the Convention on Human Rights of 4th November 1950, in the present draft Protocol. He pointed out that his draft contained two versions on the subject of extending the right of individual recourse to the Human Rights Commission and of compulsory jurisdiction of the Court in regard to the provisions of the draft Protocol. He himself had not formed a definite opinion on this matter, but was rather inclined towards the second version. With regard to Article 8 he agreed that the whole question of national minorities ought probably to be reconsidered from the tactical point of view.

10. Assemblée Consultative. Commission Juridique. Sous-Commission No. 12 (Droits de l'Homme). Procès-Verbal de la séance tenue le lundi 24 novembre 1958 à 10 heures (AS/Jur XII (10) PV 2 du 5 janvier 1959)

---

EXAMEN DU DEUXIEME RAPPORT PRELIMINAIRE ETABLI PAR M. LANNUNG, RAPPORTEUR

/Réf. : AS/Jur XII (10) 3/

M. LANNUNG, rapporteur, fait tout d'abord remarquer que dans la version anglaise de son rapport, il s'est glissé une erreur. En effet, à la page 6, le début du paragraphe 4 devrait se lire comme suit : "I am rather in favour ...".

Il souligne une fois de plus que son rapport revêt toujours un caractère préliminaire. En effet, il ne considère pas les suggestions faites dans son rapport comme définitives. Tout d'abord parce que le temps nécessaire à une étude approfondie du problème lui a manqué; ensuite du fait qu'à son avis, il n'y a aucune urgence à étudier cette matière. Finalement, il déclare préférer connaître les observations de ses collègues sur son texte préliminaire, avant de formuler des conclusions définitives. Il espère ainsi trouver une formule qui éviterait des solutions controversées pouvant facilement compromettre le projet devant le Comité des Ministres.

En ce qui concerne les dispositions qui figurent dans le projet de protocole établi par lui, il fait remarquer que celle de l'article 1er pourrait être éliminée à un stade ultérieur, si le problème de l'emprisonnement pour non-exécution d'une obligation contractuelle était résolu au sein de la Sous-Commission N° 10 (Réforme pénale). En ce qui concerne l'article 4, également, il n'est pas convaincu qu'il soit utile ou même souhaitable d'inclure la matière de l'expulsion dans le 2ème Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme. De toute façon, il partage, à cet égard, les sentiments du Secrétariat qui a attiré son attention sur les dangers qui pourraient résulter du fait que la Convention d'Etablissement contient une disposition semblable. Il demande, par conséquent, qu'un examen particulièrement attentif soit consacré à cette disposition. Quant à l'article 6, relatif au droit d'accéder à la fonction publique, il estime qu'il n'est peut-être pas approprié d'inclure une telle disposition dans le projet de protocole. Il admet que l'on pourrait objecter que cette matière ne peut guère être considérée comme un droit fondamental. Il demande en outre que la Sous-Commission consacre une étude approfondie à l'article 10 dont l'objet est d'incorporer certaines dispositions de la Convention des Droits de l'Homme du 4 novembre 1950 dans le présent projet de protocole additionnel. A cet égard, il attire l'attention de la Sous-Commission sur le fait que son projet contient deux versions au sujet de l'extension du droit de recours individuel à la Commission des Droits de l'Homme ainsi que de la juridiction obligatoire de la Cour à l'égard des dispositions du projet de protocole. Il n'a pas encore arrêté son opinion personnelle à ce sujet, mais penche plutôt vers la deuxième variante de ce projet. Au sujet de l'article 8, relatif aux minorités nationales, il admet que le problème entier devrait probablement être réexaminé au point de vue tactique. Il se peut qu'une telle disposition serait mieux

Perhaps it would be better to embody such a provision in an ad hoc instrument; on the other hand, it was possible that the only hope of obtaining satisfaction in this matter from the Committee of Ministers was to insert an appropriate provision in the second Protocol to the Convention on Human Rights. He asked members to give their general views on the suggestions; he was willing to prepare a new draft in the light of the discussion.

THE CHAIRMAN thanked the Rapporteur for his statement and excellent report. He agreed that the meeting be devoted solely to a general exchange of views.

M. MODINOS, Human Rights Director of the Secretariat General of the Council of Europe, agreed. In this way, the Sub-committee would be able to give all the attention necessary to drafting the proposal to be eventually submitted to the Committee of Ministers. Every effort should be made to ensure unanimous approval by the Assembly.

M. KOPF thanked the Rapporteur for the excellent work he had done. He reminded the Sub-committee that the Report was partly based upon preliminary work done in the United Nations. He asked that the Sub-committee be informed of the latest draft prepared by the U.N. for a covenant on civil and political rights. As regards the rights mentioned in M. Lannung's draft Protocol, he shared the Rapporteur's qualms about including in the final text a clause on the right of access to public service. This was hardly a fundamental right; it was rather a question of the administrative structure in Member States. He agreed that it was perhaps preferable to make the clause on the rights of minorities the subject of a separate protocol; but he himself would like it to remain in the draft Protocol to the Convention on Human Rights, as it would be more readily accepted by the Governments in a general enumeration of provisions than as an ad hoc instrument. He would moreover, like to see the wording extend the right laid down therein to groups of minorities as such, in accordance with the arguments put forward by M. Süsterhenn, German member of the Human Rights Commission. He asked the Secretariat to inform the Sub-committee of M. Süsterhenn's suggestions in this connection.

M. LANNUNG asked the Secretariat to provide the Sub-committee with documents showing the position taken by Member States of the Council of Europe in the United Nations in regard to the problems dealt with in the draft second Protocol to the Convention on Human Rights.

placée dans un instrument spécial, mais il se peut, d'autre part, que la seule chance d'obtenir satisfaction en cette matière de la part du Comité des Ministres pourrait être l'inclusion d'une telle disposition dans le deuxième protocole à la Convention des Droits de l'Homme. Il demande à ses collègues de procéder à un échange de vues d'ordre général sur ces suggestions. Il est disposé à préparer un nouveau texte à la lumière de cette discussion.

LE PRESIDENT remercie le rapporteur de sa déclaration et de son excellent rapport. Il est d'accord avec lui sur la procédure à suivre, à savoir de ne consacrer la présente réunion qu'à un échange de vues d'ordre général.

M. MODINOS, Directeur des Droits de l'Homme du Secrétariat Général du Conseil de l'Europe, est également d'avis qu'il faudrait donner à la présente réunion un caractère de discussion préliminaire. Ainsi, la Sous-Commission serait à même d'apporter tous les soins nécessaires à la rédaction de la proposition qui sera finalement soumise au Comité des Ministres. Il faudrait s'efforcer d'obtenir un vote unanime à l'Assemblée.

M. KOPF remercie le rapporteur de son travail remarquable. Il rappelle que ce rapport se base en partie sur les travaux préliminaires effectués au sein de l'O.N.U. Il demande que l'on donne connaissance du dernier projet établi au sein de l'O.N.U. pour un projet de Pacte relatif aux droits civils et politiques. En ce qui concerne les droits qui figurent dans le projet de protocole établi par M. Lannung, il partage les hésitations du rapporteur quant à l'utilité d'inclure dans le texte définitif une disposition relative au droit d'accéder à la fonction publique. Il estime en effet qu'il ne s'agit guère d'un droit fondamental, mais plutôt d'une question ayant trait à la structure administrative des Etats membres. Quant à la disposition sur les droits des minorités, il admet qu'il serait peut-être préférable de la mettre dans un protocole séparé. Personnellement, cependant, il préférerait maintenir cette disposition dans le projet de protocole à la Convention des Droits de l'Homme, ce droit pouvant plus facilement être accepté par les gouvernements comme un des points d'un catalogue général qu'en tant qu'instrument spécial. En outre, au sujet du libellé de cette disposition, il préférerait également étendre le droit qui y est prévu aux collectivités des minorités en tant que telles, conformément aux idées défendues par M. Süsterhenn, membre allemand de la Commission des Droits de l'Homme. Il demande que le Secrétariat fasse connaître à la Sous-Commission les suggestions de M. Süsterhenn en cette matière.

M. LANNUNG demande que le Secrétariat fournisse à la Sous-Commission la documentation nécessaire sur la position que les Etats membres du Conseil de l'Europe ont prise au sein de l'O.N.U. à l'égard des problèmes qui font l'objet du projet de 2ème protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme.

M. TONCIC considered that the whole question of the safeguard of human rights was a much more delicate matter in the Council of Europe than in the United Nations. Only declarations of no true legal value were prepared in the United Nations, Article 2, paragraph 7, of the United Nations Charter giving every opportunity to U.N. Member States not to implement instruments adopted there. The position in the Council of Europe was, however, quite different. Once Member States of the Council ratified a European Convention they were bound to abide by its provisions under the joint control of all the Member States. M. Toncic held that the matter required very careful study before any final conclusions were embodied in a new international instrument. He wondered whether, from a general point of view, it was opportune to add to the list of fundamental rights at present guaranteed by the Convention of Human Rights. With regard to the specific provisions in M. Lannung's draft, he considered that Article 1 served no useful purpose. As far as he knew, no Member State of the Council enforced imprisonment for inability to fulfil a contractual obligation. He also held that the wording of Article 8 on the rights of minorities was unsatisfactory. While admitting it would be difficult to achieve the aim set forth in this Article, he would prefer the latter to be drafted in such a way as to recognise the true rights of a group of minorities residing in a given area.

M. MODINOS, too, thought that Article 1 could be deleted without inconvenience. He added that in considering the list of rights to be included in the draft second Protocol to the Convention on Human Rights, one must bear in mind that the nature of the Convention implied the incorporation of the rights guaranteed by it in the national legislation of the Contracting Parties, with the exception on the Anglo-Saxon and Scandinavian countries. This meant that the rights laid down in the second Protocol should be defined as precisely as those in the Convention itself and in the first Protocol. With regard to Article 10 of the draft prepared by the Rapporteur, he emphasised in respect of the rights which would figure in the second Protocol the need to provide the same system of protection as that of the Convention and the first Protocol. He considered that the protection afforded by the right of individual recourse to the Human Rights Commission and by the compulsory jurisdiction of the Court was the very feature which rendered the European Convention on Human Rights much superior to the draft Covenant.

At the Chairman's suggestion the Sub-committee proceeded to examine the draft article by article.

Preamble

At M. Modinos' suggestion, it was decided to include in the Preamble reference to the United Nations draft Covenant on civil and political rights, as the rights set out in the second Protocol to the Convention on Human Rights had been taken from it.

M. TONCIC est d'avis que l'ensemble du problème de la protection des Droits de l'Homme revêt un caractère plus délicat au sein du Conseil de l'Europe qu'à l'O.N.U. En effet, à l'O.N.U. on ne prépare que des "déclarations" ne possédant aucune valeur juridique réelle, la disposition de l'article 2, paragraphe 7 de la Charte des Nations Unies donnant toute latitude à un Etat membre de l'O.N.U. de ne pas appliquer les instruments adoptés au sein de cette organisation. Par contre, la situation dans le cadre du Conseil de l'Europe est entièrement différente. Si les Etats membres du Conseil ont ratifié une convention européenne, ils sont effectivement obligés d'observer ses dispositions et ceci sous contrôle collectif de tous les Etats membres. Il en conclut que la matière mérite un examen très approfondi avant d'arriver à des conclusions définitives faisant l'objet d'un nouvel instrument international. De manière générale, il se demande si le moment est propice à un élargissement de la liste des droits fondamentaux qui se trouvent actuellement garantis par la Convention des Droits de l'Homme. Au sujet des dispositions particulières du projet de M. Lannung, il estime que l'article 1er n'a aucune utilité. A sa connaissance, aucun des pays membres du Conseil ne connaît l'emprisonnement pour non exécution d'une dette contractuelle. Il est d'avis, en outre, que le libellé de l'article 8 relatif aux droits des minorités n'est pas satisfaisant. Tout en reconnaissant que le but visé par cet article serait difficile à atteindre, il préférerait que ce dernier soit rédigé de manière à reconnaître des droits réels au groupe des minorités habitant une région déterminée.

M. MODINOS pense également que l'article 1er pourrait être supprimé sans inconvénient. Il ajoute qu'en examinant la liste des droits à inclure dans le projet du deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme, il faudrait avoir en vue que le système de la Convention implique l'incorporation des droits garantis par elle dans le droit interne des Parties Contractantes, à l'exception des pays anglo-saxons ainsi que des pays scandinaves. Ceci exige que les droits à insérer dans le Protocole additionnel soient définis de manière aussi précise que ceux qui figurent dans la Convention elle-même et dans le premier Protocole additionnel. En ce qui concerne l'article 10 du projet établi par le rapporteur, il souligne la nécessité de prévoir, à l'égard des droits qui figureront dans un deuxième Protocole additionnel, le même système de protection que celui qui est prévu à l'égard de la Convention et du premier Protocole additionnel. Il estime en effet que ce système de protection qui comprend le droit de recours individuel à la Commission des Droits de l'Homme ainsi que la juridiction obligatoire de la Cour est le fait essentiel qui rend la Convention européenne des Droits de l'Homme de beaucoup supérieure au projet de Pacte.

Sur proposition du Président, il est décidé de procéder à l'examen du projet, article par article.

Préambule

Sur proposition de M. Modinos, il est décidé d'insérer dans le préambule une référence au projet de Pacte des Nations Unies, relative aux droits civils et politiques, les droits figurant dans le deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme ayant été repris de ce projet de Pacte.

Article 1.

THE CHAIRMAN pointed out the usefulness of such a clause for English law.

The Sub-committee decided to retain this article in the Draft, before them, on the understanding that it would be placed in brackets and would be thoroughly examined at the next meeting.

Article 2.

At Mr Modinos' suggestion, it was decided to re-draft this Article to conform with most of the articles in the first part of the Convention on Human Rights by setting forth in an initial paragraph the fundamental right to which it referred, and specifying in a second paragraph the circumstances in which the right might be restricted. Moreover, it was decided to make it clear in the second paragraph of the new text of this Article that the restrictions permitted would be those which are "necessary in a democratic society."

It was also decided to make it clear, either in the text or in the explanatory memorandum, that this Article in no way restricted the right of a court to order a person not to leave his place of residence while his case was sub judice.

Article 3.

It was decided at the suggestion of M. Golsong, Secretary of the Legal Committee, to replace in paragraph 2 the words "his own country" by the words shown in brackets.

THE CHAIRMAN pointed out that implementation of such a right would give rise to problems in the United Kingdom. Such a provision might, for instance, prevent the British Government from refusing entry into the United Kingdom to persons from the Crown Colonies, even though they were also citizens of the United Kingdom.

It was decided to re-draft this Article in the light of the Chairman's remarks.

Article 4.

M. LAUNDUNG said that here, too, he had doubts as to the advisability of inserting this clause in the future draft Protocol, since M. von Haeften, Head of the Legal Department of the Secretariat-General, had pointed out to him the difficulties which might arise from the fact that the Protocol dealt with the same matter as that already settled in the Convention on Establishment.

Article 1er

LE PRESIDENT souligne l'utilité d'une telle disposition pour le droit anglais.

Après en avoir délibéré, la Sous-Commission décide de maintenir cet article dans le projet actuel, étant entendu qu'il sera placé entre crochets et fera l'objet d'un examen approfondi lors de la prochaine réunion.

Article 2

Sur proposition de M. Modinos, il est décidé de remanier la rédaction de cet article en vue de le rendre conforme au texte de la plupart des articles du titre premier de la Convention des Droits de l'Homme, à savoir de définir dans un premier alinéa le droit fondamental dont il est question et de préciser dans un deuxième alinéa les restrictions admises dans l'application de ce droit. Il est décidé, en outre, de préciser dans le deuxième alinéa de la nouvelle rédaction de cet article que les restrictions permises seront celles qui sont "nécessaires dans une société démocratique". Il est également décidé de préciser, soit dans le texte, soit dans l'exposé des motifs, que cet article ne restreindrait en aucune manière le droit d'un tribunal d'ordonner à une personne de ne pas quitter le lieu de sa résidence pendant que l'affaire est en instance.

Article 3

Sur proposition de M. Golsong, Secrétaire de la Commission juridique, il est décidé de remplacer à l'alinéa 2 de cet article le membre de phrase "dans son propre pays" par les mots qui figurent entre crochets.

LE PRESIDENT fait remarquer que l'application d'un tel droit poserait des problèmes particuliers au Royaume-Uni. Une telle disposition pourrait par exemple interdire au Gouvernement britannique de refouler du territoire du Royaume-Uni les personnes en provenance des Colonies de la Couronne, étant donné que ces personnes sont également des ressortissants britanniques.

Il est décidé de rechercher le moyen de tenir compte, dans la rédaction de cet article, de l'observation du Président.

Article 4

M. LAUNDUNG répète qu'il a des hésitations en ce qui concerne le maintien de cette disposition dans le futur projet de Protocole, étant donné que M. von Haeften, Chef du Service Juridique du Secrétariat Général, lui a fait savoir les difficultés qui pourraient surgir du fait que ce Protocole traite de la même matière que celle qui se trouve d'ores et déjà réglée dans la Convention d'Etablissement.

M. MODINOS said he shared M. von Haeften's opinion. He recalled that Article 3 of the Convention on Establishment, relating to expulsion, had met with considerable difficulty at the drafting stage, although it only concerned the treatment of nationals of the Contracting Parties. It could only be applied to nationals of other countries more or less by virtue of the most-favoured-nation clause. On the other hand, the second Protocol to the Convention on Human Rights should deal with the treatment of each individual regardless of his nationality. It could, therefore, be expected that this draft would meet with even greater difficulties than the Convention on Establishment. He moved that the clause be placed within brackets; the Sub-committee could then take a final decision later.

M. TONCIC said he was in favour of simply deleting the clause, forthwith.

The Sub-committee decided not to take a final decision on this Article for the time being and to place the two versions in brackets.

Article 5.

M. TONCIC wondered whether this article was of any use at all, since the right in question was already recognised in Member States.

M. LANNUNG, too, thought that perhaps this clause was of no real value so far as Member States of the Council of Europe were concerned. Nevertheless, the Convention on Human Rights and its Protocols was concerned only with a minimum code of fundamental rights, and it was desirable retain its provisions in the draft of the second Protocol.

M. EISSEN, Secretary in the Human Rights Directorate, also pointed out that the main purpose of the European Convention on Human Rights was not to increase the fundamental rights of the individual, but to establish a system of collective guarantee for a minimum code of fundamental rights. He considered this also applied to the second Protocol. As regards the wording of Article 5, he thought the word "each" should be replaced by "every individual" in order to make it clear that this clause did not apply to the legal personality of corporate bodies.

Agreed

M. MODINOS déclare qu'il partage l'opinion de M. von Haeften. Il rappelle que la disposition de l'article 3 de la Convention d'Etablissement au sujet de l'expulsion a déjà rencontré de grandes difficultés dans l'élaboration de cette Convention, bien qu'elle ne vise que le traitement des nationaux des Parties Contractantes. Elle ne pourrait, en effet, s'appliquer à des ressortissants d'autres pays que plus ou moins par le jeu de la clause de la nation la plus favorisée. Le projet du 2ème Protocole Additionnel à la Convention des Droits de l'Homme, par contre, devrait viser le traitement de tout individu indépendamment de sa nationalité. Il serait, par conséquent, aisé de concevoir que ce projet se heurterait à d'encore plus grandes difficultés que la Convention d'Etablissement. Il propose donc de mettre ces dispositions entre crochets. La Sous-Commission pourrait alors prendre une décision définitive à un stade ultérieur de ses travaux.

M. TONCIC se prononce d'ores et déjà pour la suppression pure et simple de cette disposition.

Après en avoir délibéré, la Sous-Commission décide de ne prendre pour le moment aucune décision définitive au sujet de cet article, mais de placer ses deux versions entre crochets.

Article 5

M. TONCIC se demande si cet article a une utilité quelconque, étant donné que le droit en cause est déjà reconnu dans les pays membres.

M. LANNUNG pense également que cette disposition ne revêt peut-être pas une valeur réelle pour les Etats membres du Conseil de l'Europe. Toutefois, la Convention des Droits de l'Homme et ses Protocoles additionnels ne visant que des règles minima des droits fondamentaux, il serait souhaitable de maintenir ses dispositions dans le projet du deuxième Protocole additionnel.

M. EISSEN, Secrétaire à la Direction des Droits de l'Homme du Secrétariat Général, souligne également que le but principal de la Convention européenne des Droits de l'Homme n'est pas de faire progresser les droits fondamentaux de l'individu, mais plutôt d'ériger un système de garantie collective des règles minima des droits fondamentaux. Il est d'avis que cette remarque s'impose également pour le deuxième Protocole additionnel. En ce qui concerne la rédaction du présent article, il estime que l'on devrait remplacer le mot "chacun" par "tout individu", afin de préciser que cette disposition ne vise pas la personnalité juridique des personnes morales.

Il en est ainsi décidé.

Article 6

M. LANNUNG repeated the comments he made in his general statement; he held that the right defined by this clause could hardly be considered as being fundamental.

M. MODINOS, too, was doubtful whether useful purpose was served by inserting such a clause in a Protocol to the Convention on Human Rights.

M. GOLSONG pointed out that the clause referred rather to a particular aspect of the greater problem of equality before the law, as set out in Article 7. To include it in the Protocol therefore appeared to be unnecessary.

It was decided to delete the clause.

Article 7

At M. Lannung's propocal, it was decided to review the English translation of "d'appartenance à une minorité nationale" (association with a national minority).

Article 8

M. MODINOS again pointed out that this article deserved very careful study, with particular reference to whether it was desirable to include it in the Protocol under discussion or make it the subject of a separate international instrument. He thought that if it were included in the draft Protocol to the Convention of Human Rights it might jeopardise the adoption of the draft by the Committee of Ministers; and, even if the draft were adopted, some States which would not ratify it or, while ratifying it, would not accept the right of individual recourse in respect of its provisions, solely because it contained an Article relating to national minorities. This in turn might jeopardise the position of these minorities instead of achieving an equitable settlement at international level.

It was decided to review this question, in the light of M. Modinos' comments, at the next meeting. Furthermore, the Secretariat was instructed to inform members of the Sub-committee of the progress of the work done at the United Nations for the protection of national minorities.

Article 9.

No comment.

Article 10.

It was decided to reconsider this clause at the next meeting.

Article 11.

No comment.

Article 6

M. LANNUNG répète les observations faites par lui dans sa déclaration générale. Il rappelle que le caractère de droit fondamental peut difficilement être reconnu au droit défini par cette disposition.

M. MODINOS exprime également des doutes sur l'utilité d'insérer une telle disposition dans un Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme.

M. GOLSONG fait remarquer que cette disposition couvre plutôt un aspect particulier du problème plus vaste de l'égalité devant la loi, tel qu'il est visé dans l'article 7. On pourrait donc estimer que son insertion dans le Protocole serait superflue.

Il est décidé de supprimer cette disposition.

Article 7

Sur proposition de M. Lannung, il est décidé de revoir la rédaction de la version anglaise du présent article dans la traduction des termes "d'appartenance à une minorité nationale".

Article 8

M. MODINOS répète qu'il est d'avis que cet article mérite un examen très approfondi, notamment en ce qui concerne la question de savoir s'il est souhaitable de l'inclure dans le présent Protocole ou bien de le réserver pour un instrument international distinct. Il pense en effet que si l'on maintient cet article dans le projet de Protocole à la Convention des Droits de l'Homme, il peut mettre en cause l'adoption du projet par le Comité des Ministres. Et, même si ce projet était adopté, il y aurait des Etats qui ne le ratifieraient pas ou des Etats qui, tout en le ratifiant, n'accepteraient pas le droit de recours individuel à l'égard de ses dispositions, et ceci uniquement du fait qu'il contient un article relatif aux minorités nationales. Ainsi, on pourrait compromettre la situation de ces dernières au lieu de trouver un règlement équitable sur le plan international.

Il est décidé de revoir ce problème, à la lumière des observations faites par M. Modinos, au cours de la prochaine réunion. Il est décidé, en outre, de charger le Secrétariat de faire connaître aux membres de la Sous-Commission l'état des travaux effectués au sein des Nations Unies pour la protection des minorités nationales.

Article 9

Pas de commentaires.

Article 10

Il est décidé de reprendre l'examen de cette disposition à la prochaine réunion.

Article 11

Pas de commentaires.

11. Consultative Assembly. Legal Committee. Sub-Committee No. 12 (Human Rights). United Nations and the Protection of Minorities. Memorandum by the Clerk of the Assembly. (AS/Jur XII (10) 4 of 19th January 1959)

---

## United Nations and the Protection of Minorities

### Memorandum by the Clerk of the Assembly

---

At its meeting of 24th November, 1958, Sub-committee No. 12 instructed the Secretariat to inform it of the current position of work being done at the United Nations for the protection of national minorities [cf. AS/JUR XII (10) PV 2 in fine]. The Office of the Clerk of the Assembly, therefore, has the honour to give below the relevant section of a Memorandum by the Secretariat-General of the United Nations. This Memorandum (reference E/CN.4/Sub.2/194), gives an outline of the general work of the United Nations in connection with the protection of minorities.

### ACTIVITIES OF THE UNITED NATIONS RELATING TO THE PROTECTION OF MINORITIES

#### Introduction

1. Under the human rights provisions of the Charter the United Nations has from time to time been concerned with the problem of protection of national, ethnic, religious, linguistic, and other minorities. Its approach to the problem has been a general one, and the action contemplated or taken has normally sought to protect individuals belonging to minorities against discrimination rather than to ensure satisfaction of the collective interests of minorities as such.

A. The Human Rights Provisions of the United Nations Charter

2. Article 1 of the Charter declares that one of the purposes of the United Nations is:

> "To achieve international co-operation ... in promoting and encouraging respect for human rights and for fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language or religion ..."

11. Assemblée Consultative. Commission Juridique. Sous-Commission N° 12 (Droits de l'Homme). Les Nations Unies et la protection des minorités. Note du Greffe de l'Assemblée. (AS/Jur XII (10) 4 du 19 janvier 1959)

---

## Les Nations Unies et la protection des minorités

### Note du Greffe de l'Assemblée

Au cours de sa réunion du 24 novembre 1958, la Sous-Commission N° 12 a chargé le Secrétariat de lui faire connaître l'état actuel des travaux effectués au sein des Nations-Unies pour la protection des minorités nationales (cf. AS/Jur XII (10) PV 2 in fine). En exécution de ce mandat, le Greffe de l'Assemblée a l'honneur de donner connaissance, ci-après, de la partie essentielle d'une note rédigée par les soins du Secrétariat général des Nations-Unies. Cette note, qui porte la référence E/CN.4/Sub.2/194 donne un aperçu de l'ensemble des activités de l'Organisation des Nations Unies concernant la protection des minorités.

### ACTIVITES DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES CONCERNANT LA PROTECTION DES MINORITES

#### Introduction

1. Dans le cadre des dispositions de la Charte relatives aux droits de l'homme, l'Organisation des Nations Unies a examiné à diverses reprises la question de la protection des minorités nationales, ethniques, religieuses, linguistiques et autres. Elle a abordé ce problème d'un point de vue général et les mesures envisagées ou prises tendaient habituellement à protéger les individus appartenant aux minorités contre les mesures discriminatoires plutôt qu'à garantir les intérêts collectifs des minorités en tant que telles.

A. Dispositions de la Charte des Nations Unies relatives aux droits de l'homme

2. Aux termes de l'Article 1 de la Charte, l'un des buts des Nations Unies est de :

> "Réaliser la coopération internationale.... en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion..."

3. Under Articles 55 and 56 all Members pledge themselves "to take joint and separate action in co-operation with the Organization to promote ... universal respect for, and observance of, human rights and fundamental freedoms for all ..."

4. Under Article 13, the General Assembly may initiate studies and make recommendations for the purpose of assisting in the realization of human rights and of fundamental freedoms for all. Under Article 62 (2), the Economic and Social Council may make recommendations for the purpose of promoting respect for, and observance of, human rights and fundamental freedoms for all. Article 68 provides for the setting up of a Commission for the promotion of human rights. And under Article 76, one of the basic objectives of the Trusteeship system is "to encourage respect for human rights and fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language, or religion, and to encourage recognition of the interdependence of the peoples of the world."

B. The meaning of the term "Protection of Minorities" as used in the United Nations

5. Although the United Nations has not defined the term "protection of minorities," it has come to understand this term in the somewhat technical meaning of "the protection of non-dominant groups which, while wishing in general for equality of treatment with the majority, wish for a measure of differential treatment in order to preserve basic characteristics which they possess and which distinguish them from the majority of the population."1/

6. In the United Nations a distinction has been made between the protection of minorities and the prevention of discrimination. The latter term has come to be understood as meaning "the prevention of any action which denies to individuals or groups of people equality of treatment which they may wish."2/

7. In this connexion attention is drawn to the advisory opinion of 6 April 1935 regarding Minority Schools in Albania given by the Permanent Court of International Justice:

> "The idea underlying the treaties for the protection of minorities is to secure for certain elements incorporated in a State, the population of which differs from them in race, language, or religion, the possibility of living peaceably alongside that population and co-operating amicably with it, while at the same time preserving the characteristics which distinguish them from the majority, and satisfying the ensuing special needs.

1/ Report of the first session of the Sub-Commission (E/CN.4/52), section V.

2/ Report of the second session of the Commission on Human Rights (E/600), paragraph 39.

3. Aux termes des Articles 55 et 56, tous les Membres s'engagent à agir, tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation" en vue de favoriser "le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous...".

4. Aux termes de l'Article 13, l'Assemblée générale peut provoquer des études et faire des recommandations en vue de faciliter la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous. Aux termes du paragraphe 2 de l'Article 62, le Conseil économique et social peut faire des recommandations en vue d'assurer le respect effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous. L'Article 68 prévoit l'institution d'une commission pour le progrès des droits de l'homme. Enfin, aux termes de l'Article 76, l'une des fins essentielles du régime de tutelle est d'"encourager le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion, et /o/développer le sentiment de l'interdépendance des peuples du monde."

B. Sens de l'expression "Protection des minorités" telle qu'elle est utilisée à l'Organisation des Nations Unies

5. Bien que l'ONU n'ait pas défini l'expression "protection des minorités", celle-ci a pris le sens assez spécial de "protection des groupes qui ne sont pas dominants dans un pays et qui, tout en souhaitant d'une manière générale être traités sur un pied d'égalité avec la majorité, désirent, dans une certaine mesure, un traitement différentiel destiné à préserver les caractéristiques fondamentales qui les distinguent de la majorité de la population."1/

6. L'ONU a établi une distinction entre la protection des minorités et la lutte contre les mesures discriminatoires, la seconde expression ayant pris l'acception suivante: "prévention de toute action dénient à des individus ou à des groupes de personnes l'égalité de traitement qu'ils peuvent souhaiter."2/

7. A cet égard, il convient de mentionner l'avis consultatif de la Cour permanente de Justice internationale en date du 6 avril 1935 concernant les écoles minoritaires en Albanie:

> "L'idée qui est à la base des traités pour la protection des minorités est d'assurer à des groupes sociaux incorporés dans un Etat, dont la population est d'une race, d'une langue ou d'une religion autre que la leur, la possibilité d'une coexistence pacifique et d'une collaboration cordiale avec cette population, tout en gardant les caractères par lesquels ils se distinguent de la majorité et en satisfaisant aux exigences qui en découlent.

1/ Rapport de la Sous-Commission sur sa première session (E/CN.4/52), section V.

2/ Rapport de la Commission des droits de l'homme sur sa deuxième session (E/600), par.39.

"In order to attain this object, two things were regarded as particularly necessary, and have formed the subject of provisions in these treaties.

"The first is to ensure that nationals belonging to racial, religious or linguistic minorities shall be placed in every respect on a footing of perfect equality with the other nationals of the State.

"The second is to ensure for the minority elements suitable means for the preservation of their racial peculiarities, their traditions and their national characteristics.

"These two requirements are indeed closely interlocked, for there would be no true equality between a majority and a minority if the latter were deprived of its own institutions, and were consequently compelled to renounce that which constitutes the very essence of its being as a minority." 1/

C. Work of the Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities

8. The Sub-Commission, by its terms of reference, has been assigned the responsibility for studying and making recommendations on the protection of "racial, national, religious and linguistic minorities". Between 1947 and 1954 the Sub-Commission initiated several studies on this problem, and drafted texts which it recommended for inclusion in the Universal Declaration of Human Rights and the draft covenant on civil and political rights. Since 1954, however, the Sub-Commission has not concerned itself directly with the protection of minorities, although it has retained the item on its agenda.

1) Establishment and terms of reference of the Sub-Commission

9. In June 1946 the Economic and Social Council empowered the Commission on Human Rights to establish two sub-commissions, to advise it on (a) the protection of minorities, and (b) the prevention of discrimination. 2/ The Commission set up only one sub-commission, the Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities. The Sub-Commission is composed of twelve persons selected by the Commission in consultation with the Secretary-General, subject to the consent of the Governments of which the persons were nationals. Members serve in their capacity as individuals and not as representatives of their Governments.

1/ Permanent Court of Internation Justice [P.C.I.J.], Ser. A/B No. 64, p. 17.
2/ See resolution 9(II) of the Economic and Social Council.

"Pour atteindre ce but, deux choses surtout ont été considérées comme nécessaires et font l'objet des dispositions desdits traités.

"Tout d'abord, assurer que les ressortissants appartenant à des minorités de race, de religion ou de langue se trouvent, à tous les points de vue, sur un pied de parfaite égalité avec les autres ressortissants de l'Etat.

"En second lieu, assurer aux groupes minoritaires des moyens appropriés pour la conservation des caractères ethniques, des traditions et de la physionomie nationales.

"Les deux choses sont d'ailleurs étroitement liées, car il n'y aurait pas de véritable égalité entre majorité et minorité si celle-ci était privée de ses propres institutions et partant obligée de renoncer à ce qui constitue l'essence même de sa vie en tant que minorité." 1/

C. Travaux de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités

8. La Sous-Commission est chargée, aux termes de son mandat, d'étudier la protection des "minorités raciales, nationales, religieuses et linguistiques" et de faire des recommandations à ce sujet. De 1947 à 1954, elle a provoqué plusieurs études sur cette question et préparé des textes dont elle a recommandé l'inclusion dans la Déclaration universelle des Droits de l'Homme et dans le projet de pacte relatif aux droits civils et politiques. Depuis 1954, néanmoins, elle ne s'est pas intéressée directement à la protection des minorités, bien qu'elle ait continué d'inscrire la question à son ordre du jour.

1) Création et mandat de la Sous-Commission

9. En juin 1946, le Conseil économique et social a autorisé la Commission des Droits de l'Homme à créer deux sous-commissions chargées d'étudier a) la protection des minorités, et b) la lutte contre les mesures discriminatoires 2/. La Commission n'en a créé qu'une, la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités. Cette Sous-Commission se compose de douze personnes choisies par la Commission en consultation avec le Secrétaire général, sous réserve du consentement des gouvernements des pays dont les intéressés sont ressortissants. Les membres siègent à titre individuel et non en tant que représentants de leur gouvernement.

1/ Cour permanente de Justice internationale (C.P.J.I.), Ser.A/B N° 64, p.17.
2/ Voir résolution 9 (II) du Conseil économique et social.

10. The Sub-Commission's original terms of reference were:[1]

"(a) In the first instance, to examine what provisions should be adopted in the definition of the principles which are to be applied in the field of the prevention of discrimination on grounds of race, sex, language or religion, and in the field of the protection of minorities, and to make recommendations to the Commission on urgent problems in these fields.

"(b) To perform any other functions which may be entrusted to it by the Economic and Social Council or the Commission on Human Rights."

11. Later the paragraph (a) of the terms of reference was revised to read:[2]

"(a) To undertake studies, particularly in the light of the Universal Declaration of Human Rights; and to make recommendations to the Commission on Human Rights concerning the prevention of discrimination of any kind relating to human rights and fundamental freedoms and the protection of racial, national, religious and linguistic minorities."

12. Between November 1947 and October 1951 the Sub-Commission held four sessions, devoted in large measure to the problem of the protection of minorities. During 1951 the Economic and Social Council decided to discontinue the Sub-Commission temporarily. However the General Assembly, expressing the view "that the prevention of discrimination and the protection of minorities are two of the most important branches of positive work undertaken by the United Nations," invited the Council to authorize the Sub-Commission to continue its work.[3] Accordingly a fifth session was held in 1952. In 1953 the Council decided that the Sub-Commission should meet at least once a year. Since that time the Sub-Commission has held annual sessions.

(2) Studies on the protection of minorities initiated by the Sub-Commission

13. At the initiative of the Sub-Commission, the Secretary-General has prepared three studies on various aspects of the protection of minorities, including (a) a study of the legal validity of the undertakings relating to the protection of minorities placed under the guarantee of the League of Nations, (b) a study of the definition and classification of minorities, and (c) a study of provisions taken by various governments for the protection of minorities within their jurisdiction.

---

1/ Report of the fifth session of the Commission on Human Rights (E/1371), page 6.

2/ General Assembly resolution 532 B (VI).

3/ Report of the first session of the Commission on Human Rights (E/259), pp. 4-5.

10. A l'origine, le mandat de la Sous-Commission était le suivant 1/ :

"a) En premier lieu, examiner les dispositions à prendre en ce qui concerne la définition des principes à appliquer dans la lutte contre les distinctions fondées sur la race, le sexe, la langue ou la religion, et en matière de protection des minorités, et adresser à la Commission des recommandations sur les problèmes urgents qui se posent dans ces domaines.

"b) S'acquitter de toutes autres fonctions qui pourront lui être confiées par le Conseil économique et social ou la Commission des Droits de l'Homme."

11. Ultérieurement, le paragraphe a) du mandat de la Sous-Commission a été modifié comme suit 2/:

"a) Entreprendre des études, notamment à la lumière de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme, et adresser à la Commission des Droits de l'Homme des recommandations ayant trait à la lutte contre les mesures discriminatoires de toute espèce prises en violation des droits de l'homme et des libertés fondamentales, comme au sujet de la protection des minorités raciales, nationales, religieuses et linguistiques."

12. De novembre 1947 à octobre 1951, la Sous-Commission a tenu quatre sessions, consacrées en grande partie à la question de la protection des minorités. En 1951, le Conseil économique et social a décidé d'interrompre l'activité de la Sous-Commission. Mais l'Assemblée générale, considérant "que la lutte contre les mesures discriminatoires et la protection des minorités constituent deux des plus importants aspects de l'oeuvre positive entreprise par l'Organisation des Nations Unies," a invité le Conseil à autoriser la Sous-Commission à poursuivre ses travaux 3/. En conséquence, une cinquième session eut lieu en 1952. En 1953, le Conseil a décidé que la Sous-Commission devrait se réunir au moins une fois par an. Depuis lors, la Sous-Commission se réunit une fois par an.

2) Etudes sur la protection des minorités entreprises sur l'initiative de la Sous-Commission

13. A la demande de la Sous-Commission, le Secrétaire général a préparé trois études sur divers aspects de la protection des minorités: a) une étude de la valeur juridique des engagements touchant la protection des minorités placées sous la sauvegarde de la Société des Nations, b) une étude sur la définition et le classement des minorités et c) une étude des dispositions prises par divers gouvernements en vue de protéger les minorités relevant de leur autorité.

---

1/ Rapport de la Commission des Droits de l'Homme sur sa première session (E/259), p. 4 et 5.

2/ Rapport de la Commission des Droits de l'Homme sur sa cinquième session (E/1371), p. 6.

3/ Résolution 532 B (VI) de l'Assemblée générale.

(a) Study of the Legal Validity of the Undertakings Relating to the Protection of Minorities Placed under the Guarantee of the League of Nations

14. At its first session in 1947 the Sub-Commission drew the attention of the Economic and Social Council to document C.L.110.1927 of the League of Nations, in which are reproduced a number of texts of treaties and declarations relating to international obligations undertaken to combat discrimination and to protect minorities. The Council was requested to consider whether, and to what extent, these treaties should be regarded as being still in force. Subsequently, the Council requested the Secretary-General to study the question and to report to the Commission on Human Rights.1/

15. In 1950 the Secretary-General submitted to the Commission a Study of the Legal Validity of the Undertakings Relating to the Protection of Minorities Placed Under the Guarantee of the League of Nations.2/ The study was limited to the strictly legal question of whether or not those obligations are still in force.

16. The Commission on Human Rights examined the study in 1950, noted it, and transmitted it to the Sub-Commission for its information. Since that time neither the Commission nor the Sub-Commission has considered the study further.

(b) Study of the Definition and Classification of Minorities

17. At its second session, in 1949, the Sub-Commission decided to place on the provisional agenda of its third session the item "Definition and Classification of Minorities", and requested the Secretary-General to prepare documentation on this subject. Accordingly in 1950 the Secretary-General submitted to the Sub-Commission a study entitled Definition and Classification of Minorities.3/ In the study an attempt was made to present, in organized fashion, the principal elements which must be taken into consideration in any attempt to define or to classify minorities. The purely theoretical approach to the study automatically excluded from consideration all basic questions relating to the "protection" of minorities.

---

1/ Economic and Social Council resolution 116 C (VI).

2/ United Nations document E/CN.4/367 and Add. 1.

3/ Sales No. 1950.XIV.3.

a) Etude de la valeur juridique des engagements touchant la protection des minorités placés sous la garantie de la Société des Nations.

14. A sa première session, en 1947, la Sous-Commission a signalé au Conseil économique et social le Document C.L.110.1927 de la Société des Nations, qui reproduit un grand nombre de textes de traités et déclarations relatifs à des engagements internationaux pris en matière de lutte contre les mesures discriminatoires et de protection des minorités. Le Conseil était invité à examiner dans quelle mesure ces textes pouvaient être considérés comme étant toujours en vigueur. Ultérieurement, le Conseil a invité le Secrétaire général à étudier la question et à faire rapport à la Commission des Droits de l'Homme sur les résultats de ces études 1/.

15. En 1950, le Secrétaire général a saisi la Commission d'une Etude sur la valeur juridique des engagements en matière de minorités 2/. Cette étude portait uniquement sur la question de savoir si, du point de vue juridique, ces engagements étaient toujours en vigueur.

16. La Commission des Droits de l'Homme a examiné cette étude en 1950, en a pris note et l'a transmise pour information à la Sous-Commission. Ni la Commission, ni la Sous-Commission ne l'ont examinée plus avant.

b) Etude sur la définition et le classement des minorités

17. A sa deuxième session, en 1949, la Sous-Commission a décidé d'insérer à l'ordre du jour de sa troisième session la question intitulée "Définition et classement de minorités" et demandé au Secrétaire général de préparer les documents voulus. Le Secrétaire général a soumis à la Sous-Commission, en 1950, une étude intitulée Définition et classement des minorités 3/. Cette étude présentait de façon méthodique les principaux éléments dont on doit tenir compte lorsqu'on essaie de définir ou de classer les minorités. Le caractère purement théorique de cette étude excluait automatiquement toutes les questions essentielles relatives à la "protection" des minorités.

---

1/ Résolution 116 C (VI) du Conseil économique et social.

2/ Document E/CN. 4/367 et Add. 1.

3/ Numéro de vente 1950.XIV.3.

18. The study was used by the Sub-Commission in a series of attempts to define the term "minority" for purposes of protection by the United Nations, and to suggest measures which should be taken for the protection of minorities. The only proposal of the Sub-Commission in this regard which won the approval of the Commission on Human Rights was the text prepared for inclusion in the draft covenant on civil and political rights. This text, which is now before the General Assembly, reads as follows:

"ARTICLE 25

"In those States in which ethnic, religious or linguistic minorities exist, persons belonging to such minorities shall not be denied the right, in community with others of their group, to enjoy their own culture, to profess and practice their own religion, or to use their own language."

(c) Study of Provisions for the Protection of Minorities

19. On the proposal of the Sub-Commission, the Economic and Social Council in 1950 requested the Secretary-General to invite Governments to furnish him "full information regarding the protection of any minority within their jurisdiction by legislative measures and in the light of the Universal Declaration of Human Rights," and "in particular, such information as could serve as a basis for defining the term 'minorities'."1/

20. On the basis of the information received from Governments, the Secretary-General in 1953, at the request of the Sub-Commission, prepared the draft of a study entitled Provisions for the Protection of Minorities.2/ The draft study consisted of a compilation of measures taken by various governments for the protection of ethnic, religious, or linguistic groups within their jurisdiction, regardless of whether or not the group in question was known as a "minority" in the technical sense of the term.

21. The study was divided into two chapters, the first dealing with general measures implying differential treatment for ethnic, religious or linguistic groups, the second with particular measures aimed at the protection of the ethnic, religious or linguistic traditions or characteristics of such groups.

22. Members of the Sub-Commission, while commending the draft compilation, expressed the view that they were not able to comment on it in detail or to go through it carefully with a view to the preparation of a definitive document. There was general agreement that it was a useful piece of work which would be of assistance to the Sub-Commission in its future activities, and also to individuals and government officials studying aspects of the problem of protection of minorities. The Sub-Commission took note of the draft compilation with appreciation, and reserved it for future use.

1/ See resolution 303 F (XI) of the Economic and Social Council.

2/ E/CN.4/Sub.2/L.45.

18. La Sous-Commission a utilisé cette étude pour tenter, à plusieurs reprises, de définir le terme "minorité" aux fins de protection par l'O.N.U. et de suggérer des mesures à prendre en vue de protéger ces minorités. A cet égard, la seule proposition de la Sous-Commission qui ait été approuvée par la Commission des Droits de l'Homme a été le texte destiné à figurer dans le projet de pacte relatif aux droits civils et politiques. Ce texte, dont l'Assemblée générale est actuellement saisie, est le suivant :

Article 25

" Dans les Etats où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue."

β) Etude des clauses relatives à la protection des minorités

19. Sur proposition de la Sous-Commission, le Conseil économique et social a, en 1950, chargé le Secrétaire général d'inviter les gouvernements à lui fournir "des renseignements complets sur la façon dont ils assurent, par voie de dispositions législatives, la protection de toute minorité relevant de leur autorité et eu égard aux dispositions de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme", et "en particulier, les renseignements pouvant servir à établir une définition du terme "minorités" 1/.

20. Utilisant les renseignements fournis par les gouvernements, le Secrétaire général a préparé en 1953, à la demande de la Sous-Commission, un projet d'étude intitulé Clauses relatives à la protection des minorités 2/. Le projet d'étude consistait en un recueil indiquant les mesures prises par divers gouvernements pour la protection des groupes ethniques, religieux ou linguistiques relevant de leur autorité, que le groupe en question fût ou non considéré comme une "minorité" au sens technique du terme.

21. L'étude comprenait deux chapitres, le premier traitant des mesures d'ordre général impliquant un traitement différent pour les groupes ethniques, religieux ou linguistiques, le second des mesures spéciales visant à protéger les traditions et les caractéristiques de ces groupes.

22. Les membres de la Sous-Commission ont reconnu la valeur de ce projet de recueil, mais ils ont indiqué qu'ils n'étaient pas en mesure de présenter des observations détaillées à son sujet ni de l'examiner à fond en vue de préparer un document définitif. De l'avis général, il s'agissait d'un document très utile que la Sous-Commission pourrait utiliser ultérieurement et que les particuliers ou les fonctionnaires intéressés à la protection des minorités pourraient consulter. La Sous-Commission a pris note avec satisfaction du projet de recueil, se réservant de l'utiliser ultérieurement.

1/ Voir la résolution 303 F (XI) du Conseil économique et social;

2/ E/CN.4/Sub.2/L.45

(d) Other studies contemplated by the Sub-Commission

From time to time the Sub-Commission has requested the Secretary-General to are studies relating to particular aspects of the protection of minorities. ever, the proposed studies were not approved either by the Commission on n Rights or the Economic and Social Council. Among the studies templated by the Sub-Commission at various times were the following:

1. A study of whether or not groups of people suffering from discrimination "are of recent or long historic origin, and whether or not in the past they have been in the nature of active protesting minorities."1/ This study, proposed by the Sub-Commission in 1947 and approved by the Commission on Human Rights that year,2/ was not approved by the Economic and Social Council.

2. A study of information that might be required "in order to distinguish between genuine minorities and spurious minorities which might be created for propaganda purposes."3/ This study, also proposed by the Sub-Commission in 1947 and approved by the Commission,4/ was not approved by the Council.

3. A study of "the present position as regards minorities throughout the world."5/ This study, as proposed by the Sub-Commission in 1954, "should be selective in character and should aim at presenting a concise account of the position of every minority in need of special protection measures, including consideration of the present measures in force, so that the account will act as a guide for the Sub-Commission in deciding on the special measures necessary for the protection of minorities." The study was to be carried out by an expert. The Commission on Human Rights, at its 1954 session, requested the Sub-Commission "to give further study to the whole question of the definition of the term 'minority', and to report thereon, together with any recommendations which it may be in a position to make concerning the application of special measures for the protection of minorities, to the eleventh session of the Commission on Human Rights." The Sub-Commission has not as yet reported on this matter to the Commission.

1/ Report of the first sesssion of the Sub-Commission (E/CN.452) Section VI.

2/ Report of the second session of the Commission on Human Rights (E/600), paragraph 35.

3/ Report of the first session of the Sub-Commission (E/CN.4/52) Section VI.

4/ Report of the second session of the Commission on Human Rights (E/600), paragraph 35.

5/ Report of the sixth session of the Sub-Commission (E/CN.4/703), resolution F.

d) Autres études envisagées par la Sous-Commission

23. De temps à autre, la Sous-Commission a demandé au Secrétaire général de préparer des études sur certains aspects particuliers de la protection des minorités. Cependant, il a manqué aux études envisagées l'approbation soit de la Commission des Droits de l'Homme, soit du Conseil économique et social. Au nombre des études envisagées par la Sous-Commission figuraient:

1. Une étude de la question de savoir si les groupes de personnes victimes de mesures discriminatoires "sont de formation récente ou ont une origine très ancienne et si, dans le passé, ils se sont comportés comme des minorités faisant une opposition active" 1/ Cette étude, proposée par la Sous-Commission en 1947 et approuvée par la Commission des Droits de l'Homme la même année 2/, n'a pas été approuvée par le Conseil économique et social.

2. Une étude sur les renseignements qui pourraient être nécessaires pour "distinguer les minorités véritables des minorités prétendues qui pourraient être créées pour des besoins de propagande". 3/ Cette étude, elle aussi proposée par la Sous-Commission en 1947 et approuvée par la Commission 4/, n'a pas été approuvée par le Conseil.

3. Une étude de la "situation actuelle des minorités dans le monde entier" 5/. Cette étude, proposée par la Sous-Commission en 1954, "devait porter sur un certain nombre de cas choisis et viser à exposer brièvement la situation de chaque minorité qui a besoin d'une protection spéciale, en exposant notamment les mesures actuellement en vigueur, afin que la Sous-Commission s'en inspire lorsqu'elle décidera quelles sont les mesures spéciales qu'il faut prendre pour protéger les minorités". L'étude devait être effectuée par un expert. A sa session de 1954, la Commission des droits de l'homme a invité la Sous-Commission à "poursuivre l'étude de toute la question, y compris la définition du terme "minorité, et à rendre compte à ce sujet à la Commission des droits de l'homme, à son onzième session, en formulant toutes recommandations qu'elle serait en mesure de faire concernant l'application de mesures spéciales destinées à assurer la protection des minorités." La Sous-Commission n'a pas encore fait rapport à la Commission sur cette question.

1/ Rapport de la Sous-Commission sur sa première session (E/CN.4/52, section VI).

2/ Rapport de la Commission des Droits de l'Homme sur sa deuxième session (E/600) par. 35.

3/ Rapport de la Sous-Commission sur sa première session (E/CN.4/52, section VI).

4/ Rapport de la Commission des Droits de l'Homme sur sa deuxième session (E/600) par. 35.

5/ Rapport de la Sous-Commission sur les travaux de sa sixième session (E/CN.4/703), résolution F.

(3) Other Activities of the Sub-Commission relating to the protection of minorities

24. From time to time, on recommendation of the Sub-Commission, other organs of the United Nations have considered, and in some cases adopted, various measures relating to the protection of minorities. The measures formulated by the Sub-Commission have related in particular to (a) the protection of minority rights in peace treaties, (b) a "definition of minorities for purposes of protection by the United Nations," (c) interim measures to be taken for the protection of minorities, (d) the protection of newly-created minorities, (e) the collection of provisions for the protection of minorities, and (f) advisory services in the protection of minorities.

(a) Protection of minority rights in peace treaties

25. In 1947 the Commission on Human Rights, on the proposal of the Sub-Commission, declared "that in any peace treaties not yet concluded there should be included, wherever appropriate, specific clauses seeking to protect human rights and minority rights."

(b) Definition of minorities for purposes of protection by the United Nations

26. In 1951 the Sub-Commission submitted to the Commission on Human Rights a draft resolution (E/CN.4/641, Annex I, resolution II) containing a "definition of minorities for purposes of protection by the United Nations." The draft resolution, after pointing out that not all minorities require special protection and that many complexities have to be taken into account in each case, concluded that:

"(i) the term minority includes only those non-dominant groups in a population which possess and wish to preserve stable ethnic, religious or linguistic traditions or characteristics markedly different from those of the rest of the population;

"(ii) such minorities should properly include a number of persons sufficient by themselves to preserve such traditions or characteristics; and

"(iii) such minorities must be loyal to the State of which they are nationals."

27. The Commission on Human Rights examined this proposal in 1953, and noted the results of the Sub-Commission's work without expressing an opinion on the definition itself. It requested the Sub-Commission "to continue its work on the definition and protection of minorities."

5. Autres travaux de la Sous-Commission relatifs à la protection des minorités

24. A différentes reprises, d'autres organes des Nations Unies ont, sur la recommandation de la Sous-Commission, examiné et, dans quelques cas, adopté différentes mesures intéressant la protection des minorités. Les mesures formulées par la Sous-Commission concernaient notamment: a) la protection des minorités dans les traités de paix; b) une "définition des minorités aux fins des mesures de protection qu'entendrait prendre l'Organisation des Nations Unies"; c) des mesures à prendre provisoirement pour la protection des minorités; d) la protection de nouvelles minorités; e) un recueil des clauses concernant la protection des minorités; et, f) des services consultatifs en matière de protection des minorités.

a) Protection des minorités dans les traités de paix

25. En 1947, la Commission des Droits de l'Homme, sur la proposition de la Sous-Commission, a déclaré "que dans tout traité de paix non encore conclu, devraient être introduites, aux endroits appropriés à cet effet, des clauses visant à la protection des droits de l'homme et des minorités".

b) Définition des minorités aux fins des mesures de protection qu'entendrait prendre l'Organisation des Nations Unies

26. En 1951, la Sous-Commission a soumis à la Commission des Droits de l'Homme un projet de résolution (E/CN.4/641, Annexe I, résolution II) contenant une "définition des minorités aux fins des mesures de protection qu'entendrait prendre l'Organisation des Nations Unies." Après avoir indiqué que les minorités n'ont pas toutes besoin d'une protection spéciale et qu'il y a lieu, dans chaque cas, de tenir compte d'un grand nombre de facteurs complexes, le projet de résolution se terminait par les trois points suivants:

"i) Le terme "minorité" ne s'applique qu'aux groupes de population non dominants qui possèdent et désirent conserver des traditions ou caractéristiques ethniques, religieuses ou linguistiques stables et nettement différentes de celles du reste de la population;

"ii) Il serait bon que ces minorités soient numériquement assez importantes pour être capables de conserver par elles-mêmes ces caractéristiques;

"iii) Ces minorités doivent faire preuve de loyalisme à l'égard de l'Etat dont elles font partie."

27. En 1953, la Commission des Droits de l'Homme a étudié ce projet de résolution et a pris note des résultats des travaux de la Sous-Commission sans exprimer d'opinion sur la définition elle-même. Elle a prié la Sous-Commission de "poursuivre ses travaux sur la définition et la protection des minorités."

(c) Interim Measures to be taken for the protection of minorities

28. In 1951 the Sub-Commission also submitted to the Commission on Human Rights a draft resolution (E/CN.4/641, Annex I, resolution III), entitled "Interim Measures to be taken for the Protection of Minorities." The draft resolution proposed that the General Assembly recommend that, "in the interest of enabling recognized minority groups to maintain their cultural heritage when they desire to do so, Member Governments should provide, as a minimum, adequate facilities, in districts, regions and territories where they represent a considerable proportion of the population, for:

"(1) the use in judicial procedure of languages of such groups, in those cases where the member of the minority group does not speak or understand the language ordinarily used in the courts; and

"(2) the teaching in State-supported schools of languages of such groups, with due regard to the requirements of educational efficiency, provided that such groups request it and that the request in reality expresses the spontaneous desire of such groups."

The General Assembly was further requested to affirm "that such groups shall possess these or other rights so long as they are not used for the purpose of threatening or undermining the unity or security of States."

29. This proposal was also examined by the Commission on Human Rights in 1953.[1] As in the case of the first draft resolution, the Commission noted the results of the Sub-Commission's work and requested it to continue that work.

(d) Protection of newly-created minorities

30. In 1953 the Economic and Social Council, on recommendation of the Sub-Commission and the Commission on Human Rights, adopted resolution 502 F (XVI), on the protection of newly-created minorities, by which it recommended:

".... that, in the preparation of any international treaties, decisions of international organs, or other acts which establish new States, or new boundary lines between States, special attention should be paid to the protection of any minority which may be created thereby."

1/ Report of the ninth session of the Commission on Human Rights (E/2447), paragraph 245.

c) Mesures à prendre provisoirement pour la protection des minorités.

28. En 1951, la Sous-Commission a également soumis à la Commission des Droits de l'Homme un projet de résolution (E/CN.4/641, Annexe I, résolution III) intitulé "Mesures à prendre dès maintenant pour la protection des minorités". Aux termes de ce projet de résolution, l'Assemblée devait recommander que "les Gouvernements des Etats Membres, pour permettre de conserver leur patrimoine culturel aux groupes minoritaires reconnus qui le désirent, prévoient des facilités appropriées, dans les districts, régions et territoires où les groupes minoritaires représentent une fraction appréciable de la population, pour assurer au minimum :

"i) L'emploi dans la procédure judiciaire de la langue de ces groupes, dans les cas où un membre du groupe minoritaire ne parle pas ou ne comprend pas la langue employée ordinairement devant les tribunaux;

"ii) L'enseignement de la langue desdits groupes dans les écoles entretenues par l'Etat, compte dûment tenu des exigences de l'enseignement, à condition que ces groupes le demandent et que cette demande exprime réellement leur désir spontané."

Le projet de résolution invitait en outre l'Assemblée à affirmer "que ces groupes devront bénéficier de ces droits ou d'autres droits aussi longtemps qu'ils n'en feront pas usage pour menacer ou compromettre l'unité ou la sécurité des Etats".

29. La Commission des Droits de l'Homme a également examiné cette proposition en 1953 1/. Comme elle l'avait fait pour le premier projet de résolution, elle a pris note des résultats des travaux de la Sous-Commission et lui a demandé de poursuivre ces travaux.

d) Protection des nouvelles minorités

30. En 1953, le Conseil économique et social, sur la recommandation de la Sous-Commission et de la Commission des Droits de l'Homme, a adopté la résolution 502 F (XVI) sur la protection des nouvelles minorités, par laquelle il a recommandé :

" que, lors de l'élaboration de tous traités internationaux, de toutes décisions d'organes internationaux et de tous autres instruments qui porteraient création d'Etats nouveaux ou traceraient de nouvelles frontières entre les Etats, on s'attache tout particulièrement à protéger les minorités nouvelles qui se trouveraient constituées de ce fait".

1/ Rapport de la Commission des Droits de l'Homme sur sa neuvième session (E/2447), par.245.

(e) Collection of provisions for the protection of minorities

31. In 1953 the Commission on Human Rights, on the proposal of the Sub-Commission, requested the Secretary-General "to arrange for as complete as possible a collection of provisions for the protection of minorities to be made available, and kept up-to-date, for use in the drafting of clauses to be included in international and national instruments which deal with the protection of minority rights, notably in cases when minority rights are to be safeguarded in newly-established States, but also in cases where minorities are to be protected following upon the establishment of new boundary lines between States."1

32. The Secretary-General has collected such provisions in various issues of the Yearbook on Human Rights. They are listed in Annex I attached to this paper. Annex II contains several provisions of this nature which have not yet appeared in the Yearbook on Human Rights; these are (a) provisions of the State Treaty for the re-establishment of an Independent and Democratic Austria (1955), (b) provisions of the Constitution (Seventh Amendment) Act, 1956, of India, and (c) provisions of the Constitution of the Islamic Republic of Pakistan (1956).

(f) Advisory Services in the protection of minorities

33. In 1953 the General Assembly, on recommendation of the Sub-Commission, the Commission on Human Rights, and the Economic and Social Council, adopted resolution 730 (VIII), authorizing the Secretary-General to render, at the request of any Member State, technical advice and other services which do not fall within the scope of existing technical assistance programmes, in order to assist the Government of that State within its territory in the eradication of discrimination or in the protection of minorities, or both. Subsequently, in 1955, the General Assembly by resolution 926 (X) consolidated this programme with a broader programme known as "advisory services in the field of human rights."

1/ E/2447, paragraph 247.

e) Recueil des clauses qui concernent la protection des minorités.

31. En 1953, la Commission des Droits de l'Homme, sur proposition de la Sous-Commission, a invité le Secrétaire général "à faire établir un recueil aussi complet que possible des clauses qui concernent la protection des minorités, recueil qui serait constamment tenu à jour et pourrait être consulté lorsqu'il s'agirait d'élaborer des dispositions à faire figurer dans des actes internationaux et nationaux relatifs à la protection des droits des minorités, notamment lorsqu'il faudrait sauvegarder les droits des minorités dans des Etats nouvellement constitués ou lorsqu'il faudrait protéger des minorités à la suite de la fixation de nouvelles frontières entre les Etats".1

32. Le Secrétaire général a fait rassembler ces clauses dans différents numéros de l'Annuaire des Droits de l'Homme. La liste en figure à l'annexe I du présent document. L'annexe II contient plusieurs clauses de ce genre qui n'ont pas encore été publiées dans l'Annuaire des Droits de l'Homme; ces clauses sont les suivantes: a) clauses du traité d'Etat portant rétablissement d'une Autriche indépendante et démocratique (1955), b) clauses de la Loi constitutionnelle de l'Inde (Septième Amendement de la Constitution-1956) et c) clauses de la Constitution de la République islamique du Pakistan (1956).

f) Services consultatifs dans le domaine de la protection des minorités

33. En 1953, l'Assemblée générale, sur la recommandation de la Sous-Commission, de la Commission des Droits de l'Homme et du Conseil économique et social, a adopté la résolution 730 (VIII), par laquelle elle a autorisé le Secrétaire général à fournir, sur la demande de tout Etat Membre de l'Organisation des Nations Unies, des avis techniques et d'autres services qui n'entrent pas dans le cadre des programmes d'assistance technique en cours d'application, afin d'aider le gouvernement de cet Etat, sur son territoire, à faire disparaître les mesures discriminatoires ou à protéger les minorités, ou à atteindre l'un et l'autre de ces deux objectifs. En 1955, l'Assemblée générale a refondu ce programme en un programme plus ample connu sous le nom de "Services consultatifs dans le domaine des Droits de l'Homme".

1/ E/2447, paragraphe 247.

D. Action of a General Nature Taken by the General Assembly

(1) Resolution on persecution and discrimination

34. In 1946 the General Assembly considered a draft resolution, submitted by Egypt, alleging that "in several States of Central Europe ... citizens belonging to religious minorities continued ... to be the object of persecution and of discrimination which rendered very difficult life in their native countries, where they had an absolute right to be on an equal footing with all other citizens," and requesting the General Assembly to call on the governments and responsible authorities of the areas concerned to put an end to such persecution and discrimination.

35. When the proposal was considered in the General Committee, a number of representatives objected to the reference made to certain countries of Central Europe, and the item was not recommended for inclusion in the General Assembly's agenda. However, at the 47th plenary meeting of the General Assembly on 9 November 1946, the Egyptian representative submitted a revised text of his resolution in general terms. At the 48th plenary meeting the General Assembly unanimously adopted the resolution as follows:

RESOLUTION 103 (I)

PERSECUTION AND DISCRIMINATION

"The General Assembly

"Declares that it is in the higher interests of humanity to put an immediate end to religious and so-called racial persecution and discrimination, and calls on the Governments and responsible authorities to conform both to the letter and to the spirit of the Charter of the United Nations, and to take the most prompt and energetic steps to that end."

(2) Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide

36. On 11 December 1946 the General Assembly affirmed, in resolution 96 (I), that genocide is a crime under international law which the civilized world condemns. The Assembly requested the Economic and Social Council to undertake studies with a view to drawing up a draft convention on the crime of genocide. Accordingly the Council established an ad hoc Committee on Genocide which met at Lake Success in 1948 and prepared the draft convention, articles II and III of which read (E/794, pp. 13 and 17):

D. Mesures générales prises par l'Assemblée générale

1) Résolution relative aux persécutions et à la discrimination

34. En 1946, l'Assemblée générale a étudié un projet de résolution présenté par l'Egypte, alléguant que "dans plusieurs Etats de l'Europe centrale ... des citoyens appartenant à des minorités religieuses continuent... à faire l'objet de persécutions et de discriminations qui rendent très difficile leur vie dans leur pays natal... pays où ils ont le droit strict d'être sur le même pied que tous les autres citoyens", et invitant l'Assemblée générale à faire appel aux gouvernements et aux autorités responsables des régions en question pour qu'ils mettent un terme aux persécutions et aux discriminations.

35. Lorsque cette proposition fut examinée par le Bureau de l'Assemblée générale, un certain nombre de représentants s'opposèrent à ce qu'il fût fait mention de certains pays de l'Europe centrale, et le Bureau ne recommanda pas d'inscrire la question à l'ordre du jour de l'Assemblée générale. Cependant, à la 47ème séance plénière de l'Assemblée générale, le 9 novembre 1946, le représentant de l'Egypte a soumis un nouveau projet de résolution rédigé en termes généraux. A sa 48ème séance plénière, l'Assemblée générale a adopté à l'unanimité la résolution suivante:

RESOLUTION 103 (I)

PERSECUTIONS ET DISCRIMINATIONS

"L'Assemblée générale

"Déclare qu'il est dans l'intérêt supérieur de l'humanité de mettre un terme immédiat aux persécutions et aux discriminations religieuses ou dites raciales, et invite les gouvernements et les autorités responsables à se conformer à la Charte des Nations Unies, dans sa lettre et son esprit, et à prendre, à cette fin, les mesures les plus promptes et les plus énergiques."

2. Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide

36. Le 11 décembre 1946, l'Assemblée générale a affirmé, dans sa résolution 96 (I) que le génocide est un crime de droit des gens que le monde civilisé condamne. Elle a chargé le Conseil économique et social d'entreprendre des études en vue de rédiger un projet de convention sur le crime de génocide. En conséquence, le Conseil a établi un Comité spécial du génocide qui s'est réuni à Lake Success en 1948 et a rédigé le projet de convention, dont les articles 2 et 3 étaient ainsi conçus (E/794, pages 5, 6 et 18):

"Art. II. In this Convention 'genocide' means any of the following deliberate acts committed with the intent to destroy a national, racial, religious or political group, on grounds of the national or racial origin, religious belief, or political opinion of its members:

"1. Killing members of the group;

"2. Impairing the physical integrity of members of the group;

"3. Inflicting on members of the group measures or conditions of life aimed at causing their deaths;

"4. Imposing measures intended to prevent births within the group.

"Art. III. In this Convention 'genocide' also means any deliberate act committed with the intent to destroy the language, religion, or culture of a national, racial or religious group on grounds of the national or racial origin or religious belief of its members such as:

"1. Prohibiting the use of the language of the group in daily intercourse or in schools, or the printing and circulation of publications in the language of the group;

"2. Destroying or preventing the use of libraries, museums, schools, historical monuments, places of worship or other cultural institutions and objects of the group."

37. There was a difference of opinion in the Committee with regard to article III (E/794, pp. 17-18). Those who supported its inclusion emphasized that there were two ways of suppressing a human group, the first by causing its members to disappear and the second by abolishing, without making any attempts on the lives of the members of the group, their specific traits. They felt that the Convention would fail fully to achieve its object if it omitted reference to "cultural" genocide. Those who opposed its inclusion pointed out that there was a considerable difference between so-called "physical" genocide (including "biological" genocide) and "cultural" genocide. It was particularly "physical" genocide which presented those exceptionally horrifying aspects which had shocked the conscience of mankind. They also pointed to the difficulty of fixing the limits of "cultural" genocide, which impinged upon the violation of human rights and the rights of minorities. It was therefore through the protection of human rights, the prevention of discrimination, and the protection of minorities that acts which would be imporperly introduced into the notion of "cultural" genocide should be prevented. Finally, it was said that, from the practical point of view, the inclusion of "cultural" genocide in the Convention might prevent many countries from becoming parties to the Convention and jeopardize its success.

"Article II. Dans la présente Convention, le génocide s'entend de l'un quelconque des actes prémédités ci-après, commis dans l'intention de détruire un groupe national, racial, religieux ou politique en raison de l'origine nationale ou raciale, des croyances religieuses et des opinions politiques de ses membres :

"1. Meurtre;

"2. Atteinte à l'intégrité physique;

"3. Soumission à des traitements ou conditions de vie destinés à entraîner la mort;

"4. Mesures visant à entraver les naissances au sein du groupe.

"Article III. Dans la présente Convention, le génocide s'entend également de tous actes prémédités, commis dans l'intention de détruire la langue, la religion ou la culture d'un groupe national, racial ou religieux en raison de l'origine nationale ou raciale ou des croyances religieuses de ses membres, actes tels que :

"1. L'interdiction d'employer la langue du groupe dans les rapports quotidiens ou dans les écoles, ou l'interdiction d'imprimer et de répandre des publications rédigées dans la langue du groupe;

"2. La destruction des bibliothèques, musées, écoles, monuments historiques, lieux du culte ou autres institutions et objets culturels du groupe, ou l'interdiction d'en faire usage."

37. L'article III (E/794, pages 6 et 7) suscita des divergences d'opinions au Comité spécial. Les délégations qui voulaient voir figurer cet article dans le projet de convention ont fait valoir qu'il y avait deux façons de supprimer un groupe humain: la première était de faire disparaître ses membres; la seconde était, sans porter atteinte à la vie des membres du groupe, d'abolir les traits spécifiques de ce groupe. A leur avis, la Convention ne répondrait qu'imparfaitement à son objet si elle ignorait le génocide "culturel". Les adversaires de l'inclusion de l'article ont fait valoir Qu'entre le génocide dit "physique" (y compris le génocide "biologique") et le génocide dit "culturel", il y avait une différence considérable. C'était surtout le génocide "physique" qui présentait ce caractère exceptionnel d'horreur qui avait révolté la conscience de l'humanité. En outre, ils ont invoqué la difficulté de fixer la limite du génocide "culturel", qui se confond avec la violation des Droits de l'Homme et des Droits des minorités. C'était donc par le moyen de la protection des Droits de l'Homme, de la prévention des discriminations et de la protection des minorités qu'il convenait d'empêcher les actes que l'on faisait rentrer improprement dans la notion de génocide "culturel". Enfin, on a dit que, du point de vue pratique, l'inclusion du génocide "culturel" dans la Convention pourrait empêcher de nombreux pays de devenir parties à la Convention et compromettre le succès de cet instrument.

38. In this connexion the United States delegation made the following declaration for entry in the record (E/794, p. 18):

> "The prohibition of the use of language, systematic destruction of books, and destruction and dispersion of documents and objects of historical or artistic value, commonly known in this Convention to those who wish to include it, as 'cultural genocide' is a matter which certainly should not be included in this Convention. The act of creating the new international crime of genocide is one of extreme gravity and the United States feels that it should be confined to those barbarous acts directed against individuals which form the basic concept of public opinion on this subject. The acts provided for in these paragraphs are acts which should appropriately be dealt with in connection with the protection of minorities."

39. Article 3 was adopted by the Committee by 4 votes in favour and none against, with 3 abstentions.

40. The draft Convention prepared by the ad hoc Committee was transmitted to the General Assembly by the Economic and Social Council. In the debates which took place in the Sixth Committee of the General Assembly, beginning on 30 September 1948, article 3 gave rise to considerable discussion. The Committee decided to delete it from the text of the draft Convention by 25 votes in favour and 16 against, with 4 abstentions. It was, however, pointed out by several representatives that, in expressing their views on the retention or suppression of this article no position was taken on "cultural" genocide as such, and that they felt that action to safeguard against such form of genocide might more appropriately be taken within the sphere of human rights. A number of delegations submitted amendments, in the plenary General Assembly, tending to reintroduce in the draft Convention certain elements which had appeared in the deleted article 3. The Pakistan delegation stated that it recognized that the original text of the proposed article, as discussed by the Sixth Committee, had provided too wide a definition of "cultural" genocide, and that it would, therefore, have been difficult to bring the offences enumerated in it before the courts. The delegation had, therefore, submitted an amendment which narrowed cultural genocide to two specific crimes - forcible mass conversion of persons and the destruction of religious edifices. The Venezuelan delegation wished to add to the Convention the following definition of "cultural" genocide: "Systematic destruction of religious edifices, schools or libraries of the group". To this the representative of India objected, saying that it could not be asserted that a group, as such, would be annihilated by the destruction of its religious edifices, schools or libraries. Faced with these objections, the delegation of Venezuela withdrew its amendment.

38. A ce sujet, la délégation des Etats-Unis a fait, pour qu'elle soit inscrite au rapport, la déclaration suivante (E/794, page 7):

> "L'interdiction d'employer la langue, la destruction systématique des livres et la destruction ou dispersion des documents et des objets de valeur historique ou artistique, actes généralement réunis sous le nom de "génocide culturel" par ceux qui voudraient les inclure dans cette Convention, constituent un ordre de faits qui ne doit certainement pas figurer dans la Convention. C'est un acte très grave que de créer ce nouveau crime international de génocide, et la délégation des Etats-Unis estime que ce crime ne devrait comprendre que les actes barbares dirigés contre les individus, actes qui sont ceux auxquels l'opinion publique pense essentiellement dans cet ordre d'idées. Il vaudrait mieux s'occuper des actes visés par ces paragraphes dans le cadre de la protection des minorités."

39. Le Comité spécial a adopté l'article 3 par 4 voix contre zéro, avec 3 abstentions.

40. Le projet de convention établi par le Comité spécial a été présenté à l'Assemblée générale par le Conseil économique et social. Au cours des débats qui se sont déroulés à la Sixième Commission de l'Assemblée générale à partir de 30 septembre 1948, l'article 3 a fait l'objet de discussions prolongées. Par 25 voix contre 16, avec 4 abstentions, la Commission a décidé de supprimer l'article dans le texte du projet de convention. Toutefois, plusieurs représentants ont souligné qu'en se prononçant sur l'opportunité de retenir ou de supprimer cet article, ils ne s'étaient pas prononcés sur le génocide "culturel" en tant que tel et qu'à leur avis, il valait mieux que toute mesure destinée à sauvegarder l'humanité contre cette forme de génocide fût prise dans le cadre des Droits de l'Homme. En séance plénière de l'Assemblée, un certain nombre de délégations ont présenté des amendements tendant à réintroduire dans le projet de convention certains éléments de l'article 3 supprimé. La délégation du Pakistan a reconnu que le texte primitif de l'article 3 donnait une définition trop large du génocide "culturel" et qu'il eût été difficile par conséquent de saisir les tribunaux des crimes énumérés dans cet article. C'est pourquoi elle a présenté un amendement qui réduisait le génocide "culturel" à deux crimes spécifiques, à savoir la conversion en masse obtenue par la contrainte, et la destruction des édifices du culte. La délégation du Venezuela a voulu ajouter à la Convention la définition suivante du génocide "culturel": "Destruction systématique des édifices du culte, des établissements d'enseignement ou des bibliothèques du groupe". Contre cette définition, le représentant de l'Inde a fait valoir qu'on ne saurait dire que le groupe, en tant que tel, serait anéanti par la destruction de ses édifices religieux, de ses écoles ou de ses bibliothèques. Devant ces objections, la délégation du Venezuela a retiré son amendement.

41. An amendment submitted by the USSR proposed the addition of a new article 3, which was based on article 3 of the draft prepared by the Council Committee (see para. 38 above). This text was rejected by a roll-call vote of 14 in favour to 31 against, with 10 abstentions.

42. In its final form the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, as adopted by the General Assembly on 9 December 1948 in resolution 260 (III), contains the following definition of genocide:

"Article II

"In the present Convention, genocide means any of the following acts committed with intent to destroy, in whole or in part, a national ethnical, racial or religious group, as such :

"(a) Killing members of the group;

"(b) Causing serious bodily or mental harm to members of the group;

"(c) Deliberately inflicting on the group conditions of life calculated to bring about its physical destruction in whole or in part;

"(d) Imposing measures intended to prevent births within the group;

"(e) Forcibly transferring children of the group to another group.".

(3) Resolution on the Fate of Minorities

43. The General Assembly, at its third session, considered a draft of a Declaration of Human Rights which had been prepared by the Commission on Human Rights and transmitted by the Economic and Social Council.

44. Some delegations wished to have included in the text of the Declaration not only a non-discrimination article (article 2) but also provisions regarding the protection of minorities.

41. Un amendement de l'U.R.S.S. a proposé l'addition d'un nouvel article 3, fondé sur l'article 3 du projet de convention préparé par le Comité spécial du Conseil (voir paragraphe 38 ci-dessus). Ce texte a fait l'objet d'un vote par appel nominal et a été rejeté par 31 voix contre 14, avec 10 abstentions.

42. Le texte final de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, tel que l'Assemblée générale l'a adopté le 9 décembre 1948 dans sa résolution 260 (III), contient la définition suivante du génocide:

"Article II

"Dans la présente Convention, le génocide s'entend de l'un quelconque des actes ci-après, commis dans l'intention de détruire, en tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux, comme tel:

"a) Meurtre de membres du groupe;

"b) Atteinte grave à l'intégrité physique ou mentale de membres du groupe;

"c) Soumission intentionnelle du groupe à des conditions d'existence devant entraîner sa destruction physique totale ou partielle;

"d) Mesures visant à entraver les naissances au sein du groupe;

"e) Transfert forcé d'enfants du groupe à un autre groupe."

3. Résolution sur le sort des minorités.

43. A sa troisième session, l'Assemblée générale a étudié un projet de Déclaration des Droits de l'Homme qui avait été préparé par la Commission des Droits de l'Homme et transmis à l'Assemblée par le Conseil économique et social.

44. Certaines délégations ont voulu faire inclure dans le texte de la Déclaration non seulement un article (article II) sur la non-discrimination mais aussi des dispositions relatives à la protection des minorités.

45. The item was discussed by the Third Committee of the General Assembly on 27 and 29 November 1949. Proposals relating to the protection of minorities were submitted by the delegations of the USSR, Denmark and Yugoslavia (A/C.3/307/Rev.2). Others, introduced orally during the discussion by the representatives of Cuba, Egypt, Haiti and Lebanon, revealed a considerable division of opinion. In particular, some representatives (for instance, those of Brazil, France and Mexico) argued that the problem of minorities was greatly complicated by the different structure of the various States. They felt that some countries might not be able to agree to the inclusion of the minorities provisions in a declaration which was of universal scope because, should they try to apply them, they might find their national unity disrupted. Other representatives, including those of the United Kingdom and the United States, took the view that it would not be possible in a single article to effect a compromise between the views of the New World, which in general wished to assimilate immigrants, and the Old World, in which racial and national minorities existed. In addition, the representative of the United Kingdom pointed out that the rights of all minorities were already fully protected in the proposed Declaration: thus, article 16 guaranteed to them freedom of religion; article 17, freedom of the press and opinion; article 18, freedom of assembly; article 23, the choice of education; article 25, the right to participate in the cultural life of the community; and article 2 expressly protected all minorities. There was consequently no need for any of the proposals before the Committee.

46. It was suggested that the problem should be referred to the Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities for further study, and a draft resolution to that effect was adopted and submitted to the General Assembly for approval.

47. On 10 December 1948 - the same day on which it adopted the Universal Declaration of Human Rights - the General Assembly adopted, by 46 votes in favour and none against, with 2 abstentions, the following resolution on the fate of minorities:

45. Cette question a été examinée par la Troisième Commission de l'Assemblée générale les 27 et 29 novembre 1948. Des propositions relatives à la protection des minorités ont été présentées par les délégations de l'U.R.S.S., du Danemark et de la Yougoslavie (A/C.3/307/Rev.2). D'autres propositions, présentées oralement au cours de la discussion par les représentants de Cuba, de l'Egypte, d'Haïti et du Liban ont indiqué des divergences d'opinion considérables. Certains représentants (ceux du Brésil, de la France et du Mexique par exemple) ont fait valoir notamment que le problème des minorités était très compliqué du fait de la diversité des structures des différents Etats. A leur avis, certains pays pourraient ne pas être en mesure de consentir à l'inclusion des clauses relatives à la protection des minorités dans une déclaration dont le champ d'application est universel, car s'ils tentaient d'appliquer ces clauses, ils risqueraient de porter atteinte à leur unité nationale. D'autres représentants, dont ceux du Royaume-Uni et des Etats-Unis, ont été d'avis qu'il serait impossible d'en arriver, dans un seul article, à concilier les vues du Nouveau Monde, qui d'une façon générale, cherche à assimiler les immigrants, et celles de l'Ancien Monde, où il existe des minorités raciales et nationales. En outre, le représentant du Royaume-Uni a fait remarquer que les droits de toutes les minorités étaient pleinement garantis par les dispositions du projet de Déclaration: c'est ainsi que l'article 16 leur garantissait la liberté de religion; l'article 17, la liberté d'expression et la liberté d'opinion; l'article 18, la liberté de réunion; l'article 23, le droit à l'éducation de leur choix; l'article 25, le droit de prendre part librement à la vie culturelle de la communauté; et l'article 2 protégeait explicitement toutes les minorités. En conséquence, les propositions dont la Commission était saisie étaient superflues.

46. On a proposé de renvoyer le problème pour plus ample examen à la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités; la Commission a adopté un projet de résolution en ce sens et l'a présenté à l'Assemblée générale pour approbation.

47. Le 10 décembre 1948 - le jour même où elle adoptait la Déclaration universelle des Droits de l'Homme - l'Assemblée générale a adopté par 46 voix contre zéro, avec 2 abstentions, la résolution suivante sur le sort des minorités :

RESOLUTION 217 C (III)

FATE OF MINORITIES

"The General Assembly,

"Considering that the United Nations cannot remain indifferent to the fate of minorities,

"Considering that it is difficult to adopt a uniform solution for this complex and delicate question, which has special aspects in each State for which it arises,

"Considering the universal character of the Declaration of Human Rights,

"Decides not to deal in specific provision with the question of minorities in the text of this Declaration;

"Refers to the Economic and Social Council the texts submitted by the delegations of the Union of Soviet Socialist Republics, Yugoslavia and Denmark on this subject contained in document A/C.3/307/Rev.2, and requests the Council to ask the Commission on Human Rights and the Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities to make a thorough study of the problem of minorities, in order that the United Nations may be able to take effective measures for the protection of racial, national, religious or linguistic minorities."

48. The Economic and Social Council transmitted the resolution to the Commission on Human Rights, which in turn referred it to the Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities for consideration. The results of the Sub-Commission's work in this field have been summarized above.

RESOLUTION 217 C (III)

SORT DES MINORITES

"L'Assemblée générale,

"Considérant que les Nations Unies ne peuvent pas demeurer indifférentes au sort des minorités,

"Considérant qu'il est difficile d'adopter une solution uniforme de cette question complexe et délicate qui revêt des aspects particuliers dans chaque Etat où elle se pose,

"Considérant le caractère universel de la Déclaration des Droits de l'Homme,

"Décide de ne pas traiter par une disposition spécifique dans le corps de cette Déclaration la question des minorités;

"Renvoie au Conseil économique et social les textes soumis par les délégations de l'Union des Républiques socialistes soviétiques, de la Yougoslavie et du Danemark sur cette question dans le document A/C.3/307/Rev.2, et prie le Conseil d'inviter la Commission des Droits de l'Homme et la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités à procéder à un examen approfondi du problème des minorités, afin que l'Organisation des Nations Unies puisse adopter des mesures efficaces de protection des minorités raciales, nationales, religieuses et linguistiques."

48. Le Conseil économique et social a transmis la résolution à la Commission des Droits de l'Homme, laquelle l'a renvoyée pour examen à la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités. Les résultats des travaux de la Sous-Commission dans ce domaine ont été récapitulés plus haut.

## 12. Consultative Assembly. Report on Penal Reform. Mr. Hale, Rapporteur. (Doc. 965 of 20th March 1959)

### I. *Draft Recommendation*

***submitted by the Legal Committee*** [1]

The Assembly,

Recognising the need for further co-ordination and the exchange of information in the field of penal questions;

Considering that it is desirable to ensure the progressive implementation of the recommendations of the first United Nations Congress on Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, held at Geneva from 22nd August to 3rd September 1955;

Desiring to facilitate the continued study of methods of penal reform and *inter alia* the classification of prisoners;

Believing that no one should be deprived of liberty except by due process of law and that no one should be punished except for a proven breach of the criminal law,

Recommends to the Committee of Ministers :

1. that it should study the recommendations of the United Nations Congress on Prevention of Crime and the Treatment of Offenders held in 1955 and consider the desirability of a progressive implementation of such recommendations;

2. that it should consider the desirability of organising a system of interchange of prison executives (for example, Deputy Governors), between member countries for periods of study of methods of prison administration;

3. that Member Governments be asked to adopt, as part of their national law, the following principles :

(*a*) that a first offender who has committed an offence punishable, by imprisonment shall, unless a serious crime is involved, receive a suspended sentence or be placed on probation or accorded some similar treatment;

(*b*) that no person shall be provisionally detained in prison without an order of a Court, and such provisional detention shall not be continued unless the Court shall certify that detention is strictly necessary and give its reasons therefore;

(*c*) that no person shall be imprisoned for inability to fulfil a contractual obligation;

(*d*) that every prisoner suffering from a mental or physical ailment shall be given appropriate psychiatric or medical treatment.

### II. *Explanatory Memorandum*

#### A. *Introduction*

1. On 29th April 1957, I and a number of my colleagues presented to the Consultative Assembly a Motion for a Recommendation on Penal Reform (Doc. 674). The Legal Committee, to whom the Motion was referred, has duly studied it at its meetings in September 1958 and in March 1959.

#### B. *General observations*

2. In the 18th Century the main and almost exclusive object of the criminal law was to mark society's detestation of crime and to deter others from committing crime. Convicts who escaped the scaffold were left to rot in loathsome dungeons, themselves breeding-grounds of vice. The work of John Howard who devoted the latter half of his life to visiting prisons and investigating conditions throughout Europe exposed terrible conditions. Nevertheless, after his death came a period of increasing severity, which did nothing to reduce the incidence of criminality.

1. See Document 674 of 29th April 1957.

2. Adopted unanimously by the Committee.

MEMBERS OF THE COMMITTEE : MM. *Lannung* (*Chairman*); *Azara*, *Kopf* (*Vice-Chairmen*); *Alyot*, Codacci Pisanelli (*Alternate : Cottone*), *Cunningham*, *Elmgren*, *Flanagan*, *Hale*, Hedlund, Jonasson, Karasan (*Alternate : Erden*), Maris, *van Meeuwen*, Mende (*Alternate : Wahl*), Metzger, Minjoz, *Nacucchi*, Van Remoortel, Schaus, Schmal, *Strasser*, Stray, *Strauss*, Teitgen, Tuncic, Yerocostopoulos.

N. B. THE NAMES OF THE MEMBERS WHO VOTED ARE PRINTED IN ITALICS.

A 46 149

## 12. Assemblée Consultative. Rapport sur la réforme pénale. Rapporteur M. HALE. (Doc. 965 du 20 mars 1959)

### I. *Projet de recommandation*

***présenté par la commission juridique*** [1]

L'Assemblée,

Reconnaissant la nécessité d'une meilleure coordination et d'un échange d'informations dans le domaine des questions pénales;

Considérant qu'il serait opportun de mettre progressivement en application les recommandations du premier Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, tenu à Genève du 22 août au 3 septembre 1955;

Désireuse de faciliter la poursuite des études sur les méthodes de la réforme pénale et, entre autres, la classification des détenus;

Estimant que nul ne doit être privé de sa liberté que selon les voies légales et que nul ne doit être puni qu'en cas d'infraction dûment prouvée au droit pénal,

Recommande au Comité des Ministres :

1. d'étudier les recommandations du Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, tenu en 1955 et, d'examiner s'il y a lieu de mettre progressivement en application ces recommandations;

2. d'examiner l'opportunité d'organiser un système d'échanges, entre les États membres, de personnel de direction (par exemple, les adjoints des directeurs) des établissements pénitentiaires pour des stages d'études sur les méthodes d'administration pénitentiaire;

3. d'inviter les États membres à faire admettre dans leur ordre juridique interne les principes suivants :

(*a*) le délinquant primaire ayant commis une infraction punissable d'une peine d'emprisonnement bénéficiera, à moins qu'il ne s'agisse d'une infraction grave, du sursis ou de la probation ou d'autres mesures analogues;

(*b*) nul ne sera détenu provisoirement qu'en vertu d'un mandat judiciaire, et cette détention provisoire ne pourra être maintenue que si le tribunal constate, en motivant sa décision, qu'elle est strictement nécessaire;

(*c*) nul ne sera emprisonné pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle;

(*d*) tout détenu atteint d'une déficience mentale ou physique bénéficiera d'un traitement psychiatrique ou médical approprié.

### II. *Exposé des motifs*

#### A. *Introduction*

1. Le 29 avril 1957, votre rapporteur ainsi que plusieurs de ses collègues ont présenté à l'Assemblée Consultative une proposition de recommandation relative à la réforme pénale (Doc. 674). La commission juridique, à laquelle cette proposition a été renvoyée, l'a dûment examinée au cours de ses réunions de septembre 1958 et de mars 1959.

#### B. *Considérations générales*

2. Au dix-huitième siècle, le droit pénal avait essentiellement et presque exclusivement pour objet de marquer l'aversion de la société pour le crime et de détourner les individus de commettre des crimes. Les condamnés qui avaient échappé à l'échafaud étaient voués à pourrir dans d'affreux cachots, eux-mêmes foyers de dépravation. Les travaux de John Howard, qui consacra la deuxième moitié de sa vie à visiter les prisons et à enquêter sur le régime pénitentiaire dans toute l'Europe, devaient révéler des conditions effroyables. Toutefois, après sa mort, s'ouvrit une période de sévérité accrue qui ne contribua en rien à réduire la criminalité.

1. Voir Doc. 674, du 29 avril 1957.

2. (*a*) Adopté par la commission à l'unanimité.

MEMBRES DE LA COMMISSION: MM. *Lannung* (*Président*); *Azara*, *Kopf* (*Vice-Présidents*); *Alyot*, Codacci Pisanelli (*Remplaçant : Cottone*), *Cunningham*, *Elmgren*, *Flanagan*, *Hale*, Hedlund, Jonasson, Karasan (*Remplaçant : Erden*), Maris, *van Meeuwen*, Mende (*Remplaçant : Wahl*), Metzger, Minjoz, *Nacucchi*, Van Remoortel, Schaus, Schmal, *Strasser*, Stray, *Strauss*, Teitgen, Tuncic, Yerocostopoulos.

N. B. LES NOMS DES REPRÉSENTANTS AYANT PARTICIPÉ AU VOTE SONT INDIQUÉS EN ITALIQUE.

(*b*) Voir 6e séance, 23 avril 1959 (adoption du projet de recommandation), et Recommandation 195.

3. The work of the Italian School, and, in particular, the writings of Beccaria and the scientific theories of Lombroso, now largely discounted, at least served the purpose of focussing the attention of the community on the criminal as well as upon the crime. From that period a primary object of penal reform has been the classification of offenders.

4. The object of penal reformers is not to make things "easy" for criminals. On the other hand, it is generally conceded, for example, that in one vital respect the present general overcrowding of prisons, in old and inadequate buildings, has made more difficult the provision of full-time work in prisons—an essential condition for preparing the prisoner for his return to civil life. It is recognised, too, that there are cases of habitual offenders who have become virtually incurable enemies of society and for whom stringent measures are essential.

5. It is, however, now generally conceded that the careful classification of prisoners, not only by age and sex, but in relation to their history, adaptability, mental and physical and psychological condition is an essential prerequisite to the process of reform.

6. The cost of crime prevention, and the cost of a prison system, is a very heavy item of public expenditure. In many countries the prison population still includes a considerable proportion who should not be there at all. First offenders, for whom the publicity of their trial and the humiliation involved are likely to provide an effective insurance against repetition; persons awaiting trial and refused bail or unable to provide bail; and persons imprisoned for debt, or, more technically, for failing to comply with an order of a competent court for the payment of instalments of debt, form too large a proportion of the population of many prisons in Western Europe.

7. A further object of classification is the selection of persons who may be suitable subjects of special curative treatment, usually of a psychiatric nature. These are commonly but inaccurately referred to as "psychopaths" for convenience—though the word has no clear technical definition. In this field a considerable number of experiments are being conducted in most of the member countries. Your Subcommittee have had the opportunity of visiting the newly equipped institution at Rome, together with the institutions, first, for classification and, secondly, for treatment at Utrecht. It is too early to be able to ascertain to what extent new methods of treatment may produce permanent results but there is room for a reserved optimism. As this particular subject is on the agenda of the United Nations Congress on Penal Reform it is, for the time being, outside your Committee's terms of reference.

### C. *Comments on the draft Recommendation*

#### *Paragraph 1*

8. The first United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, held at Geneva from 22nd August to 3rd September 1955, to which fifty Governments sent representatives (including twelve Members of the Council of Europe) and to which the Council of Europe sent an official representative, laid down recommendations for approval by the Social Commission of the United Nations Economic and Social Council.

In the light of the Social Commission's Report the Economic and Social Council examined these Recommendations at its 24th Session (2nd July to 2nd August 1957). On 31st July 1957, the Council passed a Resolution approving the standard minimum rules for the treatment of prisoners and invited Member Governments to give favourable consideration to their adoption and to their application in the administration of penal and correctional institutions.

9. The Recommendations include detailed suggestions under the headings "Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners" including Rules applicable to Special Categories, "Selection and training of personnel for penal and correctional institutions", "Open penal and correctional institutions", "Prison labour" and "Prevention of juvenile delinquency". (United Nations document A/Conf/6/1).

10. This congress of experts recognised that inadequacy of prison accommodation would prevent, in many countries, the immediate adoption of their proposals. A set of standards of this kind is, however, clearly a matter which should be examined with a view to later adoption and implementation by Member Governments.

#### *Paragraph 2*

11. Your Committee has studied the role which the staff of prisons may be called upon to play in a new approach to penal administration. The United Nations Congress referred to "the change in the nature of prison staffs which results from the development in the conception of their duty from that of guards to that of members of an important social service demanding ability, appropriate training and good team work on the part of every member".

3. Les travaux de l'école italienne — notamment les écrits de Beccaria et les théories scientifiques de Lombroso — s'ils sont aujourd'hui largement dépassés, ont du moins attiré l'attention de la collectivité sur la personnalité du délinquant aussi bien que sur le délit. A partir de cette période, l'un des objectifs essentiels de la réforme pénale a été la classification des délinquants.

4. Le but des réformateurs n'est pas de rendre la vie « facile » aux délinquants, bien au contraire. En ce qui concerne, par exemple, un aspect essentiel de la vie pénitentiaire, on reconnaît généralement que l'entassement actuel des détenus dans des bâtiments anciens et inadéquats a rendu plus difficile le travail à temps complet dans les prisons, condition indispensable pour préparer le détenu à son retour à la vie civile. On admet également qu'il existe des délinquants d'habitude qui sont devenus des ennemis de la société pratiquement incurables et pour lesquels des mesures rigoureuses s'imposent.

5. Toutefois, il est généralement admis aujourd'hui que la classification minutieuse des détenus, non seulement d'après l'âge et le sexe, mais aussi en fonction de leurs antécédents, de leur faculté d'adaptation et de leur état mental, physique et psychologique, est une condition préalable de toute réforme.

6. Le coût de la prévention du crime et le coût d'un système pénitentiaire grèvent très lourdement les finances publiques. Dans beaucoup de pays, la population des prisons comprend encore un nombre considérable de personnes qui ne devraient nullement s'y trouver. Les délinquants primaires, pour lesquels la publicité s'attachant à leur procès et l'humiliation qu'elle comporte semblent devoir fournir une garantie efficace contre la récidive, les prévenus ou inculpés dont la mise en liberté provisoire sous caution a été refusée ou qui n'ont pu fournir une caution, les personnes emprisonnées pour dettes ou, plus techniquement, pour ne s'être pas conformées à la décision d'un tribunal compétent ordonnant le règlement d'une dette par versements échelonnés forment une trop grande proportion de la population de nombreuses prisons d'Europe occidentale.

7. Un autre objectif de la classification est la sélection des personnes qui pourraient utilement subir un traitement curatif spécial, généralement de caractère psychiatrique. Il s'agit de ceux que l'on appelle communément, mais inexactement, des « psychopathes » (le terme est commode, mais ne répond à aucune définition technique précise). Dans ce domaine, un nombre considérable d'expériences sont en cours dans la plupart des pays membres. Votre sous-commission a eu l'occasion de visiter les nouvelles installations de l'établissement de Rome et, à Utrecht, les établissements destinés d'abord à la classification, puis au traitement. Il est encore trop tôt pour pouvoir déterminer dans quelle mesure les nouvelles méthodes de traitement peuvent donner des résultats durables, mais il est permis de se montrer raisonnablement optimiste. Étant donné que cette question particulière figure à l'ordre du jour du Congrès des Nations Unies pour la réforme pénale, elle ne rentre pas, pour le moment, dans le mandat de votre commission.

### C. *Commentaires sur le projet de recommandation*

#### *Paragraphe 1*

8. Le premier Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants (Genève, 22 août-3 septembre 1955), auquel cinquante pays (dont douze membres du Conseil de l'Europe) étaient représentés et où le Conseil avait délégué un représentant officiel, a formulé des recommandations à l'attention de la commission des Questions sociales du Conseil Économique et Social des Nations Unies.

Le Conseil Économique et Social, sur rapport de sa commission sociale, a examiné ces recommandations au cours de sa vingt-quatrième Session (2 juillet au 2 août 1957). Le 31 juillet 1957, le Conseil a voté une résolution approuvant l'ensemble des règles minimum pour le traitement des détenus et invitant les gouvernements à envisager favorablement leur adoption, ainsi que leur application dans l'administration des établissements pénitentiaires et correctionnels.

9. Ces recommandations comprennent des suggestions détaillées sous les titres : « Ensemble de règles minimum pour le traitement des détenus » y compris les « Règles applicables à des catégories spéciales », « Recrutement et formation du personnel pénitentiaire », « Établissements pénitentiaires et correctionnels ouverts », « Travail pénitentiaire » et « Prévention de la délinquance juvénile » (Document des Nations Unies A/Conf. 6/1).

10. Ce congrès d'experts a reconnu que l'insuffisance des locaux pénitentiaires empêcherait, dans beaucoup de pays, l'adoption immédiate de ses propositions. Il convient cependant, de toute évidence, de les examiner en vue de leur adoption et de leur mise en œuvre ultérieure par les gouvernements membres.

#### *Paragraphe 2*

11. Votre commission a étudié le rôle que le personnel pénitentiaire peut être appelé à jouer dans de nouvelles méthodes d'administration pénitentiaire. Le Congrès des Nations Unies a évoqué « la transformation qu'entraîne pour le personnel pénitentiaire la conception nouvelle de sa tâche qui, de celle de simples gardiens, est devenue celle de membres d'un important service social qui exige la compétence, une formation appropriée et une collaboration harmonieuse entre tous ses membres ».

12. Whilst the process of development from the conception of the "turnkey" to that of the qualified prison officer is developing, and your Committee have noted the general improvement in the standard of prison staff, the fact remains that in many countries there is numerically an inadequate executive staff overburdened with statistical duties.

13. Your Committee have had an opportunity of studying the methods of co-ordination being pursued by the Benelux countries. Inasmuch as many member countries have acquired special experience and special knowledge in certain fields of penal reform it is thought that great advantage would result from the exchange of senior prison executives as between member countries. It is thought that the appropriate exchange should be of assistant governors.

*Paragraph 3*

Sub-paragraph (*a*)

14. The practice of probation is now generally in use where the case is not of exceptional gravity—and particularly in the case of first offenders. It has proved eminently satisfactory. In the United Kingdom an Act has been passed in the current session providing that a Court shall not sentence a first offender to imprisonment unless the Court specially certifies its special reasons for so doing. This provision has for some years past applied only to juvenile offenders. Whilst there has not yet been any experience of its work in practice, it is suggested that this course might be generally adopted.

Sub-paragraph (*b*)

15. The recognition that a person shall only be imprisoned by due process of law is universally accepted in theory. This principle, which in the United Kingdom goes back to Magna Carta, is reaffirmed in Article 5 of the European Convention on Human Rights. Yet in practice many persons are detained for very long periods pending their trial. Such a practice can be justified only when strictly necessary, for instance because of the exceptional gravity of the offence, in crimes of violence, because of the record of the accused for absconding, or because of his mental condition, the fact that he has no fixed address, or the importance of the enquiry. The right to bail, often an essential to the adequate preparation of the defence, should be assured to all except in the exceptional circumstances indicated above. Refusal of bail often involves loss of employment and serious harm to family relationships.

Sub-paragraph (*c*)

16. Imprisonment for debt has been the subject of wide controvery since the days of Sir Samuel Romilly. In the United Kingdom, at the end of the eighteenth century, it was possible for a creditor to secure the imprisonment of the debtor for life. The creditor was liable to pay fourpence a day for the prisoner's maintenance, but this provision was rarely enforced. The creditor had, however, no remedy against the debtor's estate.

17. This matter has also been studied by the United Nations. The draft International Covenant on Civil and Political Rights, which is before the General Assembly, provides in Article 11 that "no one may be imprisoned merely on the ground of inability to fulfil a contractual obligation".

18. The Legal Committee has included this provision in the present draft Recommendation, since it considers that the draft Covenant is unlikely to be adopted by the United Nations in the near future. There is, indeed, nothing to prevent Member States from recognising forthwith certain principles listed in that document.

19. The Committee emphasises that the principle advocated in paragraph 3 (*c*) of the draft Recommendation would apply only to contractual obligations and not to all forms of civil debt. Neither would it be operative in cases of fraudulent non-compliance.

Sub-paragraph (*d*)

20. The proposal in this sub-paragraph refers to a matter whose importance has been recognised by all civilised States. There are, however, very few States which have already made provision for the special psychiatric treatment of prisoners suffering from a mental ailment.

12. Si le passage de la conception du geôlier à celle du fonctionnaire qualifié est en cours et si votre commission a constaté l'amélioration générale du niveau du personnel pénitentiaire, il n'en reste pas moins que, dans beaucoup de pays, le personnel de direction est en nombre insuffisant et surchargé de tâches d'ordre statistique.

13. Votre commission a eu la possibilité d'étudier les méthodes de coordination appliquées par les pays du Benelux. Elle estime que, beaucoup de pays membres ayant acquis une expérience et des connaissances spécialisées dans certains domaines de la réforme pénale, il serait extrêmement utile d'organiser des échanges entre les pays membres de personnel de direction des établissements pénitentiaires. Il conviendrait, semble-t-il, que ces échanges aient lieu au niveau des directeurs-adjoints.

*Paragraphe 3*

Alinéa (*a*)

14. Le régime de la probation est aujourd'hui généralement appliqué lorsqu'il s'agit d'un cas relativement peu grave, et notamment pour les délinquants primaires. Il s'est révélé extrêmement satisfaisant. Au Royaume-Uni, une loi adoptée au cours de la présente législature dispose que le tribunal ne peut condamner un délinquant primaire à une peine de prison que s'il indique les motifs particuliers qu'il a de le faire. Cette disposition est appliquée depuis quelques années aux seuls délinquants juvéniles. Bien que l'on manque encore d'expérience quant à son application pratique, il semble que ce principe pourrait être généralement adopté.

Alinéa (*b*)

15. Il est universellement admis, en théorie, que nul ne peut être détenu que selon les voies légales. Ce principe, qui remonte pour le Royaume-Uni à la *Magna Charta*, se trouve par ailleurs confirmé dans l'article 5 de la Convention européenne des Droits de l'Homme. Mais, en pratique, de nombreuses personnes sont détenues très longtemps avant de passer en jugement. Une telle mesure ne peut se justifier que lorsque la détention est strictement nécessaire, notamment en raison de la gravité exceptionnelle de l'infraction, s'il s'agit d'actes de violence, si l'accusé s'est précédemment soustrait à la justice, du fait de son état mental, de l'absence de domicile fixe ou de l'intérêt de l'enquête. Le droit à la mise en liberté provisoire sous caution, souvent indispensable à la préparation adéquate de la défense, devrait être reconnu à tous, sauf dans les circonstances exceptionnelles précitées. Le refus de liberté provisoire entraîne fréquemment la perte de l'emploi et est extrêmement préjudiciable aux relations familiales.

Alinéa (*c*)

16. L'emprisonnement pour dettes a fait l'objet de grandes controverses depuis l'époque de Sir Samuel Romilly. Au Royaume-Uni, à la fin du dix-huitième siècle, le créditeur pouvait obtenir l'emprisonnement à vie de son débiteur. Le créditeur était passible d'une taxe de 4 pence par jour pour l'entretien du détenu, mais cette disposition était rarement appliquée. En revanche, le créditeur n'avait aucun droit de gage sur les biens du débiteur.

17. Au sein des Nations Unies, cette question a également fait l'objet d'un examen. C'est ainsi que le projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques, projet dont l'Assemblée Générale des Nations Unies est saisie, contient dans son article 11 une disposition qui prévoit que « nul ne peut être emprisonné pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle ».

18. La commission juridique a repris cette disposition pour le présent projet de recommandation. Elle estime, en effet, que l'adoption, par les Nations Unies, du projet de pacte susmentionné n'est pas pour demain. Rien n'empêche, néanmoins, les États membres de faire admettre d'ores et déjà certains principes qui sont énumérés dans ce projet de pacte.

19. La commission souligne que le principe dont la reconnaissance est préconisée au paragraphe 3 (c) du projet de recommandation ne s'appliquerait qu'aux obligations contractuelles et non point à toute dette civile. En outre, ce principe ne jouerait pas en cas d'inexécution frauduleuse.

*Alinéa (d)*

20. La proposition qui figure dans cet alinéa se réfère à une matière dont tous les États civilisés ont reconnu l'importance. Toutefois, il y a peu d'États ayant déjà prévu un traitement psychiatrique spécial pour ceux des détenus qui souffrent d'une déficience mentale.

## 13. Consultative Assembly. Recommendation 195 (1959 on Penal Reform

The Assembly,

Recognising the need for further co-ordination and the exchange of information in the field of penal questions;

Considering that it is desirable to ensure the progressive implementation of the recommendations of the first United Nations Congress on Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, held at Geneva from 22nd August to 3rd September 1955;

Desiring to facilitate the continued study of methods of penal reform and *inter alia* the classification of prisoners;

Believing that no one should be deprived of liberty except by due process of law and that no one should be punished except for a proven breach of the criminal law,

Recommends to the Committee of Ministers :

1. that it should study the recommendations of the United Nations Congress on Prevention of Crime and the Treatment of Offenders held in 1955 and consider the desirability of a progressive implementation of such recommendations;

2. that it should consider the desirability of organising a system of interchange of prison executives (for example, Deputy Governors), between member countries for periods of study of methods of prison administration;

3. that Member Governments be asked to adopt, as part of their national law, the following principles :

*(a)* that a first offender who has committed an offence punishable by imprisonment shall, unless a serious crime is involved, receive a suspended sentence or be placed on probation or accorded some similar treatment;

*(b)* that no person shall be provisionally detained in prison without an order of a Court, and such provisional detention shall not be continued unless the Court shall certify that detention is strictly necessary and give its reasons therefore;

*(c)* that no person shall be imprisoned for inability to fulfil a contractual obligation;

*(d)* that every prisoner suffering from a mental or physical ailment shall be given appropriate psychiatric or medical treatment.

1. This Recommendation was adopted by the Assembly at its 6th Sitting on 23rd April 1959 (see Doc. 965, Report of the Legal Committee).

## 13. Assemblée Consultative. Recommandation 195 (1959) relative à la réforme pénale

L'Assemblée,

Reconnaissant la nécessité d'une meilleure coordination et d'un échange d'informations dans le domaine des questions pénales ;

Considérant qu'il serait opportun de mettre progressivement en application les recommandations du premier Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, tenu à Genève du 22 août au 3 septembre 1955,

Désireuse de faciliter la poursuite des études sur les méthodes de la réforme pénale et, entre autres, la classification des détenus ;

Estimant que nul ne doit être privé de sa liberté que selon les voies légales et que nul ne doit être puni qu'en cas d'infraction dûment prouvée au droit pénal,

Recommande au Comité des Ministres :

1. d'étudier les recommandations du Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, tenu en 1955, et d'examiner s'il y a lieu de mettre progressivement en application ces recommandations ;

2. d'examiner l'opportunité d'organiser un système d'échanges, entre les Etats membres, de personnel de direction (par exemple, les adjoints des directeurs) des établissements pénitentiaires pour des stages d'études sur les méthodes d'administration pénitentiaire ;

3. d'inviter les Etats membres à faire admettre dans leur ordre juridique interne les principes suivants :

*(a)* le délinquant primaire ayant commis une infraction punissable d'une peine d'emprisonnement bénéficiera, à moins qu'il ne s'agisse d'une infraction grave, de sursis ou de la probation ou d'autres mesures analogues ;

*(b)* nul ne sera détenu provisoirement qu'en vertu d'un mandat judiciaire, et cette détention provisoire ne pourra être maintenue que si le tribunal constate, en motivant sa décision, qu'elle est strictement nécessaire;

*(c)* nul ne sera emprisonné pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle ;

*(d)* tout détenu atteint d'une déficience mentale ou physique bénéficiera d'un traitement psychiatrique ou médical approprié.

1. Cette recommandation a été adoptée par l'Assemblée au cours de sa 6ème séance, le 23 avril 1959 (voir Doc. 965, rapport de la commission juridique).

14. Consultative Assembly. Legal Committee. Sub-Committee No. 12 (Human Rights). Second Protocol to the Convention on Human Rights. Third Report presented by M. Lannung (AS/Jur XII (11) 1 of 8th June 1959)

---

Introduction

1. At its first two meetings, on 16th September and 24th November 1958, the Sub-committee considered the two preliminary reports (AS/Jur XII (10) 1 and 3) submitted by the Rapporteur. It approved the general lines of these, but added clarifications on certain points of detail.

The present report retains the substance of the two preliminary reports, while taking into account the results of previous discussions.

2. The Sub-committee agreed that the purpose of the second Protocol to the Convention on Human Rights should be to extend the collective guarantee established by the Convention to certain civil and political rights not yet protected by the Convention or first Protocol, but whose recognition is proposed in the draft International Covenant on Civil and Political Rights. The Sub-committee proposes the inclusion of the following rights in the new Protocol:

1. Freedom from imprisonment for inability to fulfil a contractual obligation;
2. Freedom of movement;
3. Freedom from exile;
4. Protection of aliens from arbitrary expulsion;
5. The right to recognition before the law;
6. The right to equality before the law;
7. The rights of minorities.

It was agreed, however, that this was a provisional list, which might be amended at a later stage.

3. This list does not include, as did the second preliminary report (AS/Jur XII (10) 3 p.2), the "right of access to the public service". The Sub-committee noted that this right is mentioned in Article 23 (c) of the draft Covenant, but considered that it could hardly be regarded as a fundamental right. It also agreed that the provision dealt rather with a particular aspect of the wider problem of equality before the law (AS/Jur XII (10) PV 2, p. 7).

14. Assemblée Consultative. Commission Juridique. Sous-Commission N° 12 (Droits de l'Homme). Deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme. Troisième Rapport présenté par M. LANNUNG. (AS/Jur XII (11) 1 du 8 juin 1959)

---

Introduction

1. Au cours de ses deux premières réunions le 16 septembre et le 24 novembre 1958, la Sous-commission a examiné les deux rapports préliminaires (AS/Jur XII (10) 1 et 3) présentés par le rapporteur. Elle en a approuvé les grandes lignes, mais y a ajouté certaines précisions portant sur des points de détail.

Le présent rapport reprend la substance des deux rapports préliminaires, compte tenu des résultats des délibérations de la Sous-commission.

2. La Sous-commission est convenue que le deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme devrait avoir pour objet d'étendre la garantie collective instaurée par la Convention à certains droits civils et politiques qui ne sont pas encore protégés par la Convention ou le premier Protocole additionnel mais dont la reconnaissance est prévue dans le projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques. La Sous-commission propose d'inclure dans le nouveau Protocole les droits suivants :

1. Protection contre l'emprisonnement pour non-exécution d'une obligation contractuelle.
2. Liberté de circulation.
3. Protection contre l'exil.
4. Protection des étrangers contre une expulsion arbitraire.
5. Droit à la reconnaissance de la personnalité juridique.
6. Egalité devant la loi.
7. Droits des minorités.

Il a été admis, toutefois, que cette liste n'avait qu'un caractère provisoire et pourrait être modifiée ultérieurement.

3. Cette liste ne contient pas, comme le faisait le deuxième rapport préliminaire (AS/Jur XII (10) 3, page 2), "le droit d'accéder à la fonction publique". La Sous-commission a noté que ce droit était mentionné à l'article 23 c) du projet de Pacte, mais a estimé qu'il ne pouvait guère être considéré comme un droit fondamental. Elle a aussi reconnu que cette disposition était sans objet puisqu'elle couvrait plutôt un aspect particulier du problème plus vaste de l'égalité devant la loi (AS/Jur XII (10) PV 2, page 8).

4. At its meeting on 24th November 1958, the Sub-committee agreed that the purpose of the second Protocol, like the Convention and first Protocol, was not so much to advance the legislations of Member States as to establish the common ground that exists in these legislations in the matter of Human Rights, in order to ensure effective safeguards and prevent any retrograde steps. This is a basic principle which justifies the guarantee of certain rights and freedoms already enshrined in the municipal law of Member States. For this reason I have thought fit to include in the Preamble a fifth paragraph which reads:

> "Being resolved to extend the collective safeguards of the Convention to other civil and political rights which also form part of their common spiritual and legal inheritance and their common conception of democracy"

Definitions of new rights and freedoms to be guaranteed

5. A preliminary draft of the Second Protocol to the Convention on Human Rights will be found in an Appendix to this Report. Its provisions call for the following comments:

6. The Sub-committee decided to include in the Preamble a reference to the draft Covenant on Civil and Political Rights prepared by the United Nations, since the rights mentioned in the draft Second Protocol were taken from that source (AS/Jur XII (10) PV 2, p.4). The Rapporteur notes, however, that that draft Covenant is not yet definitive, as the United Nations General Assembly has not yet approved it, and it is therefore liable to be amended in the future. For this reason he proposes that the Preamble contain a reference to the work done in the United Nations on this subject, rather than mention a draft which is not yet adopted.

4. A sa réunion du 24 novembre 1958, la Sous-commission est convenue que le deuxième Protocole additionnel, tout comme la Convention et le premier Protocole additionnel, n'avait pas tant pour objet de faire progresser les législations des Etats membres que d'établir les points communs de ces législations dans le domaine des droits de l'homme, afin d'assurer la sauvegarde effective de ces droits et d'éviter tout retour en arrière. Il s'agit là d'un principe fondamental qui justifie la garantie de certains droits et libertés déjà consacrés par le droit interne des Etats membres. C'est pourquoi votre rapporteur a jugé opportun d'inclure dans le Préambule un cinquième paragraphe rédigé comme suit :

> "Résolus à étendre les garanties collectives de la Conventi à d'autres droits civils et politiques qui font également partie de leur patrimoine spirituel et juridique commun et leur conception commune de la démocratie."

Définitions des nouveaux droits et libertés à garantir

5. Un avant-projet du deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme figure en annexe au présent rapport. Ses dispositions appellent les commentaires suivants :

6. La Sous-commission a décidé d'inclure dans le Préambule une référence au projet de Pacte relatif aux droits civils et politiques préparé par les Nations Unies, étant donné que les droits mentionnés dans le projet de deuxième Protocole additionn ont été tirés de ce Document (AS/Jur XII (10) PV 2, page 4). Votre rapporteur note toutefois que ledit projet de Pacte n'est pas encore définitif, l'Assemblée générale des Nations Unies ne l'ayant pas encore approuvé, et risque donc de subir des modifications à l'avenir. Il propose, en conséquence, que le Préambule fasse mention des travaux effectués par les Nations Unies à ce sujet plutôt que d'un projet qui n'a pas encore été adopté.

7. Article 1 of the attached draft, which is identical with Article 11 of the draft International Covenant on Civil and Political Rights, provides that "no one shall be imprisoned merely on the grounds of inability to fulfil a contractual obligation". Thus it would strengthen the provisions of Article 5 of the Convention of 4th November 1950, which guarantees the rights of everyone to liberty and security of person; once it was a question of non-performance of a contractual obligation, a debtor, even if he came under Article 5 (1) of the Convention, could in principle be neither arrested nor detained. Article 1 of the attached draft would, however, apply only to contractual obligations(1) and not to all civil debts.(2) Moreover, the Article would not be applicable to cases of fraudulent non-performance.(3)

It is true, however, that the same provision appears in Recommendation 195 on Penal Reform adopted by the Consultative Assembly on 23rd April 1959. At its meeting of 24th November 1958, the present Sub-committee therefore preferred to place this provision in square brackets and take no decision on it until a future meeting.

8. Article 2 of the attached draft reproduces paragraph 1 of Article 12 of the draft International Covenant on Civil and Political Rights, apart from the following amendments:

(a) As recommended by the Sub-committee /AS/Jur XII (10) PV 2, page 5/ this Article has been reworded to bring it into line with most of the Articles in Section 1 of the Convention on Human Rights. Thus the rights in question are defined in the first paragraph, while the second paragraph sets out the permitted restrictions to the application of these rights.

./.

(1) But it would apply to all contractual obligations ("to do", "to abstain from doing" or "to deliver"), not only to pecuniary debts (cf. Doc. A/2929, Comments by the UN Secretary-General on the drafts of the Covenant, para. 46).

(2) It would accordingly cover neither public obligations (fiscal, military, etc.) nor civil obligations imposed by statute or court order (e.g. maintenance obligations of parents or spouses, whether divorced or not, a judgment debt for damages, etc. (cf. Doc. A/2929, para. 45).

(3) Cf. Doc. A/2929, para. 47.



7. L'article 1 du projet ci-annexé, identique à l'article 11 du projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques, prévoit que "nul ne peut être emprisonné pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle". Il renforcerait donc les prescriptions de l'article 5 de la Convention du 4 novembre 1950, qui garantit le droit de toute personne à la liberté et à la sûreté : du moment qu'il s'agirait de l'inexécution d'une obligation contractuelle, le débiteur ne pourrait en principe être arrêté, ni détenu, même s'il tombait sous le coup du paragraphe 1er de l'article 5 de la Convention. L'article 1 du projet ci-annexé ne s'appliquerait cependant qu'aux obligations contractuelles (1), et non point à toute dette civile (2). En outre, il ne jouerait pas en cas d'inexécution frauduleuse (3).

Il convient de relever, toutefois, que la même disposition figure dans la Recommandation 195, relative à la réforme pénale, que l'Assemblée Consultative a adoptée le 23 avril 1959. C'est pourquoi, à sa réunion du 24 novembre 1958, la Sous-commission a préféré placer cette disposition entre crochets et ajourner sa décision à une réunion ultérieure.

8. L'article 2 du projet ci-annexé reprend le paragraphe premier de l'article 12 du projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques, sous réserve des modifications ci-après :

(a) Suivant la recommandation de la Sous-commission /AS/Jur XII (10) PV 2, page 6/, la rédaction de cet article a été remaniée en vue de le rendre conforme à la plupart des articles du Titre I de la Convention des Droits de l'Homme. C'est ainsi que les droits en question sont définis au premier paragraphe, tandis que le deuxième précise les restrictions permises à l'application de ces droits.

(1) Il s'appliquerait cependant à toutes les obligations contractuelles ("de faire", "de ne pas faire" ou "de donner"), et non point seulement aux dettes pécuniaires (cf. le Doc. A/2.929 précité, Commentaire des projets de Pacte par le Secrétaire Général de l'O.N.U., § 46).

(2) Seraient exclues, par conséquent, non seulement les obligations de droit public (obligations fiscales, militaires, etc.) mais les obligations civiles résultant de la loi ou d'une décision judiciaire (p. ex. l'obligation alimentaire entre parents, ou entre époux, divorcés ou non, etc.; une dette de dommages-intérêts résultant d'une décision judiciaire, etc.) (Cf. le Doc. A/2.929, § 45).

(3) Cf. le Doc. A/2.929, § 47.

(b) Article 2 of the attached draft does not reproduce the words "consistent with the other rights recognised in this Covenant", which occur at the end of the first sentence of Article 12, paragraph 1, of the draft Covenant. It seems clear to me that any measure which would limit a right guaranteed by the Convention or one of its Protocols, even if expressly sanctioned by the Article on which it relies, may nevertheless constitute a violation of the Convention(1); the rights and freedoms protected form an inseparable whole. The jurisprudence of the European Commission of Human Rights, and also Articles 17 and 18 of the Convention, seem moreover to point to this conclusion. Accordingly there would be little point in including the phrase quoted above. It might even be considered dangerous: if restricted to a single article, might it not lead to the other articles being interpreted in the opposite sense?

(c) On the other hand, in the draft Protocol the second paragraph stipulates that the restrictions permitted would be those which are "necessary in a democratic society".

(d) At its meeting of 24th November 1958, the Sub-committee also agreed that Article 2 of the attached draft would not in any way restrict the right of a court to order a person not to leave his place of residence while his case was sub judice (see AS/Jur XII (10) PV 2, page 5).

9. Article 3 of the attached draft departs from Article 12, paragraph 2 of the draft Covenant at a number of points.

In the first place, I thought that in the homogeneous circle of the Council of Europe, the prohibition of exile ought to be absolute - which would be difficult in the wider context of the United Nations. I therefore left out the adjective "arbitrary", which is found in Article 12, paragraph 2 (a) of the draft Covenant.

Assuming that Article 3 of the attached draft was to contain, in its first paragraph, an absolute and unconditional condemnation of exile, it would appear logical to omit from the second paragraph the first phrase of the corresponding provision the draft Covenant, Article 12, paragraph 2 (b) : "subject to the preceding sub-paragraph". To my mind that phrase would only be justified if we admitted, as in the draft Covenant, the possibility of exile not being arbitrary.

(1) Thus the lawful detention of a person after conviction by a competent court is in itself consistent with the Convention (see Article 5 (1) a). Yet it may sometimes prove incompatible with it, for example if the conviction is based on a retroactive law (Article 7 of the Convention).



(b) L'article 2 du projet ci-annexé ne reproduit pas les mots "et qui sont compatibles avec les autres droits reconnus dans le présent Pacte", qui figurent à la fin de la première phrase du paragraphe 1er de l'article 12 du projet de Pacte. Votre rapporteur estime évident qu'une mesure tendant à restreindre tel ou tel droit garanti par la Convention ou l'un de ses Protocoles additionnels, même si l'article, qui constitue le siège de la matière, l'autorise expressément, peut néanmoins enfreindre la Convention (1) : les droits et libertés protégés forment un tout indissociable. La jurisprudence de la Commission européenne des Droits de l'Homme ainsi que les articles 17 et 18 de la Convention paraissent d'ailleurs aller en ce sens. L'inclusion des mots précités serait dès lors inutile. On peut même la juger dangereuse : limitée à un seul article, ne risquerait-elle pas de provoquer, pour les autres articles, des interprétations a contrario ?

(c) D'autre part, dans le projet de Protocole, le deuxième paragraphe stipule que les restrictions permises seraient celles qui sont "nécessaires dans une société démocratique".

(d) A sa réunion du 24 novembre 1958, la Sous-commission a également décidé que l'article 2 du projet ci-annexé ne restreindrait en aucune manière le droit d'un tribunal d'ordonner à une personne de ne pas quitter le lieu de sa résidence pendant que l'affaire est en instance (AS/Jur XII (10) PV 2, page 5).

9. L'article 3 du projet ci-annexé s'écarte sur plusieurs points du libellé de l'article 12, § 2 du projet de Pacte.

En premier lieu, votre rapporteur a pensé que, dans le cercle homogène du Conseil de l'Europe, la prohibition de l'exil devrait revêtir un caractère absolu, ce qui s'avère malaisé dans le cadre plus vaste de l'O.N.U. En conséquence, il a supprimé l'adverbe "arbitrairement" que l'on trouve à l'article 12, § 2 a) du projet de Pacte.

Si l'article 3 du projet ci-annexé renfermait, en son paragraphe 1er, une condamnation radicale et inconditionnelle de l'exil, il paraîtrait logique d'omettre, dans son paragraphe 2, le premier membre de phrase de la clause correspondante du projet de Pacte, l'article 12,§ 2 b) : "sous réserve de la disposition du sous-paragraphe précédent". De l'avis de votre rapporteur, ce membre de phrase ne se justifie que si l'on admet, à l'instar du projet de Pacte, la possibilité d'un exil non arbitraire.

(1) Ex.: la détention régulière d'une personne condamnée par un tribunal compétent est, par elle-même, conforme à la Convention [cf. l'article 5 § 1 a)]. Toutefois, elle peut parfois se révéler incompatible avec celle-ci, notamment si la condamnation repose sur une loi pénale rétroactive (article 7 de la Convention), etc.

Moreover, desirous of avoiding all possibility of confusion between the exile of nationals and expulsion of aliens, I suggested in the second preliminary report, the addition at the end of Article 3, paragraph 1, of the words "from the country of which he is a national".

I accordingly gave Article 3, paragraph 2, of the attached draft, two alternative forms, the first reading "his own country" and the second "the country of which he is a national".

At its meeting of 24th November 1958, the Sub-committee approved, in principle, the wording of paragraph 1, and expressed a preference for the second version of paragraph 2. However, Mr. Hale, Chairman of the Sub-committee, pointed out that the implementation of such a right would create special problems in the United Kingdom. For instance, it might prevent the United Kingdom Government from refusing entry into the United Kingdom to persons from the Crown Colonies, since they are also British nationals (see Doc. AS/Jur XII (10) PV 2, page 5). It was therefore decided to try to re-draft this Article in the light of Mr. Hale's remarks.

Having given further thought to this matter, I consider that the best way of solving the problem would be to replace the words "from the country of which he is a national" in the first paragraph, by the words "from his own country" and to opt for the first of the alternative versions of the second paragraph. For the words "in his own country" do not necessarily mean "in the country of which he is a national", but may also refer to the country where the person is permanently resident(1).

10. Article 4 of the attached draft which deals with expulsion raises a somewhat delicate problem. The European Convention on Establishment(2), signed at Paris on 13th December 1955, contains an Article 3 on this subject(3).

(1) Cf. Doc. A/2929, para. 177

(2) This Convention has not yet obtained the requisite number of ratifications for its entry into force.

(3) The text of this Article will be found in the Appendix.



Soucieux par ailleurs d'éviter toute possibilité de confusion entre l'exil des nationaux et l'expulsion des étrangers, votre rapporteur a suggéré, dans le deuxième rapport préliminaire, d'ajouter à la fin du paragraphe 1er de l'article 3 les mots "du pays dont il est le ressortissant".

Par voie de conséquence, deux versions ont été soumises pour le paragraphe 2 de l'article 3 du projet ci-annexé, la première contenant les mots "dans son propre pays" et la deuxième les mots "dans le pays dont elle est la ressortissante".

A sa réunion du 24 novembre 1958, la Sous-commission a approuvé, en principe, la rédaction du paragraphe 1er et exprimé sa préférence pour la seconde version du paragraphe 2. Toutefois M. Hale, Président de la Sous-commission, a fait remarquer que l'application d'un tel droit poserait des problèmes particuliers au Royaume-Uni : une telle disposition pourrait, par exemple, interdire au Gouvernement britannique de refouler du territoire du Royaume-Uni les personnes en provenance des Colonies de la Couronne, étant donné que ces personnes sont également des ressortissants britanniques (voir Doc. AS/Jur XII (10) PV 2, page 6). Il a été décidé, en conséquence, de chercher à remanier cet article en tenant compte des observations de M. Hale.

Après avoir réexaminé la question, votre rapporteur estime que le meilleur moyen de résoudre ce problème serait de remplacer, au premier paragraphe, les mots "dont il est le ressortissant" par les mots "de son propre pays" et d'opter, en ce qui concerne le deuxième paragraphe, pour la première des deux versions proposées. En effet, les mots "dans son propre pays" ne signifient pas nécessairement "dans le pays dont elle est la ressortissante" mais peuvent également viser le pays dans lequel la personne a établi sa résidence permanente (1).

10. L'article 4 du projet ci-annexé, qui régit la matière de l'expulsion, soulève un problème assez délicat. En effet, la Convention européenne d'Etablissement (2), signée à Paris le 13 décembre 1955, comporte un article 3 relatif à cette même matière (3).

(1) Cf. le Doc. A/2.929, § 177.

(2) Cette Convention n'a pas encore recueilli le nombre de ratifications nécessaire à son entrée en vigueur.

(3) Le texte de cet article se trouve reproduit en annexe.

It may therefore be questioned whether Article 4 of the attached draft serves any useful purpose. In the second preliminary report (para. 9), I thought it did, but it might be argued that serious difficulties might arise from the retention in the proposed Protocol of a provision which also appears in the Convention on Establishment. The Sub-committee at its meeting of 24th November 1958 (see Doc. AS/Jur XII (10) FV 2, page 6), agreed that this question was an important one. It noted that Article 3 of the Convention on Establishment relating to expulsion had met with considerable difficulty at the drafting stage, although it only concerned the treatment of nationals of the Contracting Parties. It could only be applied to nationals of other countries more or less by virtue of the most-favoured-nation-clause. On the other hand, the second Protocol to the Convention on Human Rights should deal with the treatment of each individual regardless of his nationality.

It was therefore decided to place in square brackets the two variants of Article 4 of the attached draft, pending a final decision at the next meeting of the Sub-committee.

11. With regard to Article 5 of the attached draft, I agree that this provision may not be of great value to Member States of the Council of Europe. Nevertheless, the Convention of Human Rights and its Protocols are concerned with a minimum code of fundamental rights, and I think it desirable to retain its provisions in the draft of the second Protocol.

This Article, as worded in the attached draft, is virtually identical with Article 16 of the draft International Covenant, except for its initial word "everyone", which has been replaced by the words "every individual" in order to make it clear that the clause does not cover the legal personality of corporate bodies.

12. During its earlier work, the Sub-committee decided to include in the draft of the Second Protocol a provision identical with Article 24 of the draft Covenant, which, as we know, enshrines the principles of equality before the law and non-discrimination.

I have accordingly reproduced, in Article 6, of the attached draft, the text of Article 24 of the draft Covenant, the only difference being the addition of the phrase "d'appartenance à une minorité nationale" in order to secure conformity with Article 14 of the Human Rights Convention. In the latter text this phrase is rendered in English by "association with a national minority". In my view this translation is inaccurate, and I reserve the right to make a proposal on the point at a later stage.



On peut dès lors se demander si l'article 4 du projet ci-annexé revêt une réelle utilité. Dans le deuxième rapport préliminaire (paragraphe 9), votre rapporteur répondait à cette question par l'affirmative, mais l'on pourrait soutenir que le fait de conserver dans le projet de protocole une disposition qui figure également dans la Convention d'Etablissement, risque de créer de graves difficultés. A sa réunion du 24 novembre 1958, la Sous-commission a estimé (voir Document AS/Jur XII (10) FV 2, page 7) que cette question était importante. Elle a noté que l'article 3 de la Convention d'Etablissement, relatif à l'expulsion, avait déjà suscité de grandes difficultés lors de l'élaboration de la Convention, bien qu'il ne vise que le traitement des nationaux des Parties contractantes. Il ne pourrait, en effet, s'appliquer à des ressortissants d'autres pays que plus ou moins par le jeu de la clause de la nation la plus favorisée. Le deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme devrait, par contre, viser le traitement de tout individu, quelle que soit sa nationalité.

Il a été décidé, en conséquence, de placer entre crochets les deux variantes de l'article 4 figurant dans le projet ci-annexé, en attendant que la Sous-commission se prononce définitivement à sa prochaine réunion.

11. En ce qui concerne l'article 5 du projet ci-annexé, votre rapporteur reconnaît que cette disposition ne présente peut-être pas un grand intérêt pour les Etats membres du Conseil de l'Europe. Toutefois, la Convention des Droits de l'Homme et ses Protocoles additionnels ne visent que des règles minima des droits fondamentaux, il estime souhaitable de maintenir ses dispositions dans le projet du deuxième Protocole additionnel.

Cet article, tel qu'il figure dans le projet ci-annexé, est pratiquement identique à l'article 16 du projet de Pacte international, sauf que le mot initial "Chacun" a été remplacé par les mots "Tout individu" afin de préciser que cette disposition ne vise pas la personnalité juridique des personnes morales.

12. Au cours de ses travaux antérieurs, la Sous-commission avait décidé d'inclure dans le projet du deuxième Protocole une disposition identique à celle de l'article 24 du projet de Pacte qui, on le sait, proclame les principes d'égalité devant la loi et de non-discrimination.

C'est pourquoi votre rapporteur a reproduit, à l'article 6 du projet ci-annexé, le texte de l'article 24 du projet de Pacte, à cette différence près que les mots "d'appartenance à une minorité nationale" ont été ajoutés afin d'assurer la conformité de cet article avec l'article 14 de la Convention des Droits de l'Homme. Dans ce dernier texte, cette expression est traduite en anglais par les mots "association with a national minority". Votre rapporteur considère cette traduction comme inexacte et se réserve de faire une proposition sur ce point à un stade ultérieur.

After mature reflection, however, I feel that Article 6 cannot be retained as it stands. The expression "all persons are equal before the law" lends itself to the interpretation that the law should be the same for all. Thus the legislator might be obliged to ignore such distinctions as are imposed by the very nature of the subject treated. For example, it would be impossible to provide for reasonable legal incapacities in the case of certain types of persons such as minors or the feebleminded.

Moreover, a general non-discrimination clause is liable to cause insoluble problems, for instance in regard to the treatment of foreigners; it might also cover private or social relations which are not within the province of the law. Such a provision might put all member countries under the obligation to write into their legislation effective guarantees against discrimination in every field of activity, including such private matters as the employment of workers in private enterprises, the lease of dwellings, the limitation of their membership by private associations or trade unions, and so on. I could not subscribe to a clause containing so vague, unlimited and imprecise a commitment, nor, I am sure, could the Member States. Before expressing a final opinion on Article 6, therefore, the Sub-committee should consider the special problem of its wording. Pending the Sub-committee's decision I have placed Article 6 in square brackets.

13. Article 7 of the attached draft follows Article 25 of the draft International Covenant on Civil and Political Rights.

I consider that this provision may enable the Council of Europe to achieve an aim which can be achieved neither by Article 14 of the Convention (equal treatment under the Convention), nor by Article 6 of the attached draft which would grant certain special rights to members of ethnic, religious or linguistic minorities.(1) I wonder, however, if it would not be better to make such a provision the subject of a separate international instrument so as not to jeopardise the adoption of the second Protocol as a whole by all Member States. On the other hand, it is possible that the only hope of obtaining satisfaction in this matter from the Committee of Ministers would be to insert such a provision in the second Protocol to the Convention on Human Rights. Hence this Article deserves particularly careful consideration. Meanwhile, it appears in the attached draft within square brackets.

(1) But not to minorities as such, in the sense of "Communities".

Après mûre réflexion, votre rapporteur estime toutefois que l'article 6 ne peut être maintenu sous sa forme actuelle. L'expression "Toutes les personnes sont égales devant la loi" pourrait être interprétée au sens que la loi doit être la même pour tous. Ainsi le législateur pourrait être contraint de faire fi des distinctions que requiert la nature même du sujet traité. Il serait par exemple impossible de prévoir des incapacités juridiques raisonnables dans le cas de certaines catégories de personnes telles que les mineurs ou les faibles d'esprit.

En outre, une clause générale de non-discrimination pourrait susciter des problèmes insolubles, par exemple en ce qui concerne le traitement des étrangers ; elle pourrait aussi s'appliquer aux relations privées ou sociales qui ne sont pas du domaine de la loi. Une disposition de cette nature pourrait obliger tous les Etats membres à inscrire dans leur législation des garanties effectives contre la discrimination dans tous les domaines d'activité, y compris des questions de caractère privé, telles que l'emploi des travailleurs dans les entreprises privées, la location de logements, la limitation par les associations privées ou syndicats du nombre de leurs adhérents, etc. Votre rapporteur ne saurait souscrire à une clause contenant un engagement aussi vague, aussi général et imprécis, et il en serait certainement de même pour les Etats membres. Avant d'exprimer un avis définitif sur l'article 6, la Sous-commission devrait donc examiner le problème particulier que pose sa rédaction. En attendant la décision de la Sous-commission, votre rapporteur a placé l'article 6 entre crochets.

13. L'article 7 du projet ci-annexé suit l'article 25 du projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Votre rapporteur estime que cette disposition peut permettre au Conseil de l'Europe d'atteindre un objectif que ne permettent d'atteindre ni l'article 14 de la Convention (égalité devant la Convention), ni l'article 6 du projet ci-annexé, qui garantirait certains droits spéciaux aux membres des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques (1). Votre rapporteur se demande toutefois s'il ne serait pas préférable que cette disposition fasse l'objet d'un instrument international distinct, de manière à ne pas compromettre l'adoption de l'ensemble du deuxième Protocole additionnel par tous les Etats membres. Il est possible, cependant, que la seule chance d'obtenir satisfaction en cette matière auprès du Comité des Ministres, soit d'insérer une disposition de cette nature dans le deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme. Dès lors, il convient de réserver un examen particulièrement attentif à cet article, qui, pour l'instant, figure entre crochets dans le projet ci-annexé.

(1) Mais non des minorités en tant que telles, dans le sens de "collectivités".

## GENERAL AND FINAL CLAUSES OF THE SECOND PROTOCOL

14. Having set down some suggestions as to the normative content of the second Protocol, I proceeded to draft its final and general clauses. They are contained in Articles 9, 10 and 11 of the attached draft.

15. Article 8 ("colonial" clause) is identical(1) with Article 9 of the First Protocol to the Convention on Human Rights. Admittedly the Consultative Assembly, in Recommendation 24 of 1950 declared itself against the inclusion of a "colonial" clause in the Convention. But its objections did not convince the Governments which wrote such a clause into both the Convention (Article 63) and the First Protocol (Article 4). The Sub-committee, however regretfully, has no alternative for the time being but to bow to that decision.

16. Article 9 of the attached draft (clause of "integration with the Convention") reproduces, mutatis mutandis, Article 5 of the First Protocol. Its object is to ensure that all the provisions of the Convention should apply in respect of Articles 1 to 8 of the second Protocol. This would be the case, for example, with Articles 15 (derogation) and 64 (reservation) of the Convention. Most important of all, the rights and freedoms set forth in Articles 1 to 7 of the second Protocol would be safeguarded by the international enforcement system established by the Convention: the European Commission and Court of Human Rights, as well as the Committee of Ministers, would be competent to ensure the observance of undertakings arising out of these articles by the same token as obligations under the Convention and first Protocol. Similarly, the rules contained in Articles 1 (extension of the guarantee to everyone within the jurisdiction of the Contracting Parties) and 14 (non-discrimination in the enjoyment of the rights and freedoms set forth) of the Convention would prevail in the sphere covered by the second Protocol. It should be mentioned, however, that the "special rules" in Articles 3, 4 and 7 of the attached draft would derogate to some extent from the "general rule" in Article 1 of the Convention, inasmuch as the rights set forth in them would be accorded only to certain classes of persons within the jurisdiction of the Contacting Parties, namely nationals (Article 3), aliens (Article 4) or members of ethnic, religious or linguistic minorities (Article 7).

(1) Apart from a minor emendation in the French text only.



## Clauses générales et finales du Deuxième Protocole additionnel

14. Après avoir essayé de définir ce que pourrait être le contenu normatif du deuxième Protocole additionnel, votre rapporteur s'est attaché à rédiger les clauses finales et générales dudit Protocole. Ces clauses font l'objet des articles 9, 10 et 11 du projet ci-annexé.

15. L'article 8 (clause "coloniale") reproduit textuellement (1) les dispositions de l'article 4 du premier Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme. Certes, l'Assemblée Consultative s'était prononcée, par sa Recommandation n° 24 de 1950, contre l'inclusion d'une clause "coloniale" dans la Convention. Toutefois, les réserves qu'elle avait exprimées n'ont pas convaincu les gouvernements qui ont inséré une telle clause tant dans la Convention (article 63) que dans le premier Protocole additionnel (article 4). La Sous-commission ne peut pour l'instant que s'incliner devant cette attitude, quitte à la regretter.

16. De son côté, l'article 9 du projet ci-annexé (clause d'"intégration à la Convention") reprend mutatis mutandis, les prescriptions de l'article 5 du premier Protocole additionnel. Il a pour but de préciser que toutes les dispositions de la Convention s'appliqueraient aux articles 1 à 8 du deuxième Protocole additionnel. Tel serait le cas, notamment, des articles 15 (dérogations) et 64 (réserves) de la Convention. En outre et surtout, les droits et libertés reconnus aux articles 1 à 7 du deuxième Protocole additionnel bénéficieraient du système international de mise en oeuvre qu'a instauré la Convention : la Commission et la Cour européennes des Droits de l'Homme, ainsi que le Comité des Ministres, auraient qualité pour veiller au respect des engagements découlant de ces articles au même titre qu'à celui des obligations nées de la Convention et du premier Protocole additionnel. De même, les règles des articles 1er (extension de la garantie à toute personne relevant de la juridiction des Parties contractantes) et 14 (non-discrimination dans la jouissance des droits et libertés reconnus) de la Convention régiraient le domaine couvert par le deuxième Protocole additionnel. A cet égard, il convient toutefois de signaler que les "lois spéciales" des articles 3, 4 et 7 du projet ci-annexé dérogeraient partiellement à la "lex generalis" de l'article 1er de la Convention, pour autant que les droits y énoncés ne seraient reconnus qu'à certaines catégories de personnes relevant de la juridiction des Parties contractantes : nationaux (article 3), étrangers (article 4) ou membres d'une minorité ethnique, religieuse ou linguistique (article 7).

(1) En dehors d'une légère retouche visant à corriger une erreur des rédacteurs (texte français seulement : "elle" au lieu de "il").

In framing Article 9 of the attached draft, however, I have had to settle a special problem. The question is whether declarations made by States in accordance with Article 25 of the Convention (individual recourse) or Article 46 (compulsory jurisdiction of the Court) will also become operative in respect of the second Protocol. This problem did not arise in quite the same form over the first Protocol; for, at the time it was being drawn up, the Convention was not yet in force and no State had availed itself of the options provided for in Articles 25 and 46 of the Convention. The situation has changed since then. Not only are the Convention and first Protocol in force, but nine Contracting Parties have recognised the right of individual recourse in accordance with Article 25 and eight have recognised the compulsory jurisdiction of the Court in accordance with Article 46.

Those Contacting Parties which have made either of these declarations did so in consideration of the Convention and first Protocol, and of these two instruments alone. For obvious reasons they were not thinking of the second Protocol. So the declarations of recognition could only become operative in respect of the second Protocol if the Parties in question consented thereto. Alternative A of the second paragraph of Article 9 of the attached draft would be the expression of that consent.

But since it cannot be assumed that the States will agree to this arrangement, I am also submitting for your consideration an alternative B, which contains a more flexible provision. In accordance with that provision, it will be for the Contracting Parties which have made a declaration in accordance with Article 25 or Article 46 of the Convention to decide whether or not they recognise the right of individual recourse and the compulsory jurisdiction of the Court in respect of the provisions of the second Protocol as well.

17. Article 10 of the attached draft lays down the procedure for signature, ratification and entry into force of the second Protocol. It is based directly on Article 6 of the first Protocol. I suggest, however, that entry into force should be expedited by being made conditional on the deposit of only five instruments of ratification, instead of the ten required for the Convention (Article 66) and first Protocol (Article 6).

En rédigeant l'article 9 du projet ci-annexé, votre rapporteur a cependant dû trancher un problème particulier. Il s'agit de la question de savoir si les déclarations faites par les Etats en vertu de l'article 25 (recours individuel) ou de l'article 46 (juridiction obligatoire de la Cour) de la Convention porteront effet également à l'égard du deuxième Protocole additionnel. Ce problème ne s'est pas posé exactement de la même façon pour le premier Protocole additionnel, car, à l'époque où celui-ci a été rédigé, la Convention n'était pas encore entrée en vigueur et aucun Etat n'avait usé des facultés prévues aux articles 25 et 46 de la Convention. Depuis lors, la situation a évolué. En effet, non seulement la Convention et son premier Protocole additionnel sont maintenant en vigueur, mais neuf de ses Parties contractantes ont reconnu le droit de recours individuel conformément à l'article 25 et huit Etats ont reconnu la juridiction obligatoire de la Cour conformément à l'article 46 de cette Convention.

Les Parties contractantes ayant fait l'une de ces déclarations l'ont faite en considération de la Convention et du premier Protocole additionnel et uniquement de ces deux instruments. Elles n'ont pas songé, et pour cause, au deuxième Protocole additionnel. Dès lors, leurs déclarations d'acceptation ne pourraient porter effet à l'égard du deuxième Protocole additionnel que si les Parties en question y consentaient. La variante A du second paragraphe de l'article 9 du projet ci-annexé constituerait la manifestation de ce consentement.

Etant donné, toutefois, qu'on ne peut pas tenir pour acquis que les Etats accepteront pareille solution, votre rapporteur soumet à votre considération une variante B qui préconise une disposition plus souple. En effet, en vertu de cette disposition, c'est aux Parties contractantes ayant fait une déclaration au sens de l'article 25 ou de l'article 46 de la Convention d'apprécier si elles acceptent ou non le droit de recours individuel et la juridiction obligatoire de la Cour également en ce qui concerne les dispositions du deuxième Protocole additionnel.

17. Quant à l'article 10 du projet ci-annexé, il définirait les conditions de signature, de ratification et d'entrée en vigueur du deuxième Protocole additionnel. Il s'inspire directement de l'article 6 du premier Protocole additionnel. Votre rapporteur suggère toutefois de ne subordonner l'entrée en vigueur du deuxième Protocole additionnel qu'au dépôt de cinq instruments de ratification, au lieu de dix pour la Convention (article 66) et le premier Protocole additionnel (article 6), et ce afin de hâter cette entrée en vigueur.

## APPENDIX

DRAFT
Second Protocol to the
Convention for the Protection of Human Rights
and Fundamental Freedoms

The Governments signatory hereto, being Members of the Council of Europe,

Considering that the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 4th November 1950, (hereinafter referred to as "the Convention") represents, as witness the text of its Preamble, only "the first steps for the collective enforcement of certain of the Rights stated in the Universal Declaration";

Considering that the Protocol to the Convention signed at Paris on 20th March 1952 (hereinafter referred to as "the Protocol of 20th March 1952") does not exhaust the possibilities of extending and strengthening the protection in the field of civil and political rights which should be enjoyed by everyone within the jurisdiction of Members of the Council of Europe;

Having examined the work being done at the United Nations to draw up an international convenant on civil and political rights;

Being resolved to take further steps in the matter of civil and political rights;

Have agreed as follows:

/Article 1

No-one shall be imprisoned merely on the ground of inability to fulfil a contractual obligation./

## ANNEXE

## PROJET

Deuxième Protocole Additionnel
à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme
et des Libertés fondamentales

Les gouvernements signataires, Membres du Conseil de l'Europe,

Considérant que la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après dénommée "la Convention"), ne constituait, ainsi que l'atteste le texte de son préambule, que "les premières mesures propres à assurer la garantie collective de certains droits énoncés dans la Déclaration Universelle" ;

Considérant que le Protocole additionnel à ladite Convention, signé à Paris le 20 mars 1952 (ci-après dénommé "le Protocole du 20 mars 1952"), n'a pas épuisé les possibilités d'accroître et de renforcer la protection dont toute personne placée sous la juridiction des Membres du Conseil de l'Europe doit bénéficier dans le domaine de ses droits civils et politiques ;

Ayant examiné les travaux en cours aux Nations Unies en vue de l'élaboration d'un Pacte relatif aux droits civils et politiques ;

Résolus à prendre de nouvelles mesures en matière de droits civils et politiques ;

Sont convenus de ce qui suit :

/Article 1

Nul ne peut être emprisonné pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle./

## Article 2

1. Everyone legally within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence.

2. Everyone shall be free to leave any country, including his own.

3. A public authority may not intervene in the exercise of the rights recognised under this Article except where such intervention is provided for under the law and constitutes a measure which, in a democratic society, is necessary for national security, public safety, the economic welfare of the country, the maintenance of law and order, the prevention of crime and the protection of health or morals or the rights and freedoms of others.

## Article 3

No one shall be exiled from his own country /from the country of which he is a national/.

Everyone shall be free to enter his own country /the country of which he is a national/.

## /Article 4

(Alternative A: identical, mutatis mutandis, with Article 13 of the draft Covenant, apart from some purely terminological changes in the English text only).

An alien lawfully in the territory of a High Contracting Party to this Protocol may be expelled therefrom only in pursuance of a decision reached in accordance with law and shall, except where imperative considerations of national security otherwise require, be allowed to submit reasons against his expulsion and to have his case reviewed by, and be represented for the purpose before, the competent authority or a person or persons specially designated by the competent authority.

## Article 2

1. Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.

2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien.

3. Aucune autorité publique ne peut intervenir dans l'exercice des droits reconnus dans le présent article à moins que cette intervention ne soit prévue par la loi et ne constitue une mesure nécessaire, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la prospérité économique du pays, au maintien de l'ordre public, à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

## Article 3

Nul ne peut être exilé de son propre pays /du pays dont il est le ressortissant/.

Toute personne est libre d'entrer dans son propre pays /dans le pays dont elle est la ressortissante/.

## /Article 4

(Version A = reproduction mutatis mutandis de l'article 13 du Projet de Pacte).

Un étranger qui se trouve légalement sur le territoire d'une Haute Partie contractante au présent Protocole ne peut en être expulsé qu'en exécution d'une décision prise conformément à la loi et, à moins que des raisons impérieuses de sécurité nationale ne s'y opposent, il doit avoir la possibilité de faire valoir les raisons qui militent contre son expulsion et de faire examiner son cas par l'autorité compétente, ou par une ou plusieurs personnes spécialement désignées par ladite autorité, en se faisant représenter à cette fin.

(Alternative B: based on Article 3 of the European Convention on Establishment(1)).

1. An alien lawfully residing in the territory of a High Contracting Party may be expelled only if he endangers national security or offends against ordre public or morality.

2. Except where imperative considerations of national security otherwise require, an alien who has been lawfully residing for more than two years in the territory of a Contracting Party shall not be expelled without first being allowed to submit reasons against his expulsion and to avail himself of an effective remedy before a national authority, within the meaning of Article 13 of the Convention.

3. An alien who has been lawfully residing for more than ten years in the territory of a Contracting Party may only be expelled for reasons of national security or if the other reasons mentioned in paragraph 1 of this Article are of a particularly serious nature/.

(1) Article 3 of the Convention on Establishment is worded as follows:
"1. Nationals of any Contracting Party lawfully residing in the territory of another Party may be expelled only if they endanger national security or offend against ordre public or morality.

"2. Except where imperative considerations of national security otherwise require, a national of any Contracting Party who has been so lawfully residing for more than two years in the territory of any other Party shall not be expelled without first being allowed to submit reasons against his expulsion and to appeal to, and be represented for the purpose before a competent authority, or a person or persons specially designated by the competent authority.

3. Nationals of any Contracting Party who have been lawfully residing for more than ten years in the territory of any other Party may only be expelled for reasons of national security or if the other reasons mentioned in paragraph 1 of this Article are of a particularly serious nature."

(Version B = basée sur l'article 3 de la Convention européenne d'Etablissement (1)).

1. Tout étranger résidant régulièrement sur le territoire d'une Haute Partie contractante ne peut être expulsé que s'il menace la sécurité de l'Etat ou a contrevenu à l'ordre public ou aux bonnes mœurs.

2. Tout étranger résidant régulièrement depuis plus de deux ans sur le territoire de l'une des Parties contractantes ne peut faire l'objet d'une mesure d'expulsion qu'après avoir été admis, à moins de motifs impérieux touchant à la sécurité de l'Etat, à faire valoir les raisons qu'il peut invoquer contre son expulsion et à présenter un recours effectif à cet effet devant une instance nationale au sens de l'article 13 de la Convention.

3. Tout étranger résidant régulièrement depuis plus de dix ans sur le territoire de l'une des Parties contractantes ne peut être expulsé que pour des raisons touchant à la sécurité de l'Etat ou si les autres raisons mentionnées au paragraphe 1er du présent article revêtent un caractère particulier de gravité./

(1) L'article 3 de la Convention d'Etablissement est ainsi libellé :

"1. Les ressortissants des Parties contractantes résidant régulièrement sur le territoire des autres Parties ne peuvent être expulsés que s'ils menacent la sécurité de l'Etat ou ont contrevenu à l'ordre public ou aux bonnes mœurs.

2. Ceux d'entre eux qui résident régulièrement depuis plus de deux ans sur le territoire de l'une des Parties contractantes ne peuvent faire l'objet d'une mesure d'expulsion qu'après avoir été admis, à moins de motifs impérieux touchant à la sécurité de l'Etat, à faire valoir les raisons qu'ils peuvent invoquer contre leur expulsion, à présenter un recours à cet effet et à se faire représenter devant une autorité compétente ou devant une ou plusieurs personnes spécialement désignées par l'autorité compétente.

3. Les ressortissants des Parties contractantes, résidant régulièrement depuis plus de dix ans sur le territoire de l'une d'elles, ne peuvent être expulsés que pour des raisons touchant à la sécurité de l'Etat ou si les autres raisons mentionnées au paragraphe 1 du présent article revêtent un caractère particulier de gravité."

Article 5

Every individual shall have the right to recognition everywhere as a person before the law.

/Article 6

All persons are equal before the law. The law shall prohibit any discrimination and guarantee to all persons equal and effective protection against discrimination on any ground such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, association with a national minority, property, birth or other status/.

/Article 7

Where there are ethnic, religious or linguistic minorities in the territory of a High Contracting Party, persons belonging to such minorities shall not be denied the right, in community with the other members of their group, to enjoy their own culture, to profess and practise their own religion, or to use their own language/.

Article 8

. Any High Contracting Party may at the time of signature r ratification or at any time thereafter communicate to the ecretary-General of the Council of Europe a declaration tating the extent to which it undertakes that the provisions f the present Protocol shall apply to such of the territories or the international relations of which it is responsible as re named therein.

. Any High Contracting Party which has communicated a declaition in virtue of the preceding paragraph may from time to ime communicate a further declaration modifying the terms of ny former declaration or terminating the application of the rovisions of this Protocol in respect of any territory.

A declaration made in accordance with this Article shall deemed to have been made in accordance with paragraph (1) Article 63 of the Convention.

Article 5

Tout individu a droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique.

/Article 6

Toutes les personnes sont égales devant la loi. La loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, d'appartenance à une minorité nationale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation./

/Article 7

Dans les Hautes Parties contractantes où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue./

Article 8

1. Toute Haute Partie contractante peut, au moment de la signature ou de la ratification du présent Protocole ou à tout moment par la suite, communiquer au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe une déclaration indiquant la mesure dans laquelle elle s'engage à ce que les dispositions du présent Protocole s'appliquent à tels territoires qui sont désignés dans ladite déclaration et dont elle assure les relations internationales.

2. Toute Haute Partie contractante qui a communiqué une déclaration en vertu du paragraphe précédent peut, de temps à autre, communiquer une nouvelle déclaration modifiant les termes de toute déclaration antérieure ou mettant fin à l'application des dispositions du présent Protocole sur un territoire quelconque.

3. Une déclaration faite conformément au présent article sera considérée comme ayant été faite conformément au paragraphe 1 de l'article 63 de la Convention.

## Article 9

1. As between the High Contracting Parties the provisions of Articles 1 to 10 of this Protocol shall be regarded as additional Articles to the Convention and all the provisions of the Convention shall apply accordingly.

2. (Alternative A)

A declaration already made, or which may in the future be made, in accordance with Article 25 or Article 46 of the Convention by any High Contracting Party to this Protocol shall become operative in respect of the provisions of this Protocol.

(Alternative B)

Nevertheless a declaration recognising the right of individual recourse in accordance with Article 25 of the Convention or a declaration recognising the compulsory jurisdiction of the Court in accordance with Article 46 of the Convention shall apply in respect of the rights set forth in this Protocol only if the High Contracting Party concerned has so stated.

## Article 10

1. This Protocol shall be open for signature by the Members of the Council of Europe who are the signatories of the Convention; it shall be ratified at the same time as or after the ratification of the Convention. It shall enter into force after the deposit of five instruments of ratification. As regards any signatory ratifying subsequently, the Protocol shall enter into force at the date of the deposit of its instrument of ratification.

2. The instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the Council of Europe, who will notify all Members of the names of those who have ratified.

## Article 9

1. Les Hautes Parties contractantes considéreront les articles 1 à 9 de ce Protocole comme des articles additionnels à la Convention et toutes les dispositions de la Convention s'appliqueront en conséquence.

2. (Variante A) - Les déclarations que les Hautes Parties contractantes au présent Protocole ont déjà souscrites ou souscriront à l'avenir en vertu de l'article 25 ou de l'article 46 de la Convention porteront effet à l'égard des dispositions du présent Procole.

(Variante B) - Toutefois, le droit de recours individuel reconnu par une déclaration faite en vertu de l'article 25 de la Convention ou la reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour faite par une déclaration en vertu de l'article 46 de la Convention, n'affecte les droits énumérés dans le présent Protocole que dans la mesure où la Haute Partie contractante intéressée l'a précisé.

## Article 10

1. Le présent Protocole est ouvert à la signature des Membres du Conseil de l'Europe, signataires de la Convention; il sera ratifié en même temps que la Convention ou après la ratification de celle-ci. Il entrera en vigueur après le dépôt de cinq instruments de ratification. Pour tout signataire qui le ratifiera ultérieurement, le Protocole entrera en vigueur dès le dépôt de l'instrument de ratification.

2. Les instruments de ratification seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qui notifiera à tous les Membres les noms de ceux qui l'auront ratifié.

5. Consultative Assembly. Legal Committee. Sub-Committee No. 12 (Human Rights). Minutes of meeting held at 10 a.m. 3rd July 1959 (AS/Jur XII (11) PV 1 of 25th August 1959)

---

3. CONSIDERATION OF THE THIRD PRELIMINARY REPORT PRESENTED BY M. LANNUNG (RAPPORTEUR)

/Ref: AS/Jur XII (11) 1
AS/Jur XII (10) 4
AS/Jur XII (10) 2/

At the Chairman's suggestion, it was decided to examine the third preliminary report paragraph by paragraph.

Paragraphs 1 to 6

No comment.

Paragraph 7

M. Wahl thought that the practical importance of Article 1 should not be overrated; hardly anywhere in Europe now was one imprisoned for debt; imprisonment was imposed only for criminal offences. Therefore, the draft Protocol, in this respect and in others, did not go as far as the law. The UN draft Covenant could not be taken entirely as a model for it had to make allowance for the less advanced member countries of that Organisation.

The Chairman recalled that the Article had already been approved in principle by the Sub-Committee and he thought that it was at any rate worthwhile retaining as a minimum guarantee.

After discussion, the Sub-Committee decided that Article 1 should be definitively included in the draft.

Paragraph 8

M. van Meeuwen pointed out that paragraph 1 of Article 2 mentioned "a State" whereas paragraph 2 guaranteed the right to leave any "country".

15. Assemblée Consultative. Commission Juridique. Sous-Commission N° 12 (Droits de l'Homme). Procès-verbal de la séance tenue le 3 juillet 1959 à 10 heures (AS/Jur XII (11) PV 1 du 25 août 1959)

---

3. EXAMEN DU TROISIÈME RAPPORT PRÉLIMINAIRE ÉTABLI PAR M. LANNUNG, RAPPORTEUR

(Réf. : AS/Jur XII (11) 1
AS/Jur XII (10) 4
AS/Jur XII (10) 2 )

Sur proposition du Président, il est décidé de procéder à l'examen du troisième rapport préliminaire (AS/Jur XII (11) 1) paragraphe par paragraphe.

Paragraphes 1 à 6

Pas de commentaires.

Paragraphe 7

M. Wahl estime que la portée effective de l'article 1 ne doit pas être exagérée ; en effet, la contrainte par corps a presque totalement disparu en Europe, et l'emprisonnement n'y fait que sanctionner un délit. Il est d'avis que le projet de Protocole Additionnel reste donc, à cet égard, et à d'autres aussi derrière l'état du droit. Le projet de Pacte de l'O.N.U. ne saurait fournir un modèle absolument valable, car il doit tenir compte de l'état moins évolué de certains membres de l'Organisation

Le Président rappelle que le texte de l'article a déjà été approuvé en son principe par la Sous-commission et estime qu'il offre, en tout état de cause, une garantie minimum non négligeable

Après en avoir délibéré, la Sous-commission décide d'inclure définitivement l'article 1er dans le projet.

Paragraphe 8

M. van Meeuwen observe que le premier paragraphe de l'article 2 parle du territoire d'un "Etat", tandis que le second paragraphe de cet article garantit le droit de quitter n'importe quel "pays".

It was decided to replace the word "country" in paragraph 2 of Article 2 by the word "State".

M. Eissen, Secretary in the Human Rights Directorate, suggested that the wording of paragraph 3 of Article 2 should more closely concord with the more general terms of Articles 9 (2), 10 (2) and 11 (2) of the Human Rights Convention. The text, as it stood, only enjoined public authorities to refrain from intervening in the exercise of recognised rights, except where an intervention was provided for by law and constituted a measure necessary for the fulfilment of certain specified purposes by that alone it seemed to leave the door open for limitations other than those imposed by public authorities.

After discussion, the Sub-committee agreed to this suggestion. The beginning of paragraph 3 would therefore be drafted as follows:-

"No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are prescribed by law and are necessary ...".

Subject to the above amendments, Article 2 was adopted.

Paragraph 9

M. Toncic thought that the English text of the alternative version of Article 3, as at present drafted, could be improved by the use of the word "citizen". It had a clearer legal definition than "national" ("ressortissant") and would also help to overcome the United Kingdom's particular difficulties mentioned at the last meeting of the Sub-committee.

M. Eissen thought that if the word "citizen" was translated by "citoyen", there would be difficulties. Citizenship implied the exercise of civic rights, which were not necessarily enjoyed by all those who could claim nationality. He would prefer to retain the concept of nationality which the word "citoyen" did not convey.

M. Müller of the Legal Department, pointed out that the Governments could, when signing or ratifying the Convention, specify the meaning they attached to the word "national" ("ressortissant").

After discussion, the second version of Article 3, which set forth would use the term "national" ("ressortissant"), be adopted.

Il est décidé de remplacer, dans le second paragraphe de l'article 2, le mot "pays" par le mot "Etat".

M. Eissen, Secrétaire à la Direction des Droits de l'Homme du Secrétariat Général, propose d'harmoniser le libellé du troisième paragraphe de l'article 2 avec celui, plus général, des articles 9 § 2, 10 § 2 et 11 § 2 de la Convention des Droits de l'Homme. Le texte actuel de l'article n'enjoint qu'aux autorités publiques de ne pas intervenir dans l'exercice des droits reconnus, sauf interventions prévues par la loi et constituant une mesure nécessaire à l'accomplissement de certaines fins énumérées ; il semble ouvrir la porte, par lui-même, à des limitations qui ne proviennent pas de ces autorités publiques.

Après en avoir délibéré, la Sous-commission décide d'aligner le texte de l'article 2 § 3 sur celui des articles 9 § 2, 10 § 2 et 11 § 2 de la Convention des Droits de l'Homme et de rédiger en conséquence le début de ce paragraphe de la manière suivante : "L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent, etc ...".

Sous réserve des deux modifications sus-mentionnées, l'article 2 est adopté.

Paragraphe 9

M. Toncic est d'avis que les expressions employées dans les deux versions de l'article 3, telles qu'elles se trouvent proposées dans le troisième rapport préliminaire, pourraient être remplacées avantageusement, dans le texte anglais, par celle de "citizen". Cette expression, dont il estime qu'elle a un caractère juridique mieux défini que celle de "national" ("ressortissant"), permettrait sans doute également de tenir compte des problèmes particuliers au Royaume-Uni mentionnés à la dernière réunion de la Sous-commission.

M. Eissen estime qu'une traduction du mot de "citizen" par celui de "citoyen" créerait des difficultés. La citoyenneté comporte en effet l'exercice des droits civiques; ceux-ci ne sont pas exercés par tous ceux qui peuvent se proclamer ressortissants. Il préfère, quant à lui, qu'on se fonde sur le concept de la nationalité, que le mot de "citoyen" ne permet pas de refléter.

M. Muller, du Service Juridique du Secrétariat Général, fait observer que lors de la signature de la Convention, ou lors de sa ratification, les gouvernements pourront préciser quel sens ils attribuent à l'expression de "ressortissant".

Après en avoir délibéré, la Commission approuve l'article 3 dans sa deuxième version, son libellé comportant dès lors le terme de "ressortissant" ("national").

Paragraph 10

The Chairman said that Article 4 raised certain difficulties, as the Convention on Establishment comprised an Article on the same subject. Though he was in favour of including the article, he preferred Alternative B, which followed more closely the text of that Convention.

M. Wahl was of the same opinion and pointed out that whereas Article 3 of the Convention on Establishment referred only to nationals of the Contracting Parties to that Convention, Alternative B to Article 4 protected any alien against arbitrary expulsion. However, he thought the choice between the two alternatives could be left to the experts who would draft the final text of the Protocol.

M. Alvot preferred Alternative A of Article 4 which defined a principle and did not go into details. These, he considered, could be left to the Convention on Establishment, which there was no need to incorporate in the present draft.

The Chairman thought that, on the contrary, they must arrive at a text which could really be put into effect and which should therefore offer those charged with implementing it the necessary scope for appreciation. Alternative B met this requirement.

Mr. Robertson thought that in the matter of expulsion they should stand by the results of the very thorough studies of the experts who had drafted the Convention on Establishment.

M. Bisson pointed out the differences between Alternative B and Article 3 of the Convention on Establishment. As it applied to all aliens and not only to nationals of the Contracting Parties, it was not subject to the same conditions of implementation nor to the reservations laid down in the Convention on Establishment and its Protocol.

M. Müller considered that if Alternative A were adopted it would have the disadvantage of conflicting with Article 3 of the Convention on Establishment. Therefore, Alternative B seemed to provide the only acceptable solution, if a clause on expulsion were required.

M. Alvot, having reiterated his preference for Alternative A, the Chairman decided to put the two alternatives of Article 4 to the vote.

Alternative B was adopted by three votes to one with one abstention.

Paragraphe 10

Le Président rappelle que l'article 4 soulève certaines difficultés, la Convention d'Etablissement comportant un article relatif à la même matière. Favorable cependant à l'inclusion de l'article, il en préfère la variante B qui se rapproche le plus du texte de cette Convention.

M. Wahl partage en principe cette préférence, en soulignant que si l'article 3 de la Convention d'Etablissement ne concerne que les ressortissants des Parties Contractantes à cette Convention, la variante B de l'article 4 proposé protège au contraire tout étranger contre une expulsion arbitraire. Il croit cependant que le choix entre les deux variantes pourrait être laissé aux experts qui seraient chargés de l'élaboration définitive du Protocole.

M. Alvot déclare préférer la variante A de l'article 4 qui définit un principe et n'entre pas dans les détails; ceux-ci doivent être laissés, à son avis, à la Convention d'Etablissement, qu'il n'est pas besoin de calquer dans le projet actuel.

Le Président estime qu'il s'agit d'obtenir, au contraire, un texte réellement applicable, offrant dans ce but des moyens d'appréciation concrets aux organes chargés de le mettre en oeuvre. La variante B répond à ce besoin.

M. Robertson est d'avis qu'il faut s'en tenir, en matière d'expulsion, au résultat du très long travail des experts qui ont élaboré la Convention d'Etablissement.

M. Bisson relève cependant les différences qui séparent la variante B de l'article 3 de la Convention d'Etablissement. S'appliquant à tous les étrangers et non seulement aux ressortissants des Parties Contractantes, elle n'est point soumise non plus aux modalités de mise en oeuvre et aux réserves que stipulent la Convention d'Etablissement et son Protocole.

M. Muller est d'opinion que l'adoption de la variante A aurait pour désavantage d'être en opposition avec l'article 3 de la Convention d'Etablissement, et pourrait de ce fait conduire à des conflits avec celle-ci. Il estime en conséquence que la variante B fournit la seule solution concevable, si l'on désire une disposition sur l'expulsion.

M. Alvot ayant réaffirmé qu'il préférait la variante A, le Président décide de mettre aux voix les deux variantes proposées pour l'article 4.

La variante B de l'article 4 est adoptée par trois voix contre une et une abstention.

Paragraph 11

Article 5 was adopted without comment.

Paragraph 12

The Chairman said that Article 6 could not be maintained in its present form; it should be drafted in much more modest terms.

M. Tenekidès said that the first sentence of Article 6 was open to two conflicting interpretations, of which the first was obviously the only one that could be adopted: either all persons have the right to a non-discriminatory application of the law as it stood, or the law could not introduce differentiation between persons, such differentiation being contrary to the principle of equality laid down.

M. Eissen, speaking on behalf of M. Modinos, Director of Human Rights, agreed with the Chairman's remarks. Explaining the relationship between the proposed Article and Article 14 of the Convention on Human Rights, he said it could be defined by the fact that Article 14 stipulated equality under the Convention, whereas Article 6 of the Draft laid down equality under domestic law. The latter was certainly a useful principle, but its introduction raised numerous difficulties. The first sentence of the Article affirmed a clear principle which could only be understood as being addressed to judiciary bodies and not legislators. Equality before the law was synonymous with non-discrimination in the application of the law as laid down. On the other hand, the second sentence of the Article raised formidable problems. In his opinion the basic question it raised was the following: did the substantive clauses of the Protocol, and thus of the Convention of Human Rights, apply solely to the Contracting Parties or also to private individuals? If the latter, he did not think that Article 6 could be maintained in its present form; indeed the guarantee it gave against discrimination could not be extended in so absolute a form to the private sector, that of relations between individuals. He thought it should be made clear that the article referred only to objections laid upon government authorities. Even if thus limited in scope, the article would, however, still raise the problem of what is, in fact, discrimination. On several occasions the European Commission on Human Rights had decided, in connection with Article 14 of the Convention, that differentiation did not necessarily constitute discrimination.

Paragraphe 11

L'article 5 est adopté sans commentaires.

Paragraphe 12

Le Président estime que l'article 6 ne peut être maintenu sous sa forme actuelle, et qu'il appelle une rédaction bien plus modeste en ses termes.

M. Tenekidès est d'avis que la première phrase de l'article 6 se prête à deux interprétations contradictoires, dont seule la première peut évidemment être retenue : que toutes les personnes ont droit à une application non-discriminatoire de la loi, telle qu'elle existe, ou que la loi ne peut introduire de différenciations entre les personnes, de telles différenciations étant contraires à l'égalité prescrite.

M. Eissen s'associe au nom de M. Modinos, Directeur des Droits de l'Homme, aux remarques du Président. Voulant préciser les rapports entre l'article proposé et l'article 14 de la Convention des Droits de l'Homme, il estime que ces rapports peuvent être définis par le fait que l'article 14 prescrit l'égalité devant la Convention, tandis que l'article 6 du projet impose l'égalité devant le droit interne. L'utilité de ce dernier principe est certaine ; son introduction crée cependant de nombreuses difficultés. La première phrase de l'article affirme, sans doute, un principe clair dans la seule interprétation possible est qu'il ne s'adresse pas au législateur mais aux organes judiciaires ; l'égalité devant la loi est synonyme de non-discrimination dans l'application de la loi telle que la crée le législateur. La deuxième phrase de l'article pose, au contraire, des problèmes redoutables. A son avis, la question essentielle qu'elle fait surgir est la suivante : les dispositions substantives du Protocole additionnel et partant, de la Convention des Droits de l'Homme, s'appliquent-elles aux seules Parties Contractantes ou aux individus également ? Si cette dernière solution doit l'emporter, il ne croit pas que l'article 6 puisse être maintenu sous sa forme actuelle ; en effet, la garantie contre toute discrimination qu'il impose ne peut être étendue sous une forme aussi absolue au secteur privé, celui des rapports entre les individus. Il estime qu'il faudrait préciser, en l'occurrence, qu'il s'agit de devoirs pour les seules autorités étatiques. Ainsi limité dans sa portée, l'article continuerait cependant à poser le problème de ce qu'est au juste une discrimination ; il relève à cet égard que la Commission des Droits de l'Homme a jugé à plusieurs reprises au sujet de l'article 14 de la Convention que toute différenciation ne constitue pas forcément une discrimination.

Mr. Scholefield-Allen, supported by Mr. Matthew, said that the prohibition of a "discrimination" stipulated in Article 6 would, in practice, be subjected to too many exceptions for the Article to be worded in its present form.

In view of the objections to a general clause on non-discrimination, which he had himself acknowledged in his report, the Chairman proposed that the Sub-committee take no decision on Article 6 of the Draft, but leave it to the plenary Legal Committee to examine the problem of its wording.

This was agreed.

Paragraph 13

The Chairman considered that Article 7 was not of much help and suggested deleting it from the draft. He reminded the meeting that a proposal had been made that the matter be dealt with in a separate international instrument.

After discussion the Committee decided to delete Article 7.

Paragraphs 14 and 15

Article 8 was adopted.

Paragraph 16

The Chairman preferred Alternative A in Article 9. From a realist point of view, however, he thought the more flexible conception in Alternative B was better. He proposed that the two Alternatives be retained in the Draft and left open to choice.

This was agreed.

M. Bisson suggested a minor emendation to the French list, which was approved. No change was required in the English text.

Paragraph 17

Article 10 was adopted.

M. Scholefield-Allen, soutenu par M. Mathew, déclare que l'interdiction de toute "discrimination" stipulée à l'article 6 doit souffrir trop d'exceptions dans la pratique pour qu'elle puisse être maintenue sous sa forme actuelle.

Le Président, constatant les objections que soulève une clause générale de non-discrimination, qu'il a déjà fait siennes dans son rapport, propose que la Sous-commission s'abstienne d'une décision au sujet de l'article 6 du projet, pour laisser à la Commission juridique plénière le soin d'examiner le problème particulier que pose sa rédaction.

Il en est ainsi décidé.

Paragraphe 13

Le Président est d'avis qu'en définitive, l'article 7 ne fait pas beaucoup avancer les choses et il suggère en conséquence de l'effacer du projet. Il rappelle par ailleurs qu'il a été proposé de faire de cette disposition l'objet d'un instrument international distinct.

Après en avoir délibéré, la Sous-commission décide de supprimer l'article 7.

Paragraphes 14 et 15

L'article 8 est adopté.

Paragraphe 16

Le Président déclare préférer, quant à lui, la variante A de l'article proposé. D'un point de vue réaliste, il croit cependant que la conception plus souple de la variante B est la meilleure. Il propose en tout état de cause, que les deux variantes soient maintenues au choix dans le projet qui sera adopté.

Il en est ainsi décidé.

M. Bisson estime que le membre de phrase "dans la mesure où", qui figure dans le texte français de la variante 3 de l'article 9, semble permettre de n'étendre qu'en partie les déclarations faites en vertu des articles 25 ou 46 de la Convention au présent Protocole additionnel. Il propose en conséquence de remplacer ce membre de phrase par le mot "si".

Il en est ainsi décidé.

Paragraphe 17

L'article 10 est adopté.

After closing the discussion on the third preliminary report (AS/Jur XII (11) 1), the Chairman circulated a draft Recommendation of the Consultative Assembly to the Committee of Ministers concerning the Second Protocol. He suggested that it be approved in principle by the Sub-committee for final adoption, with the report, by the plenary Committee at its next meeting.

The draft Recommendation was approved.

On behalf of M. Modinos, Director of Human Rights, M. Eissen suggested that the possibility be examined of including in the Draft another Article based on Article 15 of the Universal Declaration of Human Rights, which lays down the right to nationality. Such a right appeared difficult to guarantee at world level, but the new Article could at least protect the right of not being arbitrarily deprived of one's nationality, and the right to change it. Obviously, such a guarantee would raise problems of definition; "arbitrary" deprivation of nationality would, in particular, have to be specified; for example, the article might prohibit forfeiture of nationality by way of legal penalty or forfeiture on grounds of prolonged absence.

At the Chairman's proposal, it was decided that this suggestion be left to the plenary Legal Committee for examination should the need arise.

La discussion du troisième rapport préliminaire (AS/Jur XII (11) 1) étant achevée, le Président fait circuler un projet de recommandation de l'Assemblée Consultative au Comité des Ministres relatif au Second Protocole Additionnel. Il propose que ce projet de recommandation soit approuvé en son principe par la Sous-commission, pour être adopté définitivement par la Commission plénière, avec le rapport, lors de la prochaine réunion de celle-ci.

Le projet de recommandation est approuvé.

M. Eissen suggère au nom de M. Modinos, Directeur des Droits de l'Homme, que la possibilité soit étudiée d'inclure dans le projet un nouvel article inspiré de l'article 15 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme qui proclame le droit à la nationalité. Un tel droit paraissant difficile à garantir sinon à l'échelle mondiale, le nouvel article pourrait tout au moins protéger le droit à ne pas être privé arbitrairement de sa nationalité et le droit à changer de celle-ci. M. Eissen est d'avis qu'une telle garantie poserait évidemment des problèmes de définition ; la notion de la privation de nationalité "arbitraire aurait notamment à être précisée, que ce soit, par exemple, en condamnant la déchéance de nationalité prononcée à titre de mesure pénale, ou en écartant toute déchéance pour cause d'absence prolongée.

Sur proposition du Président, il est décidé de laisser à la Commission juridique plénière le soin d'examiner, le cas échéant, cette proposition.

16. Consultative Assembly. Legal Committee. Second Protocol to the Convention on Human Rights. Report presented, on behalf of Sub-Committee No. 12 by M. Lannung, Rapporteur (AS/Jur (11) 10 of 17th July 1959)

---

## Introduction

1. The Sub-committee agreed that the purpose of the second Protocol to the Convention on Human Rights should be to extend the collective guarantee established by the Convention to certain civil and political rights not yet protected by the Convention or first Protocol, but whose recognition is proposed in the draft International Covenant on Civil and Political Rights. The Sub-committee proposes the inclusion of the following rights in the new Protocol:

1. Freedom from imprisonment for inability to fulfil a contractual obligation;
2. Freedom of movement;
3. Freedom from exile;
4. Protection of aliens from arbitrary expulsion;
5. The right to recognition before the law;
6. The right to equality before the law.

2. The Sub-committee also examined other rights with a view to their possible inclusion in the second Protocol.

It held an exchange of views on the "right of access to the public service" and, while noting that this right is mentioned in Article 23 (c) of the draft Covenant, considered that it could hardly be regarded as a fundamental right. It also agreed that this provision did not serve any purpose since it dealt rather with a particular aspect of the wider problem of equality before the law.

The Sub-committee initially envisaged including in the draft second Protocol a provision concerning certain special rights of members of ethnical, religious or linguistic minorities, based on Article 25 of the draft International Covenant on Civil and Political Rights.

After due consideration, the Sub-committee thought it preferable not to include such a clause in the second Protocol, agreeing unanimously that such an Article would not offer any new guarantees to the members of national minorities.

16. Assemblée Consultative. Commission Juridique. Deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme. Rapport présenté au nom de la Sous-Commission N° 12 par M. LANNUNG, Rapporteur. (AS/Jur (11) 10 du 17 juillet 1959)

---

## Introduction

1. La Sous-commission est convenue que le deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme devrait avoir pour objet d'étendre la garantie collective instaurée par la Convention à certains droits civils et politiques qui ne sont pas encore protégés par la Convention ou le premier Protocole additionnel mais dont la reconnaissance est prévue dans le projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques. La Sous-commission propose d'inclure dans le nouveau Protocole les droits suivants :

1. Protection contre l'emprisonnement pour non-exécution d'une obligation contractuelle
2. Liberté de circulation
3. Protection contre l'exil
4. Protection des étrangers contre une expulsion arbitraire
5. Droit à la reconnaissance de la personnalité juridique
6. Egalité devant la loi

2. Au cours de ses travaux, la Sous-commission a, en outre, examiné d'autres droits en vue de leur inclusion éventuelle au Deuxième Protocole additionnel.

C'est ainsi qu'elle a procédé à un échange de vues sur le "droit d'accéder à la fonction publique". La Sous-commission a noté que ce droit était mentionné à l'article 23 c) du projet de Pacte, mais a estimé qu'il ne pouvait guère être considéré comme un droit fondamental. Elle a aussi reconnu que cette disposition était sans objet puisqu'elle couvrait plutôt un aspect particulier du problème plus vaste de l'égalité devant la loi.

D'autre part, la Sous-commission avait d'abord envisagé d'inclure au projet du Deuxième Protocole additionnel une disposition relative à certains droits spéciaux des membres des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, disposition basée sur l'article 25 du Projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Après mûre réflexion, votre Sous-commission a estimé préférable d'omettre une telle disposition dans le Deuxième Protocole additionnel. Elle a été unanime à reconnaître qu'un tel article n'apporterait guère de garanties nouvelles aux membres des minorités nationales.

3. The Sub-committee agreed that the purpose of the second Protocol, like the Convention and first Protocol, was not so much to advance the legislations of Member States as to establish the common ground that exists in these legislations in the matter of Human Rights, in order to ensure effective safeguards and prevent any retrograde steps. This is a basic principle which justifies the guarantee of certain rights and freedoms already enshrined in the municipal law of Member States. For this reason the Sub-committee has thought fit to include in the Preamble a fifth paragraph which reads:

> "Being resolved to extend the collective safeguards of the Convention to other civil and political rights which also form part of their common spiritual and legal inheritance and their common conception of democracy".

Definitions of new rights and freedoms to be guaranteed

4. A preliminary draft of the Second Protocol to the Convention on Human Rights will be found in an Appendix to this Report. Its provisions call for the following comments:

5. Article 1 of the attached draft, which is identical with Article 11 of the draft International Covenant on Civil and Political Rights, provides that "no one shall be imprisoned merely on the grounds of inability to fulfil a contractual obligation". Thus it would strengthen the provisions of Article 5 of the Convention of 4th November 1950, which guarantees the rights of everyone to liberty and security of person; once it was a question of non-performance of a contractual obligation, a debtor, even if he came under Article 5 (1) of the Convention, could in principle be neither arrested nor detained. Article 1 of the attached draft would, however, apply only to contractual obligations(1) and not to all civil debts(2) Moreover, the Article would not be applicable to cases of fraudulent non-performance.(3)

(1) But it would apply to all contractual obligations ("to do", "to abstain from doing" or "to deliver"), not only to pecuniary debts (cf. Doc. A/2929, Comments by the UN Secretary-General on the drafts of the Covenant, para. 46).

(2) It would accordingly cover neither public obligations (fiscal, military, etc.) nor civil obligations imposed by statute or court order (e.g. maintenance obligation of parents or spouses, whether divorced or not, a judgment debt for damages, etc. (cf. Doc. A/2929, para. 45).

(3) Cf. Doc. A/2929, para. 47.

3. La Sous-commission est convenue que le Deuxième Protocole additionnel, tout comme la Convention et le Premier Protocole additionnel, n'avait pas tant pour objet de faire progresser les législations des Etats membres que d'établir les points communs de ces législations dans le domaine des droits de l'homme, afin d'assurer la sauvegarde effective de ces droits et d'éviter tout retour en arrière. Il s'agit là d'un principe fondamental qui justifie la garantie de certains droits et libertés déjà consacrés par le droit interne des Etats membres. C'est pourquoi votre Sous-commission a jugé opportun d'inclure dans le préambule le paragraphe suivant :

> "Résolus à étendre les garanties collectives de la Convention à d'autres droits civils et politiques qui font également partie de leur patrimoine spirituel et juridique commun et de leur conception commune de la démocratie."

Définitions des nouveaux droits et libertés à garantir

4. Un avant-projet du Deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'homme figure en annexe au présent rapport. Ses dispositions appellent les commentaires suivants :

5. L'article 1 du projet ci-annexé, identique à l'article 11 du projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques, prévoit que "nul ne peut être emprisonné pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle". Il renforcerait donc les prescriptions de l'article 5 de la Convention du 4 novembre 1950, qui garantit le droit de toute personne à la liberté et à la sûreté : du moment qu'il s'agirait de l'inexécution d'une obligation contractuelle, le débiteur ne pourrait en principe être arrêté, ni détenu, même s'il tombait sous le coup du paragraphe 1er de l'article 5 de la Convention. L'article 1 du projet ci-annexé ne s'appliquerait cependant qu'aux obligations contractuelles (1), et non point à toute dette civile(2). En outre, il ne jouerait pas en cas d'inexécution frauduleuse (3).

(1) Il s'appliquerait dépendant à toutes les obligations contractuelles ("de faire", "de ne pas faire" ou "de donner"), et non point seulement aux dettes pécuniaires (Cf. le Doc. A/2.929 précité, Commentaire des projets de Pacte par le Secrétaire Général de l'O.N.U., § 46).

(2) Seraient exclues, par conséquent, non seulement les obligations de droit public (obligations fiscales, militaires, etc.), mais les obligations civiles résultant de la loi ou d'une décision judiciaire (p.ex. l'obligation alimentaire entre parents, ou entre époux, divorcés ou non, etc. ; une dette de dommages-intérêts résultant d'une décision judiciaire, etc.) (Cf. le Doc. A/2.929, § 45).

(3) Cf. le Doc. A/2.929, § 47.

It is true, however, that the same provision appears in Recommendation 195 on Penal Reform adopted by the Consultative Assembly on 23rd April 1959.

6. Article 2 of the attached draft reproduces paragraph 1 of Article 12 of the draft International Covenant on Civil and Political Rights, apart from the following amendments:

(a) This Article has been reworded to bring it into line with most of the Articles in Section 1 of the Convention on Human Rights. Thus the rights in question are defined in the first paragraph, while the second paragraph sets out the permitted restrictions to the application of those rights.

(b) Article 2 of the attached draft does not reproduce the words "consistent with the other rights recognised in this Covenant", which occur at the end of the first sentence of Article 12, paragraph 1, of the draft Covenant. It seems clear to your Sub-committee that any measure which would limit a right guaranteed by the Convention or one of its Protocols, even if expressly sanctioned by the Article on which it relies, may nevertheless constitute a violation of the Convention (1); the rights and freedoms protected form an inseparable whole. The jurisprudence of the European Commission of Human Rights, and also Articles 17 and 18 of the Convention, seem moreover to point to this conclusion. Accordingly there would be little point in including the phrase quoted above. It might even be considered dangerous: if restricted to a single article, might it not lead to the other articles being interpreted in the opposite sense?

(c) On the other hand, in the draft Protocol the second paragraph stipulates that the restrictions permitted would be those which are "necessary in a democratic society".

(d) The Sub-committee also agreed that Article 2 of the attached draft would not in any way restrict the right of a court to order a person not to leave his place of residence while his case was sub judice (see AS/Jur XII (10) PV 2, page 5).

7. Article 3 of the attached draft departs from Article 12 paragraph 2 of the draft Covenant at a number of points.

In the first place, I thought that in the homogeneous circle of the Council of Europe, the prohibition of exile ought to be absolute - which would be difficult in the wider context of the United Nations. I therefore left out the adjective "arbitrary", which is found in Article 12, paragraph 2 (a) of the draft Covenant.

---

(1) Thus the lawful detention of a person after conviction by a competent court is in itself consistent with the Convention (see Article 5 (1) a). Yet it may sometimes prove incompatible with it, for example if the conviction is based on a retroactive law (Article 7 of the Convention).



Il convient de relever, toutefois, que la même disposition figure dans la Recommandation 195, relative à la réforme pénale, que l'Assemblée Consultative a adoptée le 23 avril 1959.

6. L'article 2 du projet ci-annexé reprend le paragraphe premier de l'article 12 du projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques, sous réserve des modifications ci-après :

(a) La rédaction de cet article a été remaniée en vue de le rendre conforme à la plupart des articles du Titre I de la Convention des Droits de l'Homme. C'est ainsi que les droits en question sont définis au premier paragraphe tandis que le deuxième précise les restrictions permises à l'application de ces droits.

(b) L'article 2 du projet ci-annexé ne reproduit pas les mots "et qui sont compatibles avec les autres droits reconnus dans le présent Pacte", qui figurent à la fin de la première phrase du paragraphe 1er de l'article 12 du projet de Pacte. Votre Sous-commission estime évident qu'une mesure tendant à restreindre tel ou tel droit garanti par la Convention ou l'un de ses Protocoles additionnels, même si l'article, qui constitue le siège de la matière, l'autorise expressément, peut néanmoins enfreindre la Convention (1) : les droits et libertés protégés forment un tout indissociable. La jurisprudence de la Commission européenne des Droits de l'Homme ainsi que les articles 17 et 18 de la Convention paraissent d'ailleurs aller en ce sens. L'inclusion des mots précités serait dès lors inutile. On peut même la juger dangereuse : limitée à un seul article, ne risquerait-elle par de provoquer, pour les autres articles, des interprétations a contrario ?

(c) D'autre part, dans le projet de Protocole, le deuxième paragraphe stipule que les restrictions permises seraient celles qui sont "nécessaires dans une société démocratique".

(d) La Sous-commission a également décidé que l'article 2 du projet ci-annexé ne restreindrait en aucune manière le droit d'un tribunal d'ordonner à une personne de ne pas quitter le lieu de sa résidence pendant que l'affaire est en instance (AS/Jur XII (10) PV 2, page 5).

7. L'article 3 du projet ci-annexé s'écarte sur plusieurs points du libellé de l'article 12, § 2 du projet de Pacte.

En premier lieu, votre rapporteur a pensé que, dans le cercle homogène du Conseil de l'Europe, la prohibition de l'exil devrait revêtir un caractère absolu, ce qui s'avère malaisé dans le cadre plus vaste de l'O.N.U. En conséquence, il a supprimé l'adverbe "arbitrairement" que l'on trouve à l'article 12, § 2 a) du projet de Pacte.

---

(1) Ex. : la détention régulière d'une personne condamnée par un tribunal compétent est, par elle-même, conforme à la Convention /Cf. l'article 5 § 1 a)/. Toutefois, elle peut parfois se révéler incompatible avec celle-ci, notamment si la condamnation repose sur une loi pénale rétroactive (article 7 de la Convention), etc.

Assuming that Article 3 of the attached draft was to contain, in its first paragraph, an absolute and unconditional condemnation of exile, it would appear logical to omit from the second paragraph the first phrase of the corresponding provision of the draft Covenant, Article 12, paragraph 2 (b): "subject to the preceding sub-paragraph". In the opinion of the Sub-committee that phrase would only be justified if we admitted, as in the draft Covenant, the possibility of exile not being arbitrary.

Moreover, desirous of avoiding all possibility of confusion between the exile of nationals and expulsion of aliens, it was decided to substitute in Article 3, paragraph 1, the words "from the country of which he is a national" for the words "from his own country".

The wording of paragraph 2 (a) was amended accordingly.

The Sub-committee considers that the best way of solving the problem would be to replace the words "from the country of which he is a national" in the first paragraph, by the words "from his own country" and to opt for the first of the alternative versions of the second paragraph. For the words "in his own country" do not necessarily mean "in the country of which he is a national", but may also refer to the country where the person is permanently resident(1).

8. Article 4 of the attached draft which deals with expulsion raises a somewhat delicate problem. The European Convention on Establishment(2), signed at Paris on 13th December 1955, contains an Article 3 on this subject(3).

It may therefore be questioned whether Article 4 of the attached draft serves any useful purpose. It might be argued that serious difficulties might arise from the retention in the proposed Protocol of a provision which also appears in the Convention on Establishment. The Sub-committee agreed that Article 3 of the Convention on Establishment relating to expulsion had met with considerable difficulty at the drafting stage, although it only concerned the treatment of nationals of the Contracting Parties. It could only be applied to nationals of other countries more or less by virtue of the most-favoured-nation-clause. On the other hand, the second Protocol to the Convention on Human Rights should deal with the treatment of each individual regardless of his nationality. The Sub-committee thought it necessary, however, to retain this provision in the second Protocol since this part of the article offered more advantages to the individual than Article 3 of the Convention on Establishment.

(1) Cf. Doc. A/2929, para. 177

(2) This Convention has not yet obtained the requisite number of ratifications for its entry into force.

(3) The text of this Article will be found in the Appendix.



Si l'article 3 du projet ci-annexé renfermait, en son paragraphe 1er, une condamnation radicale et inconditionnelle de l'exil, il paraîtrait logique d'omettre, dans son paragraphe 2, le premier membre de phrase de la clause correspondante du projet de Pacte, l'article 12, § 2 b) : " sous réserve de la disposition du sous-paragraphe précédent". De l'avis de votre Sous-commission, ce membre de phrase ne se justifie que si l'on admet, à l'instar du projet de Pacte, la possibilité d'un exil non arbitraire.

Soucieux par ailleurs d'éviter toute possibilité de confusion entre l'exil des nationaux et l'expulsion des étrangers, il a été décidé de substituer au paragraphe 1 de l'article 3 les mots "du pays dont il est le ressortissant", aux mots "de son propre pays".

Par voie de conséquence, la rédaction du paragraphe 2 a été alignée sur ce libellé.

Votre Sous-commission estime que le meilleur moyen de résoudre ce problème serait de remplacer, au premier paragraphe, les mots "dont il est le ressortissant", par les mots "de son propre pays" et d'opter, en ce qui concerne le deuxième paragraphe, pour la première des deux versions proposées. En effet, les mots "dans son propre pays" ne signifient pas nécessairement "dans le pays dont elle est le ressortissante", mais peuvent également viser le pays dans lequel la personne a établi sa résidence permanente (1).

8. L'article 4 du projet ci-annexé, qui régit la matière de l'expulsion, soulève un problème assez délicat. En effet, la Convention européenne d'Etablissement (2), signée à Paris le 13 décembre 1955, comporte un article 3 relatif à cette même matière (3).

On peut dès lors se demander si l'article 4 du projet ci-annexé revêt une réelle utilité. L'on pourrait soutenir que le fait de conserver dans le projet de protocole une disposition qui figure également dans la Convention d'Etablissement, risque de créer de graves difficultés. La Sous-commission a admis que l'article 3 de la Convention d'Etablissement, relatif à l'expulsion, avait déjà suscité de grandes difficultés lors de l'élaboration de la Convention, bien qu'il ne vise que le traitement des nationaux des Parties contractantes. Il ne pourrait, en effet, s'appliquer à des ressortissants d'autres pays que plus ou moins par le jeu de la clause de la nation la plus favorisée. Le Deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme devrait, par contre, viser le traitement de tout individu, quelle que soit sa nationalité. Toutefois, la Sous-commission a estimé nécessaire de maintenir cette disposition au Deuxième Protocole additionnel, la partie de cet article étant plus avantageuse pour les individus que l'article 3 de la Convention d'Etablissement.

(1) Cf. le Doc. A/2.929, § 177.

(2) Cette Convention n'a pas encore recueilli le nombre de ratifications nécessaire à son entrée en vigueur.

(3) Le texte de cet article se trouve reproduit en annexe.

9. With regard to Article 5 of the attached draft, the Sub-committee agrees that this provision may not be of great value to Member States of the Council of Europe. Nevertheless, the Convention on Human Rights and its Protocols are concerned with a minimum code of fundamental rights, and I think it desirable to retain its provisions in the draft of the second Protocol.

This Article, as worded in the attached draft, is virtually identical with Article 16 of the draft International Covenant, except for its initial word "everyone", which has been replaced by the words "every individual" in order to make it clear that the clause does not cover the legal personality of corporate bodies.

10. During its earlier work, the Sub-committee decided to include in the draft of the second Protocol a provision identical with Article 24 of the draft Covenant, which, as we know, enshrines the principles of equality before the law and non-discrimination.

I have accordingly reproduced, in Article 6, of the attached draft, the text of Article 24 of the draft Covenant, the only difference being the addition of the phrase "d'appartenance à une minorité nationale" in order to secure conformity with Article 14 of the Human Rights Convention. In the latter text this phrase is rendered in English by "association with a national minority". In my view this translation is inaccurate, and I propose the following wording: "belonging to a national minority".

After mature reflection, however, I feel that Article 6 cannot be retained as it stands. The expression "all persons are equal before the law" lends itself to the interpretation that the law should be the same for all. Thus the legislator might be obliged to ignore such distinctions as are imposed by the very nature of the subject treated. For example, it would be impossible to provide for reasonable legal incapacities in the case of certain types of persons such as minors or the feeble-minded.

Moreover, a general non discrimination clause is liable to cause insoluble problems for instance in regard to the treatment of foreigners; it might also cover private or social relations which are not within the province of the law. Such a provision might put all member countries under the obligation to write into their legislation effective guarantees against discrimination in every field of activity, including such private matters as the employment of workers in private enterprises, the lease of dwellings, the limitation of their membership by private associations or trade unions, and so on. I could not subscribe to a clause containing so vague, unlimited and imprecise a commitment, nor, I am sure, could the Member States. Before expressing a final opinion on Article 6, therefore, the Committee should consider the special problem of its wording. Pending the Committee's decision I have placed Article 6 in square brackets.

9. En ce qui concerne l'article 5 du projet ci-annexé, votre Sous-commission reconnaît que cette disposition ne présente peut-être pas un grand intérêt pour les Etats membres du Conseil de l'Europe. Toutefois, la Convention des Droits de l'Homme et ses Protocoles additionnels ne visant que des règles minima des droits fondamentaux, il estime souhaitable de maintenir ses dispositions dans le projet du Deuxième Protocole additionnel.

Cet article, tel qu'il figure dans le projet ci-annexé, est pratiquement identique à l'article 16 du projet de Pacte international, sauf que le mot initial "Chacun" a été remplacé par les mots "Tout individu" afin de préciser que cette disposition ne vise pas la personnalité juridique des personnes morales.

10. Au cours de ses travaux antérieurs, la Sous-commission avait décidé d'inclure dans le projet du Deuxième Protocole une disposition identique à celle de l'article 24 du projet de Pacte qui, on le sait, proclame les principes d'égalité devant la loi et de non-discrimination.

C'est pourquoi votre rapporteur a reproduit, à l'article 6 du projet ci-annexé, le texte de l'article 24 du projet de Pacte, à cette différence près que les mots "d'appartenance à une minorité nationale" ont été ajoutés afin d'assurer la conformité de cet article avec l'article 14 de la Convention des Droits de l'Homme. Dans ce dernier texte, cette expression est traduite en anglais par les mots "association with a national minority". Votre rapporteur considère cette traduction comme inexacte et propose le libellé suivant : " belonging to a national minority".

Après mûre réflexion, votre rapporteur estime toutefois que l'article 6 ne peut être maintenu sous sa forme actuelle. L'expression "Toutes les personnes sont égales devant la loi" pourrait être interprétée au sens que la loi doit être la même pour tous. Ainsi le législateur pourrait être contraint de faire fi des distinctions que requiert la nature même du sujet traité. Il serait par exemple impossible de prévoir des incapacités juridiques raisonnables dans le cas de certaines catégories de personnes telles que les mineurs ou les faibles d'esprit.

En outre, une clause générale de non-discrimination pourrait susciter des problèmes insolubles, par exemple en ce qui concerne le traitement des étrangers ; elle pourrait aussi s'appliquer aux relations privées ou sociales qui ne sont pas du domaine de la loi. Une disposition de cette nature pourrait obliger tous les Etats membres à insérer dans leur législation des garanties effectives contre la discrimination dans tous les domaines d'activité, y compris des questions de caractère privé, telles que l'emploi des travailleurs dans les entreprises privées, la location de logements, la limitation par les associations privées ou syndicats du nombre de leurs adhérents, etc. Votre rapporteur ne saurait souscrire à une clause contenant un engagement aussi vague, aussi général et imprécis, et il en serait certainement de même pour les Etats membres. Avant d'exprimer un avis définitif sur l'article 5, la Commission devrait donc examiner le problème particulier que pose sa rédaction. En attendant la décision de la Commission, votre rapporteur a placé l'article 6 entre crochets.

## GENERAL AND FINAL CLAUSES OF THE SECOND PROTOCOL

11. Having set down some suggestions as to the normative content of the second Protocol, I proceeded to draft its final and general clauses. They are contained in Articles 9, 10 and 11 of the attached draft.

12. Article 7 ("colonial" clause) is identical(1) with Article 9 of the first Protocol to the Convention on Human Rights. Admittedly the Consultative Assembly, in Recommendation 24 of 1950 declared itself against the inclusion of a "colonial" clause in the Convention. But its objections did not convince the Governments which wrote such a clause into both the Convention (Article 63) and the first Protocol (Article 4). The Sub-committee, however regretfully, has no alternative for the time being but to bow to that decision.

13. Article 8 of the attached draft (clause of "integration with the Convention") reproduces, mutatis mutandis, Article 5 of the first Protocol. Its object is to ensure that all the provisions of the Convention should apply in respect of Articles 1 to 8 of the second Protocol. This would be the case, for example, with Articles 15 (derogation) and 64 (reservation) of the Convention. Most important of all, the rights and freedoms set forth in Articles 1 to 7 of the second Protocol would be safeguarded by the international enforcement system established by the Convention; the European Commission and Court of Human Rights, as well as the Committee of Ministers, would be competent to ensure the observance of undertakings arising out of these articles by the same token as obligations under the Convention and first Protocol. Similarly, the rules contained in Articles 1 (extension of the guarantee to everyone within the jurisdiction of the Contracting Parties) and 14 (non-discrimination in the enjoyment of the rights and freedoms set forth) of the Convention would prevail in the sphere covered by the second Protocol. It should be mentioned, however, that the "special rules" in Articles 3, 4 and 7 of the attached draft would derogate to some extent from the "general rule" in Article 1 of the Convention, inasmuch as the rights set forth in them would be accorded only to certain classes of persons within the jurisdiction of the Contracting Parties, namely nationals (Article 3), aliens (Article 4) or members of ethnic, religious or linguistic minorities (Article 7).

(1) Apart from a minor emendation in the French text only.

## Clauses générales et finales du Deuxième Protocole additionnel

11. Après avoir essayé de définir ce que pourrait être le contenu normatif du Deuxième Protocole additionnel, votre rapporteur s'est attaché à rédiger les clauses finales et générales dudit Protocole. Ces clauses font l'objet des articles 9, 10 et 11 du projet ci-annexé.

12. L'article 7 (clause "coloniale") reproduit textuellement (1) les dispositions de l'article 4 du Premier Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme. Certes, l'Assemblée Consultative s'était prononcée, par sa Recommandation n° 24 de 1950, contre l'inclusion d'une clause "coloniale" dans la Convention. Toutefois, les réserves qu'elle avait exprimées n'ont pas convaincu les gouvernements qui ont inséré une telle clause tant dans la Convention (article 63) que dans le Premier Protocole additionnel (article 4). La Sous-commission ne peut pour l'instant que s'incliner devant cette attitude, quitte à la regretter.

13. De son côté, l'article 8 du projet ci-annexé (clause d'"intégration à la Convention") reprend mutatis mutandis les prescriptions de l'article 5 du Premier Protocole additionnel. Il a pour but de préciser que toutes les dispositions de la Convention s'appliqueraient aux articles 1 à 8 du Deuxième Protocole additionnel. Tel serait le cas, notamment, des articles 15 (dérogations) et 64 (réserves) de la Convention. En outre et surtout, les droits et libertés reconnus aux articles 1 à 7 du Deuxième Protocole additionnel bénéficieraient du système international de mise en oeuvre qu'a institué la Convention : la Commission et la Cour européennes des Droits de l'Homme, ainsi que le Comité des Ministres, auraient qualité pour veiller au respect des engagements découlant de ces articles au même titre qu'à celui des obligations nées de la Convention et du Premier Protocole additionnel. De même, les règles des articles 1er (extension de la garantie à toute personne relevant de la juridiction des Parties Contractantes) et 14 (non-discrimination dans la jouissance des droits et libertés reconnus) de la Convention régiraient le domaine couvert par le Deuxième Protocole additionnel. A cet égard, il convient toutefois de signaler que les "lignes spéciales" des articles 3, 4 et 7 du projet ci-annexé dérogeraient partiellement à la "lex generalis" de l'article 1er de la Convention, pour autant que les droits y énoncés ne seraient reconnus qu'à certaines catégories de personnes relevant de la juridiction des Parties Contractantes : nationaux (article 3), étrangers (article 4) ou membres d'une minorité ethnique, religieuse ou linguistique (article 7).

(1) En dehors d'une légère retouche visant à corriger une erreur des rédacteurs (texte français seulement : "elle" au lieu de "il").

In framing Article 8 of the attached draft, however, the Sub-committee had to tackle a special problem. The question is whether declarations made by States in accordance with Article 25 of the Convention (individual recourse) or Article 46 (compulsory jurisdiction of the Court) will also become operative in respect of the second Protocol. This problem did not arise in quite the same form over the first Protocol; for, at the time it was being drawn up, the Convention was not yet in force and no State had availed itself of the options provided for in Articles 25 and 46 of the Convention. The situation has changed since then. Not only are the Convention and first Protocol in force, but nine Contracting Parties have recognised the right of individual recourse in accordance with Article 25 and eight have recognised the compulsory jurisdiction of the Court in accordance with Article 46.

Those Contracting Parties which have made either of these declarations did so in consideration of the Convention and first Protocol, and of those two instruments alone. For obvious reasons they were not thinking of the second Protocol. So the declarations of recognition could only become operative in respect of the second Protocol if the Parties in question consented thereto. Alternative A of the second paragraph of Article 8 of the attached draft would be the expression of that consent.

But since it cannot be assumed that the States will agree to this arrangement, the Sub-committee is also submitting for your consideration an Alternative B, which contains a more flexible provision. In accordance with that provision, it will be for the Contracting Parties which have made a declaration in accordance with Article 25 or Article 46 of the Convention to decide whether or not they recognise the right of individual recourse and the compulsory jurisdiction of the Court in respect of the provisions of the second Protocol as well.

14. Article 9 of the attached draft lays down the procedure for signature, ratification and entry into force of the second Protocol. It is based directly on Article 6 of the first Protocol. The Subcommittee suggests, however, that entry into force should be expedited by being made conditional on the deposit of only five instruments of ratification, instead of the ten required for the Convention (Article 66) and first Protocol (Article 6).

En rédigeant l'article 8 du projet ci-annexé, votre Sous-commission a cependant dû aborder un problème particulier. Il s'agit de la question de savoir si les déclarations faites par les Etats en vertu de l'article 25 (recours individuel) ou de l'article 46 (juridiction obligatoire de la Cour) de la Convention porteront effet également à l'égard du Deuxième Protocole additionnel. Ce problème ne s'est pas posé exactement de la même façon pour le Premier Protocole additionnel, car, à l'époque où celui-ci a été rédigé, la Convention n'était pas encore entrée en vigueur et aucun Etat n'avait usé des facultés prévues aux articles 25 et 46 de la Convention. Depuis lors, la situation a évolué. En effet, non seulement la Convention et son Premier Protocole additionnel sont maintenant en vigueur, mais neuf de ses Parties Contractantes ont reconnu le droit de recours individuel conformément à l'article 25 et huit Etats ont reconnu la juridiction obligatoire de la Cour conformément à l'article 46 de cette Convention.

Les Parties Contractantes ayant fait l'une de ces déclarations l'ont faite en considération de la Convention et du Premier Protocole additionnel et uniquement de ces deux instruments. Elles n'ont pas songé, et pour cause, au Deuxième Protocole additionnel. Dès lors, leurs déclarations d'acceptation ne pourraient porter effet à l'égard du Deuxième Protocole additionnel que si les Parties en question y consentaient. La variante A du second paragraphe de l'article 8 du projet ci-annexé constituerait la manifestation de ce consentement.

Etant donné, toutefois, qu'on ne peut pas tenir pour acquis que les Etats accepteront pareille solution, votre Sous-commission soumet à votre considération une variante B qui préconise une disposition plus souple. En effet, en vertu de cette disposition, c'est aux Parties Contractantes ayant fait une déclaration au sens de l'article 25 ou de l'article 46 de la Convention d'apprécier si elles acceptent ou non le droit de recours individuel et la juridiction obligatoire de la Cour également en ce qui concerne les dispositions du Deuxième Protocole additionnel.

14. Quant à l'article 9 du projet ci-annexé, il définirait les conditions de signature, de ratification et d'entrée en vigueur du Deuxième Protocole additionnel. Il s'inspire directement de l'article 6 du Premier Protocole additionnel. Votre Sous-commission suggère toutefois de ne subordonner l'entrée en vigueur du Deuxième Protocole additionnel qu'au dépôt de cinq instruments de ratification, au lieu de dix pour la Convention (article 66) et le Premier Protocole additionnel (article 6), et ce afin de hâter cette entrée en vigueur.

## APPENDIX

DRAFT

Second Protocol to the
Convention for the Protection of Human Rights
and Fundamental Freedoms

The Governments signatory hereto, being Members of the Council of Europe,

Considering that the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 4th November 1950, (hereinafter referred to as "the Convention") represents, as witness the text of its Preamble, "the first steps for the collective enforcement of certain of the Rights stated in the Universal Declaration";

Considering that the Convention marked a first stage which should be followed by others;

Considering that a second stage was marked by the signature of the Protocol to the Convention at Paris on 20th March 1952;

Taking account of the work being done at the United Nations to draw up an international convenant on civil and political rights;

Being resolved to extend the collective guarantee provided by the Convention to other civil and political rights which are also part of their common spiritual and legal heritage and their common conception of democracy;

Have agreed as follows:

Article 1

No one shall be imprisoned merely on the ground of inability to fulfil a contractual obligation.

Article 2

1. Everyone legally within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence.

2. Everyone shall be free to leave any state, including his own.

## ANNEXE

PROJET

Deuxième Protocole additionnel
à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme
et des Libertés fondamentales

Les gouvernements signataires, Membres du Conseil de l'Europe,

Considérant que la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après dénommée "la Convention"), constituait dans leur esprit, ainsi que l'atteste le texte de son préambule, "les premières mesures propres à assurer la garantie collective de certains droits énoncés dans la Déclaration Universelle" ;

Considérant que la Convention marquait dès lors une première étape qui en appelait d'autres ;

Considérant qu'une deuxième étape a été franchie le 20 mars 1952, avec la signature du Protocole additionnel à la Convention ;

Tenant compte des travaux en cours aux Nations Unies en vue de l'élaboration d'un Pacte relatif aux droits civils et politiques ;

Résolus à étendre les garanties collectives de la Convention à d'autres droits civils et politiques qui font également partie de leur patrimoine spirituel et juridique commun et de leur conception commune de la démocratie ;

Sont convenus de ce qui suit :

Article 1

Nul ne peut être emprisonné pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle.

Article 2

1. Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.

2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel Etat, y compris le sien.

3. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are prescribed by law and constitute a measure which, in a democratic society, is necessary for national security, public safety, the economic welfare of the country, the maintenance of law and order, the prevention of crime and the protection of health or morals or the rights and freedoms of others.

Article 3

No one shall be exiled from the country of which he is a national.

Everyone shall be free to enter the country of which he is a national.

Article 4

1. An alien lawfully residing in the territory of a High Contracting Party may be expelled only if he endangers national security or offends against ordre public or morality.

2. Except where imperative considerations of national security otherwise require, an alien who has been lawfully residing for more than two years in the territory of a Contracting Party shall not be expelled without first being allowed to submit reasons against his expulsion and to avail himself of an effective remedy before a national authority, within the meaning of Article 13 of the Convention.

3. An alien who has been lawfully residing for more than ten years in the territory of a Contracting Party may only be expelled for reasons of national security or if the other reasons mentioned in paragraph 1 of this Article are of a particularly serious nature.

Article 5

Every individual shall have the right to recognition everywhere as a person before the law.

/Article 6

All persons are equal before the law. The law shall prohibit any discrimination and guarantee to all persons equal and effective protection against discrimination on any ground such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin belonging to a national minority, property, birth or other status./

3. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent une mesure nécessaire, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la prospérité économique du pays, au maintien de l'ordre public, à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

Article 3

Nul ne peut être exilé du pays dont il est le ressortissant.

Toute personne est libre d'entrer dans le pays dont elle est la ressortissante.

Article 4

1. Tout étranger résidant régulièrement sur le territoire d'une Haute Partie Contractante ne peut être expulsé que s'il menace la sécurité de l'Etat ou a contrevenu à l'ordre public ou aux bonnes mœurs.

2. Tout étranger résidant régulièrement depuis plus de deux ans sur le territoire de l'une des Parties Contractantes ne peut faire l'objet d'une mesure d'expulsion qu'après avoir été admis, à moins de motifs impérieux touchant à la sécurité de l'Etat, à faire valoir les raisons qu'il peut invoquer contre son expulsion et à présenter un recours effectif à cet effet devant une instance nationale au sens de l'article 13 de la Convention.

3. Tout étranger résidant régulièrement depuis plus de dix ans sur le territoire de l'une des Parties Contractantes ne peut être expulsé que pour des raisons touchant à la sécurité de l'Etat ou si les autres raisons mentionnées au paragraphe 1er du présent article revêtent un caractère particulier de gravité.

Article 5

Tout individu a droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique.

Article 6

Toutes les personnes sont égales devant la loi. La loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, d'appartenance à une minorité nationale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.

## Article 7

1. Any High Contracting Party may at the time of signature or ratification or at any time thereafter communicate to the Secretary-General of the Council of Europe a declaration stating the extent to which it undertakes that the provisions of the Protocol shall apply to such of the territories for the international relations of which it is responsible as are named therein.

2. Any High Contracting Party which has communicated a declaration in virtue of the preceding paragraph may from time to time communicate a further declaration modifying the terms of any former declaration or terminating the application of the provisions of this Protocol in respect of any territory.

3. A declaration made in accordance with this Article shall be deemed to have been made in accordance with paragraph (1) of Article 63 of the Convention.

## Article 8

1. As between the High Contracting Parties the provisions of Articles 1 to 10 of this Protocol shall be regarded as additional Articles to the Convention and all the provisions of the Convention shall apply accordingly.

2. (Alternative A)

A declaration already made, or which may in the future be made, in accordance with Article 25 or Article 46 of the Convention by any High Contracting Party to this Protocol shall become operative in respect of the provisions of this Protocol.

(Alternative B)

Nevertheless a declaration recognising the right of individual recourse in accordance with Article 25 of the Convention or a declaration recognising the compulsory jurisdiction of the Court in accordance with Article 46 of the Convention shall apply in respect of the rights set forth in this Protocol only if the High Contracting Party concerned has so stated.

## Article 9

1. This Protocol shall be open for signature by the Members of the Council of Europe who are the signatories of the Convention; it shall be ratified at the same time as or after the ratification of the Convention. It shall enter into force after the deposit of five instruments of ratification. As regards any signatory ratifying subsequently, the Protocol shall enter into force at the date of the deposit of its instrument of ratification.

2. The instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the Council of Europe, who will notify all Members of the names of those who have ratified.

## Article 7

1. Toute Haute Partie Contractante peut, au moment de la signature ou de la ratification du présent Protocole ou à tout moment par la suite, communiquer au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe une déclaration indiquant la mesure dans laquelle elle s'engage à ce que les dispositions du présent Protocole s'appliquent à tels territoires qui sont désignés dans ladite déclaration et dont elle assure les relations internationales.

2. Toute Haute Partie Contractante qui a communiqué une déclaration en vertu du paragraphe précédent peut, de temps à autre, communiquer une nouvelle déclaration modifiant les termes de toute déclaration antérieure ou mettant fin à l'application des dispositions du présent Protocole sur un territoire quelconque.

3. Une déclaration faite conformément au présent article sera considérée comme ayant été faite conformément au paragraphe 1 de l'article 63 de la Convention.

## Article 8

1. Les Hautes Parties Contractantes considéreront les articles 1 à 9 de ce Protocole comme des articles additionnels à la Convention et toutes les dispositions de la Convention s'appliqueront en conséquence.

2. (Variante A) - Les déclarations que les Hautes Parties Contractantes au présent Protocole ont déjà souscrites ou souscriront à l'avenir en vertu de l'article 25 ou de l'article 46 de la Convention porteront effet à l'égard des dispositions du présent Protocole.

(Variante B) - Toutefois, le droit de recours individuel reconnu par une déclaration faite en vertu de l'article 25 de la Convention ou la reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour faite par une déclaration en vertu de l'article 46 de la Convention, n'affecte les droits énoncés dans le présent Protocole que si la Haute Partie Contractante intéressée l'a précisé.

## Article 9

1. Le présent Protocole est ouvert à la signature des Membres du Conseil de l'Europe, signataires de la Convention ; il sera ratifié en même temps que la Convention ou après la ratification de celle-ci. Il entrera en vigueur après le dépôt de cinq instruments de ratification. Pour tout signataire qui le ratifiera ultérieurement, le Protocole entrera en vigueur dès le dépôt de l'instrument de ratification.

2. Les instruments de ratification seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qui notifiera à tous les Membres les noms de ceux qui l'auront ratifié.

17. Consultative Assembly. Legal Committee. Second Protocol to the Convention on Human Rights. Draft Recommendation submitted by M. Lannung on behalf of Sub-Committee No. 12 (AS/Jur (11) 14 of 27th July 1959)

---

The Assembly,

Having regard to the report of the Legal Committee (Doc. ...),

Considering that the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, signed at Rome on 4th November 1950, represents, as witness the text of its Preamble, only "The first steps for the collective enforcement of certain of the Rights stated in the Universal Declaration";

Being resolved to take further steps in the matter of civil and political rights;

Recommends to the Committee of Ministers

(1) that it should convene a Committee of Experts with instructions to draft a Second Protocol to the Convention of Human Rights on the lines of the attached draft in order to protect certain civil and political rights not covered by the original Convention of the First Protocol;

(2) that it should submit the draft Protocol prepared by the Committee of Experts to the Assembly for an opinion before signature by Member Governments.



17. Assemblée Consultative. Commission Juridique. Deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme. Projet de Recommandation soumis au nom de la Sous-Commission N° 12 par M. LANNUNG, Rapporteur. (AS/Jur (11) 14 du 27 juillet 1959)

---

L'Assemblée,

Ayant pris connaissance du rapport de la Commission juridique (Doc...),

Considérant que la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, ne représente, comme en témoigne le texte de son Préambule, que "les premières mesures propres à assurer la garantie collective de certains des droits énoncés dans la Déclaration Universelle";

Résolue à prendre de nouvelles mesures en matière de droits civils et politiques;

Recommande au Comité des Ministres

(1) de convoquer un Comité d'experts chargé de rédiger un second protocole à la Convention des Droits de l'Homme, s'inspirant du projet ci-joint, afin de sauvegarder certains droits civils et politiques non visés par la Convention originale ou par le premier Protocole;

(2) de soumettre le projet de protocole préparé par le Comité d'experts à l'Assemblée pour avis, avant sa signature par les Gouvernements membres.

18. Consultative Assembly. Legal Committee. Minutes of the meeting held on Friday, 21st August 1959. (AS/Jur (11) PV 3 of 31st August 1959)

---

SECOND PROTOCOL TO THE CONVENTION ON HUMAN RIGHTS

(a) Consideration of the Report and draft recommendation submitted on behalf of Sub-Committee No. 12 by Mr. Lannung

/Ref: Doc. 828
AS/Jur (11) 10
AS/Jur (11) 14/

The Chairman explained the broad lines on which the second protocol to the Convention on Human Rights had been drafted, as already set out in his Preliminary Report (AS/Jur XII (10) 1). After stressing the importance and the complicated nature of the question, he proposed that, at its present meeting, the Committee should confine itself to a preliminary reading of the Report, especially as one of the most important Articles (Article 6) of the Protocol still remained to be drafted.

M. Wahl agreed that the work done in Sub-committee No. 12 had shown the subject to be an extremely complex one and also that it was impossible for the Committee to take an immediate decision on the draft before it. He thought the proposal in the draft Recommendation that the matter be referred to a Committee of Experts required very careful wording so as to allow the experts a certain discretion.

The Chairman thought the existing draft was already carefully worded, and it had only been adopted by the Sub-Committee after lengthy deliberations. After its preliminary reading of the Report, the Committee would be able, at a later meeting, to make further amendments to the text submitted.

He proposed that the Report be discussed paragraph by paragraph.

Paragraph 1

No comments.

Paragraph 2

The Chairman suggested that it be made clear that the "draft Covenant" referred to in the second sub-paragraph was that of the United Nations. He also thought that the words "did not serve any purpose" referring to Article 23 (c) of the draft Covenant in the same sub-paragraph were too strong and suggested that they be replaced by the words "was not really necessary in the present context".

Agreed.

18. Assemblée Consultative. Commission Juridique. Procès-verbal de la séance tenue le vendredi 21 août 1959 (AS/Jur (11) PV 3 du 31 août 1959)

---

PROTOCOLE ADDITIONNEL A LA CONVENTION DES DROITS DE L'HOMME

a) Examen du rapport et du projet de recommandation établis par M. Lannung au nom de la Sous-Commission N° 12

(Réf. : Doc. 828
AS/Jur (11) 10
AS/Jur (11) 14)

Le Président résume les lignes directrices de l'élaboration du Protocole Additionnel à la Convention des Droits de l'Homme, évoquées déjà dans son premier rapport préliminaire (AS/Jur XII (10) 1). Il souligne l'importance et la difficulté de la question, et propose que la Commission se limite, à sa présente réunion, à une première lecture de son rapport, d'autant plus qu'un des articles les plus importants du projet de Protocole (l'article 6) doit encore trouver une rédaction appropriée.

M. Wahl estime également que les travaux de la Sous-Commission N° 12 ont démontré la difficulté du sujet. Il ne croit pas non plus que la Commission puisse se prononcer tout de suite sur le texte soumis à son examen, et suggère que le renvoi au comité d'experts qui fait l'objet de la proposition de recommandation soit formulé de manière prudente, de façon à laisser une certaine discrétion aux experts gouvernementaux.

Le Président est d'avis que le texte proposé est, en fait, très prudent, et il rappelle que ce texte n'a été accepté par la Sous-Commission qu'après de longs travaux. La Commission pourra procéder à une réunion ultérieure, après la première lecture, à une nouvelle révision des dispositions qui lui sont soumises. Il propose que son rapport soit maintenant discuté paragraphe par paragraphe.

Paragraphe 1

Pas de commentaires.

Paragraphe 2

Le Président propose qu'il soit précisé au deuxième alinéa que le 'projet de Pacte' qui s'y trouve mentionné est celui des Nations Unies; il estime d'autre part que l'expression 'était sans objet', relative à l'article 23 c de ce projet de Pacte, est trop catégorique, et doit être remplacée par les mots 'n'était pas réellement nécessaire dans le présent contexte' ("was not really necessary in the present context").

Il en est ainsi décidé.

In the fourth sub-paragraph the Chairman suggested that, in the English text, the word "sufficient" be inserted between "any" and "new" so that the text would read "would not offer any sufficient new guarantees". He further proposed to add to the same sub-paragraph the following sentence: "This would not, however, prejudice the right of the Committee to come back to this question in another context."

Agreed.

Paragraphs 3 and 4

No comments.

Paragraph 5

In reply to a question by M. Pierson, M. Wahl stated that the word "imprisoned" included the case of imprisonment for debt.

Although imprisonment for debt had practically disappeared in Europe, the Article was intended to lay down a minimum guarantee that would, as it were, confirm the existing situation.

Paragraph 6

The Chairman suggested that, in sub-paragraph (b), the words "constitute a violation of the Convention" in the English text be replaced by the words "be considered not in conformity with the Convention".

Agreed.

Paragraph 7

M. Toncic was opposed to the use of the words "from his own country" in Article 3, preferring "from the country of which he is a citizen". He realised, however, that the term "citizen" might raise some difficulties for the French text.

M. Muller of the Legal Division of the Secretariat-General did not think the present wording of the Article ("pays dont il est le ressortissant") ought to cause any difficulty as the word "ressortissant" had an accepted meaning. The existing wording of the English text ("country of which he is a national") also seemed to him the most suitable as it was the wording used in all the Council of Europe Conventions.

M. Toncic thought in that case that it should be explicitly stated that the term "ressortissant" corresponded to the German "staatsbürger".

Agreed.

The Committee also adopted the Chairman's suggestion that the word "country" in Article 3 should be changed to "State" in order to bring the Article into line with Article 2.

Le Président suggère d'intercaler le mot 'sufficient' entre les mots 'any' et 'new' dans la version anglaise du quatrième alinéa de telle sorte que le membre de phrase en question soit libellé '.. would not offer any sufficient new guarantees ..'; il propose également que soit ajoutée, à cet alinéa, la phrase suivante : 'La Commission est d'avis, cependant, que cette décision ne préjuge en rien son droit de reprendre l'examen de la question dans un autre contexte.' ("This would not however prejudice the right of the Committee to come back to this question in another context.")

Il en est ainsi décidé.

Paragraphes 3 et 4

Pas de commentaires.

Paragraphe 5

M. Pierson s'étant informé du sens exact du mot 'emprisonné' dans l'article 1, M. Wahl précise que ce terme vise également la contrainte par corps.

Il est constaté par ailleurs que si la contrainte par corps a quasiment disparu en Europe, dans l'hypothèse prévue à l'article 1, il s'agit d'établir en l'occurrence une garantie minimum qui consacre en quelque sorte la situation existante.

Paragraphe 6

Le Président propose qu'à la version anglaise du paragraphe 6 b, les mots 'constitute a violation of the Convention' de la deuxième phrase soient remplacés par les mots 'be considered not in conformity with the Convention'.

Il en est ainsi décidé.

Paragraphe 7

M. Toncic s'oppose à une rédaction de l'article 3 qui comporterait les mots 'de son propre pays', et se déclare favorable à l'expression 'pays dont il est le citoyen (citizen)'; il comprend, cependant, que ce dernier terme puisse causer des difficultés dans sa version française.

M. Muller, membre du Service juridique du Secrétariat Général, estime que le texte actuel ('pays dont il est le ressortissant') ne peut causer de difficultés, l'expression de 'ressortissant' ayant un sens consacré. L'actuelle version anglaise ('country of which he is a national') lui semble également la meilleure car elle figure aussi dans toutes les conventions du Conseil de l'Europe.

M. Toncic estime nécessaire que soit formellement précisé dans ce cas que le terme de 'ressortissant' correspond en allemand au terme de 'Staatsbürger'.

Il en est ainsi décidé.

Sur proposition du Président, il est décidé également de remplacer le mot 'pays' dans l'article 3 par le mot 'Etat', afin d'aligner son libellé sur celui de l'article 2.

Paragraph 8

The Chairman proposed that the sentence in the second sub-paragraph beginning "It could only be applied ...." be deleted and the necessary consequential amendments be made to the remainder of the sub-paragraph.

Agreed.

Paragraph 9

M. Wahl asked what was the exact significance of Article 5, in view of the fact there was nothing resembling slavery in the European countries.

M. Muller said it was acknowledged in the Report that this Article was perhaps of no great value, but its inclusion was recommended on the grounds that the Convention was concerned with a minimum code based on universally agreed principles.

M. Wahl still felt that Article 5 said either too much or too little and was unlikely to provide any real basis for decisions by the Court of Human Rights. As at present drafted it might, indeed, give rise to dubious legal interpretations. He felt in any case that they needed to know more about the considerations which had led the United Nations to draft this Article.

On the proposal of the Chairman, it was agreed that Article 5 should be considered again at a later date and that the Secretariat-General should meanwhile be asked to provide the necessary information on the preparatory work done on this subject by the United Nations.

Paragraph 10

The Chairman recalled that Sub-Committee No. 12 had been unable to arrive at a satisfactory text for Article 6 or the subject of equality before the law. As stated in the Report, the Article in its present form amounted in fact to a general clause on non-discrimination, applicable even to social or private relations, which did not really come within the province of the law at all. In view of these difficulties, the Chairman suggested that the Committee should defer consideration of this Article until a later meeting when it could look at it again in the light of new proposals which the Secretariat-General would meanwhile have circulated.

Agreed.

Paragraphe 8

Le Président propose de supprimer dans le deuxième alinéa du paragraphe 8 la phrase commençant par les mots 'Il ne pourrait, en effet ...', et de modifier le reste de l'alinéa en conséquence.

Il en est ainsi décidé.

Paragraphe 9

M. Wahl se demande quel est le sens exact de l'article 5 en l'absence de toute situation comparable à l'esclavage dans les pays européens.

M. Muller rappelle qu'une telle absence d'intérêt direct de l'article est déjà constatée dans le rapport, mais que son maintien y est défendu par l'argument que la Convention ne vise que des 'règles minima', fondées sur des principes non contestés.

M. Wahl estime cependant que l'article 5 dit trop, ou trop peu, et risque de ne pouvoir réellement servir de base aux décisions de la Cour des Droits de l'Homme; en sa forme actuelle, il peut d'ailleurs donner lieu à des constructions juridiques douteuses. M. Wahl est d'avis qu'il serait profitable de mieux connaître, en tout cas, les considérations qui ont inspiré la rédaction de l'article au sein des Nations Unies.

Sur proposition du Président, il est décidé que l'article 5 sera soumis à un examen ultérieur et que le Secrétariat Général diffusera entre temps les renseignements nécessaires sur les travaux préparatoires au sein des Nations Unies.

Paragraphe 10

Le Président rappelle que la Sous-Commission N° 12 n'a pas été en mesure de trouver une rédaction appropriée pour l'article 6 relatif à l'égalité devant la loi; comme l'indique son rapport, cet article équivaut en fait, sous sa forme actuelle, à une clause générale de non-discrimination applicable à des relations sociales ou privées qui ne sont pas, en réalité, du domaine de la loi. En raison de sa difficulté, le Président propose que la Commission ajourne l'examen de l'article à une prochaine réunion, examen qui pourra se faire sur la base de propositions nouvelles distribuées entre temps par le Secrétariat Général.

Il en est ainsi décidé.

Paragraphs 11 and 12

No comments.

Paragraph 13

It was agreed, on the proposal of the Chairman, to delete all reference to the protection of minorities from the first sub-paragraph.

It was also agreed to substitute for the word "assumed" in the first sentence of the fourth sub-paragraph the words "taken for granted".

Paragraph 14

No comments.

The Chairman opened the discussion on the draft Recommendation (AS/Jur (11) 14).

M. Wahl thought that the words "s'inspirant de" in the French text gave greater latitude than the English phrase "on the lines of".

The Chairman said that due account would be taken of this comment and proposed that the draft Recommendation should be considered more fully at a later meeting.

Agreed.

Paragraphes 11 et 12

Pas de commentaires.

Paragraphe 13

Il est décidé, sur proposition du Président, de supprimer toute référence à la protection des minorités dans le premier alinéa du paragraphe 13.

Il est décidé également de remplacer dans la version anglaise du troisième alinéa du paragraphe 13 (première phrase) le mot 'assumed' par les mots 'taken for granted'.

Paragraphe 14

Pas de commentaires.

Le Président ouvre la discussion sur le projet de recommandation (AS/Jur (11) 14).

M. Wahl estime que les mots 's'inspirant de' laissent plus de latitude aux experts que les mots anglais 'on the lines of'.

Le Président déclare qu'il sera tenu compte de cette remarque; il propose que le projet de recommandation soit étudié plus à fond à une prochaine réunion.

Il en est ainsi décidé.

19. Consultative Assembly. Legal Committee. Report on the Second Protocol to the Convention on Human Rights. M. Lannung, Rapporteur. (AS/Jur (11) 24 of 15 October 1959)

## I. Draft Recommendation

presented by the Legal Committee

The Assembly,

Considering that the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, signed at Rome on 4th November 1950, represents, as stated in its Preamble, only "the first steps for the collective enforcement of certain of the Rights stated in the Universal Declaration";

Having considered the report of its Legal Committee (Doc.....),

Being resolved to take further steps in the matter of civil and political rights;

Recommends to the Committee of Ministers:

1. that it should convene a Committee of Experts with instructions to draft a Second Protocol to the Convention of Human Rights based on the attached draft, in order to protect certain civil and political rights not covered by the original Convention or the First Protocol;

2. that it should submit the draft Protocol prepared by the Committee of Experts to the Assembly for an opinion before signature by Member Governments.

## II. Draft

for a
Second Protocol to the
Convention for the Protection of Human Rights
and Fundamental Freedoms

The Governments signatory hereto, being Members of the Council of Europe,

Considering that the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 4th November 1950, (hereinafter referred to as "the Convention") represents, as witness the text of its Preamble, "the first steps for the collective enforcement of certain of the Rights stated in the Universal Declaration";

Considering that the Convention marked a first stage which should be followed by others;

19. Assemblée Consultative. Commission Juridique. Rapport relatif au Deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme. Rapporteur M. LANNUNG. (AS/Jur (11) 24 du 15 octobre 1959)

## I. PROJET DE RECOMMANDATION

présenté par la Commission juridique

L'Assemblée,

Considérant que la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales signée à Rome le 4 novembre 1950, ne représente, ainsi que l'atteste le texte de son Préambule, que "les premières mesures propres à assurer la garantie collective de certains des droits énoncés dans la Déclaration Universelle";

Ayant examiné le rapport de sa Commission juridique (Doc....)

Résolue à prendre de nouvelles mesures en matière de droits civils et politiques;

Recommande au Comité des Ministres

(1) de convoquer un Comité d'experts chargé de rédiger un deuxième Protocole à la Convention des Droits de l'Homme, sur la base du projet ci-joint, afin de sauvegarder certains droits civils et politiques non visés par la Convention originale ou par le premier Protocole additionnel;

(2) de soumettre le projet de protocole préparé par le Comité d'experts à l'Assemblée, pour avis, avant sa signature par les Gouvernements des Etats membres.

## II. P R O J E T

d'un Deuxième Protocole additionnel
à la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme
et des Libertés fondamentales

Les gouvernements signataires, Membres du Conseil de l'Europe,

Considérant que la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après dénommée "la Convention"), constituait dans leur esprit, ainsi que l'atteste le texte de son préambule, "les premières mesures propres à assurer la garantie collective de certains droits énoncés dans la Déclaration Universelle " ;

Considérant que la Convention marquait dès lors une première étape qui en appelait d'autres ;

Considering that a second stage was marked by the signature of the Protocol to the Convention at Paris on 20th March 1952;

Taking account of the work being done at the United Nations to draw up an international covenant on civil and political rights;

Being resolved to extend the collective guarantee provided by the Convention to other civil and political rights which are also part of their common spiritual and legal heritage and their common conception of democracy;

**Have agreed as follows:**

Article 1

No one shall be imprisoned merely on the ground of inability to fulfil a contractual obligation.

Article 2

1. Everyone legally within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence.

2. Everyone shall be free to leave any state, including his own.

3. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are prescribed by law and constitute a measure which, in a democratic society, is necessary for national security, public safety, the economic welfare of the country, the maintenance of law and order, the prevention of crime and the protection of health or morals or the rights and freedoms of others.

Article 3

No one shall be exiled from the state of which he is a national.

Everyone shall be free to enter the state of which he is a national.

Article 4

1. An alien lawfully residing in the territory of a High Contracting Party may be expelled only if he endangers national security or offends against ordre public or morality.

Considérant qu'une deuxième étape a été franchie le 20 mars 1952 avec la signature du Protocole additionnel à la Convention ;

Tenant compte des travaux en cours aux Nations Unies en vue de l'élaboration d'un Pacte relatif aux droits civils et politiques ;

Résolus à étendre les garanties collectives de la Convention à d'autres droits civils et politiques qui font également partie de leur patrimoine spirituel et juridique commun et de leur conception commune de la démocratie ;

**Sont convenus de ce qui suit :**

Article 1

Nul ne peut être emprisonné pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle.

Article 2

1. Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.

2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel Etat, y compris le sien.

3. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent une mesure nécessaire, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la prospérité économique du pays, au maintien de l'ordre public, à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

Article 3

Nul ne peut être exilé de l'Etat dont il est le ressortissant.

Toute personne est libre d'entrer dans l'Etat dont elle est le ressortissant.

Article 4

1. Tout étranger résidant régulièrement sur le territoire d'une Haute Partie Contractante ne peut être expulsé que s'il menace la sécurité de l'Etat ou a contrevenu à l'ordre public ou aux bonnes mœurs.

2. Except where imperative considerations of national security otherwise require, an alien who has been lawfully residing for more than two years in the territory of a Contracting Party shall not be expelled without first being allowed to submit reasons against his expulsion and to avail himself of an effective remedy before a national authority, within the meaning of Article 13 of the Convention.

3. An alien who has been lawfully residing for more than ten years in the territory of a Contracting Party may only be expelled for reasons of national security or if the other reasons mentioned in paragraph 1 of this Article are of a particularly serious nature.

Article 5

[Every individual shall have the right to recognition everywhere as a person before the law.]

Article 6

(Alternative A)

All persons are equal before the law.

The law shall afford to all persons equal and effective protection.

(Alternative B)

All persons are equal before the law. No one shall be subjected by the State to any discrimination based on any ground such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, belonging to a national minority, property, birth or other status.

Article 7

1. Any High Contracting Party may at the time of signature or ratification or at any time thereafter communicate to the Secretary-General of the Council of Europe a declaration stating the extent to which it undertakes that the provisions of the Protocol shall apply to such of the territories for the international relations of which it is responsible as are named therein.

2. Any High Contracting Party which has communicated a declaration in virtue of the preceding paragraph may from time to time communicate a further declaration modifying the terms of any former declaration or terminating the application of the provisions of this Protocol in respect of any territory.

3. A declaration made in accordance with this Article shall be deemed to have been made in accordance with paragraph (1) of Article 63 of the Convention.

2. Tout étranger résidant régulièrement depuis plus de deux ans sur le territoire de l'une des Parties Contractantes ne peut faire l'objet d'une mesure d'expulsion qu'après avoir été admis, à moins de motifs impérieux touchant à la sécurité de l'Etat, à faire valoir les raisons qu'il peut invoquer contre son expulsion et à présenter un recours effectif à cet effet devant une instance nationale au sens de l'article 13 de la Convention.

3. Tout étranger résidant régulièrement depuis plus de dix ans sur le territoire de l'une des Parties Contractantes ne peut être expulsé que pour des raisons touchant à la sécurité de l'Etat ou si les autres raisons mentionnées au paragraphe 1er du présent article revêtent le caractère particulier de gravité.

Article 5

[Tout individu a droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique.]

Article 6

(Variante A) - Toutes les personnes sont égales devant la loi.

La loi doit assurer à toutes les personnes une protection égale et efficace.

(Variante B) - Toutes les personnes sont égales devant la loi. Nul ne peut faire l'objet, de la part de l'Etat, d'aucune discrimination, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

Article 7

1. Toute Haute Partie Contractante peut, au moment de la signature ou de la ratification du présent Protocole ou à tout moment par la suite, communiquer au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe une déclaration indiquant la mesure dans laquelle elle s'engage à ce que les dispositions du présent Protocole s'appliquent à tels territoires qui sont désignés dans ladite déclaration et dont elle assure les relations internationales.

2. Toute Haute Partie Contractante qui a communiqué une déclaration en vertu du paragraphe précédent peut, de temps à autre, communiquer une nouvelle déclaration modifiant les termes de toute déclaration antérieure ou mettant fin à l'application des dispositions du présent Protocole sur un territoire quelconque.

3. Une déclaration faite conformément au présent article sera considérée comme ayant été faite conformément au paragraphe 1 de l'article 63 de la Convention.

## Article 8

1. As between the High Contracting Parties the provisions of Articles 1 to 10 of this Protocol shall be regarded as additional Articles to the Convention and all the provisions of the Convention shall apply accordingly.

2. (Alternative A)

A declaration already made, or which may in the future be made, in accordance with Article 25 or Article 46 of the Convention by any High Contracting Party to this Protocol shall become operative in respect of the provisions of this Protocol.

(Alternative B)

Nevertheless a declaration recognising the right of individual recourse in accordance with Article 25 of the Convention or a declaration recognising the compulsory jurisdiction of the Court in accordance with Article 46 of the Convention shall apply in respect of the rights set forth in this Protocol only if the High Contracting Party concerned has so stated.

## Article 9

1. This Protocol shall be open for signature by the Members of the Council of Europe who are the signatories of the Convention; it shall be ratified at the same time as or after the ratification of the Convention. It shall enter into force after the deposit of five instruments of ratification. As regards any signatory ratifying subsequently, the Protocol shall enter into force at the date of the deposit of its instrument of ratification.

2. The instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the Council of Europe, who will notify all Members of the names of those who have ratified.

## III. Explanatory Memorandum

by M. Lannung

On 2nd May 1958, MM. Gülck and Ecevit tabled a draft Order (Doc. 828) the purpose of which was to examine the possibility of extending the scope of the Convention on Human Rights to cover certain additional civil and political rights not already guaranteed by the Convention.

1. This draft Order was referred for examination to the Legal Committee, which set up for this purpose, at its meeting at The Hague on June 9th and 10th 1958, its Sub-committee No. 12. The terms of reference of this Sub-committee were defined as follows: "to enquire into the need to draw up a second Protocol to the Convention on Human Rights so as to extend the collective guarantee provided for in the Convention to include certain civil and political rights which are not already covered by it."

## Article 8

1. Les Hautes Parties Contractantes considéreront les articles 1 à 9 de ce Protocole comme des articles additionnels à la Convention et toutes les dispositions de la Convention s'appliqueront en conséquence.

2. (Variante A) - Les déclarations que les Hautes Parties Contractantes au présent Protocole ont déjà consenties ou souscriront à l'avenir en vertu de l'article 25 ou de l'article 46 de la Convention porteront effet à l'égard des dispositions du présent Protocole.

(Variante B) - Toutefois, le droit de recours individuel reconnu par une déclaration faite en vertu de l'article 25 de la Convention ou la reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour faite par une déclaration en vertu de l'article 46 de la Convention, n'affecte les droits énumérés dans le présent Protocole que si la Haute Partie Contractante intéressée l'a précisé.

## Article 9

1. Le présent Protocole est ouvert à la signature des Membres du Conseil de l'Europe, signataires de la Convention; il sera ratifié en même temps que la Convention ou après la ratification de celle-ci. Il entrera en vigueur après le dépôt de cinq instruments de ratification. Pour tout signataire qui le ratifiera ultérieurement, le Protocole entrera en vigueur dès le dépôt de l'instrument de ratification.

2. Les instruments de ratification seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qui notifiera à tous les Membres les noms de ceux qui l'auront ratifié.

## III. EXPOSÉ DES MOTIFS

par M. Lannung

Le 2 mai 1958, MM. Gülck et Ecevit déposaient sur le Bureau de l'Assemblée une proposition de directive (Doc. 828) tendant à examiner la possibilité d'étendre le champ d'application de la Convention des Droits de l'Homme à certains droits civils et politiques que ladite Convention ne garantissait pas d'ores et déjà.

1. Cette proposition de directive fut renvoyée pour étude à la Commission juridique qui créa à cet effet, lors de sa réunion des 9 et 10 juin à La Haye, une Sous-Commission (n° 12) investie du mandat suivant : "rechercher s'il y a lieu de prévoir l'élaboration d'un Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme en vue d'étendre la protection collective que prévoit ladite Convention à des droits civils et politiques qui n'y figurent pas".

The work of this Sub-committee was examined by the Legal Committee at its meetings in August and November 1959. The present report, approved by the Committee at this last meeting, contains a draft for a Second Protocol to the Convention on Human Rights, together with the necessary explanations.

2. As is pointed out in the draft Recommendation set out above, the Convention signed in Rome on November 4th 1950 was intended, by its authors, merely as a first step for the collective enforcement of certain of the Rights stated in the Universal Declaration of Human Rights adopted by the United Nations on December 10th 1948.

In this connection it is important to notice first of all that Article 1 (b) of the Statute speaks not only of the "maintenance" of rights and freedoms but also of their "further realisation". The Convention, however, is specifically called Convention for "protection", and only for protection. It does not aspire to introduce innovations as far as the proclamation of rights is concerned; essentially it is designed to provide international safeguards, of a kind hitherto unknown on the rights and freedoms already firmly rooted in the conscience of the peoples of Free Europe.

A further point and an important one: the European "protection" does not include all the rights and freedoms traditionally recognised in the countries of Free Europe, it is limited to protecting "only those essential rights and fundamental freedoms which are, today, defined and accepted after long usage, by the democratic regimes", and which "are the common denominator of our political institutions, the first triumph of democracy, but also the necessary condition under which it operates." (Doc. No. 77 (1949) para. 4, p.198).

The preparatory work for the Convention, and especially the debates of the Consultative Assembly, clearly explain this situation. They show that the authors of the Convention, in no small measure the Legal Committee, were particularly anxious to set up, as soon as possible, machinery to ensure survival of the democratic regimes of Member States. With this end in view, it was necessary to limit, for the time being, the "normative" content of the guarantee, otherwise it would have taken years to draw up the Convention. But this did not mean that there was no intention of a further advance by progressive stages, as could be illustrated by numerous quotations.

The very text of the Convention clearly reflects this intention. In this respect the motion for an Order of MM. Gülek and Ecevit rightly invokes the fifth point of the Preamble. And it is evident from Article 60 of the Convention that the latter is to be regarded as an "irreducible minimum" which leaves room for bolder and more generous conceptions.

Les travaux de cette Sous-Commission ont été examinés par la Commission juridique au cours de ses réunions d'août et de novembre 1959. Le présent rapport, approuvé par la Commission à cette dernière réunion, contient un projet de Deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme, accompagné des explications nécessaires.

2. Comme le rappelle le projet de recommandation figurant ci-dessus, la Convention signée à Rome le 4 novembre 1950 ne représentait, dans l'esprit de ses auteurs, que les premières mesures propres à assurer la garantie collective de certains des droits énoncés dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme adoptée par les Nations-Unies le 10 décembre 1948.

A cet égard, il importe de noter, tout d'abord, que l'article 1 b) du Statut parle non seulement de la "sauvegarde" des droits et libertés, mais aussi de leur "développement". Or, la Convention s'intitule expressément Convention de "sauvegarde", et uniquement de sauvegarde. Elle ne cherche donc guère à innover dans le domaine de la proclamation des droits, mais vise surtout à doter de garanties internationales sans précédent les droits et libertés déjà bien ancrés dans la conscience des peuples de l'Europe libre.

En outre, et surtout, la "sauvegarde" européenne ne s'étend pas à tous les droits et libertés traditionnellement reconnus dans les pays de l'Europe libre : elle se borne à protéger "les droits essentiels et les libertés fondamentales qui sont, aujourd'hui, définis et consacrés, après une longue expérience, par tous les régimes démocratiques", et qui "constituent le dénominateur commun de nos institutions politiques, la première conquête de la démocratie, mais aussi la condition de son fonctionnement" (Doc. N° 77 (1949), § 4, p. 198).

Les travaux préparatoires de la Convention, et spécialement les débats de l'Assemblée Consultative, expliquent clairement cette situation. Ils démontrent que les auteurs de la Convention, parmi lesquels votre Commission juridique occupe une place éminente, ont voulu avant tout mettre sur pied, le plus rapidement possible, un mécanisme capable d'assurer la survie des régimes démocratiques des Etats membres. Pour atteindre cet objectif, il a fallu limiter, dans l'immédiat, le contenu "normatif" de la garantie, faute de quoi l'élaboration de la Convention aurait duré des années. Mais l'on n'a nullement entendu renoncer, pour autant, à des étapes ultérieures. Sur ce point, il serait aisé de multiplier les citations.

Le texte même de la Convention reflète manifestement cette conception. En ce sens, la proposition de directive de MM. Gülek et Ecevit invoque, à juste titre, le cinquième considérant du Préambule. De son côté, l'article 60 de la Convention atteste que celle-ci s'analyse en un "minimum irréductible" qui laisse place à d'autres constructions plus généreuses et plus hardies.

Efforts made since the conclusion of the Convention manifestly confirm its forward-looking nature: the signature of the Protocol (20th March 1952) of the Interim Agreements on Social Security, of the Convention on Social and Medical Assistance (11th December 1953) and of the Convention on Establishment (13th December 1955); the proposed Code of Social Security and Social Charter, etc. ...

3. For these reasons "new measures" are highly desirable. As the Council of Europe is already engaged upon this task in the field of economic, social and cultural rights, these measures need to be taken only in the field of civil and political rights, as is proposed moreover by the motion for an Order.

4. The simplest method is doubtless to draw up a Second Protocol to the Convention, so that the new provisions can come within the international system of implementation set up by the Convention.

5. The draft Second Protocol proposed by the Legal Committee adds to the list of rights protected by the Convention and existing Protocol certain civil and political rights not yet included, but whose recognition is proposed in the draft International Covenant of the United Nations concerning civil and political rights. These rights are:

- freedom from imprisonment on the ground of inability to fulfil a contractual obligation (Article 11 of the draft Covenant);
- freedom of movement, freedom to choose one's residence, freedom to emigrate (Article 12, para. 1 of the draft Covenant);
- prohibition of arbitrary exile; and the right to enter one's own country (Article 12, para. 2 of the draft Covenant);
- prohibition of arbitrary expulsion (Article 13 of the draft Covenant);
- the right to recognition everywhere as a person before the law (Article 16 of the draft Covenant);
- equality before the law (Article 24) as distinct from equality in the exercise of rights and freedoms guaranteed by the Convention (already established by Article 14 of the Convention which corresponds to Article 2, para. 1 and Article 3 of the draft Covenant);

Que la Convention se situe dans une perspective dynamique, les efforts poursuivis depuis sa conclusion le confirment notamment : signature du Protocole additionnel (20 mars 1952), des Accords intérimaires de Sécurité sociale et de la Convention d'Assistance sociale et médicale (11 décembre 1953) et de la Convention d'Etablissement (13 décembre 1955) ; projets de Code de Sécurité Sociale et de Charte Sociale, etc ...

3. Pour ces motifs, de "nouvelles mesures" s'avèrent hautement recommandables. Compte tenu du fait que le Conseil de l'Europe s'est d'ores et déjà attelé à la tâche dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels, ces mesures ne devraient être prises que dans celui des droits civils et politiques, ainsi que l'envisage d'ailleurs la proposition de directive.

4. La solution la plus simple consiste sans aucun doute à élaborer un Deuxième Protocole additionnel à la Convention, de façon que les nouvelles dispositions bénéficient du système international de mise en oeuvre qu'a institué celle-ci.

5. Le Projet de Deuxième Protocole présenté par la Commission juridique a pour objet d'insérer dans la liste des droits que protègent la Convention et le premier Protocole additionnel certains droits civils et politiques qui n'y figurent pas encore, mais dont le projet de Pacte international des Nations Unies relatif aux droits civils et politiques prévoit la reconnaissance. Ces droits sont les suivants :

- droit de ne pas être emprisonné pour la seule raison que l'on n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle (article 11 du projet de Pacte);
- liberté de circuler, droit au libre choix de sa résidence et liberté d'émigration (article 12 § 1 du projet de Pacte);
- interdiction de l'exil arbitraire et droit d'entrer dans son propre pays (article 12 § 2 du projet de Pacte);
- interdiction des expulsions arbitraires (article 13 du projet de Pacte);
- droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique (article 16 du projet de Pacte);
- égalité devant la loi (article 24), par opposition à l'égalité dans la jouissance des droits et libertés garantis par la Convention (déjà consacrée, elle, par l'article 14 de la Convention, auquel correspondent les articles 2 § 1 et 3 du projet de Pacte).

6. The Sub-committee on Human Rights set up by the Legal Committee also examined other rights with a view to their possible inclusion in the Second Protocol.

It held an exchange of views on the "right of access to the public service" and, while noting that this right is mentioned in Article 23 (c) of the draft Covenant of the United Nations, considered that it could hardly be regarded as a fundamental right. It also agreed that this provision was not really necessary in the present context since it dealt rather with a particular aspect of the wider problem of equality before the law.

The Sub-committee initially envisaged including in the draft Second Protocol a provision concerning certain special rights of members of ethnical, religious or linguistic minorities, based on Article 25 of the draft International Covenant on Civil and Political Rights.

After due consideration, the Sub-committee thought it preferable not to include such a clause in the Second Protocol, agreeing unanimously that such an Article would not offer any sufficient new guarantees to the members of national minorities. This would not, however, prejudice the right of the Legal Committee to come back to this question in another context.

7. The Committee agreed that the purpose of the Second Protocol, like the Convention and First Protocol, was not so much to change the legislation of Member States as to establish the common ground that exists in their laws in the matter of Human Rights, in order to ensure effective safeguards and prevent any retrograde steps. This is a basic principle which justifies the guarantee of certain rights and freedoms already enshrined in the municipal law of Member States.

Definitions of new rights and freedoms to be guaranteed

8. The provisions of the draft Second Protocol to the Convention on Human Rights submitted by the Legal Committee call for the following comments:

6. Au cours de ses travaux, la Sous-Commission des Droits de l'Homme, créée par la Commission juridique, a examiné d'autres droits en vue de leur inclusion éventuelle dans le Deuxième Protocole additionnel.

C'est ainsi qu'elle a procédé à un échange de vues sur le "droit d'accéder à la fonction publique". La Sous-Commission a noté que ce droit était mentionné à l'article 23 c) du projet de Pacte des Nations Unies, mais a estimé qu'il ne pouvait guère être considéré comme un droit fondamental. Elle a aussi reconnu que cette disposition n'était pas véritablement nécessaire dans le présent contexte puisqu'elle couvrait plutôt un aspect particulier du problème plus vaste de l'égalité devant la loi.

D'autre part, la Sous-Commission avait d'abord envisagé d'insérer dans le projet de Deuxième Protocole additionnel une disposition relative à certains droits spéciaux des membres des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, disposition fondée sur l'article 25 du Projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Après mûre réflexion, la Sous-Commission a jugé préférable d'omettre une telle disposition du Deuxième Protocole additionnel, ses membres étant unanimement d'accord pour reconnaître qu'un tel article n'apporterait pas de garanties nouvelles suffisantes aux membres des minorités nationales. La Commission se réserve toutefois le droit de revenir sur cette question dans un autre contexte.

7. La Commission est convenue que le Deuxième Protocole additionnel, tout comme la Convention et le Premier Protocole additionnel, n'avait pas tant pour objet de modifier les législations des Etats membres que d'établir les points communs de ces législations dans le domaine des droits de l'homme, afin d'assurer la sauvegarde effective de ces droits et d'éviter tout retour en arrière. Il s'agit là d'un principe fondamental qui justifie la garantie de certains droits et libertés déjà consacrés par le droit interne des Etats membres.

Définitions des nouveaux droits et libertés à garantir.

8. Les dispositions du projet de Deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme, présenté par la Commission juridique, appellent les commentaires suivants :

Article 1 of the attached draft, which is identical with ticle 11 of the draft International Covenant on Civil and litical Rights, provides that "no one shall be imprisoned rely on the grounds of inability to fulfil a contractual ligation." Thus it would strengthen the provisions of ticle 5 of the Convention of 4th November 1950, which arantees the rights of everyone to liberty and security of rson; once it was a question of non-performance of a con-actual obligation, a debtor, even if he came under Article 5 ) of the Convention, could in principle be neither arrested r detained. Article 1 of the attached draft would, however, ply only to contractual obligations(1) and not to all civil bts(2). Moreover, the Article would not be applicable to ses of fraudulent non-performance.(3)

It is true, however, that the same provision appears in commendation 195 on Penal Reform adopted by the Consultative sembly on 23rd April 1959.

). Article 2 of the attached draft reproduces paragraph 1 of ticle 12 of the draft International Covenant on Civil and litical Rights, apart from the following amendments:

a) This Article has been re-worded to bring it into line ith most of the Articles in Section 1 of the Convention on man Rights. Thus the rights in question are defined in ne first paragraph, while the second paragraph sets out the ermitted restrictions to the application of those rights.

1) But it would apply to all contractual obligations ("to do", "to abstain from doing" or "to deliver"), not only to pecuniary debts (cf. Doc. A/2929, Comments by the UN Secretary-General on the drafts of the Covenant, para. 46).

2) It would accordingly cover neither public obligations (fiscal, military, etc.) nor civil obligations imposed by statute or court order (e.g. maintenance obligation of parents or spouses, whether divorced or not, a judgment debt for damages, etc. (cf. Doc. A/2929, para. 45).

3) Cf. Doc. A/2929, para. 47.

9. L'article 1, identique à l'article 11 du projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques, prévoit que "nul ne peut être emprisonné pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle". Il renforcerait donc les prescriptions de l'article 5 de la Convention du 4 novembre 1950, qui garantit le droit de toute personne à la liberté et à la sûreté : du moment qu'il s'agirait de l'inexécution d'une obligation contractuelle, le débiteur ne pourrait en principe être arrêté ni détenu, même s'il tombait sous le coup du paragraphe 1er de l'article 5 de la Convention. Ledit article 1 ne s'appliquerait cependant qu'aux obligations contractuelles (1), et non point à toute dette civile (2). En outre, il ne jouerait pas en cas d'inexécution frauduleuse (3).

Il convient de relever, toutefois, que la même disposition figure dans la Recommandation 195, relative à la réforme pénale, que l'Assemblée Consultative a adoptée le 23 avril 1959.

10. L'article 2 reprend le paragraphe premier de l'article 12 du projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques, sous réserve des modifications ci-après :

(a) La rédaction de cet article a été remaniée en vue de le rendre conforme à la plupart des articles du Titre Ier de la Convention des Droits de l'Homme. C'est ainsi que les droits en question sont définis au premier paragraphe tandis que le deuxième précise les restrictions permises à l'application de ces droits.

(1) Il s'appliquerait cependant à toutes les obligations contractuelles ("de faire", "de ne pas faire" ou "de donner"), et non point seulement aux dettes pécuniaires (Cf. le Doc. A/2.929 précité, Commentaire des projets de Pacte par le Secrétaire Général de l'O.N.U., § 46).

(2) Seraient exclues, par conséquent, non seulement les obligations de droit public (obligations fiscales, militaires, etc.), mais les obligations civiles résultant de la loi ou d'une décision judiciaire (p.ex. l'obligation alimentaire entre parents, ou entre époux, divorcés ou non, etc. ; une dette de dommages-intérêts résultant d'une décision judiciaire, etc.) (Cf. le Doc. A/2.929, §45)

(3) Cf. le Doc. A/2.929, § 47.

(b) Article 2 of the attached draft does not reproduce the words "consistent with the other rights recognised in this Covenant", which occur at the end of the first sentence of Article 12, paragraph 1, of the draft Covenant. It seems clear to your Committee that any measure which would limit a right guaranteed by the Convention or one of its Protocols, even if expressly sanctioned by the Article on which it relies, may nevertheless be considered not in conformity with the Convention(1); the rights and freedoms protected form an inseparable whole. The jurisprudence of the European Commission of Human Rights, and also Articles 17 and 18 of the Convention, seem moreover to point to this conclusion. Accordingly there would be little point in including the phrase quoted above. It might even be considered dangerous: if restricted to a single article, might it not lead to the other articles being interpreted in the opposite sense?

(c) On the other hand, in the draft Protocol the second paragraph stipulates that the restrictions permitted would be those which are "necessary in a democratic society."

(d) The Committee also agreed that Article 2 of the attached draft would not in any way restrict the right of a court to order a person not to leave his place of residence while his case was sub judice (see AS/Jur XII (10) PV 2, page 5).

11. Article 3 of the attached draft departs from Article 12 paragraph 2 of the draft Covenant at a number of points.

In the first place, the Committee thought that in the homogeneous circle of the Council of Europe, the prohibition of exile ought to be absolute - which would be difficult in the wider context of the United Nations. It therefore left out the adjective "arbitrary", which is found in Article 12, paragraph 2(a) of the draft Covenant.

(1) Thus the lawful detention of a person after conviction by a competent court is in itself consistent with the Convention (see Article 5 (1) a). Yet it may sometimes prove incompatible with it, for example if the conviction is based on a retroactive law (Article 7 of the Convention).

(b) L'article 2 ne reproduit pas les mots "et qui sont compatibles avec les autres droits reconnus dans le présent Pacte", qui figurent à la fin de la première phrase du paragraphe 1er de l'article 12 du projet de Pacte. Votre Commission estime évident qu'une mesure tendant à restreindre tel ou tel droit garanti par la Convention ou l'un de ses Protocoles additionnels, même si l'article qui constitue le siège de la matière l'autorise expressément, peut néanmoins être considérée comme non conforme à la Convention (1) : les droits et libertés protégés forment un tout indissociable. La jurisprudence de la Commission européenne des Droits de l'Homme ainsi que les articles 17 et 18 de la Convention paraissent d'ailleurs aller en ce sens. L'inclusion des mots précités serait dès lors inutile. On peut même la juger dangereuse : limitée à un seul article, ne risquerait-elle pas de provoquer, pour les autres articles, des interprétations a contrario ?

(c) D'autre part, dans le projet de Protocole, le deuxième paragraphe stipule que les restrictions permises seraient celles qui sont "nécessaires dans une société démocratique".

(d) La Commission est également convenue que l'article 2 du projet ne restreindrait en aucune manière le droit d'un tribunal d'ordonner à une personne de ne pas quitter le lieu de sa résidence pendant que l'affaire est en instance (AS/Jur XII (10) PV 2, page 5).

11. L'article 3 s'écarte sur plusieurs points du libellé de l'article 12, § 2 du projet de Pacte.

En premier lieu, la Commission a pensé que, dans le cercle homogène du Conseil de l'Europe, la prohibition de l'exil devrait revêtir un caractère absolu, ce qui s'avère malaisé dans le cadre plus vaste de l'O.N.U. En conséquence, elle a supprimé l'adverbe "arbitrairement" que l'on trouve à l'article 12, § 2 a) du projet de Pacte.

(1) Ex. : la détention régulière d'une personne condamnée par un tribunal compétent est, par elle-même, conforme à la Convention /Cf. l'article 5 § 1 a/. Toutefois, elle peut parfois se révéler incompatible avec celle-ci, notamment si la condamnation repose sur une loi pénale rétroactive (article 7 de la Convention), etc.

Assuming that Article 3 of the attached draft was to contain, in its first paragraph, an absolute and unconditional condemnation of exile, it would appear logical to omit from the second paragraph the first phrase of the corresponding provision of the draft Covenant, Article 12, paragraph 2 (b): "subject to the preceding sub-paragraph". In the opinion of the Committee that phrase would only be justified if we admitted, as in the draft Covenant, the possibility of exile not being arbitrary.

Moreover, desirous of avoiding all possibility of confusion between the exile of nationals and expulsion of aliens, it was decided to substitute in Article 3, paragraph 1, the words "from the state of which he is a national" for the words "from his own country".

The wording of paragraph 2 (a) was amended accordingly.

12. Article 4 of the attached draft which deals with expulsion raises a somewhat delicate problem. The European Convention on Establishment(1), signed at Paris on 13th December 1955, contains an Article 3 on this subject.

It may therefore be questioned whether Article 4 of the attached draft serves any useful purpose. It might be argued that serious difficulties might arise from the retention in the proposed Protocol of a provision which also appears in the Convention on Establishment. The Committee agreed that Article 3 of the Convention on Establishment relating to expulsion had met with considerable difficulty at the drafting stage, although it only concerned the treatment of nationals of the Contracting Parties. On the other hand, the Second Protocol to the Convention on Human Rights should deal with the treatment of each individual regardless of his nationality. The Committee thought it necessary, therefore, to retain this provision in the Second Protocol since this part of the Article offered more advantages than Article 3 of the Convention on Establishment.

13. With regard to Article 5 of the attached draft, the Committee agrees that this provision may not be of great value to Member States of the Council of Europe. Nevertheless, the Convention on Human Rights and its Protocols are concerned with a minimum code of fundamental rights, and the Committee thinks it desirable to retain its provisions in the draft of the Second Protocol.

(1) This Convention has not yet obtained the requesite number of ratifications for its entry into force.

Si l'article 3 renfermait, en son paragraphe 1er, une condamnation radicale et inconditionnelle de l'exil, il paraîtrait logique d'omettre, dans son paragraphe 2, le premier membre de phrase de la clause correspondante du projet de Pacte, l'article 12, § 2 b) : "sous réserve de la disposition du sous-paragraphe précédent". De l'avis de votre Commission, ce membre de phrase ne se justifie que si l'on admet, à l'instar du projet de Pacte, la possibilité d'un exil non arbitraire.

Soucieuse par ailleurs d'éviter toute possibilité de confusion entre l'exil des nationaux et l'expulsion des étrangers, votre Commission a décidé de substituer, au paragraphe 1 de l'article 3, les mots "de l'Etat dont il est le ressortissant" aux mots "de son propre pays".

Par voie de conséquence, la rédaction du paragraphe 2 a été alignée sur ce libellé.

12. L'article 4, qui régit la matière de l'expulsion, soulève un problème assez délicat. En effet, la Convention européenne d'Etablissement (1), signée à Paris le 13 décembre 1955, comporte un article 3 relatif à cette même matière.

Il est permis, dès lors, de se demander si ledit article 4 présente une réelle utilité. On pourrait soutenir que le fait de conserver dans le projet de Protocole une disposition qui figure également dans la Convention d'Etablissement risque de créer de graves difficultés. La Commission a admis que l'article 3 de la Convention d'Etablissement, relatif à l'expulsion, avait déjà suscité de grandes difficultés lors de l'élaboration de la Convention, bien qu'il ne vise que le traitement des nationaux des Parties Contractantes. Le Deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme devrait, par contre, viser le traitement de tout individu, quelle que soit sa nationalité. La Commission a donc jugé nécessaire de maintenir cette disposition dans le Deuxième Protocole additionnel, cette partie de l'article offrant plus d'avantages que l'article 3 de la Convention d'Etablissement.

13. En ce qui concerne l'article 5, votre Commission reconnaît que cette disposition ne présente peut-être pas un grand intérêt pour les Etats membres du Conseil de l'Europe. Toutefois, la Convention des Droits de l'Homme et ses Protocoles additionnels ne visant que des règles minima des droits fondamentaux, elle estime souhaitable de maintenir ses dispositions dans le projet du Deuxième Protocole additionnel.

(1) Cette Convention n'a pas encore recueilli le nombre de ratifications nécessaire à son entrée en vigueur.

This Article, as worded in the attached draft, is virtually identical with Article 16 of the draft International Covenant, except for its initial word "everyone", which has been replaced by the words "every individual" in order to make it clear that the clause does not cover the legal personality of corporate bodies.

14. As regards Article 6 of the attached draft, two alternative texts have been given.

During its earlier work, the Sub-committee decided to include in the draft of the Second Protocol a provision identical with Article 24 of the draft Covenant, which, as we know, enshrines the principles of equality before the law and non-discrimination.

The Sub-committee therefore proposed to include in the Protocol the following text:

> "All persons are equal before the law. The law shall prohibit any discrimination and guarantee to all persons equal and effective protection against discrimination on any ground such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, belonging to a national minority, property, birth or other status."

It reproduces the terms of Article 24 of the draft International Covenant on Civil and Political Rights, except that the words "belonging to a national minority" have been used to secure conformity with Article 14 of the Convention on Human Rights.

After mature reflection, however, I feel that Article 6 cannot be retained in this form. The expression "all persons are equal before the law" lends itself to the interpretation that the law should be the same for all. Thus the legislator might be obliged to ignore such distinctions as are imposed by the very nature of the subject treated. For example, it would be impossible to provide for reasonable legal incapacities in the case of certain types of persons such as minors or the feeble-minded.

Moreover, a general non-discrimination clause is liable to cause insoluble problems for instance in regard to the treatment of foreigners; it might also cover private or social relations which are not within the province of the law. Such a provision might put all member countries under the obligation to write into their legislation effective guarantees against discrimination in every field of activity, including such private matters as the employment of workers in private enterprises, the lease of dwellings, the limitation by private associations or trade unions of their membership to certain categories of people, and so on. I could not subscribe to a clause containing so vague, unlimited and imprecise a commitment, nor, I am sure, could the Member States.

Cet article, tel qu'il figure dans le projet reproduit ci-dessus, est pratiquement identique à l'article 16 du projet de Pacte international, sauf que le mot initial "Chacun" a été remplacé par les mots "Tout individu" afin de préciser que cette disposition ne vise pas la personnalité juridique des personnes morales.

14. Pour ce qui est de l'article 6, deux variantes ont été soumises.

Au cours de ses travaux antérieurs, la Sous-Commission avait décidé d'inclure dans le projet du Deuxième Protocole une disposition identique à celle de l'article 24 du projet de Pacte qui, on le sait, proclame les principes d'égalité devant la loi et de non-discrimination.

La Sous-Commission avait donc proposé de faire figurer dans le Protocole le texte suivant :

> "Toutes les personnes sont égales devant la loi. La loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, d'appartenance à une minorité nationale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation".

Ce texte reprend les termes de l'article 24 du projet de Pacte, à cette différence près que les mots "d'appartenance à une minorité nationale" ont été ajoutés afin d'assurer la conformité de cet article avec l'article 14 de la Convention des Droits de l'Homme.

Après mûre réflexion, votre rapporteur estime toutefois que l'article 6 ne peut être maintenu sous cette forme. L'expression "Toutes les personnes sont égales devant la loi" pourrait être interprétée au sens que la loi doit être la même pour tous. Ainsi le législateur pourrait être contraint de faire fi des distinctions que requiert la nature même du sujet traité. Il serait par exemple impossible de prévoir des incapacités juridiques raisonnables dans le cas de certaines catégories de personnes telles que les mineurs ou les faibles d'esprit.

En outre, une clause générale de non-discrimination pourrait susciter des problèmes insolubles, par exemple en ce qui concerne le traitement des étrangers ; elle pourrait aussi s'appliquer aux relations privées ou sociales qui ne sont pas du domaine de la loi. Une disposition de cette nature pourrait obliger tous les Etats membres à insérer dans leur législation des garanties effectives contre la discrimination dans tous les domaines d'activité, y compris des questions de caractère privé, telles que l'emploi des travailleurs dans les entreprises privées, la location de logements, la limitation par les associations privées ou syndicats du nombre de leurs adhérents, etc. Votre rapporteur ne saurait souscrire à une clause contenant un engagement aussi vague, aussi général et imprécis, et il en serait certainement de même pour les Etats membres.

After carefully considering a number of possibilities, it seems to me that the choice lies between the following two alternatives:-

First alternative

"All persons are equal before the law."

"The law shall afford to all persons equal and effective protection."

The first sentence of this version lays down the general principle of equality while the second indicates, as it were, how it is to be put into practice.

It is to be noted, however, that this text provides for equality of protection of the rights of individuals but not necessarily for equality of rights. Thus, for example, it would permit unequal pay for men and women but would ensure that they have an equal remedy before the law to make sure that they obtain their pay. In other words, this text says very much less than the earlier texts, but it avoids getting into the difficulties explained above about interference in private and social relations which are not within the province of the law.

Second Alternative

"All persons are equal before the law. No one shall be subjected by the State to any discrimination based on any ground such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, belonging to a national minority, property, birth or other status."

This text would not relate to the field of private relations - thus distinguishing it from the other alternative given above. Its purport is to require States to respect the principle of non-discrimination. In this connection, it is relevant to note that the Commission on Human Rights has already taken the view, in its decisions, that not all differentiation is discrimination.

It should, however, be mentioned that there is one disadvantage which might result from the adoption of the second alternative above. This arises from the fact that Article 14 of the Convention on Human Rights contains general provisions about non-discrimination, without specifying that the scope of this Article is limited to action by States. If Article 6 of the Second Protocol is drafted in such a way as to make it quite clear that it only applies to action by States and not to the field of private relations, while Article 14 of the Convention itself is not so conceived, then the conclusion may be drawn by an argumentum a contrario that Article 14 of the Convention applies not only to State action but also to private relations.

Après avoir examiné attentivement un certain nombre de possibilités, votre rapporteur a estimé que l'on a le choix entre deux variantes :

Première variante :

"Toutes les personnes sont égales devant la loi.

"La loi doit assurer à toutes les personnes une protection égale et efficace".

La première phrase de cette variante pose le principe général de l'égalité tandis que la seconde précise, en quelque sorte, ses modalités d'application.

Il convient de noter que ce texte prévoit l'égalité de protection des droits des individus, mais non pas nécessairement l'égalité des droits eux-mêmes. C'est ainsi qu'il permettrait l'inégalité de rémunération de la main-d'oeuvre masculine et de la main-d'oeuvre féminine, mais leur assurerait à toutes deux un égal recours devant la loi en vue d'obtenir le paiement de leur rémunération. Autrement dit, ce texte va beaucoup moins loin que les textes précédents, mais il évite de tomber dans les difficultés exposées ci-dessus à propos de l'ingérence dans des relations privées et sociales qui ne sont pas du domaine de la loi.

Deuxième variante :

"Toutes les personnes sont égales devant la loi. Nul ne peut faire l'objet, de la part de l'Etat, d'aucune discrimination, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation".

Ce texte n'aurait pas trait au domaine des relations privées - ce qui le distingue de la première variante. Son objet est d'obliger les Etats à respecter le principe de la non-discrimination. A ce propos, il n'est pas sans intérêt de relever que, dans ses décisions, la Commission des Droits de l'Homme a jugé que toute différenciation ne constitue pas forcément une discrimination.

Il convient toutefois de signaler que l'adoption de cette deuxième variante pourrait comporter un inconvénient. Celui-ci découle du fait que l'article 14 de la Convention des Droits de l'Homme pose le principe général de la non-discrimination sans spécifier que son champ d'application se limite aux interventions des Etats. Si l'article 6 du Deuxième Protocole additionnel est rédigé de manière à bien préciser qu'il ne s'applique qu'aux interventions des Etats, et non pas au domaine des relations privées, alors que l'article 14 de la Convention elle-même n'est pas conçu de la sorte, on risque alors de conclure, par un argument a contrario, que l'article 14 de la Convention s'applique non seulement aux interventions des Etats, mais aussi aux relations privées.

Faced with these two alternatives, your Rapporteur is of opinion that the best course is to include them both in the text which we will submit to the Assembly and thereafter to the Committee of Ministers, leaving the final choice to the Committee of Experts which it is intended that the Governments should convene for the purpose of drafting the Second Protocol.

General and Final Clauses of the Second Protocol

15. The final and general clauses are contained in Articles 7, 8 and 9 of the attached draft.

16. Article 7 ("colonial" clause) is identical[1] with Article 9 of the First Protocol to the Convention on Human Rights. Admittedly the Consultative Assembly, in Recommendation 24 of 1950 declared itself against the inclusion of a "colonial" clause in the Convention. But its objections did not convince the Governments which wrote such a clause into both the Convention (Article 63) and the First Protocol (Article 4). The Committee, however regretfully, has no alternative for the time being but to bow to that decision.

17. Article 8 of the attached draft (clause of "integration with the Convention") reproduces, mutatis mutandis, Article 5 of the First Protocol. Its object is to ensure that all the provisions of the Convention should apply in respect of the Articles 1 to 6 of the Second Protocol. This would be the case, for example, with Articles 15 (derogation) and 64 (reservation) of the Convention. Most important of all, the rights and freedoms set forth in Articles 1 to 6 of the Second Protocol would be safeguarded by the international enforcement system established by the Convention; the European Commission and Court of Human Rights, as well as the Committee of Ministers, would be competent to ensure the observance of undertakings arising out of these articles by the same token as obligations under the Convention and First Protocol. Similarly, the rules contained in Articles 1 (extension of the guarantee to everyone within the jurisdiction of the Contracting Parties) and 14 (non-discrimination in the enjoyment of rights and freedoms set forth) of the Convention would prevail in the sphere covered by the Second Protocol. It should be mentioned, however, that the "special rules" in Articles 3 and 4 of the attached draft would derogate to some extent from the "General rule" in Article 1 of the Convention, inasmuch as the rights set forth in them would be accorded only to certain classes of persons within the jurisdiction of the Contracting Parties, namely nationals (Article 3) or aliens (Article 4).

(1) Apart from a minor emendation in the French text only.

Placé devant ce choix entre deux variantes, votre rapporteur estime que la meilleure solution consiste à les inclure l'une et l'autre dans le texte que nous soumettrons à l'Assemblée et, par la suite, au Comité des Ministres, en laissant au Comité d'experts qui devrait être chargé par les gouvernements de rédiger le Deuxième Protocole additionnel le soin de se prononcer en dernier ressort.

Clauses générales et finales du Deuxième Protocole additionnel

15. Les clauses générales et finales font l'objet des articles 7, 8 et 9 du projet.

16. L'article 7 (clause "coloniale") reproduit textuellement (1) les dispositions de l'article 9 du Premier Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme. Certes, l'Assemblée Consultative s'était prononcée, par sa Recommandation n° 24 de 1950, contre l'inclusion d'une clause "coloniale" dans la Convention, mais les réserves qu'elle avait exprimées n'ont pas convaincu les gouvernements, qui ont inséré une telle clause tant dans la Convention (article 63) que dans le Premier Protocole additionnel (article 4). La Commission ne peut pour l'instant que s'incliner devant cette attitude, quitte à la regretter.

17. De son côté, l'article 8 (clause d' "intégration à la Convention") reprend, mutatis mutandis, les prescriptions de l'article 5 du Premier Protocole additionnel. Il a pour but de préciser que toutes les dispositions de la Convention s'appliqueraient aux articles 1 à 6 du Deuxième Protocole additionnel. Tel serait le cas, notamment, des articles 15 (dérogations) et 64 (réserves) de la Convention. En outre et surtout, les droits et libertés reconnus aux articles 1 à 6 du Deuxième Protocole additionnel bénéficieraient du système international de mise en oeuvre qu'a institué la Convention : la Commission et la Cour européennes des Droits de l'Homme, ainsi que le Comité des Ministres, auraient qualité pour veiller au respect des engagements découlant de ces articles au même titre qu'à celui des obligations nées de la Convention et du Premier Protocole additionnel. De même, les règles des articles 1er (extension de la garantie à toute personne relevant de la juridiction des Parties Contractantes) et 14 (non-discrimination dans la jouissance des droits et libertés reconnus) de la Convention régiraient le domaine couvert par le Deuxième Protocole additionnel. A cet égard, il convient toutefois de signaler que les "lois spéciales" des articles 3 et 4 du projet dérogeraient partiellement à la "lex generalis" de l'article 1er de la Convention, pour autant que les droits y énoncés ne seraient reconnus qu'à certaines catégories de personnes relevant de la juridiction des Parties Contractantes : nationaux (article 3) ou étrangers (article 4).

(1) En dehors d'une légère retouche visant à corriger une erreur des rédacteurs (texte français seulement : "elle" au lieu de "il").

In drafting Article 8, however, the Committee had to tackle a special problem. The question is whether declarations made by States in accordance with Article 25 of the Convention (individual recourse) or Article 46 (compulsory jurisdiction of the Court) will also become operative in respect of the Second Protocol. This problem did not arise in quite the same form over the First Protocol; for, at the time it was being drawn up, the Convention was not yet in force and no State had availed itself of the options provided for in Articles 25 and 46 of the Convention. The situation has changed since then. Not only are the Convention and First Protocol in force, but nine Contracting Parties have recognised the right of individual recourse in accordance with Article 25 and eight have recognised the compulsory jurisdiction of the Court in accordance with Article 46.

Those Contracting Parties which have made either of these declarations did so in consideration of the Convention and First Protocol, and of those two instruments alone. For obvious reasons they were not thinking of the Second Protocol. So the declarations of recognition could only become operative in respect of the Second Protocol if the Parties in question consented thereto. Alternative A of the second paragraph of Article 8 of the attached draft would be the expression of that consent.

But since it cannot be taken for granted that the States will agree to this arrangement, the Committee is also submitting for your consideration an Alternative B, which contains a more flexible provision. In accordance with that provision, it will be for the Contracting Parties which have made a declaration in accordance with Article 25 or Article 46 of the Convention to decide whether or not they recognise the right of individual petition and the compulsory jurisdiction of the Court in respect of the provisions of the Second Protocol as well.

18. Article 9 of the attached draft lays down the procedure for signature, ratification and entry into force of the Second Protocol. It is based directly on Article 6 of the First Protocol. The Committee suggests, however, that entry into force should be expedited by being made conditional on the deposit of only five instruments of ratification, instead of the ten required for the Convention (Article 66) and First Protocol (Article 6).

En rédigeant l'article 8, votre Commission a cependant dû aborder un problème particulier. Il s'agit de la question de savoir si les déclarations faites par les États en vertu de l'article 25 (recours individuel) ou de l'article 46 (juridiction obligatoire de la Cour) de la Convention portent effet également à l'égard du Deuxième Protocole additionnel. Ce problème ne s'est pas posé exactement de la même façon pour le Premier Protocole additionnel, car, à l'époque où celui-ci a été rédigé, la Convention n'était pas encore entrée en vigueur et aucun État n'avait usé des facultés prévues aux articles 25 et 46 de la Convention. Depuis lors, la situation a évolué. En effet, non seulement la Convention et son Premier Protocole additionnel sont maintenant en vigueur, mais neuf de ses Parties Contractantes ont reconnu le droit de recours individuel conformément à l'article 25 et huit États ont reconnu la juridiction obligatoire de la Cour conformément à l'article 46.

Les Parties Contractantes qui ont fait l'une ou l'autre de ces déclarations l'ont souscrite en considération de la Convention et du Premier Protocole additionnel et uniquement de ces deux instruments. Elles n'ont pas songé, et pour cause, au Deuxième Protocole additionnel. Dès lors, leurs déclarations d'acceptation ne pourraient porter effet à l'égard du Deuxième Protocole additionnel que si les Parties en question y consentaient. La variante A du second paragraphe de l'article 8 du projet constituerait la manifestation de ce consentement.

Étant donné, toutefois, qu'on ne peut pas tenir pour acquis que les États accepteront pareille solution, votre Commission soumet à votre considération une variante B qui préconise une disposition plus souple. En effet, en vertu de cette disposition, c'est aux Parties Contractantes ayant fait une déclaration au sens de l'article 25 ou de l'article 46 de la Convention d'apprécier si elles acceptent ou non le droit de recours individuel et la juridiction obligatoire de la Cour également en ce qui concerne les dispositions du Deuxième Protocole additionnel.

18. Quant à l'article 9 du projet, il définit les conditions de signature, de ratification et d'entrée en vigueur du Deuxième Protocole additionnel. Il s'inspire directement de l'article 6 du Premier Protocole additionnel. Votre Commission suggère toutefois de ne subordonner l'entrée en vigueur du Deuxième Protocole additionnel qu'au dépôt de cinq instruments de ratification, au lieu de dix pour la Convention (article 66) et le Premier Protocole additionnel (article 6), et ce afin de hâter cette entrée en vigueur.

20. Consultative Assembly. Legal Committee. Second Protocol to the Convention on Human Rights. Article 5 on the recognition of the individual as a person before the law. Memorandum by the Human Rights Directorate. (AS/Jur (11) 29 of 21st October 1959)

---

At their meeting in Paris on 21st and 22nd August 1959, the Legal Committee instructed the Secretariat to prepare a memorandum on the preliminary work of the United Nations on the text of Article 5 of the draft Second Protocol to the Convention on Human Rights.

The present memorandum is submitted in compliance with those instructions.

I

1. Article 5 of the Second Protocol guaranteeing the individual's right to recognition as a person before the law, is identical with Article 16 of the draft International Covenant on Civil and Political Rights (hereafter referred to as the "draft Covenant") except for the substitution of the words "every individual" for "everyone" /cf. Docs. AS/Jur XII (10) PV 2, p. 7; AS/Jur (11) 10, para. 9, p. 6; A/2929, para. 97, p. 130, and E/CN 4/85/.

2. Article 16 of the draft Covenant is in turn taken word for word from Article 6 of the Universal Declaration of Human Rights issued by the General Assembly of the United Nations on 10th December 1948.

3. When the Universal Declaration was adopted article by article, Article 6 was adopted unanimously (see p. 465 of the Yearbook of the United Nations for 1948).

4. Nevertheless, the wording of Article 6 of the Universal Declaration and of Article 16 of the draft Covenant gave rise to difficulties in the United Nations Commission on Human Rights.

(a) The Commission originally contemplated wording these two Articles as follows:

Universal Declaration: "Everyone has a right to be recognised everywhere as a person before the law and to enjoy basic civil rights".

20. Assemblée Consultative. Commission Juridique. Deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme. Article 5 relatif à la reconnaissance de la personnalité juridique de l'individu. Mémorandum établi par la Direction des Droits de l'Homme. (AS/Jur (11) 29 du 21 octobre 1959)

---

Lors de sa réunion des 21 et 22 août 1959 à Paris, la Commission juridique a chargé le Secrétariat de préparer à son intention une note sur les travaux préparatoires, au sein des Nations Unies, du texte de l'article 5 du projet de Deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme.

Le résumé qui suit a été préparé pour donner suite à cette directive.

I

1. L'article 5 du projet du deuxième Protocole additionnel, qui tend à garantir le droit de tout individu à la reconnaissance de sa personnalité juridique, reproduit fidèlement les termes de l'article 16 du projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques (ci-après dénommé "projet de Pacte"), sous réserve de la substitution de "tout individu" à "chacun" (sur ce point particulier, cf. les Doc. AS/Jur XII (10) PV 2, p. 8, AS/Jur (11) 10, § 9 p. 6, A/2929, § 97 p. 143 et E/CN 4/85 p. 86).

2. De son côté, l'article 16 du projet de Pacte constitue la réplique exacte de l'article 6 de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme, proclamée le 10 décembre 1948 par l'Assemblée Générale de l'O.N.U.

3. Lors de l'adoption de la Déclaration Universelle article par article, ledit article 6 a recueilli l'unanimité des suffrages (cf. l'"Annuaire des Droits de l'Homme" de l'O.N.U., 1948, p. 535 de l'édition française).

4. Néanmoins, l'élaboration de l'article 6 de la Déclaration Universelle et de l'article 16 du projet de Pacte a soulevé, au sein de la Commission des Droits de l'Homme de l'O.N.U., certaines difficultés :

a) A l'origine, la Commission avait proposé de rédiger ainsi ces deux articles :

Déclaration Universelle : "Toute personne a le droit de faire reconnaître en tous lieux sa personnalité juridique et de jouir des droits civils fondamentaux."

Draft Covenant: "No person shall be deprived of his juridical personality". (Second report of the Commission, 17th December 1947, Doc. E/600, Article 12 and Article 15).

(b) France approved these proposals (Doc. E/CN 4/32 Add. 8), but objections were raised by the representatives of the Netherlands, South Africa, the United Kingdom and India.

(c) In their report of 21st May 1948, the Drafting Committee of the Commission on Human Rights reworded the two Articles as follows:

Declaration: "Everyone has a right to be recognised everywhere as a person before the law" (the words "and to enjoy basic civil rights" being omitted).

Covenant: "No person shall be deprived of his juridical personality" (no change) (Doc. E/CN 4/95, Article 12 and Article 15).

The plenary Commission adopted these texts (Third Report, 28th June 1948, Doc. E/800, Article 5 and Article 15).

(d) The New Zealand Government suggested replacing Article 15 of the Draft Covenant by a new Article 14, to the effect that:

No one may be deprived of the right to appeal to the Courts to seek a remedy for any infringement of his civil rights and nobody, other than such persons as are generally recognised as having no legal capacity, such as minors, persons certified as insane, and persons serving terms of imprisonment, may be deprived of all or part of their legal capacity to enter into lawful contracts or perform any other acts of a legal nature (Doc. E/CN. 4/32 Add. 12).

(e) The United States Government suggested deleting Article 15 from the draft Covenant as it did not seem sufficiently clear or precise. They also propose that, instead of including this Article in the Covenant, the Commission on Human Rights should consider at a later meeting setting down the meaning attached by other delegations to the term "juridical personality" with a view to drawing up a separate convention on that basis (Doc. E/CN. 4/170).

(f) The Philippines Government advocated simply taking over the text of Article 6 of the Universal Declaration which had been adopted in the meantime: "Everyone has the right to recognition everywhere as a person before the law" (Doc. E/CN. 4/232).

This solution was adopted by the Commission on Human Rights at its 5th Session (May-June 1949) (Doc. E/1371, Article 15).

Projet de Pacte : "Nul ne peut être privé de sa personnalité juridique." (Deuxième rapport de la Commission, 17 décembre 1947, Doc. E/600, art. 12 p. 16 et art. 15 p. 27).

b) Approuvées par la France (Doc. E/CN 4/32/Add. 8, pp. 4 et 12), ces propositions firent l'objet d'objections de la part des représentants des Pays-Bas, de l'Union Sud-Africaine, du Royaume-Uni et de l'Inde.

c) Dans son rapport du 21 mai 1948, le Comité de rédaction de la Commission des Droits de l'Homme donna aux deux articles en question le libellé suivant :

Déclaration : "Toute personne a le droit de faire reconnaître en tous lieux sa personnalité juridique" (omission de "et de jouir des droits civils fondamentaux").

Pacte : "Nul ne peut être privé de sa personnalité juridique" (sans changement) (Doc. E/CN 4/95, art. 12 p. 7 et art. 15 p. 32).

La Commission plénière se rallia à ces formules (Troisième rapport, 28 juin 1948, Doc. E/800, art. 5 p. 9 et art. 15 p. 22).

d) Dans une communication relative au projet de Pacte, le Gouvernement de la Nouvelle-Zélande suggéra de substituer à l'article 15 un nouvel article 14 ainsi conçu :

"Nul ne peut être privé du droit de recourir aux tribunaux pour y obtenir réparation d'une atteinte portée à ses droits civiques et aucune personne ne peut, à moins qu'elle n'appartienne à une catégorie dont l'incapacité légale est généralement reconnue, tels que mineurs, aliénés et personnes purgeant une peine d'emprisonnement, être privée de tout ou partie de sa capacité légale à établir des contrats licites ou toutes autres relations d'ordre juridique." (Doc. E/CN 4/32/Add. 12, pp. 13, 20 et 21).

e) Quant à lui, le Gouvernement des États-Unis proposa la suppression de l'article 15 du projet de Pacte, qui ne lui semblait "pas suffisamment clair, ni précis". Il suggéra en outre "qu'au lieu d'inclure cet article dans le Pacte, on (étudiât), au cours d'une session ultérieure de la Commission des Droits de l'Homme, l'élaboration des notions que d'autres délégations (rattachaient) aux termes "personnalité juridique", en vue de les introduire éventuellement dans une convention distincte" (Doc. E/CN. 4/170, p. 55).

f) De son côté, le Gouvernement des Philippines préconisa de reproduire purement et simplement les termes de l'article 6 de la Déclaration Universelle, adoptée entre temps : "Chacun a droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique" (Doc. E/CN 4/232).

Lors de sa 5ème session (mai-juin 1949) la Commission des Droits de l'Homme adopta cette solution (Doc. E/1371, art. 15, p. 20).

(g) The new wording was considered satisfactory on the whole by the Australian Government (Doc. E/CN. 4/353/Add.10). The United States merely asked for the words "everyone has the right" to be amended to "everyone shall have the right" (Doc. E/CN. 4/365).

(h) At its 6th Session (March-May 1950), the Commission on Human Rights left Article 15 (by this time Article 12) as it stood (Doc. E/1681).

(i) However, Article 12 still called forth various objections on the part of the Canadian, Cuban and New Zealand representatives.

(j) At its 7th Session (April-May 1951), the Commission on Human Rights made no change in Article 12 of the draft Covenant, although the United Kingdom delegation asked for its deletion (Doc. E/1992, Article 12).

5. In spite of the above difficulties, the Commission on Human Rights finally adopted Article 12 (which had since become Article 14 and later Article 16) at its 8th Session (April-June 1952). This decision was unanimous and the Article was adopted without amendment or debate (Doc. E/2256, paragraph 230 and E/CN. 4/SR 324).

The draft Covenant is now before the General Assembly, or, more accurately, the Third Committee, which does not appear to have discussed Article 16 as yet.

6. The "Annotation" of the draft Covenant prepared in 1955 by the Secretary-General of the United Nations, at the request of the General Assembly, merely states that:

- Article 16 applies to human beings, not to "juridical persons";

- the expression "as a person before the law" is meant "to assure recognition of the legal status of every individual and of his capacity to exercise rights and enter into contractual obligations";

- the original text ("no person shall be deprived of his juridical personality") was rejected because it "was not considered sufficiently clear and precise, particularly since deprivation of juridical personality did not have a well-defined meaning in some systems of law" (Doc. A/2929, p. 130).

g) La nouvelle rédaction fut jugée satisfaisante, dans l'ensemble, par le Gouvernement de l'Australie (Doc. E/CN. 4/353 Add. 10, p. 9). Les États-Unis se bornèrent, cette fois, à demander la substitution de "chacun aura droit" à "chacun a droit" (E/CN. 4/365, p. 45).

h) A sa sixième session (mars-mai 1950), la Commission des Droits de l'Homme laissa subsister tel quel l'article 15, qui devint l'article 12 (Doc. E/1681, p. 16).

i) Ledit article 12 n'en continua pas moins à susciter, diverses objections de la part des représentants du Canada, de Cuba et de la Nouvelle-Zélande.

j) A sa septième session (avril-mai 1951), la Commission des Droits de l'Homme ne modifia pas l'article 12 du projet de Pacte, bien que la délégation du Royaume-Uni eût préconisé la suppression pure et simple de cet article (Doc. E/1992, art. 12, pp. 23 et 32).

5. Il importe de souligner qu'en dépit des difficultés signalées ci-dessus, la Commission des Droits de l'Homme de l'O.N.U. a, lors de sa huitième session (avril-juin 1952), adopté définitivement l'article 12, devenu par la suite l'article 14 puis l'article 16. Cette décision a été acquise "à l'unanimité", "sans amendement ni discussion" (Doc. E/2256, § 230 p. 38 et E/CN. 4/SR 324, p. 12).

Le projet de Pacte se trouve actuellement soumis à l'examen de l'Assemblée Générale, plus précisément à celui de la 3ème commission. Il ne semble pas que cette dernière ait, jusqu'ici, discuté de l'article 16.

6. Quant au "Commentaire" du projet de Pacte, préparé en 1955 par le Secrétaire Général de l'O.N.U. à la demande de l'Assemblée Générale, il se contente d'indiquer

- que l'article 16 vise uniquement les êtres humains, à l'exclusion des personnes morales;

- que l'expression "personnalité juridique" a pour objet "de garantir à chaque individu la reconnaissance de sa qualité de sujet de droit et de sa capacité d'exercer des droits et de contracter des obligations";

- que l'abandon du texte primitif ("nul ne sera privé de sa personnalité juridique") s'explique par le fait que ce texte avait "été jugé trop peu clair et trop imprécis, notamment parce que la notion de privation de la personnalité juridique (n'a) pas de sens bien défini dans certains systèmes juridiques" (Doc. A/2929, p. 143).

II

7. From the above account of the background of Article 16 it seems clear that the principle it embodies was never challenged. The only difficulties were concerned with the wording, which was alleged to be far too vague and abstract. Apparently, however, the Commission on Human Rights did not find the objection insurmountable, since, in the end, Article 16 was adopted unanimously.

8. The difficulties ought surely to be smaller in Europe than in the United Nations, since, as has often been said, the systems of law of Member States of the Council of Europe have so much in common. The European Commission and Court of Human Rights might reasonably be expected to interpret and apply Article 5 of the Second Protocol in a reasonable and coherent manner. In that case, if, for the present at least, the United Nations are satisfied with a very general text, it would appear that the Member States of the Council of Europe would not require precise and detailed provisions.

9. Whatever the view taken on this point, it is important to determine exactly what Article 16 of the draft Covenant is designed to prohibit.

The first thing that comes to mind is the total or almost total loss of "juridical personality" by certain persons, formerly known in several Member States (France, Belgium and the Netherlands) as "mort civile". Article 18 of the French Penal Code stipulates that sentences to forced labour for life and to deportation shall be accompanied by "mort civile" (total deprivation of civil rights) (cf. also the former Articles 22, 23 and 24 of the Civil Code). Article 25 of the Civil Code specified that by "mort civile" was meant the loss, by the convicted person, of all his property, which passed to his heirs as though he had died intestate. Similarly, a person sentenced to "mort civile" could not inherit property, dispose of his own property, be appointed trustee, be called as witness, take proceedings in a Court of Law (in theory at least), contract marriage, etc. (cf. also former Article 33). These harsh provisions were repealed by Article 1 of the Act of 31st May 1854(1). The only provision of the kind still in existence is "interdiction légale", which may in general be defined as forfeiture of the exercise of rights rather than of their enjoyment (Articles 28 to 31 of the Penal Code and Articles 2 to 4 of the Act of 31st May 1854) (cf. H. Donnedieu de Vabres, "Traité Elémentaire de droit criminel et de législation pénale comparée"; 2nd edition, 1943, paragraphs 631 to 638, pp. 321 to 323).

(1) Article 13 of the Belgian Constitution states likewise that "total deprivation of civil rights (mort civile) is abolished and shall not be re-established". Cf. also Article 4 of the Netherlands Civil Code of 1838.

II

7. De l'historique qui précède, il semble ressortir que le principe consacré par l'article 16 du projet de Pacte n'a fait l'objet d'aucune contestation. Seule la formulation de ce principe a soulevé des difficultés : on lui a reproché, en substance, d'être vague et abstrait à l'excès. L'objection n'a cependant point paru insurmontable à la Commission des Droits de l'Homme de l'O.N.U., puisque l'article 16 a finalement recueilli l'unanimité des suffrages.

8. Au demeurant, le problème ne devrait-il pas se poser en termes plus simples sur le plan européen que dans le cadre de l'O.N.U., vu l'existence, fréquemment proclamée, d'un patrimoine juridique commun aux Etats membres du Conseil de l'Europe ? N'est-il point permis de penser que la Commission et la Cour européennes des Droits de l'homme sauraient interpréter et appliquer l'article 5 du deuxième Protocole additionnel de manière raisonnable et cohérente ? Là où les Nations Unies se montrent, pour le moment du moins, disposées à se contenter d'un libellé de caractère très général, les Etats membres du Conseil ont-ils réellement besoin d'une réglementation minutieuse et détaillée ?

9. Quoi qu'il en soit, il importe de rechercher ce que l'article 16 du projet de Pacte a pour but de prohiber.

On peut songer, en premier lieu, à la suppression totale ou quasi-totale de la personnalité juridique de certaines catégories d'individus, que plusieurs Etats membres (France, Belgique et Pays-Bas) ont connue jadis sous le nom de "mort civile". Le code pénal français prévoyait, en son article 18, que "les condamnations aux travaux forcés à perpétuité et à la déportation (emportaient) mort civile" (cf. également les anciens articles 22, 23 et 24 du Code civil). De son côté, l'article 25 du Code civil précisait que, "par la mort civile, le condamné (perdait) la propriété de tous les biens qu'il possédait", et que "sa succession (était) ouverte au profit de ses héritiers auxquels ses biens (étaient) dévolus de la même manière que s'il était mort naturellement et sans testament". De même, la personne frappée de mort civile ne pouvait ni recueillir une succession, ni disposer de ses biens, ni être nommée tuteur, ni être témoin, ni ester en justice (au moins en principe), ni contracter mariage, etc... (cf. également l'ancien article 33). Ces dispositions draconiennes ont été abrogées par l'article 1er de la loi du 31 mai 1854 (1). Seule subsiste aujourd'hui l'"interdiction légale", qui s'analyse, dans l'ensemble, en une incapacité d'exercice et non plus de jouissance (articles 28 à 31 du Code pénal et articles 2 à 4 de la loi du 31 mai 1854) (cf. H. Donnedieu de Vabres, "Traité Elémentaire de droit criminel et de législation pénale comparée" ; 2ème édition 1943, §§ 631 à 638, pp. 321 à 323).

(1) De même, l'article 13 de la Constitution belge spécifie que "la mort civile est abolie" et qu' "elle ne peut être rétablie". Cf. également l'article 4 du Code Civil néerlandais de 1838.

Article 16 of the draft Covenant, and hence Article 5 of the Second Protocol, might also be invoked to condemn the following abuses:

- certain insidious forms of slavery and servitude still to be found in some African and Asian countries (1);

- certain arbitrary restrictions imposed on the legal capacity of individuals.

An illustration of such arbitrary restriction is the conferring on parents of the right not only to authorise or refuse to authorise the marriage of their children under age, but also to conclude marriages on behalf of the future spouses without their consent (2).

10. It might of course be objected that all Member States of the Council having abolished "mort civile", slavery and servitude, the legal capacity of individuals is subjected only to such restrictions as are necessary either for the protection of persons incapable of exercising their legal rights or of society. From this it might logically be concluded that Article 5 of the Second Protocol is superfluous.

This argument depends on the existence in all Member States of democratic government; but even in a State recognising the rule of law, occasional mistakes and abuses may occur. Above all, democratic institutions are, by their very nature,

(1) It is true that in any case Article 4 of the Convention (like Article 8 of the draft Covenant) prohibits slavery, servitude and forced or compulsory labour.

(2) It is true that, according to Article 16, para. 2, of the Universal Declaration and Article 22, para. 3, of the draft Covenant, marriage shall be entered into only with the free and full consent of the intending spouses. On the other hand, Article 12 of the European Convention (the right to marry and found a family) contains no provision of this kind.

L'article 16 du projet de Pacte, et par conséquent l'article 5 du deuxième Protocole additionnel, pourraient en outre servir à condamner

- certaines formes larvées d'esclavage et de servitude que l'on trouve encore de nos jours dans quelques pays d'Afrique et d'Asie (1) ;

- certaines limitations arbitraires de la capacité juridique des individus.

Comme exemple de telle limitation arbitraire, on peut citer celle qui consisterait à donner aux parents non seulement le droit d'autoriser ou de refuser d'autoriser le mariage de leurs enfants mineurs, mais celui de conclure pareil mariage aux lieu et place des principaux intéressés, le consentement de ceux-ci ne jouant aucun rôle (2).

10. On pourrait évidemment objecter que tous les Etats membres du Conseil ont aboli la mort civile, l'esclavage et la servitude, et que la capacité juridique des individus n'y subit que les restrictions nécessaires soit à la protection des incapables, soit à celle de la société. La conclusion logique en serait l'inutilité de l'article 5 du deuxième Protocole additionnel.

Ce raisonnement se fonde sur le fait que les Etats membres jouissent actuellement d'un régime démocratique. Mais même dans un "Etat de droit", il peut se produire des erreurs ou des abus isolés. Surtout, les institutions démocratiques se trouvent, de par leur nature même, exposées à des dangers

(1) Il est vrai que l'article 4 de la Convention (tout comme l'article 8 du projet de Pacte) interdit de toute manière l'esclavage, la servitude et le travail forcé ou obligatoire.

(2) Il est vrai que, selon l'article 16 § 2 de la Déclaration Universelle et l'article 22 § 3 du projet de Pacte, le mariage ne peut être conclu qu'avec le libre et plein consentement des futurs époux. En revanche, l'article 12 de la Convention européenne (droit de se marier et de fonder une famille) ne contient aucune prescription de ce genre.

exposed to constant risks which must be guarded against. It is mainly for this reason that Member States have drawn up, signed and, in almost all cases, ratified the Convention, as in M. Lannung's Report (Doc. AS/Jur (11) 10, paragraph 3, p. 2) most pertinently reminds us. If the Consultative Assembly and Member Governments had argued along the lines described above there would be no Convention today.

It may, therefore, be said that Article 5 of the draft Second Protocol is of real importance. It requires no more, perhaps, than the addition of a second paragraph, based on paragraph 2 of Articles 8 to 11 of the Convention, specifying that restrictions may be placed on the juridical capacity of individuals insofar as those restrictions are in accordance with the law and necessary to protect the persons concerned or in the public interest.

incessants dont il importe de les prémunir. Telle est précisément la raison essentielle pour laquelle les Etats membres ont élaboré, signé et presque tous ratifié la Convention. Le rapport de M. Lannung le rappelle d'ailleurs fort opportunément (Doc. AS/Jur (11) 10, § 3, p. 2). Si l'Assemblée Consultative et les gouvernements avaient tenu le raisonnement évoqué plus haut, il n'y aurait aujourd'hui pas de Convention du tout.

On peut donc estimer que l'article 5 du projet de deuxième Protocole additionnel offre une utilité réelle. Tout au plus, pourrait-on envisager de le compléter par l'insertion d'un deuxième paragraphe, inspiré du paragraphe 2 des articles 8 à 11 de la Convention, afin de spécifier que la capacité juridique des individus peut faire l'objet des limitations qui, dûment prévues par la loi, sont nécessaires à la protection des intéressés ou à la sauvegarde de l'intérêt public.

21. Consultative Assembly. Report on the Second Protocol to the Convention on Human Rights. M. Lannung, Rapporteur. (Doc. 1057 of 17th November 1959)

## REPORT

*on the Second Protocol to the Convention on Human Rights*[1]

*(Rapporteur : M. Hermod LANNUNG)*

### I. *Draft Recommendation*

*presented by the Legal Committee*[2]

The Assembly,

Considering that the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, signed at Rome on 4th November 1950, represents, as stated in its Preamble, only "the first step(s) for the collective enforcement of certain of the Rights stated in the Universal Declaration";

Having considered the report of its Legal Committee (Doc. 1057);

Being resolved to take further steps in the matter of civil and political rights,

Recommends to the Committee of Ministers :

1. that it should convene a Committee of Experts with instructions to draft a Second Protocol to the Convention of Human Rights based on the attached draft, in order to protect certain civil and political rights not covered by the original Convention or the First Protocol;

2. that it should submit the draft Protocol prepared by the Committee of Experts to the Assembly for an opinion before signature by Member Governments.

### II. *Draft*

*for a Second Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*

The Governments signatory hereto, being Members of the Council of Europe,

Considering that the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 4th November 1950, (hereinafter referred to as "the Convention") represents, as witness the text of its Preamble, "the first step(s) for the collective enforcement of certain of the Rights stated in the Universal Declaration";

Considering that the Convention marked a first stage which should be followed by others;

Considering that a second stage was marked by the signature of a Protocol to the Convention at Paris on 20th March 1952;

Taking account of the work being done at the United Nations to draw up an international covenant on civil and political rights;

Being resolved to extend the collective guarantee provided by the Convention to other civil and political rights which are also part of their common spiritual and legal heritage and their common conception of democracy,

Have agreed as follows :

1. Question introduced on 2nd May 1958 by the tabling of a motion for an Order, Doc. 828. Question placed on the Assembly's Register and referred to the Legal Committee on 3rd May 1958 (see 8th Sitting of the 10th Session).

2. Adopted unanimously by the Committee.

MEMBERS OF THE COMMITTEE : MM. *Lannung (Chairman)*; Azara, Wahl (*Vice-Chairmen*); *Abdessalam, Albert-Sorel, Schulefeld-Allen, Alyot*, Bournias, Codacci Pisanelli, *Elmgren, Harm, Hedlund, Jannuzzi*, Jonasson, Kalb (*Alternate : Pinton*), Kershaw, *Kufrevi*, Leuhan, *Linden*, Maris, *Mathew, van Meeuwen*, Mende, Van Remoortel (*Alternate : Pierson*) *Schmal*, Strasser, Stray, *Struye*, Toncic.

N.B. : THE NAMES OF THOSE WHO VOTED ARE PRINTED IN ITALICS.

A 50 167

21. Assemblée Consultative. Rapport relatif au deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme Rapporteur M. LANNUNG. (Doc. 1057 du 17 novembre 1959)

## RAPPORT

*relatif au deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme*[1]

*(Rapporteur : M. Hermod LANNUNG)*

### I. *Projet de recommandation*

*présenté par la commission juridique*[2]

L'Assemblée,

Considérant que la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, ne représente, ainsi que l'atteste le texte de son préambule, que « les premières mesures propres à assurer la garantie collective de certains des droits énoncés dans la Déclaration Universelle »;

Ayant examiné le rapport de sa commission juridique (Doc. 1057);

Résolue à prendre de nouvelles mesures en matière de droits civils et politiques,

Recommande au Comité des Ministres :

1. de convoquer un comité d'experts chargé de rédiger un deuxième Protocole à la Convention des Droits de l'Homme, sur la base du projet ci-joint, afin de sauvegarder certains droits civils et politiques non visés par la convention originale ou par le premier protocole additionnel;

2. de soumettre le projet de protocole préparé par le comité d'experts à l'Assemblée pour avis avant sa signature par les gouvernements des États membres.

### II. *Projet*

*d'un deuxième Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales*

Les gouvernements signataires, Membres du Conseil de l'Europe,

Considérant que la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après dénommée « la Convention »), constituait dans leur esprit, ainsi que l'atteste le texte de son préambule, « les premières mesures propres à assurer la garantie collective de certains droits énoncés dans la Déclaration Universelle »;

Considérant que la Convention marquait dès lors une première étape qui en appelait d'autres;

Considérant qu'une deuxième étape a été franchie le 20 mars 1952 avec la signature du Protocole additionnel à la Convention;

Tenant compte des travaux en cours aux Nations Unies en vue de l'élaboration d'un Pacte relatif aux droits civils et politiques;

Résolus à étendre les garanties collectives de la Convention à d'autres droits civils et politiques qui font également partie de leur patrimoine spirituel et juridique commun et de leur conception commune de la démocratie,

Sont convenus de ce qui suit :

1. Question introduite, le 2 mai 1958, par le dépôt d'une proposition de directive, Doc. 828. Question inscrite au rôle de l'Assemblée et renvoyée à la commission juridique le 3 mai 1958 (voir 8e séance de la 10e Session).

2. Adopté par la commission à l'unanimité.

MEMBRES DE LA COMMISSION : MM. *Lannung (Président)*; Azara, Wahl (*Vice-Présidents*); *Abdessalam, Albert-Sorel, Schulefeld-Allen, Alyot*, Bournias, Codacci Pisanelli, *Elmgren, Harm, Hedlund, Jannuzzi*, Jonasson, Kalb (*Remplaçant : Pinton*), Kershaw, *Kufrevi*, Leuhan, *Linden*, Maris, *Mathew, van Meeuwen*, Mende, Van Remoortel (*Remplaçant : Pierson*), *Schmal*, Strasser, Stray, *Struye*, Toncic.

N.B. : LES NOMS DES MEMBRES AYANT PRIS PART AU VOTE SONT INDIQUÉS EN ITALIQUE.

*Article 1*

No one shall be imprisoned merely on the ground of inability to fulfil a contractual obligation.

*Article 2*

1. Everyone legally within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence.

2. Everyone shall be free to leave any State, including his own.

3. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are prescribed by law and constitute a measure which, in a democratic society, is necessary for national security, public safety, the economic welfare of the country, the maintenance of law and order, the prevention of crime and the protection of health or morals, or the rights and freedoms of others.

*Article 3*

No one shall be exiled from the State of which he is a national.

Everyone shall be free to enter the State of which he is a national.

*Article 4*

1. An alien lawfully residing in the territory of a High Contracting Party may be expelled only if he endangers national security or offends against *ordre public* or morality.

2 Except where imperative considerations of national security otherwise require, an alien who has been lawfully residing for more than two years in the territory of a Contracting Party shall not be expelled without first being allowed to submit reasons against his expulsion and to avail himself of an effective remedy before a national authority, within the meaning of Article 13 of the Convention.

3. An alien who has been lawfully residing for more than ten years in the territory of a Contracting Party may be expelled only for reasons of national security or if the other reasons mentioned in paragraph 1 of this Article are of a particularly serious nature.

*Article 5*

Every individual shall have the right to recognition everywhere as a person in the eyes of the law.

*Article 6*

(*Alternative A*)

All persons are equal before the law.

The law shall afford to all persons equal and effective protection.

(*Alternative B*)

All persons are equal before the law. No one shall be subjected by the State to any discrimination based on any ground such as sex, race, colour, language, religion, political or other opinion, national or social origin, belonging to a national minority, property, birth or other status.

*Article 7*

1. Any High Contracting Party may at the time of signature or ratification or at any time thereafter communicate to the Secretary-General of the Council of Europe a declaration stating the extent to which it undertakes that the provisions of the. Protocol shall apply to such of the territories for the international relations of which it is responsible as are named therein.

2. Any High Contracting Party which has communicated a declaration in virtue of the preceding paragraph may from time to time communicate a further declaration modifying the terms of any former declaration or terminating the application of the provisions of this Protocol in respect of any territory.

3. A declaration made in accordance with this Article shall be deemed to have been made in accordance with paragraph 1 of Article 63 of the Convention.

*Article 8*

1. As between the High Contracting Parties the provisions of Articles 1 to 9 of this Protocol shall be regarded as additional Articles to the Convention, and all the provisions of the Convention shall apply accordingly.

*Article 1er*

Nul ne peut être emprisonné pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle.

*Article 2*

1. Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un État a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.

2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel État, y compris le sien.

3. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent une mesure nécessaire, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la prospérité économique du pays, au maintien de l'ordre public, à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

*Article 3*

Nul ne peut être exilé de l'État dont il est le ressortissant.

Toute personne est libre d'entrer dans l'État dont elle est la ressortissante.

*Article 4*

1. Tout étranger résidant régulièrement sur le territoire d'une Haute Partie Contractante ne peut être expulsé que s'il menace la sécurité de l'État ou a contrevenu à l'ordre public ou aux bonnes mœurs.

2. Tout étranger résidant régulièrement depuis plus de deux ans sur le territoire de l'une des Parties Contractantes ne peut faire l'objet d'une mesure d'expulsion qu'après avoir été admis, à moins de motifs impérieux touchant à la sécurité de l'État, à faire valoir les raisons qu'il peut invoquer contre son expulsion et à présenter un recours effectif à cet effet devant une instance nationale au sens de l'article 13 de la Convention.

3. Tout étranger résidant régulièrement depuis plus de dix ans sur le territoire de l'une des Parties Contractantes ne peut être expulsé que pour des raisons touchant à la sécurité de l'État ou si les autres raisons mentionnées au paragraphe 1 du présent article revêtent un caractère particulier de gravité.

*Article 5*

Tout individu a droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique.

*Article 6*

(*Variante A*)

Toutes les personnes sont égales devant la loi.

La loi doit assurer à toutes les personnes une protection égale et efficace.

(*Variante B*)

Toutes les personnes sont égales devant la loi. Nul ne peut faire l'objet, de la part de l'État, d'aucune discrimination fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

*Article 7*

1. Toute Haute Partie Contractante peut, au moment de la signature ou de la ratification du présent Protocole, ou à tout moment par la suite, communiquer au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe une déclaration indiquant la mesure dans laquelle elle s'engage à ce que les dispositions du présent Protocole s'appliquent à tels territoires qui sont désignés dans ladite déclaration et dont elle assure les relations internationales.

2. Toute Haute Partie Contractante qui a communiqué une déclaration en vertu du paragraphe précédent peut, de temps à autre, communiquer une nouvelle déclaration modifiant les termes de toute déclaration antérieure ou mettant fin à l'application des dispositions du présent Protocole sur un territoire quelconque.

3. Une déclaration faite conformément au présent article sera considérée comme ayant été faite conformément au paragraphe 1 de l'article 63 de la Convention.

*Article 8*

1. Les Hautes Parties Contractantes considéreront les articles 1 à 9 de ce Protocole comme des articles additionnels à la Convention et toutes les dispositions de la Convention s'appliqueront en conséquence.

2. (*Variante A*)

Les déclarations que les Hautes Parties Contractantes au présent Protocole ont déjà souscrites ou souscriront à l'avenir en vertu de l'article 25 ou de l'article 46 de la Convention porteront effet à l'égard des dispositions du présent Protocole.

(*Variante B*)

Toutefois, le droit de recours individuel reconnu par une déclaration faite en vertu de l'article 25 de la Convention ou la reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour faite par une déclaration en vertu de l'article 46 de la Convention n'affecte les droits énumérés dans le présent Protocole que si la Haute Partie Contractante intéressée l'a précisé.

*Article 9*

1. Le présent Protocole est ouvert à la signature des Membres du Conseil de l'Europe, signataires de la Convention; il sera ratifié en même temps que la Convention ou après la ratification de celle-ci. Il entrera en vigueur après le dépôt de cinq instruments de ratification. Pour tout signataire qui le ratifiera ultérieurement, le Protocole entrera en vigueur dès le dépôt de l'instrument de ratification.

2. Les instruments de ratification seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qui notifiera à tous les Membres les noms de ceux qui l'auront ratifié.

## III. *Explanatory Memorandum*

*by M. Hermod LANNUNG*

On 2nd May 1958, MM. Gülek and Ecevit tabled a motion for an Order (Doc. 828) the purpose of which was to examine the possibility of extending the scope of the Convention on Human Rights to cover certain additional civil and political rights not already guaranteed by the Convention.

1. This motion was referred for examination to the Legal Committee, which set up for this purpose, at its meeting at The Hague on June 9th and 10th 1958, its Sub-committee No. 12. The terms of reference of this Sub-committee were defined as follows: " to enquire into the need to draw up a second Protocol to the Convention on Human Rights so as to extend the collective guarantee provided for in the Convention to include certain civil and political rights which are not already covered by it. "

The work of this Sub-committee was examined by the Legal Committee at its meetings in August and November 1959. The present report, approved by the Committee at this last meeting, contains a draft for a Second Protocol to the Convention on Human Rights, together with the necessary explanations.

2. As is pointed out in the draft Recommendation set out above, the Convention signed in Rome on November 4th 1950 was intended, by its authors, merely as a first step for the collective enforcement of certain of the Rights stated in the Universal Declaration of Human Rights adopted by the United Nations on December 10th 1948.

In this connection it is important to notice first of all that Article 1 (*b*) of the Statute speaks not only of the "*maintenance*" of rights and freedoms but also of their "*further realisation*" The Convention, however, is specifically called Convention for "protection", and only for protection. It does not aspire to introduce innovations as far as the proclamation of rights is concerned; essentially it is designed to provide international safeguards, of a kind hitherto unknown, for the rights and freedoms already firmly rooted in the conscience of the peoples of Free Europe.

A further point and an important one: the European "protection" does not include *all* the rights and freedoms traditionally recognised in the countries of Free Europe, it is limited to protecting "only those essential rights and fundamental freedoms which are, today, defined and accepted after long usage, by the democratic regimes", and which "are the common denominator of our political institutions, the first triumph of democracy, but also the necessary condition under which it operates" (Doc. 77 (1949), para. 4, p. 198).

The preparatory work for the Convention, and especially the debates of the Consultative Assembly, clearly explain this situation. They show that the authors of the Convention, in no small measure the Legal Committee, were particularly anxious to set up, *as soon as possible*, machinery to ensure survival of the democratic regimes of Member States. With this end in view, it was necessary to limit, *for the time being*, the "normative" content of the guarantee, otherwise it would have taken years to draw up the Convention. But this did not mean that there was no intention of a further advance by progressive stages, as could be illustrated by numerous quotations.

2. (*Alternative A*)

A declaration already made, or which may in the future be made, in accordance with Article 25 or Article 46 of the Convention by any High Contracting Party to this Protocol shall become operative in respect of the provisions of this Protocol.

(*Alternative B*)

Nevertheless, a declaration recognising the right of individual recourse in accordance with Article 25 of the Convention or a declaration recognising the compulsory jurisdiction of the Court in accordance with Article 46 of the Convention shall apply in respect of the rights set forth in this Protocol only if the High Contracting Party concerned has so stated.

*Article 9*

1. This Protocol shall be open for signature by the Members of the Council of Europe who are the signatories of the Convention; it shall be ratified at the same time as or after the ratification of the Convention It shall enter into force after the deposit of five instruments of ratification. As regards any signatory ratifying subsequently, the Protocol shall enter into force at the date of the deposit of its instrument of ratification.

2. The instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the Council of Europe, who will notify all Members of the names of those who have ratified.

## III. *Exposé des motifs*

*par M. Hermod LANNUNG*

Le 2 mai 1958, MM. Gülek et Ecevit déposaient sur le Bureau de l'Assemblée une proposition de directive (Doc. 828) tendant à examiner la possibilité d'étendre le champ d'application de la Convention des Droits de l'Homme à certains droits civils et politiques que ladite convention ne garantissait pas d'ores et déjà.

1. Cette proposition de directive fut renvoyée pour étude à la commission juridique qui créa à cet effet, lors de sa réunion des 9 et 10 juin 1958 à La Haye, une sous-commission (n° 12) investie du mandat suivant : « Rechercher s'il y a lieu de prévoir l'élaboration d'un Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme en vue d'étendre la protection collective que prévoit ladite convention à des droits civils et politiques qui n'y figurent pas. »

Les travaux de cette sous-commission ont été examinés par la commission juridique au cours de ses réunions d'août et de novembre 1959. Le présent rapport, approuvé par la commission à cette dernière réunion, contient un projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme, accompagné des explications nécessaires.

2. Comme le rappelle le projet de recommandation figurant ci-dessus, la convention signée à Rome le 4 novembre 1950 ne représentait, dans l'esprit de ses auteurs, que les premières mesures propres à assurer la garantie collective de certains des droits énoncés dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme adoptée par les Nations Unies le 10 décembre 1948.

A cet égard, il importe de noter, tout d'abord, que l'article 1er (*b*) du Statut parle non seulement de la « *sauvegarde* » des droits et libertés, mais aussi de leur « *développement* ». Or, la convention s'intitule expressément Convention de « sauvegarde », et uniquement de sauvegarde. Elle ne cherche donc guère à innover dans le domaine de la proclamation des droits, mais vise surtout à doter de garanties internationales sans précédent les droits et libertés déjà bien ancrés dans la conscience des peuples de l'Europe libre.

En outre, et surtout, la « sauvegarde » européenne ne s'étend pas à *tous* les droits et libertés traditionnellement reconnus dans les pays de l'Europe libre : elle se borne à protéger « les droits essentiels et les libertés fondamentales qui sont, aujourd'hui, définis et consacrés, après une longue expérience, par tous les régimes démocratiques », et qui « constituent le dénominateur commun de nos institutions politiques, la première conquête de la démocratie, mais aussi la condition de son fonctionnement » (Doc. 77 (1949), paragraphe 4, p. 198).

Les travaux préparatoires de la convention, et spécialement les débats de l'Assemblée Consultative, expliquent clairement cette situation. Ils démontrent que les auteurs de la convention, parmi lesquels votre commission juridique occupe une place éminente, ont voulu avant tout mettre sur pied, *le plus rapidement possible*, un mécanisme capable d'assurer la survie des régimes démocratiques des États membres. Pour atteindre cet objectif, il a fallu limiter, *dans l'immédiat*, le contenu « normatif » de la garantie, faute de quoi l'élaboration de la convention aurait duré des années. Mais on n'a nullement entendu renoncer, pour autant, à des étapes ultérieures. Sur ce point, il serait aisé de multiplier les citations.

The very text of the Convention clearly reflects this intention. In this respect the motion for an Order of MM. Gülek and Ecevit rightly invokes the fifth point of the Preamble. And it is evident from Article 60 of the Convention that the latter is to be regarded as an "irreducible minimum" which leaves room for bolder and more generous conceptions.

Efforts made since the conclusion of the Convention manifestly confirm its forward-looking nature : witness the signature of the Protocol (20th March 1952) of the Interim Agreements on Social Security, of the Convention on Social and Medical Assistance (11th December 1953) and of the Convention on Establishment (13th December 1955); the proposed Code of Social Security and Social Charter, *etc.*

3. For these reasons "further steps" are highly desirable. As the Council of Europe is already engaged upon this task in the field of economic, social and cultural rights, these measures need to be taken only in the field of *civil and political rights*, as is proposed, moreover, by the motion for an Order.

4. The simplest method is doubtless to draw up a *Second Protocol to the Convention*, so that the new provisions can come within the international system of implementation set up by the Convention.

5. The draft Second Protocol proposed by the Legal Committee *adds to the list of rights protected by the Convention and existing Protocol certain civil and political rights not yet included*, but whose recognition is *proposed* in the draft International Covenant of the United Nations concerning civil and political rights. These rights are :

— freedom from imprisonment on the ground of inability to fulfil a contractual obligation (Article 11 of the draft Covenant);

— freedom of movement, freedom to choose one's residence, freedom to emigrate (Article 12, para. 1, of the draft Covenant);

— prohibition of arbitrary exile, and the right to enter one's own country (Article 12, para. 2, of the draft Covenant);

— prohibition of arbitrary expulsion (Article 13 of the draft Covenant);

— the right to recognition everywhere as a person before the law (Article 16 of the draft Covenant);

— equality before the law (Article 24) as distinct from equality in the exercise of rights and freedoms guaranteed by the Convention (already established by Article 14 of the Convention which corresponds to Article 2, para. 1, and Article 3 of the draft Covenant);

6. The Sub-committee on Human Rights set up by the Legal Committee also examined other rights with a view to their possible inclusion in the Second Protocol.

It held an exchange of views on the "right of access to the public service" and, while noting that this right is mentioned in Article 23 (c) of the draft Covenant of the United Nations, considered that it could hardly be regarded as a fundamental right. It also agreed that this provision was not really necessary in the present context since it dealt rather with a particular aspect of the wider problem of equality before the law.

The Sub-committee initially envisaged including in the draft Second Protocol a provision concerning certain special rights of members of ethnical, religious or linguistic minorities, based on Article 25 of the draft International Covenant on Civil and Political Rights.

After due consideration the Sub-committee thought it preferable not to include such a clause in the Second Protocol, agreeing unanimously that such an Article would not offer any sufficient new guarantees to the members of national minorities. This would not, however, prejudice the right of the Legal Committee to come back to this question in another context.

7. The Committee agreed that the purpose of the Second Protocol, like the Convention and First Protocol, was not so much to change the legislation of Member States as to establish the extent of common ground that exists in their laws in the matter of Human Rights, in order to ensure effective safeguards and prevent any retrograde steps. This is a basic principle which justifies the guarantee of certain rights and freedoms already enshrined in the municipal law of Member States.

### *Definitions of new rights and freedoms to be guaranteed*

8. The provisions of the draft Second Protocol to the Convention on Human Rights submitted by the Legal Committee call for the following comments.

Le texte même de la convention reflète manifestement cette conception. En ce sens, la proposition de directive de MM. Gülek et Ecevit invoque, à juste titre, le cinquième considérant du préambule. De son côté, l'article 60 de la convention atteste que celle-ci s'analyse en un « minimum irréductible » qui laisse place à d'autres constructions plus généreuses et plus hardies.

Que la convention se situe dans une perspective dynamique, les efforts poursuivis depuis sa conclusion le confirment nettement : signature du Protocole additionnel (20 mars 1952), des Accords intérimaires de Sécurité sociale et de la Convention d'Assistance sociale et médicale (11 décembre 1953) et de la Convention d'Établissement (13 décembre 1955); projets de Code de Sécurité sociale et de Charte sociale, etc.

3. Pour ces motifs, de « nouvelles mesures » s'avèrent hautement recommandables. Compte tenu du fait que le Conseil de l'Europe s'est d'ores et déjà attelé à la tâche dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels, ces mesures ne devraient être prises que dans celui des *droits civils et politiques*, ainsi que l'envisage d'ailleurs la proposition de directive.

4. La solution la plus simple consiste sans aucun doute à élaborer un *deuxième protocole additionnel à la convention*, de façon que les nouvelles dispositions bénéficient du système international de mise en œuvre qu'a instauré celle-ci.

5. Le projet de deuxième protocole présenté par la commission juridique a pour objet d'*inclure dans la liste des droits que protègent la convention et le premier protocole additionnel certains droits civils et politiques qui n'y figurent pas encore*, mais dont le projet de Pacte international des Nations Unies relatif aux droits civils et politiques prévoit la reconnaissance. Ces droits sont les suivants :

— droit de ne pas être emprisonné pour la seule raison que l'on n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle (article 11 du projet de pacte);

— liberté de circuler, droit au libre choix de sa résidence et liberté d'émigration (article 12, paragraphe 1, du projet de pacte);

— interdiction de l'exil arbitraire et droit d'entrer dans son propre pays (article 12, paragraphe 2, du projet de pacte);

— interdiction des expulsions arbitraires (article 13 du projet de pacte);

— droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique (article 16 du projet de pacte);

— égalité devant la loi (article 24), par opposition à l'égalité dans la jouissance des droits et libertés garantis par la convention (déjà consacrée, elle, par l'article 14 de la convention, auquel correspondent les articles 2, paragraphe 1, et 3 du projet de pacte).

6. Au cours de ses travaux, la sous-commission des Droits de l'Homme, créée par la commission juridique, a examiné d'autres droits en vue de leur inclusion éventuelle dans le deuxième protocole additionnel.

C'est ainsi qu'elle a procédé à un échange de vues sur le « droit d'accéder à la fonction publique ». La sous-commission a noté que ce droit était mentionné à l'article 23 (c) du projet de Pacte des Nations Unies, mais a estimé qu'il ne pouvait guère être considéré comme un droit fondamental. Elle a aussi reconnu que cette disposition n'était pas véritablement nécessaire dans le présent contexte puisqu'elle couvrait plutôt un aspect particulier du problème plus vaste de l'égalité devant la loi.

D'autre part, la sous-commission avait d'abord envisagé d'insérer dans le projet de deuxième protocole additionnel une disposition relative à certains droits spéciaux des membres des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, disposition fondée sur l'article 25 du projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Après mûre réflexion, la sous-commission a jugé préférable d'omettre une telle disposition du deuxième protocole additionnel, ses membres étant unanimement d'accord pour reconnaître qu'un tel article n'apporterait pas de garanties nouvelles suffisantes aux membres des minorités nationales. La commission se réserve toutefois le droit de revenir sur cette question dans un autre contexte.

7. La commission est convenue que le deuxième protocole additionnel, tout comme la convention et le premier protocole additionnel, n'avait pas tant pour objet de modifier les législations des États membres que d'établir les points communs de ces législations dans le domaine des droits de l'homme, afin d'assurer la sauvegarde effective de ces droits et d'éviter tout retour en arrière. Il s'agit là d'un principe fondamental qui justifie la garantie de certains droits et libertés déjà consacrés par le droit interne des États membres.

### *Définitions des nouveaux droits et libertés à garantir*

8. Les dispositions du projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme, présenté par la commission juridique, appellent les commentaires suivants.

9. *Article 1* of the accompanying draft, which is identical with Article 11 of the draft International Covenant on Civil and Political Rights, provides that "no one shall be imprisoned merely on the grounds of inability to fulfil a contractual obligation." Thus it would strengthen the provisions of Article 5 of the Convention of 4th November 1950, which guarantees the rights of everyone to liberty and security of person; once it was a question of non-performance of a contractual obligation, a debtor, even if he came under Article 5 (1) of the Convention, could in principle be neither arrested nor detained. Article 1 of the attached draft would, however, apply only to *contractual obligation*[1] and not to all *civil debts*[2] Moreover, the Article would not be applicable to case of fraudulent non-performance[3].

It is true, however, that the same provision appears in Recommandation 195 on Penal Reform adopted by the Consultative Assembly on 23rd April 1959.

10. *Article 2* of the draft reproduces paragraph 1 of Article 12 of the draft International Covenant on Civil and Political Rights, apart from the following amendments :

*(a)* This Article has been re-worded to bring it into line with most of the Articles in Section I of the Convention on Human Rights. Thus the rights in question are defined in the first paragraph, while the second paragraph sets out the permitted restrictions to the application of those rights.

*(a)* Article 2 of the draft does not reproduce the words "consistent with the other rights recognised in this Covenant", which occur at the end of the first sentence of Article 12, paragraph 1, of the draft Covenant. It seems clear to your Committee that any measure which would limit a right guaranteed by the Convention or one of its Protocols, even if expressly sanctioned by the Article on which it relies, may nevertheless be considered not in conformity with the Convention[1], the rights and freedoms protected form an inseparable whole. The jurisprudence of the European Commission of Human Right , and also Articles 17 and 18 of the Convention, seem moreover to point to this conclusion. Accordingly there would be little point in including the phrase quoted above. It might even be considered dangerous : if restricted to a single article, might it not lead to the other articles being interpreted in the opposite sense?

*(c)* On the other hand, in the draft Protocol the second paragraph stipulates that the restrictions permitted would be those which are "necessary in a democratic society".

*(d)* The Committee also agreed that Article 2 of the draft would not in any way restrict the right of a court to order a person not to leave his place of residence while his case was *sub judice* (see Doc. AS/Jur XII (10) PV 2, page 5).

11 *Article 3* of the draft departs from Article 12 paragraph 2 of the draft Covenant at a number of points.

In the first place, the Committee thought that in the homogeneous circle of the Council of Europe, the prohibition of *exile* ought to be *absolute* — which would be diffic lt in the wider context of the United Nations. It therefore left out the adjective "arbitrary", which is found in Article 12, paragraph 2 *(a)* of the draft Covenant

Assuming that Article 3 of the draft was to contain, in its first paragraph, an absolute and unconditional condemnation of exile, it would appear logical to omit from the second paragraph the first phrase of the corresponding provision of the draft Covenant, Article 12, paragraph 2 *(b)* : "subject to the preceding sub-paragraph". In the opinion of the Committee that phrase would only be justified if we admitted, as in the draft Covenant, the possibility of exile *not* being *arbitrary*.

Moreover, desirous of avoiding all possibility of confusion between the exile

1. But it would apply to all contractual obligations ("to do", "to abstain from doing" or "to deliver"), not only to pecuniary debts (*cf.* Doc. A/2929, *Comments by the U.N Secretary-General on the drafts of the Covenant*, para. 45).

2. It would accordingly cover neither public obligations (fiscal, military, *etc.*) not civil obligations imposed by statute or court order (e.g. maintenance obligation of parents or spouses, whether divorced or not, a judgment debt for damages, *etc.*) (*cf.* Doc A/2929, para. 45).

3. *cf.* Doc. A/2929, para. 47.

1. Thus the lawful detention of a person after conviction by a competent court is in itself consistent with the Convention (see Article 5, para. 1 (a)). Yet it may sometimes prove incompatible with it, for example if the conviction is based on a retroactive law (Article 7 of the Convention).

9. *L'article 1er* identique à l'article 11 du projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques, prévoit que « nul ne peut être emprisonné pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle ». Il renforcerait donc les prescriptions de l'article 5 de la Convention du 4 novembre 1950, qui garantit le droit de toute personne à la liberté et à la sûreté : du moment qu'il s'agirait de l'inexécution d'une obligation contractuelle, le débiteur ne pourrait en principe être arrêté ni détenu, même s'il tombait sous le coup du paragraphe (1) de l'article 5 de la convention. Ledit article 1er ne s'appliquerait cependant qu'aux *obligations contractuelles*[1], et non point à toute *dette civile*[2]. En outre, il ne jouerait pas en cas d'*inexécution frauduleuse*[3].

Il convient de relever, toutefois, que la même disposition figure dans la Recommandation 195, relative à la réforme pénale, que l'Assemblée Consultative a adopté le 23 avril 1959.

10. L'*article 2* reprend le paragraphe 1 de l'article 12 du projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques, sous réserve des modifications ci-après :

*(a)* La rédaction de cet article a été remaniée en vue de le rendre conforme à la plupart des articles du titre I de la Convention des Droits de l'Homme. C'est ainsi que les droits en question sont définis au premier paragraphe tandis que le deuxième précise les restrictions permises à l'application de ces droits.

*(b)* L'article 2 ne reproduit pas les mots « et qui sont compatibles avec les autres droits reconnus dans le présent Pacte », qui figurent à la fin de la première phrase du paragraphe 1 de l'article 12 du projet de pacte. Votre commission estime évident qu'une mesure tendant à restreindre tel ou tel droit garanti par la convention ou l'un de ses protocoles additionnels, même si l'article qui constitue le siège de la matière l'autorise expressément, peut néanmoins être considéré comme non conforme à la convention[1] : les droits et libertés protégés forment un tout indissoriable. La jurisprudence de la Commission européenne des Droits de l'Homme, ainsi que les articles 17 et 18 de la convention paraissent d'ailleurs aller en ce sens. L'inclusion des mots précités serait dès lors inutile. On peut même la juger dangereuse : limitée à un seul article, ne risquerait-elle pas de provoquer, pour les autres articles, des interprétations *a contrario*?

*(c)* D'autre part, dans le projet de protocole, le deuxième paragraphe stipule que les restrictions permises seraient celles qui sont « nécessaires dans une société démocratique ».

*(d)* La commission est également convenue que l'article 2 du projet ne restreindrait en aucune manière le droit d'un tribunal d'ordonner à une personne de ne pas quitter le lieu de sa résidence pendant que l'affaire est en instance (voir Doc. AS/Jur XII (10) PV 2, page 5).

11. L'*article 3* s'écarte sur plusieurs points du libellé de l'article 12, paragraphe 2, du projet de pacte.

En premier lieu, la commission a pensé que, dans le cercle homogène du Conseil de l'Europe, la prohibition de l'*exil* devrait revêtir un caractère *absolu*, ce qui s'avère malaisé dans le cadre plus vaste de l'O. N. U. En conséquence, elle a supprimé l'adverbe « arbitrairement » que l'on trouve à l'article 12, paragraphe 2 *(a)* du projet de pacte.

Si l'article 3 renfermait, en son paragraphe 1, une condamnation radicale et inconditionnelle de l'exil, il paraîtrait logique d'omettre, dans son paragraphe 2, le premier membre de phrase de la clause correspondante du projet de pacte, l'article 12, paragraphe 2 *(b)* : « sous réserve de la disposition du sous-paragraphe précédent ». De l'avis de votre commission, ce membre de phrase ne se justifie que si l'on admet, à l'instar du projet de pacte, la possibilité d'un exil *non-arbitraire*.

Soucieuse, par ailleurs, d'éviter toute possibilité de confusion entre l'exil des natio-

1. Il s'appliquerait cependant à toutes les obligations contractuelles (« de faire », « de ne pas faire » ou « de donner »), et non point seulement aux dettes pécuniaires (voir Doc. A/2.929, *Commentaire des projets de Pacte par le Secrétaire Général de l'O. N. U.* paragraphe 46).

2. Seraient exclues, par conséquent, non seulement les obligations de droit public (obligations fiscales, militaires, etc.), mais les obligations civiles résultant de la loi ou d'une décision judiciaire (par exemple l'obligation alimentaire entre parents, ou entre époux, divorcés ou non, une dette de dommages-intérêts résultant d'une décision judiciaire, etc.) (voir Doc. A/2.929, paragraphe 45).

3. Voir Doc. A/2.929, paragraphe 47.

1. Exemple : la détention régulière d'une personne condamnée par un tribunal compétent est, par elle-même, conforme à la convention (voir article 5, paragraphe 1 (a)). Toutefois, elle peut parfois se révéler incompatible avec celle-ci, notamment si la condamnation repose sur une loi pénale rétroactive (article 7 de la convention).

of nationals and expulsion of aliens, it was decided to substitute in Article 3, paragraph 1, the words "from the State of which he is a national" for the words "from his own country".

The wording of paragraph 2 (*a*) was amended accordingly.

12. *Article 4* of the draft which deals with expulsion raises a somewhat delicate problem. The European Convention on Establishment[1], signed at Paris on 13th December 1955, contains an Article 3 on this subject.

It may therefore be questioned whether Article 4 of the accompanying draft serves any useful purpose. It might be argued that serious difficulties might arise from the retention in the proposed Protocol of a provision which also appears in the Convention on Establishment. The Committee agreed that Article 3 of the Convention on Establishment relating to expulsion had met with considerable difficulty at the drafting stage, although it only concerned the treatment of nationals of the Contracting Parties. On the other hand the Second Protocol to the Convention on Human Rights should deal with the treatment of each individual regardless of his nationality. The Committee thought it necessary, therefore, to retain this provision in the Second Protocol, since this part of the Article offered more advantages than Article 3 of the Convention on Establishment.

13. With regard to *Article 5* of the draft, the Committee agrees that this provision may not be of great value to Member States of the Council of Europe. Nevertheless, the Convention on Human Rights and its Protocols are concerned with a minimum code of fundamental rights, and the Committee thinks it desirable to retain its provisions in the draft of the Second Protocol.

This Article, as worded in the draft, is virtually identical with Article 16 of the draft International Covenant, except for its initial word "everyone", which has been replaced by the words "every individual" in order to make it clear that the clause does not cover the legal personality of corporate bodies.

14. As regards *Article 6* of the draft, two alternative texts have been given.

1. This Convention has not yet obtained the requisite number of ratifications for its entry into force.

During its earlier work, the Sub-committee suggested including in the draft of the Second Protocol a provision identical with Article 24 of the draft C venant, which, as we know, enshrines the principles of equality before the law and non-discrimination.

The Sub-committee therefore proposed to include in the Protocol the following text :

> " All persons are equal before the law. The law shall prohibit any discrimination and guarantee to all persons equal and effective protection against discrimination on any ground such as sex, race, colour, language, religion, political or other opinion, national or social origin, belonging to a national minority, property, birth or other status. "

It reproduces the terms of Article 24 of the draft International Covenant on Civil and Political Rights, except that the words "belonging to a national minority" have been used to secure conformity with Article 14 of the Convention on Human Rights.

After mature reflection, however, I feel that Article 6 cannot be retained in this form. A general non discrimination clause is liable to cause insoluble problems, for instance, in regard to the treatment of foreigners; it might also cover private or social relations which are not within the province of the law. Such a provision might put all member countries under the obligation to write into their legislation effective guarantees against discrimination in every field of activity, including such private matters as the employment of workers in private enterprises, the lease of dwellings, the limitation by private associations or trade unions of their membership to certain categories of people, and so on. I, for my part, could not subscribe to a clause containing so vague unlimited and imprecise a commitment—nor, I am sure, could the Member States.

After carefully considering a number of possibilities, it seems to me that the choice lies between the following two alternatives :

*First alternative*

"All persons are equal before the law.

The law shall afford to all persons equal and effective protection."

naux et l'expulsion des étrangers, votre commission a décidé de substituer, au paragraphe 1 de l'article 3, les mots « de l'État dont il est le ressortissant » aux mots « de son propre pays ».

Par voie de conséquence, la rédaction du paragraphe 2 (*a*) a été alignée sur ce libellé.

12. L'*article 4*, qui régit la matière de l'expulsion, soulève un problème assez délicat. En effet, la Convention européenne d'Établissement[1], signée à Paris le 13 décembre 1955, comporte un article 3 relatif à cette même matière.

Il est permis, dès lors, de se demander si ledit article 4 présente une réelle utilité. On pourrait soutenir que le fait de conserver dans le projet de protocole une disposition qui figure également dans la Convention d'Établissement risque de créer de graves difficultés. La commission a admis que l'article 3 de la Convention d'Établissement, relatif à l'expulsion, avait déjà suscité de grandes difficultés lors de l'élaboration de la convention, bien qu'il ne vise que le traitement des nationaux des parties contractantes. Le deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme devrait, par contre, viser le traitement de tout individu, quelle que soit sa nationalité. La commission a donc jugé nécessaire de maintenir cette disposition dans le deuxième protocole additionnel, cette partie de l'article offrant plus d'avantages que l'article 3 de la Convention d'Établissement.

13. En ce qui concerne l'*article 5*, votre commission reconnaît que cette disposition ne présente peut-être pas un grand intérêt pour les États membres du Conseil de l'Europe. Toutefois, la Convention des Droits de l'Homme et ses protocoles additionnels ne visant que des règles minimum des droits fondamentaux, elle estime souhaitable de maintenir ses dispositions dans le projet de deuxième protocole additionnel.

Cet article, tel qu'il figure dans le projet reproduit ci-dessus, est pratiquement identique à l'article 16 du projet de pacte international, sauf que le mot initial « Chacun » a été remplacé par les mots « Tout individu », afin de préciser que cette disposition ne vise pas la personnalité juridique des personnes morales.

14. Pour ce qui est de l'*article 6*, deux variantes ont été soumises.

1. Cette convention n'a pas encore recueilli le nombre de ratifications nécessaire à son entrée en vigueur.

Au cours de ses travaux antérieurs, la sous-commission avait suggéré d'inclure dans le projet de deuxième protocole une disposition identique à celle de l'article 24 du projet de pacte qui, on le sait, proclame les principes l'égalité devant la loi et de non-discrimination.

La sous-commission avait donc proposé de faire figurer dans le protocole le texte suivant :

> « Toutes les personnes sont égales devant la loi. La loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, d'appartenance à une minorité nationale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. »

Ce texte reprend les termes de l'article 24 du projet de pacte, à cette différence près que les mots « d'appartenance à une minorité nationale » ont été ajoutés afin d'assurer la conformité de cet article avec l'article 14 de la Convention des Droits de l'Homme.

Après mûre réflexion, votre rapporteur estime toutefois que l'article 6 ne peut être maintenu sous cette forme. Une clause générale de non-discrimination pourrait susciter des problèmes insolubles, par exemple en ce qui concerne le traitement des étrangers; elle pourrait aussi s'appliquer aux relations privées ou sociales qui ne sont pas du domaine de la loi. Une disposition de cette nature pourrait obliger tous les États membres à inscrire dans leur législation des garanties effectives contre la discrimination dans tous les domaines d'activité, y compris des questions de caractère privé, telles que l'emploi des travailleurs dans les entreprises privées, la location de logements, la limitation par les associations privées ou syndicats du nombre de leurs adhérents, etc. Votre rapporteur ne saurait souscrire à une clause contenant un engagement aussi vague, aussi général et imprécis, et il en serait certainement de même pour les États membres.

Après avoir examiné attentivement un certain nombre de possibilités, votre rapporteur a estimé que l'on a le choix entre deux variantes :

*Première variante*

> « Toutes les personnes sont égales devant la loi.
>
> La loi doit assurer à toutes les personnes une protection égale et efficace. »

The first sentence of this version lays down the general principle of equality while the *second indicates, as it were, how it is to* be put into practice.

It is to be noted, however, that this text provides for *equality of protection* of the rights of individuals but not necessarily for *equality of rights*. Thus, *for example*, it would permit *unequal pay* for men and women but would ensure that they have an *equal remedy* before the law to make sure that they obtain their pay. In other words, this text says very much less than the earlier texts, but it avoids getting into the difficulties explained above about interference in private and social relations which are not within the province of the law.

*Second alternative*

"All persons are equal before the law. *No one shall be subjected by the State to any discrimination* based on any ground such as sex, race, colour, language, religion, *political or other opinion, national or social* origin, belonging to a national minority, property, birth or other status."

This text would *not relate* to the field of private relations — thus distinguishing it from the other alternative given above. Its purport is to *require States* to respect the principle of non-discrimination; this would also, of course, apply to *subordinate organs* of the State, including local authorities. In this connection, it is relevant to note that the Commission on Human Rights has already taken the view, in its decisions, that not all differentiation is discrimination. It should, however, be mentioned that there is one disadvantage which might result from the adoption of the second alternative above. This arises from the fact that Article 14 of the Convention on Human Rights contains general provisions about non-discrimination, without specifying that the scope of this Article is limited to action by States. If Article 6 of the Second Protocol is drafted in such a way as to *make it quite clear that it only applies* to action by States and not to the field of private relations, while Article 14 of the Convention itself is not so conceived, then the conclusion might be drawn by an *argumentum a contrario* that Article 14 of the Convention applies not only to State action but also to private relations.

*Faced with these two alternatives*, your Rapporteur is of opinion that the best course is to include them both in the text which we are going to submit to the Assembly and thereafter to the Committee of Ministers, *leaving the final choice to the Committee of* Experts which it is intended that the Governments should convene for the purpose of drafting the Second Protocol.

*General and Final Clauses of the Second Protocol*

15. The final and general clauses are contained in Articles 7, 8 and 9 of the attached draft.

16. *Article 7 ("colonial" clause)* is identical[1] with Article 9 of the First Protocol to the Convention on Human Rights. Admittedly, *the Consultative Assembly, in Recommendation* 24 of 1950 declared itself against the inclusion of a "colonial" clause in the Convention. But its objection did not convince the Governments which wrote such a clause into *both the Convention (Article 63) and the* First Protocol (Article 4). The Committee, however regretfully, has no alternative for the time being but to bow to that decision.

17. *Article 8* of the draft (clause of "*integration with the Convention*") reproduces, *mutatis mutandis*, *Article 5 of the First Protocol*. Its object is to ensure that all the provisions of the Convention should apply in respect of the Articles 1 to 6 of the Second Protocol. This would be the case, for example, with Articles 15 *(derogation) and 64 (reservation) of the* Convention. Most important of all, the rights and freedoms set forth in Articles 1 to 6 of the Second Protocol would be safeguarded by the international enforcement system established *by the Convention, the European Commission* and Court of Human Rights, as well as the Committee of Ministers, would be competent to ensure the observance of undertakings arising out of these articles by the same token as obligations under the Convention and First Protocol. Similarly, the rules contained in

1. Apart from a minor emendation in the French text only.

*La première phrase* de cette variante pose le principe général de l'égalité, tandis que la seconde précise, en quelque sorte, ses modalités d'application.

Il convient de noter que ce texte prévoit *l'égalité de protection* des droits des individus, mais non pas nécessairement l'égalité des droits eux-mêmes. C'est ainsi qu'il permettrait *l'inégalité de rémunération* de la main-d'œuvre masculine et de la main-d'œuvre *féminine, mais leur assurerait à toutes deux* un *égal recours* devant la loi en vue d'obtenir le paiement de leur rémunération. Autrement dit, ce texte va beaucoup moins loin que les textes précédents, mais il évite de tomber dans *les difficultés exposées ci-dessus* à propos de l'immixtion dans des relations privées et sociales qui ne sont pas du domaine de la loi.

*Deuxième variante*

« Toutes les personnes sont égales devant la loi. *Nul ne peut faire l'objet, de la part de l'État, d'aucune discrimination, fondée* notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité *nationale, la fortune, la naissance ou toute* autre situation. »

Ce texte n'aurait pas trait au domaine des relations privées — ce qui le distingue de la première variante. Son objet est d'*obliger les États à respecter le principe de la non-discrimination*; il s'appliquerait aussi, bien entendu, aux autres pouvoirs publics, y compris aux pouvoirs locaux. A ce propos, il n'est pas sans intérêt de relever que, dans ses décisions, la *Commission des Droits de l'Homme* a jugé que toute différenciation ne constitue pas forcément une discrimination. Il convient toutefois de signaler que l'adoption de cette deuxième variante pourrait comporter un *inconvénient*. Celui-ci découle du fait que l'article 14 de la Convention des Droits de l'Homme pose le principe général de la non-discrimination sans spécifier que son champ d'application se limite aux interventions des *États*. Si l'article 6 du deuxième protocole additionnel est rédigé de manière à bien préciser qu'il ne s'applique qu'aux interventions des États, et non pas au domaine des relations privées, alors que l'article 14 de la convention *elle-même n'est pas conçu de la sorte*, on risque alors de conclure, par un argument *a contrario*, que l'article 14 de la convention s'applique non seulement aux interventions des États, mais aussi aux relations privées.

*Placé* devant ce choix *entre deux* variantes, votre rapporteur estime que la meilleure solution consiste à les inclure l'une et l'autre dans le texte que nous soumettrons à l'Assemblée et, par la suite, au Comité des Ministres, en laissant au comité d'experts, qui devrait être chargé par les gouvernements de rédiger le deuxième protocole additionnel, le soin de se prononcer en dernier ressort.

*Clauses générales et finales du deuxième protocole additionnel*

15. Les clauses générales et finales font l'objet des articles 7, 8 et 9 du projet.

16. *L'article 7 (clause « coloniale »)* reproduit textuellement[1] les dispositions de l'article 9 du premier Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme. Certes, l'Assemblée Consultative s'était prononcée, par sa Recommandation 24 de 1950, contre l'inclusion d'une *clause « coloniale » dans la convention*, mais les réserves qu'elle avait exprimées n'ont pas convaincu les gouvernements, qui ont inséré une telle clause tant dans la convention (article 63) que dans le premier protocole additionnel (article 4). La commission ne peut pour l'instant que s'incliner devant cette attitude, quitte à la regretter.

17. *De son côté, l'article 8 (clause d'« intégration à la convention »)* reprend, *mutatis mutandis*, les prescriptions de l'article 5 du premier protocole additionnel. Il a pour but de préciser que toutes les dispositions de la *convention s'appliqueraient* aux articles 1er à 6 du deuxième protocole additionnel. Tel serait le cas, notamment, des articles 15 (dérogations) et 64 (réserves) de la convention. En outre et surtout, les droits et libertés reconnus aux articles 1er à 6 du deuxième protocole additionnel bénéficieraient du système international de mise en œuvre qu'a instauré la convention : la Commission et la Cour européennes des Droits de l'Homme, ainsi que le Comité *des Ministres auraient qualité pour veiller au* respect des engagements découlant de ces articles au même titre qu'à celui des obligations nées de la convention et du premier protocole

1. En dehors d'une légère retouche visant à corriger une erreur des rédacteurs (texte français seulement : « elle », au lieu de « il »).

Articles 1 (extension of the guarantee to everyone within the jurisdiction of the Contracting Parties) and 14 (non-discrimination in the enjoyment of rights and freedoms set forth) of the Convention would prevail in the sphere covered by the Second Protocol. It should be mentioned, however, that the "special rules" in Articles 3 and 4 of the attached draft would derogate to some extent from the "General rule" in Article 1 of the Convention, inasmuch as the rights set forth in them would be accorded only to certain classes of persons within the jurisdiction of the Contracting Parties, namely nationals (Article 3) or aliens (Article 4).

In drafting Article 8, however, the Committee had to tackle a special problem. The question is whether declarations made by States in accordance with Article 25 of the Convention (individual recourse) or Article 46 (compulsory jurisdiction of the Court) will also become operative in respect of the Second Protocol. This problem did not arise in quite the same form over the First Protocol; for, at the time it was being drawn up, the Convention was not yet in force and no State had availed itself of the options provided for in Articles 25 and 46 of the Convention. The situation has changed since then. Not only are the Convention and First Protocol in force, but nine Contracting Parties have recognised the right of individual recourse in accordance with Article 25 and eight have recognised the compulsory jurisdiction of the Court in accordance with Article 46.

Those Contracting Parties which have made either of these declarations did so in consideration of the Convention and First Protocol, and of those two instruments alone. For obvious reasons they were not thinking of the Second Protocol. So the declarations of recognition could only become operative in respect of the Second Protocol if the Parties in question consented thereto. Alternative A of the second paragraph of Article 8 of the accompanying draft would be the expression of that consent.

But since it cannot be taken for granted that the States will agree to this arrangement, the Committee is also submitting for your consideration an Alternative B, which contains a more flexible provision. In accordance with that provision, it will be for the Contracting Parties which have made a declaration in accordance with Article 25 or Article 46 of the Convention to decide whether or not they recognise the right of individual petition and the compulsory jurisdiction of the Court in respect of the provisions of the Second Protocol as well.

18 *Article 9* of the draft lays down the procedure for signature, ratification and entry into force of the Second Protocol. It is based directly on Article 6 of the First Protocol. The Committee suggests, however, that entry into force should be expedited by being made conditional on the deposit of only five instruments of ratification, instead of the ten required for the Convention (Article 66) and First Protocol (Article 6).

* * *

In the course of its work the Committee considered on several occasions the possibility of including in the Second Protocol other rights in addition to those mentioned in this Report. It decided, however, not to be too ambitious in its proposals in order not to ask too much of the Governments—and therefore confined itself for the time being to the contents of the draft Recommendation. In view of this, the Committee would be very glad if the Committee of Experts whose convocation is suggested in the draft Recommendation would feel able to propose the inclusion in the Second Protocol of any additional rights not mentioned in this Report.

additionnel. De même, les règles des articles 1er (extension de la garantie à toute personne relevant de la juridiction des parties contractantes) et 14 (non-discrimination dans la jouissance des droits et libertés reconnus) de la convention régiraient le domaine couvert par le deuxième protocole additionnel. A cet égard, il convient toutefois de signaler que les « *leges speciales* » des articles 3 et 4 du projet dérogeraient partiellement à la « *lex generalis* » de l'article 1er de la convention, pour autant que les droits y énoncés ne seraient reconnus qu'à certaines catégories de personnes relevant de la juridiction des parties contractantes : nationaux (article 3) ou étrangers (article 4).

En rédigeant l'article 8, votre commission a cependant dû aborder un problème particulier. Il s'agit de la question de savoir si les déclarations faites par les États en vertu de l'article 25 (recours individuel) ou de l'article 46 (juridiction obligatoire de la Cour) de la convention porteront effet également à l'égard du deuxième protocole additionnel. Ce problème ne s'est pas posé exactement de la même façon pour le premier protocole additionnel, car, à l'époque où celui-ci a été rédigé, la convention n'était pas encore entrée en vigueur, et aucun État n'avait usé des facultés prévues aux articles 25 et 46 de la convention. Depuis lors, la situation a évolué. En effet, non seulement la convention et son premier protocole additionnel sont maintenant en vigueur, mais neuf de ses parties contractantes ont reconnu le droit de recours individuel conformément à l'article 25, et huit États ont reconnu la juridiction obligatoire de la Cour conformément à l'article 46.

Les parties contractantes qui ont fait l'une ou l'autre de ces déclarations l'ont souscrite en considération de la convention et du premier protocole additionnel et uniquement de ces deux instruments. Elles n'ont pas songé, et pour cause, au deuxième protocole additionnel. Dès lors, leurs déclarations d'acceptation ne pourraient porter effet à l'égard du deuxième protocole additionnel que si les parties en question y consentaient. La variante A du second paragraphe de l'article 8 du projet constituerait la manifestation de ce consentement.

Étant donné, toutefois, qu'on ne peut pas tenir pour acquis que les États accepteront pareille solution, votre commission soumet à votre considération une variante B qui préconise une disposition plus souple. En effet, en vertu de cette disposition, c'est aux parties contractantes ayant fait une déclaration au sens de l'article 25 ou de l'article 46 de la convention d'apprécier si elles acceptent ou non le droit de recours individuel et la juridiction obligatoire de la Cour également en ce qui concerne les dispositions du deuxième protocole additionnel.

18. Quant à l'article 9 du projet, il définit les conditions de signature, de ratification et d'entrée en vigueur du deuxième protocole additionnel. Il s'inspire directement de l'article 6 du premier protocole additionnel. Votre commission suggère toutefois de ne subordonner l'entrée en vigueur du deuxième protocole additionnel qu'au dépôt de cinq instruments de ratification, au lieu de dix pour la convention (article 66) et le premier protocole additionnel (article 6), et ce afin de hâter cette entrée en vigueur.

* * *

Au cours de ses travaux, la commission a examiné à plusieurs reprises la possibilité d'inscrire dans le deuxième protocole additionnel d'autres droits que ceux qui sont mentionnés dans le présent rapport. Elle a décidé, toutefois, de ne pas formuler de propositions trop ambitieuses, afin de ne pas trop demander aux gouvernements, et s'en est donc tenue pour le moment au contenu du projet de recommandation. Dans ces conditions, la commission accueillerait avec faveur toute proposition tendant à inclure dans le deuxième protocole additionnel d'autres droits non mentionnés dans le présent rapport que pourrait formuler le comité d'experts dont la convocation est suggérée dans le projet de recommandation.

22. Consultative Assembly. Legal Committee. Minutes for the meeting held on Friday 13th and Saturday 14th November 1959 (AS/Jur (11) PV 5 of 24th November 1959)

SECOND PROTOCOL TO THE CONVENTION ON HUMAN RIGHTS

[Ref. : AS/Jur (11) 24
AS/Jur (11) 29]

The CHAIRMAN, in presenting his report, said that the Committee had already considered it in detail during the previous meeting in August, but that the present text of the draft Protocol was left over for a second reading, in particular with regard to Articles 5 and 6. He wished to thank the Human Rights Directorate for having prepared a paper on the preliminary work of the United Nations on the text of Article 5. It followed from the reasons given in paragraph 10 of that paper that Article 5 was of real importance and he proposed therefore to retain Article 5 in the draft Protocol.

Agreed.

The CHAIRMAN next suggested to change the words "decided to include" (para. 14, sub-para. 2 on page 13 of the English text) to "suggested including".

Agreed.

The CHAIRMAN further proposed to delete on page 14 the second, third and fourth phrases of the first paragraph and to have the first phrase followed immediately by the second paragraph, of which the first word "moreover" should then be deleted.

Agreed.

The CHAIRMAN then asked the views of members on Article 6 which contained two alternative texts. He said that while everyone was agreed on the principle of non-discrimination, it was extremely difficult to draft a text which contained effective guarantees but did not go too far by appearing to interfere with private and social relations which were really not within the province of the law. After considering a number of alternatives, he had thought it best to put before the Committee two different versions and, if the Committee agreed, would be inclined to submit both alternatives to the Governments and leave the final choice to the Committee of Experts which would have the task of negotiating the final text of the Second Protocol.

22. Assemblée Consultative. Commission Juridique. Procès-verbal de la réunion tenue les vendredi 13 et samedi 14 novembre 1959 (AS/Jur (11) PV 5 du 24 novembre 1959)

DEUXIEME PROTOCOLE ADDITIONNEL A LA CONVENTION DES DROITS DE L'HOMME

[Réf.: AS/Jur (11) 24
AS/Jur (11) 29]

Le PRESIDENT présente son rapport et rappelle que la Commission l'a déjà examiné en détail au cours de sa précédente réunion du mois d'août, mais qu'il a été décidé que le texte du projet de protocole serait réexaminé, notamment en ce qui concerne les articles 5 et 6. Il remercie la Direction des Droits de l'Homme d'avoir préparé une note sur les travaux préparatoires, au sein des Nations Unies, du texte de l'article 5. Les motifs indiqués au paragraphe 10 de cette note montrent que l'article 5 offre une utilité réelle et M. Jannung propose en conséquence que cet article soit maintenu dans le projet de protocole additionnel.

Il en est ainsi décidé.

LE PRESIDENT propose ensuite de remplacer les mots "avait décidé d'inclure" (paragraphe 14, alinéa 2 de la page 12) par les mots "avait suggéré d'inclure".

Il en est ainsi décidé.

LE PRESIDENT propose en outre de supprimer, à la page 14, les deuxième, troisième et quatrième phrases du premier paragraphe auquel le second paragraphe fera suite immédiatement, après suppression des mots "En outre".

Il en est ainsi décidé.

LE PRESIDENT demande l'avis des membres de la Commission sur l'article 6 qui contient deux variantes. Si le principe de la non-discrimination est admis par tous, il est extrêmement difficile de rédiger un texte qui contienne des garanties efficaces sans aller jusqu'à paraître intervenir dans des rapports privés et sociaux qui ne relèvent pas vraiment de la loi. Après avoir examiné un certain nombre de possibilités, il a jugé préférable de présenter deux variantes à la Commission; si celle-ci est d'accord, il serait d'avis de soumettre les deux variantes aux gouvernements en laissant au Comité d'experts chargé de négocier le texte définitif du second Protocole additionnel le soin de se prononcer en dernier ressort.

M. MODINOS drew attention to a document he had just received from the Inter-American Council of Jurists, containing the draft Convention on Human Rights as adopted by that Council at its fourth meeting at Santiago de Chile in August and September 1959. The provisions in regard to the legal machinery envisaged to ensure the engagements undertaken by the Contracting Parties were clearly inspired by the relevant provisions of the European Convention and in this respect the Ministers of some American States had mentioned and put as an example the work achieved by the Council of Europe.

The draft itself covered more rights than its European counterpart and, as regards Article 6 of the draft of the Second Protocol, Article 17 of the American draft corresponded to the second alternative proposed by the Chairman.

M. PIERSON formulated some objections against the wording of the Article 6.

The first alternative said that the law should afford equal and effective protection. He was of the opinion that the word "effective" was meaningless without indicating what was to be understood by effective protection.

His second objection concerned the word "state" in the second alternative. It appeared to him that individuals should not only be protected against discrimination by the State, but also by administrative organs, local governments, etc.

The CHAIRMAN observed that the second Protocol was an international instrument and that from the point of view of law the State was responsible for its subordinate organs, including local authorities. This could be mentioned in the explanatory memorandum.

Agreed.

It was decided to include in the draft both alternative texts, unamended.

Draft Recommendation

M. MODINOS suggested mentioning that the Governments would be free to include in the second Protocol any additional rights not mentioned in the Report.

M. MODINOS attire l'attention de la Commission sur un document qu'il vient de recevoir du Conseil Interaméricain de jurisconsultes : il s'agit du projet de Convention des Droits de l'Homme adopté par ce Conseil au cours de sa quatrième réunion tenue à Santiago du Chili en août et septembre 1959. Le système juridique envisagé pour assurer le respect des engagements souscrits par les Parties Contractantes s'inspire nettement des dispositions correspondantes de la Convention européenne. Les Ministres de certains Etats américains ont d'ailleurs mentionné et cité en exemple à cet égard les travaux du Conseil de l'Europe.

Ce projet couvre un plus grand nombre de droits que la Convention européenne et, en ce qui concerne l'article 6 du deuxième Protocole additionnel, l'article 17 du projet américain correspond à la deuxième variante proposée par le Président.

M. PIERSON formule des objections au libellé de l'article 6.

La première variante dispose que la loi doit assurer à toutes les personnes une protection égale et efficace. Il estime que le terme "efficace" est dénué de sens si l'on ne précise pas ce que l'on entend par une protection efficace.

Sa seconde objection porte sur le terme "Etat" figurant dans la deuxième variante. Il estime que les individus ne devraient pas seulement être protégés contre une discrimination de la part de l'Etat, mais également de la part des administrations, des pouvoirs locaux etc...

LE PRESIDENT fait observer que le deuxième Protocole additionnel est un instrument international et que, du point de vue juridique, l'Etat est responsable des organes qui lui sont subordonnés, y compris les pouvoirs locaux. Cela pourrait être mentionné dans l'exposé des motifs.

Il en est ainsi décidé.

Il est décidé d'inclure dans le projet les deux variantes sans modification.

Projet de Recommandation

M. MODINOS suggère de mentionner qu'il est loisible aux gouvernements d'inclure dans le deuxième Protocole additionnel tous autres droits non mentionnés dans le rapport.

Agreed.

Subject to the amendments mentioned above, the Report was adopted unanimously.

The CHAIRMAN asked whether members agreed with his intention to send a copy of this report unofficially to M. Hammarskjöld, Secretary-General of the U.N. The latter would consult members of his staff who might want to submit their comments on it.

Agreed.

The meeting was adjourned at 5.45 p.m. and resumed on Saturday, 14th November, at 10 a.m.

Il en est ainsi décidé.

Sous réserve des amendements susmentionnés, le rapport est adopté à l'unanimité.

LE PRESIDENT demande aux membres de la Commission s'ils approuvent son intention d'envoyer à titre officieux, un exemplaire du rapport à M. Hammarskjöld, Secrétaire Général des Nations Unies. Celui-ci le soumettrait à certains membres de son personnel qui pourraient avoir des observations à formuler.

Il en est ainsi décidé.

La séance est suspendue à 17 h. 45. Elle est reprise le samedi 14 novembre à 10 heures.

## 23. Preparatory Work on the Draft Second Protocol to the Convention on Human Rights, Appended to Recommendation 234 (1960) of the Consultative Assembly. Debate on the Report of the Legal Committee, Doc. 1057 and vote on the draft Recommendation (22 January 1960 - pp. 878 - 885).

### 9. *Second Protocol to the European Convention on Human Rights*

*(Debate on the Report of the Legal Committee, Doc. 1057, and vote on the draft Recommendation)*

THE PRESIDENT (Translation). — The next item in the Orders of the Day is the debate on the Report of the Legal Committee on the second protocol to the Convention of Human Rights, Doc. 1057.

I call M. Hermod Lannung, Chairman of the Legal Committee, Rapporteur.

M. Hermod LANNUNG (*Denmark*). — The Report now before the Assembly, which I have the honour to submit on behalf of the Legal Committee, proposes the incorporation of six further rights and freedoms within the system for the international protection of human rights established by the European Convention on Human Rights signed in Rome in 1950.

I need not stress in this hemicycle the importance of such a proposal. At its very first Session, in August 1949, this Assembly took to heart the cause of human rights and had a General Debate on the drafting of a Human Rights Convention. Ever since, it has devoted a great deal of time and effort to the furtherance of this cause, and it has succeeded in making the Convention into something more than a mere declaration of rights. We have now an effective legal instrument providing for machinery of implementation, and containing enforceable law which is applied on both the national and the international level.

In proposing to add six further rights and freedoms to those already covered by the Convention and First Protocol, your Committee believes that it is acting in the spirit of the authors of the Convention. When the Convention was drafted, it was intended — I quote *from the Preamble — as*

« the first step(s) for the collective enforcement of certain of the rights stated in the Universal Declaration (of Human Rights) »

proclaimed by the United Nations General Assembly in 1948.

It was, therefore, understood that further steps should follow and that further rights and freedoms would have to be incorporated in progressive stages within the system of implementation which it was important first to establish as soon as possible. This intention is borne out also by Article I of the Statute of the Council of Europe which speaks not only of the « maintenance » of rights and freedoms but also of their « further realisation. » This idea of progressively increasing the number of guaranteed rights and freedoms took shape when a Protocol adding three further rights to the Convention was signed in March 1952. It is hoped that the conclusion of a Second Protocol will be a further step on the road originally traced by the authors of the Convention.

The draft of the Second Protocol contained in the Legal Committee's Report provides for six substantive Articles, the purport of which is set out in the Explanatory Memorandum. I intend to comment upon them as briefly as possible. The text proposed in the draft is based largely on the provisions of the United Nations draft International Covenant on civil and political rights, a draft which has for many years been the subject of discussion and consideration by the United Nations Third Committee, the Social, Humanitarian and Cultural Committee.

In a few instances, your Committee has made certain amendments, to which I shall refer later, either to bring the Article in question into line with most of the Articles in Section I of the European Convention or on grounds justified by the political and legal traditions of the member States of the Council of Europe.

Article 1 of the proposed draft contains a guarantee against imprisonment

« on the ground of inability to fulfil a contractual obligation. »

The key-word in Article 1 is the word « contractual », meaning that the guarantee against imprisonment will not apply to all civil debts or to obligations imposed in the public interest, such as fiscal or military obligations. I point out here, however, that there were in the Third Committee of the United Nations proposals to widen the scope of the Article concerned and to replace the word « contractual » by « civil », thus extending the guarantee also to those civil obligations which arise from causes other than contracts. These proposals were rejected, in the end, mainly for reasons of terminology, but it might be that a committee of experts of the Council of Europe would find these difficulties less insurmountable than the Third Committee of the United Nations. The Legal Committee, how-

## 23. Travaux Préparatoires. Projet de Deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme, joint à la Recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative. Discussion du rapport de la Commission Juridique. Doc. 1057 et vote sur le projet de recommandation (22 janvier 1960 - pp. 878 - 885)

### 9. *Deuxième protocole additionnel à la Convention européenne des Droits de l'Homme*

*(Discussion du rapport de la commission juridique, Doc. 1057, et vote sur le projet de recommandation)*

M. LE PRESIDENT. — L'ordre du jour appelle la discussion du rapport de la commission juridique relatif au deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme, Doc. 1057.

La parole est à M. Hermod Lannung, Président de la commission juridique, rapporteur.

M. Hermod LANNUNG (*Danemark*) (Traduction). — Le rapport que j'ai l'honneur de présenter aujourd'hui à l'Assemblée, au nom de la commission juridique, propose d'incorporer six droits et libertés supplémentaires dans le système de protection internationale des droits de l'homme créé par la Convention européenne des Droits de l'Homme signée à Rome en 1950.

Je n'ai pas besoin d'insister sur l'importance d'une telle proposition dans cette enceinte. A sa toute première Session, en août 1949, l'Assemblée s'est attachée à la cause de la protection des droits de l'homme et a engagé une discussion générale sur l'élaboration d'une Convention des Droits de l'Homme. Depuis lors, elle n'a épargné ni son temps ni sa peine pour faire progresser cette cause, et elle a réussi à faire de cette convention plus qu'une simple déclaration de droits. Nous disposons maintenant d'un instrument juridique efficace, comportant un mécanisme d'application et donnant force exécutoire à des textes applicables aussi bien dans le domaine national qu'international.

En proposant d'ajouter six droits et libertés à ceux qui figurent déjà dans la convention et dans le premier protocole additionnel, la commission est convaincue d'agir dans l'esprit des auteurs de la convention. Ceux-ci ont pensé, lors de la rédaction, que la convention devrait constituer — je cite le préambule

« les premières mesures propres à assurer la garantie collective de certains des droits énoncés dans la Déclaration Universelle (des Droits de l'Homme) »,

adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies en 1948.

Il était donc entendu que des mesures ultérieures devaient suivre et que de nouveaux droits et libertés devaient être ajoutés, par étapes successives, au système d'application qu'il importait tout d'abord de créer aussi rapidement que possible. Cette intention ressort également de l'article 1er du Statut du Conseil de l'Europe, qui parle, non seulement de la « sauvegarde » des droits et libertés, mais aussi de leur « développement ». Cette idée d'augmenter progressivement le nombre des droits et libertés garantis a pris forme lorsqu'un protocole, signé en mars 1952, ajouta trois nouveaux droits à la convention. Il faut espérer que la conclusion d'un second protocole représentera une nouvelle étape sur la voie primitivement tracée par les auteurs de la convention.

Le projet de deuxième protocole additionnel, contenu dans le rapport de la commission juridique, comporte six articles dont l'objet est défini dans l'exposé des motifs. Je n'en ferai donc qu'un commentaire aussi bref que possible. Le texte proposé dans le projet est fondé en grande partie sur les dispositions du projet de Pacte international des Nations Unies relatif aux droits civils et politiques, projet que la troisième commission des Nations Unies, la commission des Questions sociales, humanitaires et culturelles, discute et étudie depuis plusieurs années.

La commission a apporté sur certains points des modifications, dont je parlerai tout à l'heure, soit pour aligner l'article en cause sur la plupart des articles du titre I de la Convention européenne, soit pour rendre le texte plus conforme aux traditions politiques et juridiques des Etats membres du Conseil de l'Europe.

L'article 1er du projet proposé prévoit que nul ne peut être emprisonné

« pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle ».

Le mot-clé de cet article est le mot « contractuelle » ; il signifie que la garantie contre l'emprisonnement ne s'appliquerait pas à toute dette civile ou à toute obligation de droit public, telles que les obligations fiscales ou militaires. Je dois, toutefois, vous signaler qu'à la troisième commission des Nations Unies on avait proposé d'élargir le champ d'application de cet article en remplaçant le mot « contractuelle » par « civile », étendant ainsi la garantie aux obligations civiles qui trouvent leur source ailleurs que dans des contrats. Cette proposition a finalement été repoussée, pour des raisons de terminologie surtout ; mais un comité d'experts du Conseil de l'Europe jugerait peut-être ces difficultés moins insurmontables que la troisième commission des Nations Unies. Si la commission juridique s'est

ever, limited itself to the text of the draft Covenant also because some of the objections against the term « civil obligation » came from member States of the Council of Europe, such as Belgium, Sweden and the United Kingdom.

The words « merely on the ground of inability » indicate and ensure that the Article would apply *only in the case of inability to fulfil* an obligation, and that unwillingness or refusal to fulfil an obligation or fraudulent non-performance would not be covered.

Article 2 is based on Article 12 of the draft Covenant and states the rights of the individual to liberty of movement and residence and his right to leave any State, including his own. This is an important right which is not always respected even in democratic countries. It is highly desirable that it should receive international protection.

Article 3 concerns freedom from exile and goes further than Article 12, paragraph 2, of the *draft Covenant of the United Nations* because the adjective « arbitrary » found in the text of the draft Covenant was left out. This would *make the prohibition of exile absolute*, and I believe that that is the right course in democratic States.

In thus making the prohibition of exile absolute, your Committee has not lost sight of the fact that there may be one or two exceptions of a quite special character. For instance, the Constitution of the Italian Republic forbids the ex-Kings of the House of Savoy and their consorts and male descendants to enter and live in the national territory of Italy. It was thought, however, that, in the homogeneous circle of the Council of Europe, the principle of prohibition of exile should be stated in the strongest possible terms and that if, for one reason or another, a member State could not adhere to the text by reason of a legal provision relating to an isolated case, such country could make a reservation in that respect. Indeed, Norway made a reservation as regards the application of Article 9 of the Convention itself by *reason of* a constitutional provision forbidding the Jesuits to enter and sojourn in the national territory of Norway, a *reservation which, as we all know*, was later revoked.

The text of Article 4 of the draft is based on Article 13 of the draft Covenant and on Article 3 of the European Convention on Establishment, and protects individuals against arbitrary expulsion. As is explained in the Memorandum, the Legal Committee has given a great deal of thought to whether Article 4 should be *included or not, since the European Convention* on Establishment contains an Article on the same lines. Two reasons, however, militated in *favour of its inclusion : first, it would thus be* brought within the system of implementation established in the European Convention on *Human Rights*, and, *secondly*, Article 3 of the Convention on Establishment concerns only the treatment of nationals, while under the Human Rights Convention the rights of every person are guaranteed regardless of his nationality.

Article 5 of the draft Protocol relates to the individual's right to recognition as a person before the law and is identical with Article 16 of *the draft International Covenant except for* the substitution of the words « every individual » for « everyone ». It assures recognition of the *legal status of an individual and of his capacity* to exercise rights, and it forbids arbitrary restrictions imposed upon his legal capacity. At first sight, it might appear that the inclusion of this Article in the draft Protocol is not of great value to member States of the Council of Europe, but the Legal Committee decided to retain it in view of the fact that the Convention on Human Rights is concerned with maintaining a *minimum code of fundamental rights against any possible future encroachment.*

I now *come* to Article 6, which guarantees the right to equality before the law and to non-discrimination. It is an Article which, I admit *freely, has given the Legal Committee* a great deal of difficulty. That is reflected by the fact that we have submitted two alternative texts. *Our chief difficulty was that the corresponding* text of the draft Covenant was felt to be too general and perhaps too ambitious as regards *its inclusion in a Convention which contains* hard and enforceable law. The text of the draft Covenant — stating that the law shall prohibit *any discrimination* and *shall* gunrantee to *all* persons equal and effective protection against discrimination — was felt by the Committee to cause *problems* which at present are difficult to solve.

Indeed, the draft Covenant, taken literally, would impose on the Contracting Parties the obligation to enact laws which would provide for effective guarantees against discrimination in every field of private and social activity. Such obligation, however, even if accepted, could *hardly be expected easily to be fulfilled* by reason of the fact that many private and social

toutefois limitée au texte du projet de pacte, c'est aussi parce que quelques-unes des objections contre l'expression « obligation civile » provenaient d'Etats membres du Conseil de l'Europe *tels que la Belgique*, la Suède et le Royaume-Uni.

Les mots « pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure » précisent et assurent que l'article s'appliquerait uniquement en cas d'impossibilité d'exécuter une obligation, mais non de mauvaise volonté, de refus de remplir une *obligation*, ou d'inexécution frauduleuse.

L'article 2 reprend l'article 12 du projet de pacte et proclame le droit de tout individu de circuler librement, de résider où il l'entend et de quitter à sa guise n'importe quel pays, y compris le sien. C'est un droit important qui n'est pas toujours respecté, même dans les Etats démocratiques, et il est hautement souhaitable que lui soit assurée une protection internationale.

L'article 3 interdit l'exil et va plus loin que le paragraphe 2 de l'article 12 du projet de pacte des Nations Unies, car il ne reprend pas le mot « arbitrairement » qui figure dans celui-ci. Il vise à rendre absolue la prohibition de l'exil, ce qui me paraît normal dans des Etats démocratiques.

En *donnant* ainsi à la prohibition de l'exil un caractère absolu, votre commission n'a pas perdu de vue qu'il peut y avoir une ou deux *exceptions* d'une nature tout à fait particulière. La Constitution de la République Italienne, par exemple, interdit aux anciens souverains de la Maison de *Savoie*, à *leurs conjoints* et à leurs descendants mâles d'entrer et de résider sur le territoire national de l'Italie. La commission a pensé, *toutefois*, que *dans le cercle homogène du* Conseil de l'Europe le principe de la prohibition de l'exil devait être affirmé dans les termes les plus formels et que si, *pour une raison* ou une autre, un Etat membre ne pouvait l'accepter à cause de dispositions légales s'appliquant à un cas isolé, il lui serait possible de formuler une réserve à se sujet. C'est ce qu'avait fait la Norvège en ce qui concerne l'application de l'article 9 de la convention elle-même, certaines dispositions constitutionnelles interdisant aux jésuites d'entrer et de séjourner sur le territoire national de la Norvège ; nous savons, d'ailleurs, que cette réserve fut ultérieurement retirée.

L'article 4 du projet est fondé sur l'article 13 du projet de pacte et sur l'article 3 de la Convention européenne d'Etablissement, et prévoit la protection de tout individu contre l'expulsion arbitraire. Ainsi qu'il est dit dans l'exposé des motifs, la commission juridique s'est très sérieusement posé la question de savoir s'il fallait ou non insérer l'article 4 dans le projet, puisque la Convention européenne d'Etablissement contient un article procédant de la même intention. Deux raisons, cependant, militaient en faveur de cette *insertion : premièrement*, ce principe serait ainsi incorporé au système d'application créé par la Convention européenne des Droits de l'Homme ; et, *deuxièmement*, l'article 3 de la Convention d'Etablissement ne vise que le traitement des nationaux, tandis que la Convention des Droits de l'Homme *garantit les droits* de tout individu quelle que soit sa nationalité.

L'article 5 du projet de protocole additionnel consacre le droit de tout *individu* à la reconnaissance de sa personnalité juridique et est identique à l'article 16 du projet de pacte international, si ce n'est que le mot « chacun » a été remplacé par « tout individu ». Il assure la reconnaissance du statut juridique de tout individu et de sa capacité d'exercer ses droits, et interdit de restreindre celle-ci arbitrairement. A première vue, il pourrait sembler que l'inclusion de cet article dans le projet de protocole ne présente pas un grand intérêt pour les Etats membres du Conseil de l'Europe, mais la commission juridique a décidé de le maintenir parce que la Convention des Droits de l'Homme vise à défendre un ensemble minimum de droits fondamentaux contre tout empiètement éventuel.

J'en viens maintenant à l'article 6 qui garantit l'égalité devant la loi et la non-discrimination. C'est un article qui, je l'avoue, a donné beaucoup de mal à la commission juridique, comme l'indique le choix laissé entre les deux variantes proposées. La principale difficulté venait du fait que le texte correspondant du projet de pacte semblait *trop général et peut-être trop ambitieux* pour figurer dans une convention qui contient des dispositions rigoureuses et ayant force exécutoire. De l'avis de la *commission, le texte du* projet de pacte, selon lequel la loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les *personnes une protection égale et efficace* contre toute discrimination, risque de poser des problèmes difficiles à résoudre pour le moment.

En effet, le projet de pacte, pris à la lettre, imposerait aux parties contractantes l'obligation d'inscrire dans leur législation des garanties effectives contre la discrimination dans tous les domaines de l'activité privée ou sociale. Même si elle était acceptée, une telle obligation serait cependant difficile à observer, du fait qu'une grande partie des relations privées et sociales ne sont pas du domaine de la loi. Quelque opinion que l'on puisse avoir en la matière, nous avons

relations do not fall within the province of the law. Whatever opinion one may have in this respect, we felt — and this is the most important thing — that member Governments were not yet ready to undertake such commitments.

In view of this, the Committee decided to redraft the Article in question and finally adopted two alternative texts, both designed to avoid interference in those private and social relations which are not within the province of the law. The first alternative emphasises the equality of protection against discrimination, while the second alternative requires States — and I stress the word States — to respect the principle of non-discrimination. As is mentioned in the Explanatory Memorandum, the Article would also apply to subordinate organs of States, including local authorities.

I do not doubt that some of my colleagues in the United Nations Third Committee will think that, in proposing these two alternative texts, the Legal Committee was too modest and too cautious and that we ought to have kept nearer to their text. In this respect, I would point out that when drafting and proposing Articles pertaining to human rights, we in the Legal Committee and the Council of Europe must necessarily take into account the fact that these Articles are not meant as a mere declaration of rights and freedoms, but as rights which will be incorporated in our system of effective protection. However, in the event of the Committee of Experts being prepared to elaborate a text acceptable to Governments, which, although not imposing as unlimited a commitment as the United Nations text, would nevertheless have more substance than our text, we, of course, would be the first to rejoice. The Legal Committee is of opinion that the final choice ought to be left to the Committee of Experts which the draft Recommendation asks the Committee of Ministers to convene.

Such, then, is the broad outline of the rights proposed in the draft of the Second Protocol. Initially it was envisaged to include a provision for certain rights of members of ethnical, religious or linguistic minorities on the lines of Article 25 of the draft International Covenant, but it was thought, after due consideration, that such a provision would not offer any sufficiently new guarantees to national minorities — I underline the words « national minorities » — with which the Council of Europe is concerned in particular. This would not, however, prejudice the right of the Committee or the Council of Europe to come back to this question in another context.

In preparing the draft before us, the Legal Committee refrained from being too ambitious, but it must be understood that there is no objection on the part of the Committee if the Committee of Experts is able to propose the inclusion in the Second Protocol of any additional rights not touched upon by the draft.

I add a few comments on the final clauses contained in Articles 7, 8 and 9, the more technical clauses of the draft. Article 7 is identical with Article 9 of the First Protocol and enables the High Contracting Party to extend the provisions of the Second Protocol to territories for which it is responsible.

In Article 8 we are concerned with the question whether declarations made by States in accordance with Article 25 of the Convention — the right of recourse by individuals to the European Commission — or Article 46 — compulsory jurisdiction of the Court — will also become operative in respect of the Second Protocol.

Obviously, there are two replies to the question, and we have therefore submitted two alternatives. The declaration made in accordance with Article 25 or Article 46 will either become operative in respect of the Second Protocol or it will have to be expressly stated by the State concerned. It is a question which is peculiar to the Second Protocol because at the time the First Protocol was being drawn up the Convention was not in force and no State had availed itself of the options provided for in Article 25 and Article 46 of the Convention.

Article 9 contains a novelty, for the Committee proposes here that the entry into force of the Second Protocol should be made conditional on the deposit of only five instruments of ratification instead of the ten required for the Convention and First Protocol. Thus, the entry into force would be expedited.

Those are the Articles proposed by my Committee, and I hope that the Assembly will support the Recommendation now before it and that the Committee of Ministers will then give it the serious and immediate attention which, in my opinion, the proposal for a Second Protocol to the Convention on Human Rights fully deserves. We realise, of course, that our text may require drafting revision. In the cases that I have mentioned, the choice is between two alternative texts, and so we are not asking the Governments to accept our text just as it stands. Instead, we ask them to convene a Committee of Experts to study our proposals and use them as

eu l'impression — et c'est le point le plus important — *que les gouvernements membres n'étaient* pas encore prêts à assumer de tels engagements.

C'est pourquoi la commission a décidé de donner un nouveau libellé à l'article en question et a finalement adopté deux variantes destinées, l'une et l'autre, à prévenir toute ingérence dans les relations privées ou sociales qui ne sont pas du domaine de la loi. La première variante insiste sur l'égalité de la protection contre la discrimination, tandis que la seconde oblige les Etats — *je dis bien : les Etats — à respecter* le principe de la non-discrimination. Ainsi que l'indique l'exposé des motifs, cet article s'appliquerait aussi aux autres pouvoirs publics, y compris les pouvoirs locaux.

Certains de mes collègues de la troisième commission des Nations Unies penseront sans doute qu'en proposant ces deux variantes la commission juridique a été trop modeste et trop prudente, et qu'elle aurait dû suivre leur texte de plus près. A ce propos, je voudrais souligner qu'en rédigeant et en proposant des articles relatifs aux droits de l'homme, nous devons, à la commission juridique et au Conseil de l'Europe, bien nous rendre compte du fait que ces articles ne constituent pas une simple déclaration de droits et de libertés, mais seront inclus dans notre système de protection effective. Cependant, si le comité d'experts voulait élaborer un texte, acceptable pour les gouvernements, qui, sans imposer des engagements aussi étendus que celui des Nations Unies, aille plus loin que le nôtre, nous serions naturellement les premiers à nous en féliciter. La commission juridique est d'avis qu'il faut laisser le soin de se prononcer en dernier ressort au comité d'experts que le projet de recommandation demande au Comité des Ministres de convoquer.

Tel est donc, dans ses grandes lignes, le projet de deuxième protocole additionnel. Initialement, la commission avait envisagé d'y inclure une disposition relative aux droits des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, inspirée de l'article 25 du *projet de pacte international ; elle* y a finalement renoncé après mûre réflexion, parce qu'une telle disposition n'offrirait pas suffisamment de garanties nouvelles aux minorités nationales — je dis bien : minorités nationales — dont le Conseil de l'Europe s'occupe plus particulièrement. Toutefois, cette décision ne préjuge en rien le droit de la commission ou du Conseil de l'Europe de revenir sur cette question dans un autre contexte.

En préparant le projet dont l'Assemblée est saisie, la commission juridique n'a pas voulu se montrer trop ambitieuse ; mais elle ne formulerait, bien entendu, aucune objection si le comité d'experts jugeait bon de proposer l'inclusion, dans le deuxième protocole, d'autres droits qui ne sont pas mentionnés dans notre projet.

*J'aimerais ajouter quelques mots au sujet des* clauses finales contenues dans les articles 7, 8 et 9, qui ont un caractère technique. L'article 7 est identique à l'article 9 du premier protocole et permet à toute haute partie contractante d'étendre les dispositions du second protocole aux territoires dont elle assure les relations internationales.

En rédigeant l'article 8, nous avons abordé la question de savoir si les déclarations faites par les Etats en vertu de l'article 25 de la convention — droit de recours individuel devant la Commission européenne — ou de l'article 46 — juridiction obligatoire de la Cour — *porteraient effet* également à l'égard du deuxième protocole additionnel.

Il y a évidemment deux réponses possibles à cette question, et nous avons donc proposé deux variantes. La déclaration faite en vertu de l'article 25 et de l'article 46 pourrait porter effet à l'égard du deuxième protocole additionnel, ou bien elle devrait faire l'objet d'une déclaration expresse de l'Etat intéressé. C'est une question qui est *particulière au deuxième protocole*, car, à l'époque où le premier protocole a été rédigé, la convention n'était pas en vigueur, et aucun Etat n'avait encore usé des facultés prévues aux articles 25 et 46.

L'article 9 contient une innovation. La commission propose, en effet, de ne subordonner l'entrée en vigueur du deuxième protocole additionnel qu'au dépôt de cinq instruments de ratification, au lieu de dix pour la convention et le *premier protocole additionnel. L'entrée en* vigueur en serait ainsi plus rapidement assurée.

Tels sont donc les articles proposés par la commission. J'espère que l'Assemblée adoptera la recommandation qui lui est soumise, et que le Comité des Ministres l'examinera aussitôt avec toute l'attention que mérite pleinement, me semble-t-il, la proposition d'un deuxième protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme. Nous savons naturellement qu'il faudra mettre au point la rédaction de notre texte. Dans les cas que j'ai mentionnés, nous avons laissé le choix entre deux variantes, et nous ne demandons donc pas aux *gouvernements d'accepter* notre texte tel qu'il se présente. Au contraire, nous les prions de convoquer un comité d'experts pour étudier nos propositions et les prendre comme base de leurs travaux. Il appartiendra à

the basis. It is for the Committee of Experts to put them into the final form which will be acceptable to the Governments. We believe and trust that in this way a further important step can be taken in protecting human rights in Europe.

THE PRESIDENT (Translation). — I call M. Ebner.

M. EBNER (*Italy*) (Translation from German). — Mr. President, Ladies and Gentlemen, at the close of the present session we are to deal — or already shall have dealt — with a number of proposals and motions that were drawn up and submitted by the Legal Committee. There are no less than five motions involved, embracing an expansion or an extension of the Convention of Human Rights and the jurisdiction of the European Court.

I believe that all of my fellow-delegates will be in agreement if I thank the Legal Committee and its active Chairman, M. Hermod Lannung, for their thorough and earnest deliberations, for which they truly merit our appreciation. In my estimation, all of the motions ought to meet with our undivided agreement.

After prefacing my remarks in this manner, I should still like to take the liberty of presenting a few critical comments concerning the Second Protocol to the Convention of Human Rights and Fundamental Liberties. In this respect, I should like to say, as before, that what is proposed is quite in order. Still, here and there too little has been said, and the Legal Committee were perhaps too cautious. There are weighty reasons for this, and I am in a position to understand them. Those things contained in the motions that seem to me to represent too little are probably too much as far as the honourable Ministers are concerned. Considering the familiar lack of appetite on the part of the Committee of Ministers with respect to the motions of this worthy Assembly, even those helpings we may term a « slimming diet » could lead to indigestion. In spite of that, I should like to present a few brief remarks on this draft resolution and shall not detain you, Ladies and Gentlemen, any longer than really necessary through my comments.

I am speaking — and how could it be otherwise — about the rights and liberties to which national and lingual minorities in foreign States are entitled and which must be guaranteed accordingly on an international basis. These were not included in the Supplementary Protocol. In M. Lannung's report, we read, concerning this point :

« The Sub-committee originally entertained the intention of including in the proposed Second Supplementary Protocol a provision relating to certain special rights of the members of ethnic, religious or lingual minorities on the basis of Article 25 of the international draft concerning civil and political rights.

After careful examination, the Sub-committee considered it to be more expedient not to include a clause of this kind in the Second Protocol, and were of the unanimous view that an article of this kind would not offer any adequate new guarantees for members of national minorities. However », — and this seems to me to be the most important statement — « *this is not intended to prejudice the Legal Committee's right to revert to this question in any other context.* »

Of course, even at the present time there would be the possibility of complementing the draft under consideration by means of suitable motions. I intentionally forgo doing so, in order not to prejudice the adoption of what can be achieved today. Nevertheless, I have no intention of abandoning the future implementation of the *question I have so much at heart*. On the contrary, I should like to beg the Legal Committee urgently to deal with this question and to submit to this Assembly by the speediest possible means an organic and considered draft of an additional Supplementary Protocol to the Convention of Human Rights.

The substantive elements are given in the United Nations' draft of civil rights and laws, in the European Convention of Human Rights, and in Resolution 136, adopted unanimously by this distinguished Assembly, which contains the express statement :

« The collective — and thus not only the individual — rights of national minorities in foreign States shall be guaranteed to the utmost extent compatible with the essential interests of the State in which the national minorities live. »

In respect to procedure, the motion of April 24th of last year embraces a request to the Legal Committee to deal with the question. To recall this request to your minds was a contributing reason for my taking the floor.

I am aware that a large number of persons, particularly outsiders, are dissatisfied with the efforts made in this Assembly, — that progress

ce comité de leur donner la forme définitive qui les rendra acceptables pour les gouvernements. Nous croyons fermement que l'on pourra ainsi franchir une nouvelle et importante étape en vue d'assurer la *protection des droits de l'homme en Europe*.

M. LE PRESIDENT. — La parole est à M. Ebner.

M. EBNER (*Italie*) (Traduction). — Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, à la fin de la présente session nous discutons plusieurs projets et propositions établis et présentés par la commision juridique dont certains viennent déjà d'être adoptés. Il s'agit, en fait, de pas moins de cinq textes qui visent à compléter ou à élargir la Convention des Droits de l'Homme et la compétence de la Cour européenne.

Tous nos collègues m'approuveront, j'en suis sûr, si j'exprime à la commission juridique et à son très actif Président, M. Hermod Lannung, des remerciements pour le travail considérable et consciencieux qu'ils ont accompli et qui mérite nos sincères félicitations. Toutes leurs propositions devraient, à mon avis, recueillir notre accord unanime.

Ceci dit, je me permettrai tout de même quelques critiques au sujet du deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Je veux souligner, à ce propos, que le projet me paraît parfaitement fondé. Mais il aurait pu aller plus loin sur certains points, et la commission juridique a peut-être fait preuve de trop de prudence. Elle a eu de bonnes raisons de le faire, et je peux facilement les comprendre. Je sais bien que ce qui me paraît un excès de prudence semblera sans doute à MM. les Ministres un excès d'audace. Vu le manque notoire d'appétit du Comité des Ministres pour les recommandations de notre Assemblée, même les portions bien modestes de ce « régime-jockey » que nous lui offrons ici risquent de lui donner une indigestion. Néanmoins, je voudrais présenter quelques observations sur ce projet de recommandation, en veillant à ne pas abuser du temps de l'Assemblée.

Je veux parler, vous vous en doutez, des droits et libertés des minorités ethniques et linguistiques, qui doivent être garantis sur le plan international. Ces droits et libertés ne figurent pas dans le protocole additionnel. A ce propos, le rapport de M. Hermod Lannung dit :

« D'autre part, la sous-commission avait d'abord envisagé d'insérer dans le projet de deuxième protocole additionnel une disposition relative à certains droits spéciaux des membres des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, disposition fondée sur l'article 25 du projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Après mûre réflexion, la sous-commission a jugé préférable d'omettre une telle disposition du deuxième protocole additionnel, ses membres étant unanimement d'accord pour reconnaître qu'un tel article n'apporterait pas de garanties nouvelles suffisantes aux membres des minorités nationales. La commission se réserve toutefois le droit » — ceci me paraît être la déclaration la plus importante — « de revenir sur cette question dans un autre contexte. »

Il serait évidemment possible de compléter dès ce soir le projet dont nous sommes saisis par des amendements appropriés ; mais c'est intentionnellement que je m'en abstiens, pour ne pas compromettre les résultats que nous pourrons obtenir aujourd'hui. Cependant, je ne renonce pas à la réalisation dans l'avenir de cette affaire qui me tient tant à cœur. Bien au contraire, je voudrais demander à la commission juridique d'examiner cette question d'urgence et de soumettre à l'Assemblée, aussi rapidement que possible, un projet soigneusement mis au point de nouveau protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme.

Celui-ci devrait se fonder sur le projet de Pacte des Nations Unies relatif aux droits civils et politiques, sur la Convention européenne des Droits de l'Homme et sur la Résolution 136 adoptée à l'unanimité par l'Assemblée, selon laquelle

« il apparaît désirable... d'assurer aux minorités nationales elles-mêmes » — et non seulement aux individus — « la satisfaction de leurs intérêts collectifs dans toute la mesure compatible avec la sauvegarde des intérêts essentiels des Etats auxquels elles appartiennent ».

En ce qui concerne la procédure à suivre, la commission juridique a été chargée, le 24 avril dernier, de se saisir de la question. C'est notamment pour vous le rappeler que j'ai demandé la parole.

Je sais bien que beaucoup de gens, surtout en dehors de cette enceinte, sont peu satisfaits des travaux de l'Assemblée, qu'ils trouvent, comme moi d'ailleurs, que les progrès sont trop lents, et qu'ils adoptent, à l'égard du Conseil de l'Europe, une attitude sceptique, sinon totalement négative. Certes, nous sommes encore loin d'avoir

is being made too slowly, in their opinion, and in mine as well — and that they look upon the Council of Europe very sceptically, if not downright negatively. We have not yet — and let us turn to the Almighty in our abjection — attained an ideal condition ; but a number of things have already been done that can bear the light of day. I need not recite examples at this time. I should like to reply to these sceptics and critics with a quotation from the words of Professor Hallstein, who stated in this Assembly a few days ago :

« Failing to do what is good now in the hope of achieving something that is better in a year or in two years is probably the worst of all policies. »

In connection with the Supplementary Protocol to the Convention of Human Rights under consideration and yet to be submitted, I should like to invite the attention of those who place more confidence in non-European institutions than in our own to the following : The Universal Declaration of Human Rights and Fundamental Liberties solemnly proclaimed more than ten years ago by the United Nations has not met with any implementation nor any execution on the part of the institution to the present day. How often and in how many places have this right and these liberties been violated and even trampled under foot since then ? Who took action against these violations ? No one ! In fact, there is no judicial instance nor even a convention. The political recommendations or condemnations « *lasciano il tempo che trovano* » don't change the weather, as a very apt Italian proverb says.

By this bitter statement I do not mean to say anything about the expediency of that international body, but only to repeat what I have already said several times in this Assembly and what has today been so incisively emphasized by my fellow-Representative M. Codacci Pisanelli ; and that is that we Europeans must discuss our big and little problems, even though they may seem unpleasant at first sight, at the European level, and seek and find European solutions.

In this respect, Ladies and Gentlemen, we are a good bit ahead of the United Nations. We Europeans have a Convention of Human Rights that is binding, even if it, unfortunately, has not yet been ratified by all States, and we have a system of judicial procedure : a Commission and a Court. We are making efforts — and our debate today proves it — gradually to do away with the serious deficiencies and inadequacies that admittedly still exist. We must not relax these efforts if we are in earnest about the development of Europe.

Please permit me in closing to add a plea on a matter of concern to myself. The statements made by my fellow-Representative and friend, M. Codacci Pisanelli, on the occasion of the political debate concerning the question of South Tyrol would have been unimaginable as late as a year ago. I should also like to thank him personally for his willingness, which he also declared on behalf of his political friends in the Christian-Democratic party, to seek a solution to the question of South Tyrol in a European spirit and at the European level. In addition, I should like to express thanks to all friends in the Council of Europe who have made their contributions to the creation of an increased willingness to negotiate and to reach an understanding on this question — and permit me to add, *res mea agitur* — and that they doubtless have done. To this expression of gratitude I should like to add the request not to deny us, in particular, nor the national minorities, in general, their aid and support in the implementation of just claims and observance of protective provisions in the future.

They will, as I hope, once more have an opportunity to do so as early as April of this year, during the discussion of a third Supplementary Protocol to the Convention of Human Rights, which is to have the substantive and procedural provisions for the protection of national and lingual minorities in foreign States as its subject.

We have learned in the past few days that the Committee on Local Authorities is to submit the draft of an additional Supplementary Protocol to the Convention to this Assembly next April. In the draft, the rights and liberties to which the bodies of local government are entitled are to be defined and will be guaranteed procedurally as well. It is doubtlessly necessary and expedient to protect these bodies against any excessive tutelage by the State, since they represent the basic prerequisite for the democratic State and for democracy by and large.

On the other hand, Mr. President, Ladies and Gentlemen, is it not a great deal more important and more urgent to define and to guarantee the rights and liberties of the national and lingual minorities in the area of overlap in Europe ? With this in mind, I submit to all of you, and more particularly to the members of the Legal Committee, the urgent request and invitation to put things to rights without delay.

réalisé notre idéal ; mais nous avons obtenu un certain nombre de résultats positifs. Je n'ai pas besoin, cette fois, de citer des exemples. Je me contenterai de répondre aux sceptiques et aux critiques en citant un passage du discours que le professeur Hallstein a prononcé devant l'Assemblée il y a quelques jours :

« Se dispenser du bien parce que l'on espère réaliser le mieux dans un an ou dans deux ans, c'est bien là la pire de toutes les politiques. »

En ce qui concerne le Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme dont nous sommes actuellement saisis, je voudrais signaler à l'attention de ceux qui ont plus de confiance dans les institutions extraeuropéennes que dans les institutions européennes que la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, proclamée solennellement il y a plus de dix ans par les Nations Unies, n'a pas encore été mise en application par cette Organisation. Combien de fois depuis lors et en combien de lieux, ces droits et libertés n'ont-ils pas été violés et même foulés au pied ! Qui s'est élevé contre ces violations ? Personne ! En fait, il n'existe ni instance judiciaire, ni même une convention d'application. Les recommandations et les condamnations de caractère politique *lasciano il tempo che trovano* — ne modifient pas le temps qu'il fait — comme dit fort justement un proverbe italien.

Loin de moi l'idée de contester, par cette amère constatation, l'utilité de cette organisation internationale ; je veux simplement répéter, comme je l'ai déjà déclaré à maintes reprises, comme mon collègue M. Codacci Pisanelli l'a souligné aujourd'hui de façon si pressante, que nous autres, Européens, devons examiner nos problèmes, petits et grands — et aussi déplaisants qu'ils puissent être à première vue — dans le cadre européen, en essayant de leur trouver des solutions européennes.

A cet égard, Mesdames, Messieurs, nous sommes très en avance sur les Nations Unies. Nous autres, Européens, possédons une Convention des Droits de l'Homme qui est exécutoire, même si, malheureusement, elle n'a pas encore été ratifiée par tous les Etats, et nous avons également un système de procédure judiciaire : la Commission et la Cour. Nous nous efforçons — et notre discussion d'aujourd'hui le prouve — de faire disparaître progressivement toutes les lacunes et imperfections sérieuses qui, évidemment, subsistent encore. Nous devons poursuivre ces efforts si nous désirons sincèrement le développement de l'Europe.

Permettez-moi d'évoquer, pour conclure, une question qui me préoccupe personnellement. Les déclarations de mon collègue et ami Codacci Pisanelli, au cours du débat politique, sur la question du Tyrol du Sud auraient été inconcevables il y a seulement un an. Je voudrais également le remercier d'avoir déclaré, tant en son nom propre qu'en celui de ses amis démocrate-chrétiens, vouloir résoudre le problème du Tyrol du Sud dans un esprit et un cadre européens. Je tiens aussi à exprimer ma gratitude à tous mes amis du Conseil de l'Europe qui ont essayé de renforcer la bonne volonté propice aux négociations et à la compréhension mutuelle des problèmes et qui, il faut le reconnaître — *res mea agitur* — y sont indubitablement parvenus. A ces remerciements, je voudrais cependant joindre une prière : je les conjure de ne pas refuser désormais — et je pense autant à notre cas particulier qu'aux minorités nationales en général — leur aide et leur assistance pour nous permettre d'obtenir la satisfaction de nos justes revendications et l'application des mesures de protection.

Vous en aurez, je l'espère, l'occasion dès avril prochain, lors de la discussion d'un troisième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme, qui devrait comprendre les dispositions de fond et de forme nécessaires à la protection des minorités ethniques et linguistiques.

Nous avons appris ces jours-ci que la commission des Pouvoirs locaux devait soumettre à l'Assemblée, en avril prochain, un projet de protocole additionnel à la convention. Ce projet aura pour objet de définir les droits et libertés des pouvoirs locaux et d'établir un système de garantie. Nul ne conteste qu'il soit utile et nécessaire de protéger ces pouvoirs contre une tutelle excessive de l'Etat, car ils sont le fondement même de la démocratie.

Néanmoins, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, n'est-il pas beaucoup plus important et plus urgent de définir et de garantir les droits et libertés des minorités ethniques et linguistiques qui vivent aux frontières des pays européens ? C'est pourquoi je m'adresse à vous, et plus spécialement aux membres de la commission juridique, pour vous prier instamment d'agir en sorte que justice soit faite aussi rapidement que possible.

M. LE PRESIDENT. — La parole est à M. Mathew.

M. MATHEW (*Royaume-Uni*) (Traduction). — A cette heure tardive, je n'ai aucunement l'inten-

THE PRESIDENT (Translation). — I call Mr. Mathew.

Mr. MATHEW (*United Kingdom*). — At this late hour I certainly do not wish to take up the time of the Assembly, but I should like to take the opportunity, first, of congratulating M. Hermod Lannung on this initiative and on all the very hard work which he has done. I am sure that my colleague M. Ebner will not expect me to make any comment whatever on the political implications of what he has said, but he may allow me to say, on the practical level, that, had he been a member of the Legal Committee, he would have fully accepted the considerations set out on page 8 of the Report for deciding not to make the draft Protocol any more embracing than it is, and certainly not attempting to make it all-embracing. I am sure that he will bear in mind the assurance given there that this can be brought in in another context. I would emphasize that I have no comments to make on the political aspects of this matter. It is clear, however, that this has been a matter of very long and detailed consideration in the Committee, and M. Hermod Lannung is to be very heartily congratulated.

In urging the Assembly to accept the draft Recommendation and the draft before us in Doc. 1057, I would say that we faced a major and difficult task of drafting. We have a long tradition of civil liberties in Western Europe. There have been a great many setbacks over the countries. Although there was no basic disagreement at any time on the concepts, we found it very difficult when we had to put those concepts which we all share in Western Europe into the hard steel of unambiguous legal language. It presented a challenge to us, and, if the Assembly agrees to this, it will still present a challenge, even on the basis of this draft to the Committee of Experts.

My country is proud to have been the first to ratify the Convention on Human Rights and to have extended it to no fewer than 43 territories throughout the world, with citizens of different colours, different races, different religions and at different stages of development, but all partners in the British Commonwealth of Nations. I am proud to remind the Assembly of that record. These are all countries for the international relations of which Her Majesty's Government are responsible, in the terminology of Article 7 of the draft which is before the Assembly. Human rights have a particularly long history in the United Kingdom, and I think it would be right to say that the foundation stone was laid in the Middle Ages, in 1215, by the Great Charter, the Magna Carta, which is regarded throughout the English-speaking world and beyond it as the foundation of civil liberties.

This has been, however, a constant struggle and I think that we, as representatives of all civilised people, should never cease to remind ourselves that this history has been one of setbacks and of fights, and that we must have as our watchword constant and eternal vigilance. Never can we become complacent about civil liberties.

I am, therefore, particularly happy to welcome the initiative taken by the Legal Committee here. We had very long discussions, and it is certainly not my intention to re-open them but I should like to refer quite briefly to Article 6 of the draft Protocol. Unlike M. Hermod Lannung, I feel that it is unwise to be too ambitious, and I should have much preferred to see the second paragraph of Alternative A of Article 6 alone,

> « The law shall afford to all persons equal and effective protection. »

That, in my view, is the idea which we all have. If we try to define it further we shall get into great difficulties. Even in my own country there are people who have less than full civil rights and would be excluded under Article 6.

To start with, anybody who is detained in a mental institution by law (he used to be called a lunatic) has less than full rights in front of the law. Anybody imprisoned has less than full rights, and there are members of this Assembly, colleagues of ours in the British delegation, who have less than full rights in front of the law, for they have no right under the English constitution to vote. Peeresses, ladies who sit as Members in the House of Lords in their own right, not only have no vote under the English Constitution, but are prevented from taking their seats which they have inherited in Parliament. These are, perhaps, historical anachronisms, but they do exist, and I think it might amuse Members if I reminded them that there were corresponding privileges which were not granted to ordinary commoners such as myself. For instance, if a Member of the House of Lord had the bad luck to be sentenced to death by a court of law, he had the right to demand to be hanged with a silken rope !

Therefore, I would urge the Assembly to accept this draft Recommendation and to join with me in congratulating M. Hermod Lannung on the work which he has done. Perhaps the

tion de retenir trop longtemps l'attention de l'Assemblée, mais je voudrais cependant féliciter M. Hermod Lannung de son initiative et de la lourde tâche qu'il a accomplie. Notre collègue M. Ebner comprendra qu'il ne m'appartient pas de faire des commentaires sur les aspects politiques de son intervention, mais il me permettra peut-être de lui dire, sur le plan pratique, que, s'il avait siégé à la commission juridique, il aurait pleinement admis les motifs exposés à la page 8 du rapport pour décider de ne pas étendre davantage et, en tout cas, de ne pas chercher à généraliser la portée du projet de protocole additionnel ; je suis certain qu'il n'oubliera pas que la commission s'est réservé le droit de revenir sur cette question dans un autre contexte. Par ailleurs, je tiens à souligner que je n'ai rien à dire sur les aspects politiques de la question. Il est clair, toutefois, que la commission s'en est occupée longuement et en détail, et M. Hermod Lannung a droit aux félicitations les plus chaleureuses.

En invitant l'Assemblée à adopter les projets de recommandation et de protocole additionnel qui lui sont soumis dans le Document 1057, je préciserai qu'il nous a fallu résoudre un difficile problème de rédaction. L'Europe occidentale possède, en matière de libertés civiles, une longue tradition, qui, au cours des siècles, a traversé bien des vicissitudes. S'il n'y a jamais eu de désaccord sur les principes, il nous a été très difficile de couler ces notions communes à toute l'Europe occidentale dans le moule étroit d'une langue juridique précise. Cela nous a posé un problème qui, même si l'Assemblée adopte ce projet, restera posé au comité d'experts.

Le Royaume-Uni se prévaut d'avoir été le premier pays à ratifier la Convention des Droits de l'Homme et d'en avoir étendu l'application à quarante-trois territoires du monde entier dont les habitants diffèrent par la couleur, par la race, par la religion et par le degré d'évolution, mais sont tous unis au sein du Commonwealth britannique. Je suis fier de pouvoir le rappeler à l'Assemblée. Il s'agit de pays dont le Gouvernement de Sa Majesté assure les relations internationales, au sens de l'article 7 du projet soumis à l'Assemblée. L'histoire des droits de l'homme remonte, au Royaume-Uni, à une époque ancienne, et l'on peut dire sans doute que la première pierre en a été posée au moyen-âge, en 1215, avec la Grande Charte qui, pour tout le monde anglo-saxon et pour bien d'autres pays, marque l'origine des libertés civiles.

Cette histoire, cependant, est celle d'une lutte constante. Représentants de peuples civilisés, nous ne devons jamais oublier qu'elle a été marquée par bien des revers et bien des luttes. Aussi nous faut-il demeurer constamment en éveil. Nous ne saurions nous permettre la moindre défaillance lorsqu'il s'agit de libertés civiles.

L'initiative de la commission juridique me paraît donc particulièrement heureuse. Nous avons eu, à ce sujet, de très longues discussions que je ne veux certes pas rouvrir. Pourtant, je voudrais formuler une brève remarque concernant l'article 6 du projet de protocole. Contrairement à M. Hermod Lannung, il me semble peu sage de montrer trop d'ambition, et j'aurais beaucoup préféré que nous nous en tenions au second alinéa de la variante A :

> « La loi doit assurer à toutes les personnes une protection égale et efficace. »

C'est là, me semble-t-il, une idée qui nous est commune à tous. Si nous essayons de la préciser, nous rencontrerons de grandes difficultés. Même dans mon propre pays, il est des personnes qui ne jouissent pas de l'intégralité des droits civils au sens de l'article 6.

Tout d'abord, quiconque est légalement interné dans un établissement psychiatrique — ce que l'on appelait un aliéné — n'a pas la pleine jouissance de ses droits à l'égard de la loi. Il en est de même de tout détenu dans un établissement pénitentiaire, et certains Représentants à cette Assemblée, membres de la délégation britannique, ne jouissent pas entièrement de leurs droits civils, puisque la Constitution britannique ne leur reconnaît pas le droit de vote. Les pairesses à titre personnel, membres de la Chambre des Lords, non seulement n'ont pas le droit de vote aux termes de la Constitution britannique, mais ne peuvent même pas occuper au Parlement le siège qui leur revient héréditairement. Ce sont là des anachronismes, mais ils existent, et vous sourirez peut-être d'apprendre qu'il existait de même certains privilèges dont ne bénéficiait pas le commun des mortels dont je fais partie. C'est ainsi que, si un membre de la Chambre des Lords avait la malchance d'être condamné à la peine de mort, il avait le droit d'exiger d'être pendu à l'aide d'une corde de soie.

Je prie donc l'Assemblée d'adopter ce projet de recommandation et de se joindre à moi pour féliciter M. Hermod Lannung du travail accompli. Les droits de l'homme sont peut-être l'apport le plus important de notre continent au monde. Quel que soit notre système juridique, c'est là une notion que nous avons héritée des Romains, qui a été élaborée sur notre continent et que

greatest contribution of this Continent to the world has been in the sphere of human rights. That is something that we, whatever our legal systems may be, first inherited from the Romans. It is something which evolved on this Continent and which we gave to the world. It is a peculiar product of European civilisation. We evolved it, we fought for it, and I ask members of this Assembly never to forget that we must remain constantly vigilant in its defence.

THE PRESIDENT (Translation). — I call M. Hermod Lannung.

M. Hermod LANNUNG (*Denmark*). — I should like to thank my two colleagues for their intervention and for their very kind words.

So far as M. Ebner's intervention was concerned, I can assure him that not only the Legal Committee but also the Sub-committee which was set up for the purpose of considering the question of human rights, have discussed this question very thoroughly indeed. We considered the possibility of further revising and improving Article 25 of the draft International Covenant and the possibility of making it the subject of a separate international instrument.

I would emphasise once more that the Legal Committee has expressly reserved the right to come back to this question.

THE PRESIDENT (Translation). — The debate is closed.

The Assembly will now vote on the draft Recommendation in Document 1057, which reads :

« The Assembly,

Considering that the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, signed at Rome on 4th November 1950, represents, as stated in its Preamble, only « the first step(s) for the collective enforcement of certain of the Rights stated in the Universal Declaration » ;

Having considered the report of its Legal Committee (Doc. 1057) ;

Being resolved to take further steps in the matter of civil and political rights,

Recommends to the Committee of Ministers :

1. that it should convene a Committee of Experts with instructions to draft a Second Protocol to the Convention of Human Rights based on the attached draft, in order to protect certain civil and political rights not covered by the original Convention or the First Protocol ;

2. that it should submit the draft Protocol prepared by the Committee of Experts to the Assembly for an opinion before signature by member Governments. »

There follows the text of the draft Second Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms.

Rules 34 and 35 of the Rules of Procedure require that a vote on a draft Recommendation taken as a whole shall be by roll-call ; the majority required being two-thirds of the votes cast comprising at least one-third of the Representatives to the Assembly.

However, if the Assembly were unanimous and there were no opposition and no abstentions, we might save the time required for a vote by roll-call.

Are there any objections to the draft Recommendation in Document 1057 ?...

Are there any abstentions ?...

I declare *the draft Recommendation in Document 1057 adopted unanimously.*

The Recommendation will be published as No. 234.

nous avons transmise au monde. C'est un produit spécifique de la civilisation européenne, pour lequel nous avons lutté. Je vous demande de ne jamais oublier qu'il nous faut veiller constamment à le préserver.

M. LE PRESIDENT. — La parole est à M. Hermod Lannung.

M. Hermod LANNUNG (*Danemark*) (Traduction). — Je voudrais remercier mes deux collègues de leur intervention et des paroles très aimables qu'ils ont eues à mon égard.

Pour répondre à M. Ebner, je puis l'assurer que la question a été examinée à fond, non seulement par la commission juridique, mais aussi par la sous-commission chargée des droits de l'homme. Nous avons envisagé la possibilité de réviser et d'améliorer encore l'article 25 du projet de pacte international et d'en faire l'objet d'un instrument international distinct.

Je tiens à souligner de nouveau que la commission juridique s'est expressément réservé le droit de revenir sur cette question.

M. LE PRESIDENT. — La discussion est close.

L'Assemblée doit maintenant statuer sur le projet de recommandation contenu dans le Document 1057, dont je donne lecture :

« L'Assemblée,

Considérant que la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, ne représente, ainsi que l'atteste le texte de son préambule, que « les premières mesures propres à assurer la garantie collective de certains des droits énoncés dans la Déclaration Universelle » ;

Ayant examiné le rapport de sa commission juridique (Doc. 1057) ;

Résolue à prendre de nouvelles mesures en matière de droits civils et politiques,

Recommande au Comité des Ministres :

1. de convoquer un comité d'experts chargé de rédiger un deuxième Protocole à la Convention des Droits de l'Homme, sur la base du projet ci-joint, afin de sauvegarder certains droits civils et politiques non visés par la convention originale ou par le premier protocole additionnel ;

2. de soumettre le projet de protocole préparé par le comité d'experts à l'Assemblée pour avis avant sa signature par les gouvernements des Etats membres. »

Suit le texte du projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales.

En application des articles 34 et 35 du Règlement, le vote sur l'ensemble d'un projet de recommandation doit se faire par appel nominal, la majorité requise étant la majorité des deux tiers des suffrages exprimés, réunissant au moins le tiers des Représentants à l'Assemblée.

Toutefois, si l'Assemblée était unanime et s'il n'y avait pas d'opposition ni d'abstention au projet de recommandation, nous pourrions épargner le temps que demande un vote par appel nominal.

Il n'y a pas d'opposition au projet de recommandation contenu dans le Document 1057 ?...

Il n'y a pas d'abstention ?...

Je constate que l'Assemblée est unanime.

Je déclare donc *le projet de recommandation contenu dans le Document 1057 adopté à l'unanimité.*

La recommandation sera publiée sous le numéro 234.

## 24. Consultative Assembly. Recommendation 234 (1960) on the Second Protocol to the Convention on Human Rights

ELEVENTH ORDINARY SESSION

RECOMMENDATION 234 (1960)[1]

*on the Second Protocol to the Convention on Human Rights*

The Assembly,

Considering that the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, signed at Rome on 4th November 1950, represents, as stated in its Preamble, only "the first step(s) for the collective enforcement of certain of the Rights stated in the Universal Declaration" ;

Having considered the report of its Legal Committee (Doc. 1057) ;

Being resolved to take further steps in the matter of civil and political rights,

Recommends to the Committee of Ministers :

1. that it should convene a Committee of Experts with instructions to draft a Second Protocol to the Convention of Human Rights based on the attached draft, in order to protect certain civil and political rights not covered by the original Convention or the First Protocol ;

2. that it should submit the draft Protocol prepared by the Committee of Experts to the Assembly for an opinion before signature by Member Governments.

1. *Assembly Debate* on 22nd January 1960 (30th Sitting) (see Doc. 1057, Report of the Legal Committee).

*Text adopted by the Assembly* on 22nd January 1960 (30th Sitting).

DRAFT

for a Second Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms

The Governments signatory hereto, being Members of the Council of Europe,

Considering that the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 4th November 1950 (hereinafter referred to as "the Convention") represents, as witness to the text of its Preamble, "the first step(s) for the collective enforcement of certain of the Rights stated in the Universal Declaration" ;

Considering that the Convention marked a first stage which should be followed by others ;

Considering that a second stage was marked by the signature of a Protocol to the Convention at Paris on 20th March 1952 ;

Taking account of the work being done at the United Nations to draw up an international covenant on civil and political rights ;

Being resolved to extend the collective guarantee provided by the Convention to other political rights which are also part of their common spiritual and legal heritage and their common conception of democracy,

Have agreed as follows :

ARTICLE 1

No one shall be imprisoned merely on the ground of inability to fulfil a contractual obligation.

ARTICLE 2

1. Everyone legally within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence.

## 24. Assemblée Consultative. Recommandation 234 (1960) relative au deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme

ONZIÈME SESSION ORDINAIRE

RECOMMANDATION 234 (1960)[1]

*relative au deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme*

L'Assemblée,

Considérant que la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, ne représente, ainsi que l'atteste le texte de son préambule, que "les premières mesures propres à assurer la garantie collective de certains des droits énoncés dans la Déclaration Universelle" ;

Ayant examiné le rapport de sa commission juridique (Doc. 1057) ;

Résolue à prendre de nouvelles mesures en matière de droits civils et politiques,

Recommande au Comité des Ministres :

1. de convoquer un comité d'experts chargé de rédiger un deuxième Protocole à la Convention des Droits de l'Homme, sur la base du projet ci-joint, afin de sauvegarder certains droits civils et politiques non visés par la convention originale ou par le premier protocole additionnel ;

2. de soumettre le projet de protocole préparé par le comité d'experts à l'Assemblée pour avis avant sa signature par les gouvernements des Etats membres.

1. *Discussion par l'Assemblée* le 22 janvier 1960 (30e séance) (voir Doc. 1057, rapport de la commission juridique).

*Texte adopté par l'Assemblée* le 22 janvier 1960 (30e séance).

PROJET

d'un deuxième Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales

Les gouvernements signataires, Membres du Conseil de l'Europe,

Considérant que la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après dénommée "la Convention"), constituait dans leur esprit, ainsi que l'atteste le texte de son préambule, "les premières mesures propres à assurer la garantie collective de certains droits énoncés dans la Déclaration Universelle" ;

Considérant que la Convention marquait dès lors une première étape qui en appelait d'autres ;

Considérant qu'une deuxième étape a été franchie le 20 mars 1952 avec la signature du Protocole additionnel à la Convention ;

Tenant compte des travaux en cours aux Nations Unies en vue de l'élaboration d'un Pacte relatif aux droits civils et politiques ;

Résolus à étendre les garanties collectives de la Convention à d'autres droits civils et politiques qui font également partie de leur patrimoine spirituel et juridique commun et de leur conception commune de la démocratie,

Sont convenus de ce qui suit :

ARTICLE 1er

Nul ne peut être emprisonné pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle.

ARTICLE 2

1. Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.

2. Everyone shall be free to leave any State, including his own.

3. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are prescribed by law and constitute a measure which, in a democratic society, is necessary for national security, public safety, the economic welfare of the country, the maintenance of law and order, the prevention of crime and the protection of health or morals, or the rights and freedoms of others.

ARTICLE 3

No one shall be exiled from the State of which he is a national.

Everyone shall be free to enter the State of which he is a national.

ARTICLE 4

1. An alien lawfully residing in the territory of a High Contracting Party may be expelled only if he endangers national security or offends against *ordre public* or morality.

2. Except where imperative considerations of national security otherwise require, an alien who has been lawfully residing for more than two years in the territory of a Contracting Party shall not be expelled without first being allowed to avail himself of an effective remedy before a national authority, within the meaning of Article 13 of the Convention.

3. An alien who has been lawfully residing for more than ten years in the territory of a Contracting Party may be expelled only for reasons of national security or if the other reasons mentioned in paragraph 1 of this Article are of a particularly serious nature.

ARTICLE 5

Every individual shall have the right to recognition everywhere as a person in the eyes of the law.

ARTICLE 6

*(Alternative A)*

All persons are equal before the law.

The law shall afford to all persons equal and effective protection.

*(Alternative B)*

All persons are equal before the law. No one shall be subjected by the State to any discrimination based on any ground such as sex, race, colour, language, religion, political or other opinion, national or social origin, belonging to a national minority, property, birth or other status.

ARTICLE 7

1. Any High Contracting Party may at the time of signature or ratification or at any time thereafter communicate to the Secretary-General of the Council of Europe a declaration stating the extent to which it undertakes that the provisions of the Protocol shall apply to such of the territories for the international relations of which it is responsible as are named therein.

2. Any High Contracting Party which has communicated a declaration in virtue of the preceding paragraph may from time to time communicate a further declaration modifying the terms of any former declaration or terminating the application of the provisions of this protocol in respect of any territory.

3. A declaration made in accordance with this Article shall be deemed to have been made in accordance with paragraph 1 of Article 63 of the Convention.

ARTICLE 8

1. As between the High Contracting Parties the provisions of Articles 1 to 9 of this Protocol shall be regarded as additional Articles to the Convention, and all the provisions of the Convention shall apply accordingly.

2. *(Alternative A)*

A declaration already made, or which may in the future be made, in accordance with Article 25 or Article 46 of the Convention by any High Contracting Party to this Protocol shall become operative in respect of the provisions of this Protocol.

2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel Etat, y compris le sien.

3. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent une mesure nécessaire, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sureté publique, à la prospérité économique du pays, au maintien de l'ordre public, à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

ARTICLE 3

Nul ne peut être exilé de l'Etat dont il est le ressortissant.

Toute personne est libre d'entrer dans l'Etat dont elle est la ressortissante.

ARTICLE 4

1. Tout étranger résidant régulièrement sur le territoire d'une Haute Partie Contractante ne peut être expulsé que s'il menace la sécurité de l'Etat ou a contrevenu à l'ordre public ou aux bonnes mœurs.

2. Tout étranger résidant régulièrement depuis plus de deux ans sur le territoire de l'une des Parties Contractantes ne peut faire l'objet d'une mesure d'expulsion qu'après avoir été admis, à moins de motifs impérieux touchant à la sécurité de l'Etat, à faire valoir les raisons qu'il peut invoquer contre son expulsion et à présenter un recours effectif à cet effet devant une instance nationale au sens de l'article 13 de la Convention.

3. Tout étranger résidant régulièrement depuis plus de dix ans sur le territoire de l'une des Parties Contractantes ne peut être expulsé que pour des raisons touchant à la sécurité de l'Etat ou si les autres raisons mentionnées au paragraphe 1 du présent article revêtent un caractère particulier de gravité.

ARTICLE 5

Tout individu a droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique.

ARTICLE 6

*(Variante A)*

Toutes les personnes sont égales devant la loi.

La loi doit assurer à toutes les personnes une protection égale et efficace.

*(Variante B)*

Toutes les personnes sont égales devant la loi. Nul ne peut faire l'objet, de la part de l'Etat, d'aucune discrimination fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

ARTICLE 7

1. Toute Haute Partie Contractante peut, au moment de la signature ou de la ratification du présent Protocole, ou à tout moment par la suite, communiquer au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe une déclaration indiquant la mesure dans laquelle elle s'engage à ce que les dispositions du présent Protocole s'appliquent à tels territoires qui sont désignés dans ladite déclaration et dont elle assure les relations internationales.

2. Toute Haute Partie Contractante qui a communiqué une déclaration en vertu du paragraphe précédent peut, de temps à autre, communiquer une nouvelle déclaration modifiant les termes de toute déclaration antérieure ou mettant fin à l'application des dispositions du présent Protocole sur un territoire quelconque.

3. Une déclaration faite conformément au présent article sera considérée comme ayant *été faite conformément au paragraphe 1 de* l'article 63 de la Convention.

ARTICLE 8

1. Les Hautes Parties Contractantes considéreront les articles 1er à 9 de ce Protocole comme des articles additionnels à la Convention et toutes les dispositions de la Convention s'appliqueront en conséquence.

2. *(Variante A)*

Les déclarations que les Hautes Parties *Contractantes au présent* Protocole ont déjà souscrites ou souscriront à l'avenir en vertu de l'article 25 ou de l'article 46 de la Convention porteront effet à l'égard des dispositions du présent Protocole.

Nevertheless, a declaration recognising the right of individual recourse in accordance with Article 25 of the Convention or a declaration recognising the compulsory jurisdiction of the Court in accordance with Article 46 of the Convention shall apply in respect of the rights set forth in this Protocol only if the High Contracting Party concerned has so stated.

ARTICLE 9

1. This Protocol shall be open for signature by the Members of the Council of Europe who are the signatories of the Convention; it shall be ratified at the same time as or after the ratification of the Convention. It shall enter into force after the deposit of five instruments of ratification. As regards any signatory ratifying subsequently, the Protocol shall enter into force at the date of the deposit of its instrument of ratification.

2. The instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the Council of Europe, who will notify all Members of the names of those who have ratified.

Toutefois, le droit de recours individuel reconnu par une déclaration faite en vertu de l'article 25 de la Convention ou la reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour faite par une déclaration en vertu de l'article 46 de la Convention n'affecte les droits énumérés dans le présent Protocole que si la Haute Partie Contractante intéressée l'a précisé.

ARTICLE 9

1. Le présent Protocole est ouvert à la signature des Membres du Conseil de l'Europe, signataires de la Convention; il sera ratifié en même temps que la Convention ou après la ratification de celle-ci. Il entrera en vigueur après le dépôt de cinq instruments de ratification. Pour tout signataire qui le ratifiera ultérieurement, le Protocole entrera en vigueur dès le dépôt de l'instrument de ratification.

2. Les instruments de ratification seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qui notifiera à tous les Membres les noms de ceux qui l'auront ratifié.

## PART TWO - COMMITTEE OF EXPERTS ON HUMAN RIGHTS

25. Committee of experts with instructions to study problems relating to the Convention on the Protection of Human Rights. Memorandum by the Directorate of Human Rights. (DH/Exp (60) 1 and Appendix I to V of 26 September 1960)

1. At its eleventh ordinary Session, the Consultative Assembly on 22nd January 1960, asked the Committee of Ministers by Recommendation 234 to convene a committee of experts with instructions to draft a Second Protocol to the Convention on Human Rights in order to protect certain civil and political rights not covered by the original Convention or the First Protocol.

The following are attached hereto:

(a) Recommendation 234 (1960) of the Assembly (Appendix 1)

(b) Report on the Second Protocol to the Convention on Human Rights prepared on behalf of the Legal Committee of the Assembly by Mr. Hermod LANNUNG (Appendix 2)

2. At their 83rd meeting held on 22nd and 25th March 1960, the Ministers' Deputies, after examining Recommendation 234 (1960) of the Assembly, resolved in Resolution (60) 6:(1).

(a) To authorise the Secretary-General to convene a committee of governmental experts with instructions to study problems relating to the European Convention on Human Rights.

(b) To charge the expenses of one expert per member country to the Council of Europe (Resolution (60) 6

The text of this Resolution is also attached (Appendix 3).

(1) Extracts from the Conclusions of the 82nd and 83rd meetings of the Committee of Ministers also appear in Appendix III.

## DEUXIEME PARTIE - COMITE D'EXPERTS EN MATIERE DES DROITS DE L'HOMME

25. Comité d'experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme. (Note de la Direction des Droits de l'Homme). (DH/Exp (60) 1 du 26 septembre 1960 et annexes I à V)

1. Au cours de sa onzième session ordinaire, l'Assemblée Consultative a, le 22 janvier 1960, par sa Recommandation 234, demandé au Comité des Ministres de convoquer un Comité d'experts chargé de rédiger, sur la base d'un projet établi par elle, un deuxième Protocole à la Convention Européenne des Droits de l'Homme, afin de sauvegarder certains droits civils et politiques non visés par la Convention originale ou par le premier Protocole additionnel.

Sont joints à la présente note :

a) le texte de la Recommandation 234 (1960) de l'Assemblée (annexe 1) ;

b) le texte du rapport relatif au deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme établi au nom de la Commission Juridique de l'Assemblée par M. Hermod LANNUNG (annexe 2).

2. Lors de leur 83ème réunion tenue du 22 au 25 mars 1960, les Délégués des Ministres, après avoir examiné la Recommandation 234 (1960) de l'Assemblée ont, par leur Résolution (60) 6, décidé (1)

a) d'autoriser le Secrétaire Général à convoquer un Comité d'Experts gouvernementaux qui aurait pour mandat d'étudier les problèmes afférents à la Convention Européene des Droits de l'Homme:

b) de mettre à charge du Conseil de l'Europe les frais d'un seul expert par Etat membre.

Le texte de la Résolution (60) 6 du Comité des Ministres est joint à la présente note (annexe 3).

(1) Les extraits des Conclusions des 82ème et 83ème réunions des Délégués des Ministres figurent également en Annexe III.

3. In adopting the said Resolution, the Ministers' Deputies asked the Secretary-General not to convene the committee of experts immediately, in order to allow such Governments as wished to do so to communicate to him meanwhile their observations on the text of the Assembly's draft appended to Recommendation 234.

Up to the present only the Austrian Government has communicated to the Secretary-General a memorandum containing observations on the draft in question.

A translation of the Austrian Government's memorandum is attached hereafter (Appendix 4).

.....

6. Accordingly the present Committee, under Resolution (60) 6 (Appendix 5) of the Committee of Ministers is entrusted with the task:

- to study problems relating to the European Convention on Human Rights.

7. The Committee will meet at the headquarters of the Council of Europe at Strasbourg from 7th to 12th November 1960. The meeting will open at 3 p.m. on the first day.

---

Appendix 1

Preparatory work on the draft Second Protocol to the Convention on Human Rights, appended to Recommendation 234 (1960) of the Consultative Assembly.

Recommendation 234 (1960) on the Second Protocol to the Convention on Human Rights.

(See No. 22, Doc. AS/Jur (11) 24)

---

Appendix 2

Committee of Experts with instructions to study problems relating to the Convention on the Protection of Human Rights.

Report by Mr. LANNUNG (on behalf of the Sub-Committee No. 12 of the Legal Committee) on the Second Protocol to the Convention on Human Rights.

(See No. 15, Doc. AS/Jur (11) 1)

3. En adoptant ladite Résolution, les Délégués des Ministres ont demandé au Secrétaire Général de ne pas convoquer le Comité d'Experts avant un certain délai, pour permettre à ceux des Gouvernements qui le désireraient, de faire connaître au Secrétaire Général, dans l'intervalle, leurs observations sur le texte du projet de l'Assemblée annexé à la Recommandation 234.

Jusqu'à ce jour, seul le Gouvernement autrichien a transmis au Secrétaire Général un mémoire contenant des observations sur le texte du dit projet.

Est jointe à la présente note, la traduction du mémoire établi par le Gouvernement autrichien (annexe 4).

.....

6. En conséquence, le présent Comité est chargé, conformément à la Résolution (60) 6 (Annexe 5) du Comité des Ministres:

- à étudier les problèmes afférents à la Convention européenne des Droits de l'Homme.

7. Il est prévu que ce Comité se réunira à Strasbourg, au siège du Conseil de l'Europe, du 7 novembre 1960 à 15 h. au 12 novembre 1960.

---

Annexe 1

Travaux Préparatoires du Projet de Deuxième Protocole à la Convention Européenne des Droits de l'Homme.

Annex à la Recommandation 234 (1960) de l' Assemblée Consultative.

Recommandation 234 (1960) relatif au Deuxième Protocole à la Convention Européene des Droits de l'Homme.

(Voir No. 22, Doc. AS/Jur (11) 24).

---

Annexe 2

Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales.

Rapport présenté par M. LANNUNG (à la demande de la Sous-Commission No. 12 de la Commission des Questions Juridiques) sur le Deuxième Protocole à la Convention européenne des Droits de l'Homme.

(Voir No. 15, Doc. AS/Jur (11) 1).

Appendix 3

Extract from the Conclusions of the 82nd Meeting of the Ministers' Deputies - 16 to 23 February 1960

(m) Human Rights - Second Protocol to the Convention - Proposal to convene a Committee of Experts - Recommendation 234

This Recommendation proposes that the Committee of Ministers should convene a committee of experts with instructions to draft a Second Protocol to the Convention in order to protect certain civil and political rights not covered by the original Convention or the First Protocol.

The Deputies agreed to re-examine this Recommendation at one of their forthcoming meetings.

Extract from the Conclusions of the 83rd Meeting of the Ministers' Deputies - 22 to 25 March 1960

(b) Second Protocol to the Convention - Proposal to convene a Committee of Experts - Recommendation 234

A discussion took place on Recommendation 234, which requests that a Committee of Experts be convened with instructions to draft a Second Protocol to the Convention on Human Rights based on an attached draft, in order to protect certain civil and political rights not covered by the original Convention or First Protocol.

The Deputies adopted the Resolution (60) 6, the text of which is contained in Appendix 1.

The Norwegian and United Kingdom representatives considered that it was too early to decide to form a Committee of Experts and voted against the Resolution.

The Netherlands representative also voted against.

The Deputies requested the Secretary-General not to convene the Committee of Experts until a certain time had elapsed. Meanwhile, those Governments who so desired would submit in writing to the Secretariat their comments on the Protocol drafted by the Assembly and annexed to Recommendation 234.

It was also agreed that, should a favourable decision be taken on Assembly Recommendation 232, dealt with above, the same Committee of Experts would be empowered to consider the proposals in that Recommendation.

Annexe 3

Extrait des Conclusions de la 82ème réunion des Délégués - 16 au 23 février 1960

(m) Droits de l'Homme - Deuxième Protocole additionnel à la Convention européenne des Droits de l'Homme - Convocation d'un comité d'experts - Recommandation 234

Cette recommandation demande au Comité des Ministres de convoquer un comité d'experts chargé de rédiger un deuxième protocole à la convention afin de sauvegarder certains droits civils et politiques non visés par la convention originale ou par le premier protocole additionnel.

Les Délégués sont convenus de reprendre l'examen de cette recommandation lors de leur prochaine réunion.

Extrait des Conclusions de la 83ème réunion des Délégués - 22 au 25 mars 1960

(b) Deuxième protocole additionnel à la Convention - Convocation d'un comité d'experts - Recommandation 234

Les Délégués ont procédé à un échange de vues sur la Recommandation 234 qui demande notamment la convocation d'un comité d'Experts chargé de rédiger un deuxième protocole à la Convention des Droits de l'Homme, sur la base d'un projet annexé à la recommandation, afin de sauvegarder certains droits civils et politiques non visés par la convention originale ou par le premier protocole additionnel.

Les Délégués ont adopté la Résolution (60) 6, dont le texte figure à l'annexe 1.

Les Délégués de la Norvège et du Royaume-Uni ont estimé qu'il était prématuré de se prononcer sur la convocation d'un comité d'Experts et ont voté contre la résolution.

Le Délégué des Pays-Bas a également voté contre la résolution.

Les Délégués ont invité le Secrétaire Général à ne pas convoquer le comité d'experts avant un certain délai. Dans l'intervalle, ceux des gouvernements qui le désirent feront connaître par écrit au Secrétariat leurs observations sur le texte du projet de l'Assemblée annexé à la Recommandation 234.

Il a été, en outre, convenu que, dans le cas où il serait donné suite à la Recommandation 232 de l'Assemblée traitée au point ci-dessus, compétence serait donnée au même comité d'experts d'examiner les propositions contenues dans cette recommandation.

Appendix 4

## Memorandum by the Austrian Government

(on the draft Second Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms)

---

Preamble: We would prefer a more concise and forceful preamble in the style of that to the First Protocol, particularly as such an obvious difference in the preambles to the two protocols could be justified only for serious practical reasons, failing which it would merely be open to misinterpretation and should therefore be avoided as far as possible.

Paragraphs 3, 4 and 5 of the Preamble might therefore be omitted.

Article 1 prohibits imprisonment for inability to fulfil a contractual obligation. No such provision has ever existed in Austrian law. Nevertheless, no Austrian institutions would be affected by this prohibition. Executive measures of this kind were abolished, with certain reservations, by the Act of 4th May 1868 (RGBl. No. 34).

There can be no objection to including this prohibition in the basic rights safeguarded by the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Austrian law - like all progressive bodies of law - has long recognised the limits imposed by physical impossibility, so that any such measure as arrest for inability to fulfil a contractual obligation is long since out of date.

Article 2 is concerned with the right to freedom of movement and residence. This right appears to be recognised in Austria in Articles 4 and 6 of the Constitutional (Civil Rights) Act of 21st December 1867 (RGBl. No. 142), though with the following differences:

1. Article 6 of the Constitutional (Civil Rights) Act guarantees freedom of residence to Austrian nationals only. Non-Austrians merely enjoy the protection, in so far as it applies to them, of the Convention on the Status of Refugees (BGBl. No. 55/1955).

Annexe 4

## Mémoire du Gouvernement autrichien

relatif au projet de Second Protocole Additionnel à la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales

### Préambule

Nous donnerions la préférence à un préambule semblable à celui, plus concis, du premier Protocole additionnel. Nous considérons en particulier qu'une différence si sensible entre les préambules au 1er et au 2ème Protocole additionnel ne se justifierait que si elle s'expliquait par une raison concrète. En l'absence d'un tel motif, une telle différence ne peut que faire naître des malentendus et doit être évitée dans toute la mesure du possible.

Les 3ème, 4ème et 5ème alinéas du projet de préambule pourraient donc être supprimés.

L'article 1 interdit l'emprisonnement pour incapacité d'exécuter une obligation contractuelle. Une telle prohibition est étrangère au droit autrichien. Il n'existe d'ailleurs pas, en Autriche, d'institutions qui tomberaient sous le coup de cette prohibition. Pareille voie d'exécution a déjà été abrogée en Autriche, sous certaines réserves, par la Loi du 4 mai 1868, RGBl. n° 34.

Il n'y a aucune raison de ne pas faire figurer cette prohibition parmi les droits fondamentaux protégés par la Convention européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Le droit autrichien admet depuis longtemps - comme tous les droits modernes - qu'il est normalement limité par les impossibilités de fait, de sorte qu'une telle institution est tout à fait dépassée.

L'article 2 traite du droit de circuler et de la liberté de résidence. Ce droit fondamental semble être garanti en Autriche par les articles 4 et 6 de la Loi fondamentale d'Etat du 21 décembre 1867, RGBl. n° 142 relative aux droits généraux des citoyens. Il y a lieu toutefois de relever les différences suivantes :

1. La liberté de résidence n'est garantie constitutionnellement par l'art. 6 de la Loi fondamentale d'Etat relative aux droits généraux des citoyens qu'aux seuls citoyens autrichiens. Les personnes qui n'ont pas la nationalité autrichienne ne bénéficient, si elles en remplissent les conditions, que de la protection de la Convention relative aux droits des réfugiés BGBl. n° 55/1955.

2. Under Articles 4 and 6 of the Constitutional (Civil Rights) Act these rights cannot be restricted by ordinary legislation. However, the authorisation embodied in para. 5 of the Act on the protection of individual freedom makes it possible to restrict these rights by way of ordinary law. According to Article 2 (3) of the draft under consideration, such restrictions may be prescribed by law, although only on certain specific grounds, which are enumerated. As these cover a wide field, however, all restrictions provided for in Austrian law are included. It is pointed out, nevertheless, that several Articles of the Convention itself contain similar provisions, and to avoid any difficulties of interpretation it would be wise to keep to the same wording for these exceptions as has been adopted hitherto.

3. Freedom to emigrate (Article 2 (2) of the draft Protocol) is recognised in Article 4 of the Constitutional Act with two reservations:

(a) that it shall be subject to the requirements of military service;

(b) that, subject to reciprocity, "emigration taxes" may be imposed.

The exception in favour of military service is quite in keeping with the terms of the Convention, since it is certainly in the interests of "national security". The possibility, subject to reciprocity, of imposing "emigration taxes", which in any case has long been a dead letter, could scarcely be maintained any longer should the provision in question come into force in Austria. There would certainly be no objection to doing away with it.

Generally speaking, therefore, we can agree to the terms of Article 2 of the draft.

Article 3 lays down the right of every citizen to reside and remain in his native country. This right is conferred by Article 6 of the Constitutional (Civil Rights) Act, though with one exception which, however, applies only to a very limited category of persons. It is contained in the Act of 3rd April 1919 exiling the house of Habsburg-Lorraine and confiscating their property. This Act, by virtue of Article 149 of the Federal Constitution, has constitutional force. A reservation will accordingly have to be made in respect of this Article.

2. Aux termes des art. 4 et 6 de la Loi fondamentale d'Etat relative aux droits généraux des citoyens, ces droits ne peuvent être soumis à aucune restriction par l'effet de la législation ordinaire. La possibilité de l'introduction de telles restrictions par la voie de la législation ordinaire résulte cependant des dispositions de l'article 5 de la Loi sur la protection de la liberté individuelle. D'après l'art. 2, par. 3 du projet, de telles restrictions peuvent être prévues par la loi, mais elles ne peuvent être édictées qu'à certaines fins limitativement énumérées. Cette liste étant très largement comprise, elle recouvre toutes les restrictions au droit de circuler et à la liberté de résidence prévues par le droit positif autrichien. A ce propos, il faut remarquer cependant que des formules analogues figurent déjà dans différentes dispositions de la Convention européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (par exemple à l'art. 8, par. 2) et qu'il serait donc indiqué, pour éviter les difficultés d'interprétation, de s'en tenir, pour le libellé de ces exceptions au texte des dispositions semblables déjà en vigueur.

3. La liberté de s'expatrier (art. 2, par. 2 du projet) est garantie par l'art. 4 de la Loi fondamentale d'Etat relative aux droits généraux des citoyens, avec cette réserve que

a) elle est limitée par l'obligation du service militaire et

b) en application du principe de la réciprocité il peut être perçu des "droits d'émigration".

L'exception relative au service militaire est compatible avec les dispositions prévues, car elle est indiscutablement "nécessaire à la sécurité nationale".

La possibilité, sous condition de réciprocité, de percevoir des "droits d'émigration" - dont il n'a d'ailleurs plus été fait usage depuis fort longtemps - ne pourrait être maintenue si le protocole additionnel entrait en vigueur. Cela ne ferait d'ailleurs aucune difficulté.

En résumé, on peut donc dire que les dispositions prévues à l'art. 2 du projet pourront être en principe approuvées.

L'article 3 reconnait à tout ressortissant le droit d'entrer et de demeurer dans son pays d'origine. Ce droit résulte en droit autrichien, de l'art. 6 de la Loi fondamentale d'Etat sur les droits généraux des citoyens. Une exception à ce droit fondamental, ne s'appliquant d'ailleurs qu'à un groupe très limité de personnes, résulte de la Loi du 3 avril 1919, StGBl. n° 209, ayant valeur de loi constitutionnelle fédérale en application de l'art. 149 B-VG relative au bannissement et la confiscation des biens de la Maison de Habsbourg-Lorraine. Il sera donc nécessaire de formuler une réserve quant à cette disposition.

A fundamental right of the nature of that stated in Article 4, which, subject indeed to certain restrictions, accords everybody the right of establishment within the sphere of application of the European Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, is quite foreign to Austrian law.

The Declaration of Human Rights adopted by the United Nations General Assembly on 10th December 1948, of which the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms, as may be seen from its preamble, seeks to ensure the collective enforcement, mentions no such right. Nor does the United Nations draft International Covenant on Human Rights, which is in preparation but has not yet been adopted (cf. UN document A 2929 of 1st July 1955) recognise such a far-reaching right of establishment. Article 13 of this draft, which is concerned, in pursuance of Article 9 of the Universal Declaration, with the expulsion of aliens, reads merely as follows:

> "An alien lawfully in the territory of a State Party to the Covenant may be expelled therefrom only in pursuance of a decision reached in accordance with law and shall, except where compelling reasons of national security otherwise require, be allowed to submit the reasons against his expulsion and to have his case reviewed by and be represented for the purpose before the competent authority or a person or persons especially designated by the competent authority".

We would have no objection to a rule such as this. The prohibition of arbitrary action and the provision for recourse to law are principles which apply to everybody irrespective of nationality and which should be recognised by all constitutionally-founded States. Article 4 of the present draft goes far beyond these principles, however, and contains a provision which, though it might have its place in a convention on establishment, is quite out of place in a list of human rights and freedoms. Article 3 of the European Convention on Establishment, already signed by Austria, does in fact contain a similarly-worded provision. This clearly shows that the provision in the draft goes far beyond what can be called a basic human right. We suggest replacing it by an article on the lines of Article 13 of the United Nations draft International Covenant on Human Rights.

Le droit fondamental prévu à l'art. 4 selon lequel toute personne - encore que sous certaines réserves - peut s'établir dans tous les territoires où s'applique la Convention européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales est étranger au droit autrichien. On ne trouve pas de droit correspondant dans la Déclaration des Droits de l'Homme adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies le 10 décembre 1948 dont la Convention européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales vise, comme le dit expressément son préambule, à assurer la garantie collective.

De même, le projet de pacte international relatif aux droits de l'homme élaboré par les Nations Unies, mais qui n'a pas encore été adopté (document des Nations Unies A 2929 du 1er juillet 1955), ne prévoit pas, au profit des étrangers, de droit d'établissement aussi étendu. L'art. 13 de ce projet des Nations Unies qui, en application de l'art. 9 de la Déclaration Générale des Droits de l'Homme, traite de l'expulsion des étrangers, dispose simplement :

> " Un étranger qui se trouve légalement sur le territoire d'un Etat partie au présent Pacte ne peut en être expulsé qu'en exécution d'une décision prise conformément à la loi et, à moins que des raisons impérieuses de sécurité nationale ne s'y opposent, il doit avoir la possibilité de faire valoir les raisons qui militent contre son expulsion et de faire examiner son cas par l'autorité compétente, ou par une ou plusieurs personnes spécialement désignées par ladite autorité, en se faisant représenter à cette fin."

Nous n'aurions rien à objecter à une telle disposition. Interdire l'arbitraire et prévoir un recours, ce sont là des principes généraux applicables à tout être humain, sans distinction de nationalité, qui doivent être reconnus par tous les droits. Les dispositions de l'art. 4 du projet de protocole vont beaucoup plus loin que ces principes et constituent une règle qui pourrait trouver sa place dans une convention d'établissement, mais non dans un catalogue des droits de l'homme et des libertés fondamentales. De fait, l'art. 3 de la Convention européenne d'établissement, qui a été signée par l'Autriche, contient une disposition dont le libellé est analogue.

Cela montre clairement qu'il ne s'agit pas là d'un droit fondamental, mais d'une règle qui va beaucoup plus loin.

Il est suggéré de remplacer cette disposition par une règle correspondant approximativement à l'esprit de l'art. 13 du projet de pacte international relatif aux droits de l'homme élaboré par les Nations Unies.

Article 5 states that every individual shall have the right to recognition as a person in the eyes of the law. Such a right is meaningless, not only for Austria, but doubtless for all other European countries, as is in fact admitted in the explanatory notes on this Article. It may be doubted, therefore, whether any purpose can be served by including such an obviously useless clause among the rights safeguarded by a European Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, as it could only detract from the value of the Convention as a whole.

Apart from this, however, the real meaning of this clause requires some elucidation. The obligation to recognise every individual as a person in the eyes of the law is already implied in Article 14 of the Convention itself, which establishes equality of treatment for all with regard to the enjoyment of the rights set out in the Convention, and is even more explicit in the proposed general clause on equality of treatment (cf. Article 6 of the draft under consideration). Furthermore, the obligation to recognise every individual as having certain rights and duties is implicit in Article 4 (1) of the European Convention which forbids slavery and servitude. The non-recognition of an individual as a person in the eyes of the law therefore simply means slavery.

But unless we assume that, contrary to all legal practice and logic, two articles of this draft are saying the same thing, we must attribute some other meaning to Article 5. It would then have to be understood as forbidding all restrictions on the individual's legal capacity. This would mean, however, that it would be unacceptable not only to Austria, but to all other countries, since neither the universally recognised forfeiture of legal capacity on the grounds of a criminal conviction, nor incapacity such as results from age or the certification of an individual as unfit to handle his own affairs could then be allowed in law.

On these grounds, it is recommended that this Article be omitted. If it were considered essential, nevertheless, to include it in the Protocol, its meaning should at least be made clearer.

In Austrian law there are many provisions which recognise every individual as a person in the eyes of the law, in particular Article 7 of the Federal Constitution, Articles 2, 7 and 8 of the Constitutional (Civil Rights) Act, the Act on the Freedom of the Individual and Article 63 of the Treaty of St. Germain, and effect is given to them by section 16 of the Civil Code.

L'article 5 dispose que tout individu a droit à la reconnaissance de sa personnalité juridique. Un tel droit n'a aucun sens, non seulement dans le ressort du droit autrichien, mais aussi pour tous les autres Etats européens. Cela est d'ailleurs admis dans les commentaires relatifs à cette disposition. On peut donc se demander s'il est opportun d'inclure parmi les droits fondamentaux protégés par la Convention européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales une disposition manifestement sans aucun intérêt qui risquerait de nuire à la valeur de l'ensemble du traité.

Au surplus, il serait nécessaire d'expliquer ce que l'on veut dire par cette disposition. L'obligation de reconnaître la personnalité juridique de tout individu résulte déjà de l'art. 14 de la Convention européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales qui prescrit l'égalité de traitement pour tous les individus en ce qui concerne les droits de l'homme garantis par la Convention et elle résultera de façon beaucoup plus large encore du principe général d'égalité que prévoit l'art. 6 du projet de protocole. En outre, l'obligation de reconnaître tout individu comme sujet de droits et de devoirs se déduit également de l'art. 4, par. 1 de la Convention européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales qui interdit l'esclavage et la servitude. Le refus de reconnaître un individu comme sujet de droits ne signifie rien d'autre que l'esclavage.

Si l'on n'admet donc pas que l'on a voulu, par deux dispositions différentes, dire exactement la même chose, contrairement à tous les principes de logique et de technique juridique, il faut attribuer à l'art. 5 du projet une autre signification. Il faudrait alors admettre que l'objet de cette disposition est d'interdire, toute limitation de la capacité juridique et de la capacité contractuelle des individus. L'art. 5 serait alors inacceptable non seulement pour l'Autriche, mais aussi très vraisemblablement pour tous les autres Etats : il mettrait en question les restrictions à la capacité juridique résultant normalement des condamnations judiciaires comme les limitations à la capacité contractuelle liées par exemple à l'âge ou à une interdiction.

Ces considérations indiquent que cette disposition ne devrait pas figurer dans le second Protocole additionnel. Si néanmoins l'idée de faire figurer ce "droit" dans la convention était retenue, il faudrait en tout cas en préciser clairement le sens.

Dans le ressort du droit autrichien la reconnaissance de la personnalité juridique de tout individu est garantie par toute une série de dispositions, en particulier par l'art. 7 de la Constitution fédérale, les art. 2, 7 et 8 de la Loi fondamentale d'Etat sur les droits généraux des citoyens, la Loi sur la protection de la liberté individuelle et l'art. 63 du Traité de St.Germain, et ce de manière constitutionnelle, et réalisée par l'article 16 du Code civil.

Article 6 lays down the principle of universal equality and thereby establishes one of the most fundamental human rights. Equality before the law is guaranteed in Austria by numerous constitutional provisions (cf. Article 7 of the Constitution, Articles 2 and 3 of the Constitutional (Civil Rights) Act, Articles 66 and 67 of the Treaty of St. Germain and - although this is not directly applicable - Article 6 of the Austrian State Treaty of 1955.

In Austria, however, the principle of equality before the law applies constitutionally only to Austrian citizens, whereas, according to the provision in the draft, it is to apply to everybody without distinction.

Of the two variants proposed, we prefer Alternative B, chiefly because the wording is closest to that of the corresponding Austrian provision (cf. Article 7 of the Constitution) and the second sentence is almost identical with Article 6 (2) of the Austrian State Treaty of 1955.

Difficulties arise, however, from the fact that equality before the law is to be accorded to nationals and aliens alike and that any differentiation on the grounds that the individual is not an Austrian citizen appears to be excluded by the words "or other status". This would mean not only that all legal provisions would be affected which reserved special activities for Austrians (cf. section 1 of the Dienstordnungsgesetz (Service regulations) and section 2 (1) a of the Medical Practitioners' Act, BGBl. No. 92/1949) or accords them specific rights (such as acquiring shares in nationalised banks, in accordance with section 4 of the Federal Act BGBl. No. 274/1956), but also that all political rights, including the right to vote in elections to the representative bodies, would have to be granted to aliens as to Austrians.

Although it is presumed that this was in no way the intention of the Article, its present wording leaves it open to this construction. This danger might be avoided by omitting the words "or other status", or, if there were any objections to this, by the insertion of the word "arbitrary" in front of "discrimination". It would be desirable to add this word to the Article for the further reason that, in the judicial practice of the Austrian Constitutional Court, the principle of equality applies only to unjustified, hence "arbitrary", discrimination.

Article 7 is identical with Article 4 of the First Protocol and calls for no comment.

Article 8: The first paragraph should read "Articles 1 to 6" and not, as at present, "Articles 1 to 9".

L'article 6 pose le principe de l'égalité et formule ainsi un droit fondamental essentiel. L'égalité devant la loi est garantie en Autriche par un grand nombre de dispositions constitutionnelles (art. 7 de la Constitution fédérale, art. 2 et 3 de la Loi fondamentale d'Etat sur les droits généraux des citoyens, art. 66 et 67 du Traité de St.Germain et les dispositions, qui ne sont toutefois pas immédiatement applicables, de l'art. 6 du Traité d'Etat autrichien de 1955). Toutefois, l'égalité devant la loi n'est garantie constitutionnellement en Autriche que pour les seuls ressortissants autrichiens, alors que, selon les dispositions envisagées, elle doit être reconnue de la même manière à tous les individus.

Des deux versions proposées, nous préférons la variante B, notamment parce qu'elle est la plus proche de la disposition correspondante du droit autrichien (art. 7 de la Constitution fédérale) et que la deuxième phrase reprend presque littéralement les termes de l'art. 6 par. 2 du Traité d'Etat autrichien de 1955.

Des difficultés résultent cependant du fait que l'égalité devant la loi doit être aussi accordée aux étrangers et que toute différence de traitement fondée sur la non-citoyenneté paraît interdite par les termes "ou toute autre situation". Cela signifierait non seulement que toutes les dispositions légales qui réservent aux citoyens autrichiens certaines activités (par exemple l'art. 1 du Code de la fonction publique et l'art. 2 par. 1a de la Loi sur la médecine BGBl. n° 92/1949) ou certains droits (par exemple l'acquisition d'actions de banques nationalisées aux termes de l'article 4 de la Loi fédérale, BGBl. n° 274/1956) seraient touchés par ce texte, mais qu'il faudrait aussi reconnaître aux étrangers, au même titre qu'aux Autrichiens, tous les droits politiques, y compris le droit de vote aux élections générales.

Bien qu'il faille admettre que ce n'est là ni le but ni l'intention du projet, son libellé actuel autorise cependant cette interprétation. Ce danger pourrait être écarté par la suppression des mots "ou toute autre situation". Si l'on ne voulait pas supprimer ces mots, on pourrait faire suivre le terme "discrimination" du mot "arbitraire". Cette adjonction serait également souhaitable du fait que, selon la jurisprudence de la Cour constitutionnelle fédérale autrichienne, le principe de l'égalité ne s'applique qu'aux différences qui ne sont pas objectivement justifiées, c'est-à-dire aux discriminations arbitraires.

L'article 7 reprend intégralement les termes de l'art. 4 du 1er Protocole additionnel et n'appelle aucune observation.

A l'article 8, il conviendrait de remplacer au 1er paragraphe les mots "articles 1 à 9" par "articles 1 à 6".

With regard to paragraph 2, we would prefer a provision stating that declarations made in accordance with Article 25 or Article 46 of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms should apply automatically to the rights set forth in the Second Protocol, since there seems no real justification for treating them differently from those already guaranteed in the Convention and the First Protocol. We accordingly agree to Alternative A.

Article 9 is identical with Article 6 of the First Protocol, except that it provides for the Second Protocol to come into force after five ratifications instead of after ten, as in the case of the first. We can see no reason for departing from the provisions made with regard to the Convention and the existing Protocol.

Appendix 5

European Convention on Human Rights

Second Protocol

Resolution (60) 6

(Adopted by the Ministers' Deputies on 22 March 1960)

The Committee of Ministers,

Having regard to Recommendation 234 of the Consultative Assembly, advocating the conclusion of a second protocol to the European Convention on Human Rights,

Resolves to authorise the Secretary General to convene a Committee of Governmental Experts with instructions to study problems relating to the European Convention on Human Rights.

The expenses of one expert per member country will be borne by the Council of Europe.

En ce qui concerne le paragraphe 2, il y a lieu de préférer une disposition qui prévoit que les déclarations déjà souscrites par un Etat membre en vertu de l'article 25 ou 46 de la Convention européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales seront automatiquement applicables aux droits contenus dans le deuxième Protocole additionnel. En effet, il ne paraît nullement justifié de traiter les droits qui y sont garantis autrement que ceux qui sont déjà garantis par la Convention ou par le 1er Protocole additionnel. Notre accord va donc à la variante A.

L'article 9 reprend les dispositions de l'art. 6 du 1er Protocole additionnel, mais prévoit que le 2ème Protocole additionnel entrera en vigueur après le dépôt de cinq au lieu de dix instruments de ratification. Nous ne voyons pas pourquoi il y aurait lieu d'adopter ici une règle qui s'écarterait des dispositions correspondantes de la Convention et du premier Protocole.

Annexe 5

Convention européenne des Droits de l'Homme

*Deuxième Protocole*

Resolution (60) 6

(Adopté par les Délégués des Ministres le 22 mars 1960.

Le Comité des Ministres,

Vu la Recommandation 234 de l'Assemblée Consultative tendant à la conclusion d'un deuxième Protocole additionnel à la Convention européenne des Droits de l'Homme.

Décide d'autoriser le Secrétaire Général à convoquer un comité d'experts gouvernementaux qui aura pour mandat d'étudier les problèmes afférents à la Convention européenne des Droits de l'Homme.

Les frais d'un seul expert par Etat membre seront à la charge du Conseil de l'Europe.

26. Preparatory Work on the Draft Second Protocol to the Convention on Human Rights, Appended to Recommendation 234 (1960) of the Consultative Assembly. Preamble to the Draft. Memorandum by the Directorate of Human Rights. (DH/Exp (60) 10 of 26 October 1960)

A. Text of the Preamble

1. The Preamble to the draft of the second Protocol to the Convention of Human Rights, appended to Recommendation 234 (1960) reads as follows:

"The Governments signatory hereto, being Members of the Council of Europe,

"Considering that the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 4th November 1950 (hereinafter referred to as 'the Convention') represents, as witness the text of its Preamble, 'the first step(s) for the collective enforcement of certain of the Rights stated in the Universal Declaration';

"Considering that the Convention marked a first stage which should be followed by others;

"Considering that a second stage was marked by the signature of a Protocol to the Convention at Paris on 20th March 1952;

"Taking account of the work being done at the United Nations to draw up an international covenant on civil and political rights;

"Being resolved to extend the collective guarantee provided by the Convention to other civil and political rights which are also part of their common spiritual and legal heritage and their common conception of democracy,

"Have agreed as follows:"

[Doc. 1057]

B. Work of Sub-committee No. 12

I. First draft

2. The first draft, prepared by the Rapporteur, Mr. Lennung (Appendix to the Second Preliminary Report of Sub-committee No. 12 dated 10th November 1958), included a Preamble drawn up in slightly different terms:

26. Travaux préparatoires du projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme, joint à la recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative. Préambule du projet (note d'information établie par la Direction des Droits de l'Homme). (DH/Exp (60) 10 du 26 octobre 1960)

A. Texte du Préambule

1. Le préambule du projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme joint à la Recommandation 234 (1960) est libellé comme suit :

" Les gouvernements signataires, Membres du Conseil de l'Europe,

Considérant que la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après dénommée "la Convention"), constituait dans leur esprit, ainsi que l'atteste le texte de son préambule, "les premières mesures propres à assurer la garantie collective de certains droits énoncés dans la Déclaration Universelle",

Considérant que la Convention marquait dès lors une première étape qui en appelait d'autres ;

Considérant qu'une deuxième étape a été franchie le 20 mars 1952 avec la signature du Protocole additionnel à la Convention ;

Tenant compte des travaux en cours aux Nations Unies en vue de l'élaboration d'un Pacte relatif aux droits civils et politiques ;

Résolus à étendre les garanties collectives de la Convention à d'autres droits civils et politiques qui font également partie de leur patrimoine spirituel et juridique commun et de leur conception commune de la démocratie ;

Sont convenus de ce qui suit : "

[Doc. 1057]

B. Travaux de la Sous-Commission n° 12

I. Premier projet

2. Le premier projet, préparé par M. le rapporteur Lennung (annexe au deuxième rapport préliminaire de la Sous-Commission n° 12 du 10 novembre 1958) comportait un préambule rédigé en des termes légèrement différents :

"The Governments signatory hereto, being Members of the Council of Europe,

"Considering that the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 4th November 1950 (hereinafter referred to as 'the Convention') represents, as witness the text of its Preamble, only 'the first steps for the collective enforcement of certain of the Rights stated in the Universal Declaration';

"Considering that the Protocol to the Convention signed at Paris on 20th March 1952 (hereinafter referred to as 'the Protocol of 20th March 1952') does not exhaust the possibilities of extending and strengthening the protection in the field of civil and political rights which should be enjoyed by everyone within the jurisdiction of Members of the Council of Europe;

"Being resolved to take further steps in the matter of civil and political rights;

"Have agreed as follows:"

/Doc. AS/Jur XII (10) 3 dated 10th November 1958, p. 13/

3. Paragraphs 2 and 3 of this text obviously derive from paragraphs 2, 3 and 4 of the Motion for an Order tabled in the Assembly on 2nd May 1958 by Mr. Güluk and Mr. Ecevit:

The purpose of this Motion was set forth as follows:

"The Assembly,

"Considering that the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, although it introduced appreciable and in some cases revolutionary advances in international law, was intended by its promoters, as is shown by the text of its Preamble, to represent only 'the first steps for the collective enforcement of certain of the Rights stated in the Universal Declaration';

"Considering that the Convention thus marked a first stage and presupposed further stages;

"Considering that the second stage, reached on 20th March 1952, with the signature of the Protocol to the said Convention, did not exhaust the possibilities of increasing and strengthening the protection which every person under the jurisdiction of member States should enjoy in the matter of his civil and political rights;

" Les gouvernements signataires, Membres du Conseil de l'Europe,

Considérant que la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après dénommée "la Convention"), ne constituait, ainsi que l'atteste le texte de son préambule, que "les premières mesures propres à assurer la garantie collective de certains droits énoncés dans la Déclaration Universelle" ;

Considérant que le Protocole additionnel à ladite Convention, signé à Paris le 20 mars 1952 (ci-après dénommé "le Protocole du 20 mars 1952"), n'a pas épuisé les possibilités d'accroître et de renforcer la protection dont toute personne placée sous la juridiction des Membres du Conseil de l'Europe doit bénéficier dans le domaine de ses droits civils et politiques ;

Résolus à prendre de nouvelles mesures en matière de droits civils et politiques ;

Sont convenus de ce qui suit : "

/Doc. AS/Jur XII (10)3 du 10 novembre 1958, p. 14/.

3. Les alinéas 2 et 3 de ce texte s'inspiraient visiblement des alinéas 2, 3 et 4 de la proposition de directive déposée le 2 mai 1958 sur le Bureau de l'Assemblée par MM. Gülek et Ecevit.

La motivation de cette proposition était rédigée comme suit :

" L'Assemblée,

Considérant que la Convention européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, bien qu'elle ait introduit en droit international des progrès appréciables et parfois révolutionnaires, ne constituait dans l'esprit de ses promoteurs, ainsi que l'atteste le texte de son préambule, que "les premières mesures propres à assurer la garantie collective de certains des droits énoncés dans la Déclaration Universelle" ;

Considérant que cette convention marquait dès lors une première étape qui en appelait d'autres ;

Considérant que la seconde étape franchie, le 20 mars 1952, avec la signature du Protocole additionnel à ladite Convention, n'a pas épuisé les possibilités d'accroître et de renforcer la protection dont toute personne placée sous la juridiction des Etats membres doit bénéficier dans le domaine de ses droits civils et politiques ;

"Considering that these possibilities should now be explored;

"Considering that such an investigation would involve no duplication with the efforts now being made by the Council of Europe for the recognition and protection of economic, social and cultural rights and, in particular, for the conclusion of a European Social Charter;"

4. Paragraph 4 of the text of the Preamble introduced into the first draft prepared by Mr. Lannung was formulated in terms somewhat reminiscent of those of paragraph 2 of the Preamble to the first Protocol to the Convention:

"The Governments signatory hereto, being Members of the Council of Europe,

"Being resolved to take steps to ensure the collective enforcement of certain rights and freedoms other than those already included in Section I of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 4th November 1950 (hereinafter referred to as 'the Convention'),

"Have agreed as follows:"

5. There was no reference in Mr. Lannung's original draft to the proposal for an international convention on civil and political rights.

Nor was there anything in that original draft to suggest that the Protocol aimed at providing effective safeguards for established rights rather than advancing the provisions of municipal legislation regarding those rights.

6. It was at the meeting of Sub-committee No. 12 in Paris on 24th November 1958 that, on the proposal of Mr. Modinos, it was decided "to include in the Preamble reference to the United Nations draft Covenant on civil and political rights, as the rights set out in the second Protocol to the Convention on Human Rights had been taken from it." [Doc. AS/Jur XII (10), PV 2 of 5th January 1959, p. 5].

7. At the same meeting Sub-committee No. 12 emphasised that "the purpose of the second Protocol, like the Convention and the first Protocol, was not so much to advance the legislations of member States as to establish the common ground that exists in these legislations in the matter of Human Rights, in order to ensure effective safeguards and prevent any retrograde steps." Mr. Lannung in his Reports of 8th June and 17th July 1959 wrote: "This is a basic principle which justifies the guarantee of certain rights and freedoms already enshrined in the municipal law of member States. For this reason the Sub-committee has thought fit to include in the Preamble a fifth paragraph which reads:

Considérant qu'il convient à présent d'explorer ces possibilités ;

Considérant que pareille recherche n'entraînerait aucun double emploi avec les efforts menés au sein du Conseil de l'Europe en vue de consacrer et sauvegarder les droits économiques, sociaux et culturels, et notamment en vue de la conclusion d'une Charte sociale européenne ; "

4. L'alinéa 4 du texte de préambule inséré dans le premier projet préparé par M. Lannung était rédigé en des termes qui rappelaient quelque peu ceux de l'alinéa 2 du Préambule du premier Protocole additionnel à la Convention :

" Les gouvernements signataires, Membres du Conseil de l'Europe ,

Résolus à prendre des mesures propres à assurer la garantie collective de droits et libertés autres que ceux qui figurent déjà dans le Titre I de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après dénommée "la Convention"),

Sont convenus de ce qui suit : "

5. Aucune référence n'était faite dans le premier projet préparé par M. Lannung au projet de pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Rien par ailleurs, dans ce premier projet, ne soulignait que le Protocole avait pour but d'assurer la sauvegarde effective des droits considérés plutôt que de faire progresser l'état des dispositions de droit interne concernant ces mêmes droits.

6. C'est lors de la séance de la Sous-Commission n° 12 tenue à Paris, le 24 novembre 1958, que, sur proposition de M. Modinos, il a été décidé "d'insérer dans le préambule une référence au projet de Pacte des Nations Unies relative aux droits civils et politiques, les droits figurant dans le deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme ayant été repris de ce projet de Pacte." [Doc. AS/Jur. XII (10) PV 2 du 5 janvier 1959, p. 5].

7. Lors de la même réunion, la Sous-Commission n° 12 a également tenu à mettre l'accent sur le fait que "le deuxième Protocole additionnel, tout comme la Convention et le Premier Protocole additionnel, n'avait pas tant pour objet de faire progresser les législations des Etats membres que d'établir les points communs de ces législations dans le domaine des droits de l'homme, afin d'assurer la sauvegarde effective de ces droits et d'éviter tout retour en arrière ". "Il s'agit là, écrit M. Lannung dans ses rapports des 8 juin et 17 juillet 1959, d'un principe fondamental qui justifie la garantie de certains droits et libertés déjà consacrés par le droit interne des Etats membres. C'est pourquoi votre Sous-Commission a jugé opportun d'inclure dans le préambule le paragraphe suivant :

'Being resolved to extend the collective safeguards of the Convention to other civil and political rights which also form part of their common spiritual and legal inheritance and their common conception of democracy.'"

[Doc. AS/Jur XII (11) 1, 8th June 1959, page 2 and AS/Jur (11) 10, 17th July 1959, page 2].

II. Second draft

8. The text of the Preamble included in the second draft of the Protocol (appended to Mr. Lannung's third Report of 8th June 1959) consequently included a fresh paragraph, referring to the work of the United Nations, as follows:

"Having examined the work being done at the United Nations to draw up an international covenent on civil and political rights;"

[Doc. AS/Jur XII (11) 1, 8th June 1959, page 10].

9. The text of the Preamble in the second draft does not meet the Sub-committee's wish, expressed in November 1958, regarding the inclusion of the paragraph quoted above in paragraph 7.

III. Final draft

10. This paragraph was included in the text of the Preamble to the draft appended to the Final Report presented on 17th July 1959 by Mr. Lannung on behalf of Sub-committee No. 12.

The Preamble in that draft read as follows:

"The Governments signatory hereto, being Members of the Council of Europe,

"Considering that the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 4th November 1950 (hereinafter referred to as 'the Convention') represents, as witness the text of its Preamble, 'the first steps for the collective enforcement of certain of the Rights stated in the Universal Declaration';

"Considering that the Convention marked a first stage which should be followed by others;

"Considering that a second stage was marked by the signature of the Protocol to the Convention at Paris on 20th March 1952;

" Résolus à étendre les garanties collectives de la Convention à d'autres droits civils et politiques qui font également partie de leur patrimoine spirituel et juridique commun et de leur conception commune de la démocratie".

[Doc. AS/Jur. XII (11) 1 du 8 juin 1959, p. 2 - 3, et AS/Jur. (11) 10 du 17 juillet 1959, p. 2].

II. Deuxième projet

8. Le texte du préambule inséré dans le deuxième projet de Protocole (annexé au troisième rapport de M. Lannung du 8 juin 1959) comportait en conséquence un nouvel alinéa se référant aux travaux des Nations Unies et rédigé en ces termes :

"Ayant examiné les travaux en cours aux Nations Unies en vue de l'élaboration d'un Pacte relatif aux droits civils et politiques"....

[Doc. AS/Jur. XII (11) 1 du 8 juin 1959, p. 12].

9. Le texte du préambule, dans ce deuxième projet, ne tenait cependant pas compte du voeu exprimé par la Sous-Commission en novembre 1958 relativement à l'insertion du paragraphe reproduit ci-avant n° 7.

III. Projet définitif

10. Ce paragraphe fut inséré dans le texte du préambule du projet annexé au rapport définitif du 17 juillet 1959, établi par M. Lannung au nom de la Sous-Commission n° 12.

Le texte du préambule, dans ce projet, était libellé comme suit :

" Les gouvernements signataires, Membres du Conseil de l'Europe,

Considérant que la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après dénommée "la Convention"), constituait dans leur esprit, ainsi que l'atteste le texte de son préambule, "les premières mesures propres à assurer la garantie collective de certains droits énoncés dans la Déclaration Universelle" ;

Considérant que la Convention marquait dès lors une première étape qui en appelait d'autres ;

Considérant qu'une deuxième étape a été franchie le 20 mars 1952, avec la signature du Protocole additionnel à la Convention ;

"Taking account of the work being done at the United Nations to draw up an international covenant on civil and political rights;

"Being resolved to extend the collective guarantee provided by the Convention to other civil and political rights which are also part of their common spiritual and legal heritage and their common conception of democracy;

"Have agreed as follows:"

[Doc. AS/Jur (11) 10, dated 17th July 1959, p. 10].

The underlining indicates the changes made since the text of the Sub-committee's second draft.

C. Work of the Legal Committee and the Consultative Assembly

11. The text of the Preamble adopted by Sub-committee No. 12 was not further modified either by the Legal Committee or by the Consultative Assembly until the Assembly adopted Recommendation 234 (1960).

[Doc. 1057 of 17th November 1959, page 2 and the printed text of Recommendation 234 (1960) with the Draft, page 2].

D. References

12. To permit comparison, the following have been appended to the present memorandum:

(a) the text of the Preamble to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms [Appendix 1];

(b) the text of the Preamble and Article 1 of the Statute of the Council of Europe [Appendix 2];

(c) the text of the Preamble on the Draft International Covenant on Civil and Political Rights presented by the Commission on Human Rights of the Economic and Social Council of the United Nations at its 13th session [Appendix 3].

Tenant compte des travaux en cours aux Nations Unies en vue de l'élaboration d'un Pacte relatif aux droits civils et politiques ;

Résolus à étendre les garanties collectives de la Convention à d'autres droits civils et politiques qui font également partie de leur patrimoine spirituel et juridique commun et de leur conception commune de la démocratie ;

Sont convenus de ce qui suit : "

[Doc. AS/Jur. (11) 10 du 17 juillet 1959, p. 10].

Ont été soulignées les modifications intervenues par rapport au texte du deuxième projet de la Sous-Commission.

C. Travaux de la Commission juridique et de l'Assemblée Consultative

11. Le texte du préambule adopté par la Sous-Commission n° 12 n'allait plus subir de modifications ni de la part de la Commission juridique, ni de la part de l'Assemblée Consultative, jusqu'au vote, par cette dernière Assemblée, de la Recommandation 234 (1960).

[Doc. 1057 du 17 novembre 1959, p. 2 et texte imprimé de la Recommandation 234 (1960) et du Projet joint, p. 2].

D. Rapprochements

12. Pour permettre éventuellement la comparaison, sont joints à la présente note :

a) le texte du préambule de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales [Annexe 1] ;

b) le texte du préambule et de l'article 1er du Statut du Conseil de l'Europe [Annexe 2] ;

c) le texte du préambule du projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques, établi par la Commission des Droits de l'Homme du Conseil Economique et Social des Nations Unies à sa 13ème session [Annexe 3].

## Preamble to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms

The Governments signatory hereto, being Members of the Council of Europe,

Considering the Universal Declaration of Human Rights proclaimed by the General Assembly of the United Nations on 10th December 1948;

Considering that this Declaration aims at securing the universal and effective recognition and observance of the Rights therein declared;

Considering that the aim of the Council of Europe is the achievement of greater unity between its Members and that one of the methods by which that aim is to be pursued is the maintenance and further realisation of Human Rights and Fundamental Freedoms;

Reaffirming their profound belief in those Fundamental Freedoms which are the foundation of justice and peace in the world and are best maintained on the one hand by an effective political democracy and on the other by a common understanding and observance of the Human Rights upon which they depend;

Being resolved, as the Governments of European countries which are like-minded and have a common heritage of political traditions, ideals, freedom and the rule of law, to take the first steps for the collective enforcement of certain of the Rights stated in the Universal Declaration;

Have agreed as follows:

## Preamble and Article 1 of the Statute of the Council of Europe

The Governments of the Kingdom of Belgium, the Kingdom of Denmark, the French Republic, the Irish Republic, the Italian Republic, the Grand Duchy of Luxembourg, the Kingdom of the Netherlands, the Kingdom of Norway, the Kingdom of Sweden and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland,

Convinced that the pursuit of peace based upon justice and international co-operation is vital for the preservation of human society and civilisation;

## Préambule de la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales

"Les gouvernements signataires, Membres du Conseil de l'Europe,

Considérant la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, proclamée par l'Assemblée Générale des Nations Unies le 10 décembre 1948 ;

Considérant que cette Déclaration tend à assurer la reconnaissance et l'application universelles et effectives des droits qui y sont énoncés ;

Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses Membres, et que l'un des moyens d'atteindre ce but est la sauvegarde et le développement des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales ;

Réaffirmant leur profond attachement à ces libertés fondamentales qui constituent les assises mêmes de la justice et de la paix dans le monde et dont le maintien repose essentiellement sur un régime politique véritablement démocratique, d'une part, et, d'autre part, sur une conception commune et un commun respect des Droits de l'Homme dont ils se réclament ;

Résolus, en tant que gouvernements d'Etats européens animés d'un même esprit et possédant un patrimoine commun d'idéal et de traditions politiques, de respect de la liberté et de prééminence du droit, à prendre les premières mesures propres à assurer la garantie collective de certains des droits énoncés dans la Déclaration Universelle ;

Sont convenus de ce qui suit : "

## Préambule et article premier du Statut du Conseil de l'Europe

"Les Gouvernements du Royaume de Belgique, du Royaume de Danemark, de la République Française, de la République Irlandaise, de la République Italienne, du Grand-Duché de Luxembourg, du Royaume des Pays-Bas, du Royaume de Norvège, du Royaume de Suède et du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord,

Persuadés que la consolidation de la paix fondée sur la justice et la coopération internationale est d'un intérêt vital pour la préservation de la société humaine et de la civilisation ;

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

Believing that, for the maintenance and further realisation of these ideals and in the interests of economic and social progress, there is need of a closer unity between all like-minded countries of Europe;

Considering that, to respond to this need and to the expressed aspirations of their peoples in this regard, it is necessary forthwith to create an organisation which will bring European States into closer association;

Have, in consequence, decided to set up a Council of Europe consisting of a Committee of Representatives of Governments and of a Consultative Assembly, and have for this purpose adopted the following Statute:

## Chapter 1 - Aim of the Council of Europe

### Article 1

(a) The aim of the Council of Europe is to achieve a greater unity between its Members for the purpose of safeguarding and realising the ideals and principles which are their common heritage and facilitating their economic and social progress.

(b) This aim shall be pursued through the organs of the Council by discussion of questions of common concern and by agreements and common action in economic, social, cultural, scientific, legal and administrative matters and in the maintenance and further realisation of human rights and fundamental freedoms.

(c) Participation in the Council of Europe shall not affect the collaboration of its Members in the work of the United Nations and of other international organisations or unions to which they are parties.

(d) Matters relating to national defence do not fall within the scope of the Council of Europe.

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

Convaincus qu'afin de sauvegarder et de faire triompher progressivement cet idéal et de favoriser le progrès social et économique, une union plus étroite s'impose entre les pays européens qu'animent les mêmes sentiments ;

Considérant qu'il importe dès maintenant, en vue de répondre à cette nécessité et aux aspirations manifestes de leurs peuples, de créer une organisation groupant les Etats européens dans une association plus étroite ;

Ont en conséquence décidé de constituer un Conseil de l'Europe comprenant un Comité de représentants des gouvernements et une Assemblée Consultative et, à cette fin, ont adopté le présent statut.

## Chapitre Ier - But du Conseil de l'Europe

### Article Ier

(a) Le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses Membres afin de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun et de favoriser leur progrès économique et social.

(b) Ce but sera poursuivi au moyen des organes du Conseil, par l'examen des questions d'intérêt commun, par la conclusion d'accords et par l'adoption d'une action commune dans les domaines économique, social, culturel, scientifique, juridique et administratif, ainsi que par la sauvegarde et le développement des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

(c) La participation des Membres aux travaux du Conseil de l'Europe ne doit pas altérer leur contribution à l'œuvre des Nations Unies et des autres organisations ou unions internationales auxquelles ils sont parties.

(d) Les questions relatives à la Défense nationale ne sont pas de la compétence du Conseil de l'Europe.

## Preamble to the Draft International Covenant on Civil and Political Rights, drawn up by the Commission on Human Rights of the Economic and Social Council of the United Nations

The States parties hereto,

Considering that, in accordance with the principles proclaimed in the Charter of the United Nations, recognition of the inherent dignity and of the equal and inalienable rights of all members of the human family is the foundation of freedom, justice and peace in the world;

Recognising that these rights derive from the inherent dignity of the human person;

Recognising that, in accordance with the Universal Declaration of Human Rights, the ideal of free human beings enjoying civil and political freedom and freedom from fear and want can only be achieved if conditions are created whereby everyone may enjoy his civil and political rights, as well as his economic, social and cultural rights;

Considering the obligation of States under the Charter of the United Nations to promote universal respect for, and observance of, human rights and freedoms;

Realising that the individual, having duties to other individuals and to the community to which he belongs, is under responsibility to strive for the promotion and observance of the rights recognised in this Covenant,

Agree upon the following articles:

(Extract from document A/3824 of the United Nations; 26 May 1958)

## Préambule du Projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques, établi par la Commission des Droits de l'Homme du Conseil Economique et Social des Nations Unies

"Les Etats parties,

Considérant que, conformément aux principes exprimés par la Charte des Nations Unies, la reconnaissance de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine et de leurs droits égaux et inaliénables constitue le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde,

Reconnaissant que ces droits découlent de la dignité inhérente à la personne humaine,

Reconnaissant que, conformément à la Déclaration universelle des Droits de l'Homme, l'idéal de l'être humain libre, jouissant des libertés civiles et politiques et libéré de la crainte et de la misère, ne peut être réalisé que si des conditions permettant à chacun de jouir de ses droits civils et politiques, aussi bien que de droits économiques, sociaux et culturels, sont créées,

Considérant que la Charte des Nations Unies impose aux Etats l'obligation de promouvoir le respect universel et effectif des Droits et des Libertés de l'Homme,

Prenant en considération le fait que l'individu a des devoirs envers autrui et envers la collectivité à laquelle il appartient et est tenu de s'efforcer de promouvoir et de respecter les droits reconnus dans le présent Pacte.

Sont convenus des articles suivants : "

(extrait du document A/3824 des Nations Unies ; 26 mai 1958).

27. Preparatory Work on the Draft Second Protocol to the Convention on Human Rights, Appended to Recommendation 234 (1960) of the Consultative Assembly. III. Article 1 of the Draft - Contractual Obligations - Memorandum presented by the Directorate of Human Rights. (DH/Exp (60) 11 and Appendix I to VI of 27 October 1960)

A. Text of Article 1

1. Article 1 of the draft second Protocol to the Convention on Human Rights appended to Recommendation 234 (1960) is worded as follows:

"No one shall be imprisoned merely on the grounds of inability to fulfil a contractual obligation".

B. Explanatory memorandum

2. The explanatory memorandum presented by the Rapporteur Mr. Lannung, on behalf of the Legal Committee, contains the following comments on Article 1 of the draft:

"Article 1 of the accompanying draft, which is identical with Article 11 of the draft International Covenant on Civil and Political Rights, provides that "no one shall be imprisoned merely on the grounds of inability to fulfil a contractual obligation". Thus it would strengthen the provisions of Article 5 of the Convention of 4th November 1950, which guarantees the rights of everyone to liberty and security of person; once it was a question of non-performance of a contractual obligation, a debtor, even if he came under Article 5 (1) of the Convention, could in principle be neither arrested nor detained. Article 1 of the attached draft would, however, apply only to contractual obligation (1) and not to all civil debts (2). Moreover, the Article would not be applicable to case of fraudulent non-performance (3).

It is true, however, that the same provision appears in Recommendation 195 on Penal Reform adopted by the Consultative Assembly on 23rd April 1959."

/Doc. 1057 of 17th November 1959/

27. Travaux préparatoires du projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme, joint à la recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative. Article 1er du projet - Obligations contractuelles - (Note d'information établie par la Direction des Droits de l'Homme). (DH/Exp (60) 11 du 27 octobre 1960 et annexes I à VI)

A. Texte de l'article 1er

1. L'article 1er du projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme joint à la Recommandation 234 (1960) est libellé comme suit :

"Nul ne peut être emprisonné pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle."

B. Exposé des motifs

2. L'exposé des motifs fait par M. le Rapporteur Lannung, au nom de la Commission juridique, contient, à propos de l'article 1er du projet, les commentaires suivants :

"L'article 1er identique à l'article 11 du projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques, prévoit que "nul ne peut être emprisonné pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle". Il renforcerait donc les prescriptions de l'article 5 de la Convention du 4 novembre 1950, qui garantit le droit de toute personne à la liberté et à la sûreté : du moment qu'il s'agirait de l'inexécution d'une obligation contractuelle, le débiteur ne pourrait en principe être arrêté ni détenu, même s'il tombait sous le coup du paragraphe (1) de l'article 5 de la Convention. Ledit article 1er ne s'appliquerait cependant qu'aux obligations contractuelles(1), et non point à toute dette civile(2). En outre, il ne jouerait pas en cas d'inexécution frauduleuse(3).

Il convient de relever, toutefois, que la même disposition figure dans la Recommandation 195, relative à la réforme pénale, que l'Assemblée Consultative a adoptée le 23 avril 1959."

/Doc. 1057 du 17 novembre 1959, p. 9/.

C. Work of Sub-committee No. 12

3. There were no modifications to the drafting of Article 1 in the course of the preparatory work.

4. On several occasions, however, Sub-committee No. 12 expressed some doubt as to the necessity of including this Article in the second draft Protocol.

./.

---

"(1) But it would apply to all contractual obligations ('to do', 'to abstain from doing' or 'to deliver'), not only to pecuniary debts (cf. Doc. A/2929, Comments by the UN Secretary-General on the drafts of the Covenant, para. 45).

(2) It would accordingly cover neither public obligations (fiscal, military, etc.) nor civil obligations imposed by statute or court order (e.g. maintenance obligation of parents or spouses whether divorced or not, a judgment debt for damages, etc.) (cf. Doc. A/2929, para. 45).

(3) cf. Doc. A/2929, para. 47."

At the meeting of the Sub-committee on 24th November 1958 Mr. Tonsic said that in his opinion Article 1 served no useful purpose. He said that as far as he knew, no member State of the Council imposed imprisonment for inability to fulfil a contractual obligation. /Doc. AS/Jur XII (10) PV 2, of 5th January 1959, page 4/.

At the same meeting Mr. Modinos also expressed the opinion that "Article 1 could be deleted without inconvenience". /Doc. AS/Jur XII (10) PV 2, of 5th January 1959, page 4/.

For his part, Mr. Lannung, the Rapporteur, said in the same meeting that Article 1 could be eliminated later if the problem of imprisonment for nonfulfilment of a contractual obligation was settled in Sub-committee No. 10 (Penal Reform). /Doc. AS/Jur XII (10) PV 2, of 5th January 1959, page 2/.

But at the same meeting Mr. Hale, Chairman of the Sub-committee, pointed out the usefulness of such a clause for English law.

After discussion the Sub-committee decided to retain this Article in the draft /Doc. AS/Jur XII (10) PV 2, of 5th January 1959, page 5/.

C. Travaux de la Sous-Commission N° 12

3. La rédaction de l'article 1er n'a pas subi de modifications aux divers stades des travaux préparatoires.

4. Cependant, à diverses reprises devant la Sous-Commission N° 12, l'opportunité d'inclure cet article dans le deuxième Protocole additionnel a été mise en doute.

---

"1. Il s'appliquerait cependant à toutes les obligations contractuelles ("de faire", "de ne pas faire" ou "de donner"), et non point seulement aux dettes pécuniaires (voir Doc. A/2929, Commentaire des projets de Pacte par le Secrétaire Général de l'O.N.U. paragraphe 46).

2. Seraient exclues, par conséquent, non seulement les obligations de droit public (obligations fiscales, militaires, etc.), mais les obligations civiles résultant de la loi ou d'une décision judiciaire (par exemple l'obligation alimentaire entre parents, ou entre époux, divorcés ou non, une dette de dommages-intérêts résultant d'une décision judiciaire, etc.) (voir Doc. A/2929, paragraphe 45).

3. Voir Doc A/2929, paragraphe 47."

Lors de la réunion tenue par la Sous-Commission le 24 novembre 1958, M. Tonsic a déclaré qu'à son sens, "l'article 1er n'avait aucune utilité". "A sa connaissance, a-t-il ajouté, aucun des pays membres du Conseil ne connaît l'emprisonnement pour non-exécution d'une dette contractuelle." /Doc. AS/Jur. XII (10) PV 2 du 5 janvier 1959, p. 4/.

Lors de la même réunion, M. Modinos a également fait observer qu'à son avis "l'article 1er pourrait être supprimé sans inconvénient". /Doc. AS/Jur. XII (10) PV 2 du 5 janvier 1959, p. 5/.

De son côté, le rapporteur, M. Lannung a fait remarquer, lors de la même séance, que "l'article 1er pourrait être éliminé à un stade ultérieur, si le problème de l'emprisonnement pour non-exécution d'une obligation contractuelle était résolu au sein de la Sous-Commission N° 10 (Réforme pénale)". /Doc. AS/Jur. XII (10) PV 2 du 5 janvier 1959, p. 2/.

Mais, toujours lors de la même séance, M. Hale, Président de la Sous-Commission, a attiré l'attention des membres de celle-ci sur l'utilité d'une telle disposition pour le droit anglais.

Après en avoir délibéré, la Sous-Commission a décidé de maintenir cet article dans le projet. /Doc. AS/Jur. XII (10) PV 2 du 5 janvier 1959, p. 5/.

5. At the Sub-committee's meeting on 3rd July 1959, Mr. Wahl said once more that the practical importance of Article 1 should not be overrated: hardly anywhere now was anyone imprisoned for debt; imprisonment was imposed only for criminal offences; therefore the draft Protocol in this respect and in others did not go as far as the law. The UN draft Covenant could not be taken entirely as a model, for it had to make allowance for the less advanced member countries of that Organisation.

Mr. Lannung, Chairman of the Sub-committee and Rapporteur, recalled that the text of the Article had already been approved in principle by the Sub-committee and thought that it was worthwhile retaining as a minimum guarantee.

After discussion, the Sub-committee decided that Article 1 should be definitively included in the draft. /Doc. AS/Jur XII (11) PV 1, of 25th August 1959, page 2/.

D. Work of the Legal Committee

6. Article 1 of the text adopted by the Legal Committee in November 1959 is, as has already been said, the same as in the original draft.

7. Article 1 was discussed by the Committee at its meeting on 21st August 1959.

In reply to a question by Mr. Pierson, Mr. Wahl stated that the word "imprisoned" in Article 1 included the case of imprisonment for debt. He went on to say that although imprisonment for debt had practically disappeared in Europe, Article 1 was intended to lay down a minimum guarantee that would, as it were, confirm the existing situation. /Doc. AS/Jur (11) PV 3, of 31st August 1959, page 12/.

E. Work of the Assembly

8. At the Assembly's sitting on 22nd January 1960 the Rapporteur, Mr. Lannung, explained the intention of Article 1 as follows:

> "Article 1 of the proposed draft contains a guarantee against imprisonment 'on the ground of inability to fulfil a contractual obligation'.

5. Lors de la séance tenue par la Sous-Commission le 3 juillet 1959, M. Wahl a fait valoir à nouveau que "la portée effective de l'article 1 ne devait pas être exagérée". "En effet, a-t-il dit, la contrainte par corps a presque totalement disparu en Europe, et l'emprisonnement n'y fait que sanctionner un délit. Le projet de Protocole additionnel reste donc, à cet égard, et à d'autres aussi, derrière l'état du droit. Le projet de Pacte de l'O.N.U. ne saurait fournir un modèle absolument valable, car il doit tenir compte de l'état moins évolué de certains membres de l'Organisation."

M. Lannung, Président de la Sous-Commission et rapporteur, a rappelé que le texte de l'article avait déjà été approuvé en son principe par la Sous-Commission et a déclaré que cette disposition "offrait, en tout état de cause, une garantie minimum non négligeable".

Après en avoir délibéré, la Sous-Commission a décidé d'inclure définitivement l'article 1er dans le projet. /Doc. AS/Jur XII (11) PV du 25 août 1959, p. 2/.

D. Travaux de la Commission juridique

6. L'article 1er du texte adopté par la Commission juridique en novembre 1959 est, comme il a été dit déjà, le même que celui du projet initial.

7. L'article 1er a été discuté par la Commission au cours de la séance que celle-ci a tenue le 21 août 1959.

M. Pierson s'étant informé du sens exact du mot "emprisonné" dans l'article 1, M. Wahl a précisé que ce terme visait également la contrainte par corps.

Il a été constaté par ailleurs que "si la contrainte par corps avait quasiment disparu en Europe, dans l'hypothèse prévue à l'article 1, il s'agissait d'établir en l'occurrence une garantie minimum qui consacrerait en quelque sorte la situation existante" /Doc. AS/Jur (11) PV 3 du 31 août 1959 p. 12/.

E. Travaux de l'Assemblée

8. Lors de la séance de l'Assemblée du 22 janvier 1960, le rapporteur, M. Lannung, a interprété en ces termes la portée de l'article 1er :

> "L'article 1er du projet proposé prévoit que nul ne peut être emprisonné "pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle".

The key-word in Article 1 is the word 'contractual' meaning that the guarantee against imprisonment will not apply to all civil debts or to obligations imposed in the public interest, such as fiscal or military obligations. I point out here, however, that there were in the Third Committee of the United Nations proposals to widen the scope of the Article concerned and to replace the word 'contractual' by 'civil', thus extending the guarantee also to those civil obligations which arise from causes other than contracts. These proposals were rejected, in the end, mainly for reasons of terminology, but it might be that a committee of experts of the Council of Europe would find these difficulties less insurmountable than the Third Committee of the United Nations. The Legal Committee, however, limited itself to the text of the draft Covenant also because some of the objections against the term 'civil obligation' came from member States of the Council of Europe, such as Belgium, Sweden and the United Kingdom.

The words 'merely on the ground of inability' indicate and ensure that the Article would apply only in the case of inability to fulfil an obligation, and that unwillingness or refusal to fulfil an obligation or fraudulent non-performance would not be covered."

Article 1 did not give rise to any discussion in the Assembly.

F. References

9. Article 1 of the draft second Protocol, as Mr. Lannung remarked, is identical with Article 11 of the draft International Covenant on Civil and Political Rights drawn up by the Human Rights Commission of the Economic and Social Council of the United Nations.

10. In November 1958 the Third Committee of the General Assembly of the United Nations devoted its 883rd, 884th and 885th sittings to the study of this Article.

At its 885th sitting it unanimously adopted the text proposed by the Human Rights Commission.

Included as appendices to the present note are:

(a) Document DH/Exp (60) 3, of 30th September 1960, reproducing extracts from United Nations Document A/2929 which contains the comments of the United Nations' Secretary-General on the work of the Human Rights Commission (Appendix 1);

Le mot-clé de cet article est le mot "contractuelle", il signifie que la garantie contre l'emprisonnement ne s'appliquerait pas à toute dette civile ou à toute obligation de droit public, telles que les obligations fiscales ou militaires. Je dois, toutefois, vous signaler qu'à la troisième commission des Nations Unies on avait proposé d'élargir le champ d'application de cet article en remplaçant le mot "contractuelle" par "civile", étendant ainsi la garantie aux obligations civiles qui trouvent leur source ailleurs que dans des contrats. Cette proposition a finalement été repoussée, pour des raisons de terminologie surtout ; mais un comité d'experts du Conseil de l'Europe jugerait peut-être ces difficultés moins insurmontables que la troisième commission des Nations Unies. Si la Commission juridique s'est toutefois limitée au texte du projet de pacte, c'est aussi parce que quelques-unes des objections contre l'expression "obligation civile" provenaient d'Etats membres du Conseil de l'Europe tels que la Belgique, la Suède et le Royaume-Uni.

Les mots "pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure" précisent et assurent que l'article s'appliquerait uniquement en cas d'impossibilité d'exécuter une obligation, mais non de mauvaise volonté, de refus de remplir une obligation, ou d'inexécution frauduleuse."

L'article 1er n'a pas donné lieu à discussion devant l'Assemblée.

F. Rapprochements

9. L'article 1er du projet de second Protocole additionnel est, comme l'a signalé le rapporteur M. Lannung, la reproduction textuelle de l'article 11 du projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques établi par la Commission des Droits de l'Homme du Conseil économique et social des Nations Unies.

En novembre 1958, la troisième Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies a consacré ses 883ème, 884ème et 885ème séances à l'examen de cet article.

Lors de sa 885ème séance elle a adopté à l'unanimité le texte proposé par la Commission des Droits de l'Homme.

Sont joints à la présente note :

a) le document émargé DH/Exp (60) 3 du 30 septembre 1960 reproduisant des extraits du document A/2929 du 1er juillet 1955 des Nations Unies contenant des commentaires du Secrétaire Général de l'O.N.U. sur les travaux accomplis par la Commission des Droits de l'Homme (Annexe 1) ;

(b) Document DH/Exp (60) 3, Appendix 1, of 12th October 1960, reproducing extracts from United Nations Document A/4045 of 19th December 1958 regarding the proceedings of the Third Committee of the General Assembly of the United Nations from its 883rd to its 885th sitting in November 1958 (Appendix 2).

10. As Mr. Lannung's Report indicated, the provision made by Article 1 of the draft Second Protocol appears also in Recommendation 195 on Penal Reform adopted by the Consultative Assembly on 23rd April 1959. At their 73rd meeting in June 1959 the Deputies decided to send this Recommendation to the European Committee on Crime Problems, and instructed the Secretariat to prepare a study of the Recommendations of the United Nations' Congress and any work being done by other organisations in this field /point II (c) of the conclusions; cf. CM/Del. Concl. (59) 73, 11th June 1959/.

Attached as appendices to this memorandum are:

(a) an extract from Document AS/Jur (10) 16, of 20th August 1958, containing the Report on Penal Reform submitted to the Legal Committee by Mr. Hale on behalf of Sub-committee No. 10 (Appendix 3);

(b) an extract from Document AS/Jur (10) PV 3 (point 4) of 2nd October 1958 containing the Minutes of the Legal Committee's sitting on 15th and 16th September 1958, (Appendix 4);

(c) Document 965 of 20th March 1959 containing Mr. Hale's Report on Penal Reform, (Appendix 5);

(d) Recommendation 195 (1959) of the Assembly, (Appendix 6).

b) le document émargé DH/Exp (60) 3, Annexe 1 du 12 octobre 1960 reproduisant des extraits du document A/4045 du 19 décembre 1958 des Nations Unies relatif aux travaux accomplis en novembre 1958 par la troisième Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies de sa 883ème à sa 885ème séance (Annexe 2).

10. Ainsi que l'indique également le rapport de M. Lannung, la même disposition que l'article 1er du Projet de second Protocole additionnel figure dans la Recommandation 195 relative à la réforme pénale, que l'Assemblée Consultative a adoptée le 23 avril 1959. Lors de leur 73e réunion tenue en juin 1959, les Délégués ont décidé de transmettre ladite Recommandation pour avis au Comité Européen pour les Problèmes Criminels, et ont chargé le Secrétariat d'établir une étude des recommandations du Congrès des Nations Unies et des travaux éventuels d'autres organisations, dans le domaine visé par cette Recommandation /point II c) des Conclusions ; cfr. CM/Dél. Concl. (59) 73 du 11 juin 1959/.

Sont joints à la présente note :

a) un extrait du document émargé AS/Jur (10) 16 du 20 août 1958 portant le rapport concernant la réforme pénale soumis à la Commission juridique par M. Hale, au nom de la Sous-Commission N° 10 (Annexe 3) ;

b) un extrait du document émargé AS/Jur (10) PV 3 (point 4) du 2 octobre 1958 portant procès-verbal de la séance tenue par la Commission juridique les 15 et 16 septembre 1958 (Annexe 4) ;

c) le Document 965 du 20 mars 1959 portant rapport de M. Hale sur la réforme pénale ; (Annexe 5)

d) la Recommandation 195 (1959) de l'Assemblée (Annexe 6).

Appendix I

## ARTICLE 11

of the

DRAFT INTERNATIONAL COVENANTS ON CIVIL AND POLITICAL RIGHTS

---

### Contractual Obligations

No one shall be imprisoned merely on the grounds of inability to fulfil a contractual obligation.

### COMMENTS BY THE SECRETARY GENERAL OF THE UNITED NATIONS

It was agreed that the Article did not cover crimes committed through the non-fulfilment of obligations of public interest, which were imposed by Statute or court order, such as the payment of maintenance allowances.

With regard to contractual obligations, various opinions were expressed. A proposal to restrict the scope of the Article to "inability to pay a contractual debt" was not accepted. It was agreed that the Article should cover any contractual obligations, namely , the payment of debts, performance of services or the delivery of goods. One opinion was, however, that contractual obligations undertaken by the individual towards the State were sometimes so vital in nature - such as the delivery of essential foodstuffs for the population - that inability to fulfil them should justify imprisonment.

It was pointed out that, in practically all countries persons who were able but unwilling to fulfil contractual obligations might be punished by imprisonment. Reference was also made to Statutes which provided for the arrest of persons with outstanding debts who were about to leave the country for an indefinite period. A proposal to add the words "unless he is guilty of fraud" at the end of the Article was, however, rejected. The words "merely on the grounds of inability", it was agreed, made it sufficiently clear that all cases of fraud were excluded from the scope of the Article.

Annexe I

## ARTICLE 11

DU PROJET DE PACTE INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS CIVILS ET POLITIQUES

### Obligations contractuelles

Nul ne peut être emprisonné pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle.

### COMMENTAIRES DU SECRETAIRE GENERAL DE L'O.N.U.

La Commission a précisé que cet article ne visait pas les infractions pénales qui résultent de la non exécution d'obligations imposées dans l'intérêt public, que ces obligations existent en vertu d'une disposition législative ou d'une décision judiciaire, comme c'est le cas, par exemple, de l'obligation alimentaire.

Des divergences de vues se sont manifestées au sujet de la nature des obligations visées. La Commission a rejeté une proposition tendant à limiter l'application de l'article au cas où un individu ne serait "pas en mesure de régler une dette contractuelle". Il a été décidé que l'article devrait s'appliquer aux obligations contractuelles, c'est-à-dire au paiment de dettes, à la prestation de services ou à la livraison de marchandises. Un membre a cependant fait valoir que les obligations contractuelles qui résultent d'engagements pris envers l'Etat par des particuliers sont parfois d'une importance si vitale - c'est le cas notamment des livraisons de denrées alimentaires indispensables à la population - que le fait de n'être pas en mesure de s'en acquitter devrait justifier l'emprisonnement.

On a fait valoir que dans presque tous les pays, les personnes qui refusent d'exécuter des obligations contractuelles, bien qu'elles soient en mesure de tenir leurs engagements, sont passibles d'emprisonnement. On a également cité différents textes législatifs prévoyant l'arrestation des individus qui s'apprêtent à quitter le pays pour un temps indéterminé sans avoir acquitté leurs dettes. La Commission a néanmoins rejeté une proposition tendant à ajouter les mots "à moins qu'il ne soit coupable de fraude" à la fin de l'article considéré. Elle a estimé que les mots "pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure" indiquaient d'une façon suffisamment claire que cet article ne serait jamais applicable lorsqu'il y aurait eu manoeuvres frauduleuses.

The words "or held in servitude", which appeared after the word "imprisoned" in the first drafts of this Article, were subsequently deleted. It may be noted in this connection that Article 8 of the draft Covenant on Civil and Political Rights contains an unqualified prohibition of servitude.

A proposal to add a new paragraph "no one shall be subjected to excessive fines", was rejected.

DOCUMENTATION

| Organ and session | Records of discussion | Other documents | Article number |
|---|---|---|---|
| DC (I) | E/CN.4/AC.1/SR.4 | E/CN.4/AC.1/8/Rev.1; E/CN.4/21, annex G, Art. 3 | |
| CHR (II) | E/CN.4/AC.3/SR.7; E/CN.4/SR.36 | E/CN.4/37, E/CN.4/56, Art. 9; ESC (VI), Suppl. 1, Annex B, Art. 10 | 3 |
| DC (II) | E/CN.4/AC.1/SR.23 | E/CN.4/AC.1/19; E/CN.4/82 and Add. 2,4,7,8,12; E/CN.4/95, annex B, Art. 10 | 10 |
| CHR (V) | E/CN.4/SR.102 | E/CN.4/170 and Add.4, E/CN.4/211, 216 ; ESC (IX), Suppl. 10, annex I, Art. 10 | 10 |
| CHR (VI) | E/CN.4/SR.150, 199 | E/CN.4/353/Add.3,7,10,11; E/CN.4/407; ESC (XI), Suppl. 5, annex I, Art.7 | 10 |
| ESC (XI) | E/AC.7/SR.148 | | 7 |
| CHR (VII) | | E/CN.4/528, para. 125 | 7 |
| ESC (XIII) | | E/2059/Add.6 | 7 |

Les mots "ou retenu en servitude" qui figuraient après les mots "Nul ne sera emprisonné" dans les premiers projets relatifs à cet article ont été supprimés par la suite. Il est à noter à cet égard que l'article 8 du projet de Pacte relatif aux droits civils et politiques proclame l'interdiction absolue de la servitude.

La Commission a rejeté une proposition tendant à ajouter un nouveau paragraphe qui aurait été ainsi conçu : "Nul ne doit se voir infliger des amendes excessives".

DOCUMENTATION

| Organe et session | Comptes rendus | Autres documents | Article |
|---|---|---|---|
| CR | E/CN.4/AC.1/SR.4 | E/CN.4/AC.1/8/Rev. 1 ; E/CN.4/21, annexe G, art. 3 | |
| CDH (II) | E/CN.4/AC.3/SR.7 ; E/CN.4/SR.36 | E/CN.4/37, E/CN.4/56, art. 9 ; CES (VI), Suppl. 1, annexe B, art. 10 | 3 |
| CR (II) | E/CN.4/AC.1/SR.23 | E/CN.4/AC.1/19 ; E/CN.4/82 et Add. 2,4,7,8,12 ; E/CN.4/95, annexe B,art.10 | 10 |
| CDH (V) | E/CN.4/SR.102 | E/CN.4/170 et Add. 4, E/CN.4/211, 216 ; CES (IX), suppl.10, annexe I, art.10 | 10 |
| CDH (VI) | E/CN.4/SR.150,199 | E/CN.4/353/Add.3,7,10,11 ; E/CN.4./407 ; CES (XI), suppl. 5, annexe I, art. 7 | 10 |
| CES (XI) | E/AC.7/SR.148 | | 7 |
| CDH (VII) | | E/CN.4/528, para. 125 | 7 |
| CES (XIII) | | E/2059/Add. 6 | 7 |

| | | | |
|---|---|---|---|
| CHR (VIII) | E/CN.4/SR.314 | E/CN.4/528/Add.1, para.79; ESC (XIV) Suppl.4, annex IB, Art. 9 | 7 |
| GA (IX) | 3rd Com., 568th and 572nd mtgs. | | 11 |

(Extracts of Document A 2929 of 1st July, 1955 of the United Nations, pages 106-107)

Appendix II

ARTICLE 11

OF THE DRAFT INTERNATIONAL COVENANT

ON CIVIL AND POLITICAL RIGHTS

Contractual obligations

Proceedings of the Third Committee of the United Nations General Assembly from its 883rd to its 885th meeting (17th - 18th November 1958)

ARTICLE 11

87. Article 11 of the draft Covenant on Civil and Political Rights, as submitted by the Commission on Human Rights, read as follows (1):

"No one shall be imprisoned merely on the ground of inability to fulfil a contractual obligation."

The Committee discussed this Article at its 883rd to 885th meetings.

Amendment submitted

88. Colombia submitted an amendment (A/C.3/L.701) to replace the word "contractual" by the word "civil".

| | | | |
|---|---|---|---|
| CDH (VIII) | E/CN.4/SR.314 | E/CN.4/528/Add.1, par.79 ; CES (XIV)Suppl.4, annexe IB, art. 9 | 7 |
| AG (IX) | 3ème Com., 568ème et 572ème s. | | 11 |

(Extraits du Document A 2929 du 1er juillet 1955 des Nations Unies, p. 118).

Annexe II

ARTICLE 11

DU PROJET DE PACTE INTERNATIONAL

RELATIF AUX DROITS CIVILS ET POLITIQUES

Obligations contractuelles

Travaux accomplis par la Troisième Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies de sa 883ème à sa 885ème séance (17-18 novembre 1958)

ARTICLE 11

87. L'article 11 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques, tel qu'il était proposé par la Commission des Droits de l'Homme, était libellé comme suit (*) :

"Nul ne peut être emprisonné pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle.".

La Commission a examiné cet article de sa 883ème à sa 885ème séance.

Amendement présenté

88. La Colombie a présenté un amendement (A/C.3/L.701) tendant à remplacer le mot "contractuelle" par le mot "civile".

## Issues discussed

89. There was general agreement with the text of the Article, which was to be understood in the light of the discussions in the Commission on Human Rights as indicated in the annotation (A/2929), but some representatives were of the view that the term "contractual obligation" did not go far enough. The term did not cover obligations which, although not contractual, were nevertheless binding upon the person concerned. It was thought desirable to prohibit imprisonment from being used as an instrument by one individual against another in non-criminal cases and in cases such as those arising out of commercial and labour laws and civil obligations in general. The amendment of Colombia (A/C.3/L.701) to replace "contractual obligation" by "civil obligation", reflected this point of view; other suggestions were "obligation under private law" or "obligation of a private nature". However, it was doubted whether the term "civil" had the same meaning in all languages and in all legal systems. For example, in some countries "civil obligations" was used to mean essentially "non-military obligations", in others the term did not cover commercial transactions, and in still others it might cover taxation cases or cases of non-compliance with court orders. It was, therefore, felt undesirable to accept an amendment which might broaden or restrict the scope of the Article, depending upon the different national systems, but which would make a provision of an international instrument indefinite in meaning.

## Voting on Article 11

90. At the 885th meeting, the Committee voted as follows:

(a) The amendment of Colombia (A/C.3/L.701) was rejected by 39 votes to 15, with 8 abstentions;

(b) The text of the Article as submitted by the Commission on Human Rights was adopted unanimously.

## Text as adopted

91. Article 11, as adopted by the Committee, reads as follows:

"No person shall be imprisoned merely on the ground of inability to fulfil a contractual obligation."

(1) Cf. Doc. DH/Exp (60) 3 of the Council of Europe, A.2929 of the United Nations.

/Extracts from Document A/4045 of 9th December 1958 of the United Nations, pp. 28-30/

## Questions discutées

89. On a en général approuvé le texte de l'article, qui devait s'entendre compte tenu des débats à la Commission des Droits de l'Homme tels que résumés dans le commentaire (A/2929) ; toutefois, quelques représentants ont été d'avis que l'expression "obligation contractuelle" était de portée trop restreinte. Elle n'englobait pas les obligations qui, tout en n'étant pas contractuelles, n'en lient pas moins l'intéressé. Il était souhaitable d'interdire le recours à l'emprisonnement comme moyen utilisé par un particulier contre un autre dans les cas ne relevant pas du droit pénal et dans toute affaire découlant du droit commercial, du droit du travail ou d'obligations civiles en général. Ces considérations ont inspiré l'amendement de la Colombie (A/C.3/L.701) tendant à remplacer "obligation contractuelle" par "obligation civile"; deux autres formules ont été suggérées : "obligation en vertu du droit privé" et "obligation de caractère privé". En revanche, des représentants ont douté que le mot "civil" eût la même signification dans toutes les langues et dans tous les systèmes juridiques. Par exemple, dans certains pays, "obligations civiles" signifient essentiellement "obligations non militaires"; ailleurs, cette expression excluait les obligations découlant des transactions commerciales; ailleurs encore, elle pouvait s'appliquer aux affaires fiscales ou aux cas de non-exécution d'une décision judiciaire. Il n'était donc pas souhaitable d'accepter un amendement qui pourrait, selon le système national, élargir ou restreindre la portée de l'article, mais qui en tout état de cause rendrait imprécis le sens d'une disposition d'un instrument international.

## Votes sur l'article 11

90. A sa 885ème séance, la Commission a voté comme suit :

a) L'amendement de la Colombie (A/C.3/L.701) a été rejeté par 39 voix contre 15, avec 8 abstentions;

b) Le texte de l'article tel qu'il était proposé par la Commission des Droits de l'Homme a été adopté à l'unanimité.

## Texte adopté

91. L'article 11 adopté par la Commission est le suivant :

"Nul ne peut être emprisonné pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle".

(*) Cf. Doc. DH/Exp (60) 3 du Conseil de l'Europe, A. 2929 des Nations Unies.

/Extraits du Document A/4045 du 9 décembre 1958 des Nations Unies, p. 30 à 32/

Appendix III

PREPARATORY WORK ON THE DRAFT SECOND PROTOCOL
TO THE EUROPEAN CONVENTION ON HUMAN RIGHTS,
APPENDED TO RECOMMENDATION 234 (1960)
OF THE CONSULTATIVE ASSEMBLY

Extract from Doc. AS/Jur (10) 16 of 20 August 1958, containing the Report on Penal Reform submitted to the Legal Committee by Mr Hale on behalf of Sub-Committee No. 10 (See Chapter I, No. 5 of 20 August 1958)

## I. DRAFT RECOMMENDATION

The Assembly,

Recognising the need for further co-ordination and the exchange of information in the field of penal questions;

Considering that it is desirable to ensure the progressive implementation of the Recommendations of the first United Nations Congress on Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, held at Geneva from 22nd August to 3rd September, 1955;

Desiring to facilitate the continued study of methods of penal reform and inter alia the classification of prisoners;

Believing that no one should be deprived of liberty except by due process of law and that no one should be punished except for a proved breach of the criminal law;

RECOMMENDS TO THE COMMITTEE OF MINISTERS:

.....

1. that it should conclude a convention providing:

.....

(c) that no person shall be imprisoned for civil debt or for failure to comply with an order for payment of debt except in the case of current instalments on an order for maintenance of his wife or child. In such case a person who consents to the deduction of current instalments from wages or salary shall not be liable to imprisonment whilst such a deduction is in force.

Annexe III

EXTRAIT DU DOCUMENT AS/Jur (10) 16 DU 20 AOUT 1958
PORTANT LE RAPPORT CONCERNANT LA REFORME PENALE SOUMIS A LA
COMMISSION JURIDIQUE PAR M. HALE
AU NOM DE LA SOUS-COMMISSION N° 10

## I. PROJET DE RECOMMANDATION

L'Assemblée,

Reconnaissant la nécessité d'une meilleure coordination et d'un échange d'informations dans le domaine des questions pénales ;

Considérant qu'il serait opportun de mettre progressivement en application les recommandations du premier Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, tenu à Genève du 22 août au 3 septembre 1955 ;

Désireuse de faciliter la poursuite des études sur les méthodes de la réforme pénale et entre autres la classification des détenus ;

Estimant que nul ne doit être privé de sa liberté que selon les voies légales et que nul ne doit être puni qu'en cas d'infraction dûment prouvée au droit pénal ;

RECOMMANDE AU COMITE DES MINISTRES :

....

.... de conclure une convention prévoyant :

c) que nul ne sera emprisonné pour une dette civile ou pour ne s'être pas conformé à une ordonnance de paiement d'une dette, sauf dans le cas de non-exécution d'une obligation alimentaire résultant d'une décision judiciaire. En pareil cas, la personne qui accepte la retenue de la pension alimentaire sur son salaire ou traitement ne sera pas passible d'emprisonnement tant que cette retenue sera opérée.

## II. EXPLANATORY MEMORANDUM

.....

### Paragraph Four

Sub-paragraph (c)

17. This provision did not meet with the unanimous agreement of the Sub-committee.

My own view is that imprisonment for debt constitutes a violation of Human Rights, and I therefore recommend its abolition.

18. As matter of fact imprisonment for debt has been the subject of wide controversy since the days of Sir Samuel Romilly. In the United Kingdom, at the end of the eighteenth century, it was possible for a creditor to secure the imprisonment of the debtor for life. The creditor was liable to pay fourpence a day for the prisoner's maintenance but this provision was rarely enforced. The creditor had, however, no remedy against the debtor's estate.

19. In the internationally known case of Bardell v Pickwick, an affaire du coeur, reported by Mr. Charles Dickens, it will be remembered that Mr. Pickwick, though a wealthy man, proposed to go to prison rather than pay and only altered his mind when Messrs. Dodson & Fogg obtained an order to imprison Mrs. Bardell for non-payment of their costs.

20. Subsequently it was provided that a debtor after three months could obtain his release by making over his assets in payment of debt.

Gradually the evolution of the limited company and the development of Bankruptcy Laws has meant that in almost every member country there is no possibility of imprisonment for debt providing the debt is sufficiently high. Imprisonment is now generally resorted to only for failure to comply with an order of the competent Court to pay a debt by instalments.

## II. EXPOSE DES MOTIFS

....

### Paragraphe 4

alinéa (c)

17. La disposition qui figure sous cet alinéa n'a pas trouvé l'accord unanime de la Sous-Commission.

Votre Rapporteur est d'avis que l'emprisonnement pour dettes porte atteinte aux droits de l'homme. Il recommande par conséquent son abolition.

18. En effet, l'emprisonnement pour dettes a fait l'objet de grandes controverses depuis l'époque de Sir Samuel Romilly. Au Royaume-Uni, à la fin du 18ème siècle, le créditeur pouvait obtenir l'emprisonnement à vie de son débiteur. Le créditeur était passible d'une taxe de 4 pence par jour pour l'entretien du détenu, mais cette disposition était rarement appliquée. En revanche, le créditeur n'avait aucun droit de gage sur les biens du débiteur.

19. On se souviendra que dans l'affaire Bardell contre Pickwick, "affaire de coeur" universellement connue grâce à Dickens, M. Pickwick, pourtant riche, était prêt à faire de la prison plutôt qu'à s'exécuter et ne changea d'avis qu'après que MM. Dodson et Fogg eurent fait prononcer une ordonnance de mise en détention contre Mrs. Bardell pour non-paiement de leurs honoraires.

20. Par la suite, il fut décrété que le débiteur pouvait, après trois mois, obtenir sa mise en liberté en faisant abandon de ses biens en règlement de sa dette.

Peu à peu, l'évolution de la société par actions et le développement de la législation sur la faillite ont eu pour conséquence que, dans presque tous les pays membres, la contrainte par corps est devenue impossible dans les cas où la dette est suffisamment élevée. De nos jours, on n'a généralement recours à la mise en détention que pour sanctionner les contraventions aux décisions judiciaires ordonnant le règlement d'une dette par versements échelonnés.

21. In some member countries limited provision is made for the attachment of wages or salaries. In the United Kingdom a limited statutory provision is about to be made in respect of Matrimonial and Affiliation Orders. In Ireland it is possible to attach the pay of members of the armed forces for these purposes. Your Committee are of opinion that a special case can be made out in the case of payments currently due for the maintenance of a wife or children. In such case it is suggested that an attachment should not be permitted to issue in any case where the debtor consents to the deduction of current instalments from his wages or salary.

22. There is, however, in my opinion, no valid reason for making a criminal court a debt collecting agency, or for enforcing a severe criminal penalty, often involving loss of employment and of reputation, for failure to comply with a civil obligation. Nor is there any reason for discriminating in this connection so that the small debtor is punished and the large debtor protected by the bankruptcy laws.

23. But the members of the Sub-committee did not all approve the foregoing observations. Some members argued that the provision in 4 (c) of the draft Recommendation seemed to cover even cases where non-payment of a civil debt constituted a criminal offence, as would be the case in France, for example, with non-payment of alimony to a divorced woman entitled thereto. They said that they could not agree to any change in the law which entailed such a consequence. They accordingly opposed the present text of sub-paragraph (c).

Appendix IV

PREPARATORY WORK ON THE DRAFT SECOND PROTOCOL TO THE CONVENTION ON HUMAN RIGHTS, APPENDED TO RECOMMENDATION 234 (1960) OF THE CONSULTATIVE ASSEMBLY

An extract from Document AS/Jur (10) PV 3 (point 4) of 2 October, 1958 containing the Minutes of the Legal Committee's sitting on 15 and 16 September 1958.

21. Dans plusieurs pays membres, la saisie-arrêt sur les salaires et traitements est prévue dans une certaine mesure. Au Royaume-Uni, des dispositions législatives limitées doivent être prises prochainement quant aux obligations alimentaires. En Irlande, il est possible de procéder, à cette fin, à une saisie-arrêt sur la solde des membres de forces armées. Votre Sous-commission estime qu'il peut être justifié de prévoir des dispositions particulières en ce qui concerne les obligations alimentaires. Dans ces cas, la saisie-arrêt ne devrait être autorisée que si le débiteur n'accepte pas qu'une retenue soit opérée sur son salaire ou traitement.

22. Néanmoins, de l'avis de votre Rapporteur, il n'y a pas lieu de transformer un tribunal pénal en un organe de recouvrement des dettes ni de prononcer une condamnation pénale sévère, entraînant fréquemment la perte de l'emploi et la réputation, pour non-exécution d'une obligation civile. Il n'y a pas lieu non plus d'opérer à cet égard une discrimination entre le petit débiteur, qui serait condamné, et le gros débiteur qui serait protégé par la législation sur la faillite.

23. Cependant, les considérations qui précèdent n'ont pas rencontré l'approbation unanime des membres de la Sous-commission. Certains membres ont fait valoir que la disposition qui figure sous 4 (c) du projet de recommandation semble viser même des cas où le non-paiement d'une dette de caractère civil constitue une infraction pénale, ce qui serait le cas, en France par exemple, avec le non-paiement d'une pension alimentaire à la femme divorcée qui y a droit. Ils ont déclaré qu'ils ne pouvaient pas accepter une modification de la législation qui implique une telle conséquence. Ils se sont par conséquent prononcés contre le texte actuel de l'alinéa (c).

Annexe IV

TRAVAUX PREPARATOIRES DU PROJET DE DEUXIEME PROTOCOLE ADDITIONNEL A LA CONVENTION DES DROITS DE L'HOMME, JOINT A LA RECOMMANDATION 234 (1960) DE L'ASSEMBLEE CONSULTATIVE

Extrait du document AS/Jur (10) PV 3 (point 4) du 2 Octobre 1958 contenant le procès-verbal de la session de la Commission des Affaires Juridiques des 15 et 16 septembre 1958.

4. PENAL REFORM

/Ref. : AS/Jur (10) 16/

Mr. HALE, Rapporteur, submitted the report prepared by him on behalf of Sub-committee No. 10. He drew the Committee's attention to paragraph 4 (c) of the draft Recommendation, concerning imprisonment for civil debt. This was a question which should be solved in a manner consistent with the respect of human rights.

M. TONCIC considered that a final decision on paragraph 4 (c) of the draft Recommendation could not be taken until the relevant legislation in force in the various member countries was known. He thought this information could be obtained from the replies given to the questionnaire sent by Mr. Hale to all the members of the Committee (AS/Jur X (9) 2).

Mr. CUNNINGHAM was hesitant in regard to the draft Recommendation as a whole. As regards the definite proposals made in it, he was not acquainted with the subject dealt with in paragraph 1 and could not therefore take up a definite position on it. As to paragraph 2, he wondered whether this proposal concerning the interchange of prison executives between Member States could serve any purpose. The proposal in paragraph 3 was not without merit. For him the greatest difficulty lay in paragraph 4. In his view, paragraph 4 (a) should be dealt with under the head of the protection of human rights, while paragraph 4 (b) was, he thought, unacceptable, because its effect would be to deprive national courts of any discretion in the matter of provisional detention. Concerning paragraph 4 (c), he, too, would prefer to know the legislation in force on such matters in the Member States before taking a decision.

Mr. HALE said that the proposals he had submitted were really very modest. In his opinion, the sole purpose of paragraph 4 (c) was to settle a problem which should have been solved a long time ago. He was convinced that imprisonment for a civil debt sometimes amounting to only a few pounds, should be abolished, particularly as persons responsible for a bankruptcy involving several thousand pounds were not imprisoned. Persons imprisoned for civil debt were not criminals and imprisoning them meant depriving their families of their means of subsistence.

M. STRUVE and M. van MEERWEN asked for clarification of paragraph 4 (a). They wished, in particular, to know whether the provisions of that paragraph affected the deportation of an alien who had committed a criminal offence and whether they granted the right of vote even to a person convicted of murder.

4. REFORME PENALE

/Réf. : AS/Jur (10) 16/

M. HALE, rapporteur, soumet le rapport qu'il a établi au nom de la Sous-commission n° 10. Il attire particulièrement l'attention de la Commission sur le paragraphe 4 (c) du projet de recommandation, visant l'emprisonnement pour une dette civile. Il souligne que cette question devrait trouver une solution qui soit conforme au respect des Droits de l'Homme.

M. TONCIC est d'avis qu'on ne peut prendre une décision définitive précisément au sujet du paragraphe 4 (c) du projet de recommandation sans connaître en cette matière la législation en vigueur dans les différents pays membres. Il pense que l'on pourrait obtenir ces informations sur la base des réponses fournies au questionnaire envoyé par M. Hale à tous les membres de la Commission (AS/Jur X (9) 2).

M. CUNNINGHAM fait part de ses hésitations sur l'ensemble du projet de recommandation. En ce qui concerne les propositions concrètes qui y sont faites, il déclare ne pas être au courant de la matière traitée dans le premier paragraphe et qu'il ne pourra par conséquent pas prendre position. Quant au deuxième paragraphe, il se demande l'utilité d'une telle proposition concernant l'échange du personnel des établissements pénitentiaires entre les Etats membres. Au sujet du paragraphe 3, il admet que la proposition ne serait pas mauvaise. La plus grande difficulté pour lui consiste, déclare-t-il, dans le paragraphe 4. A son avis, la partie 4 (a) devrait plutôt être réglée dans le cadre de la protection des Droits de l'Homme, tandis que la partie (b) lui semble inacceptable du fait qu'elle vise à priver les tribunaux nationaux de toute discrétion en matière de détention provisoire. Au sujet du paragraphe 4 (c), il préférerait également connaître la législation en vigueur dans les Etats membres à cet égard avant de prendre une décision.

M. HALE souligne que les propositions qu'il a soumises sont vraiment très modestes. Le paragraphe 4 (c) n'a pour objet, à son avis, que le règlement d'un problème qui, depuis longtemps déjà, aurait dû trouver une solution. Il est convaincu que l'on devrait abroger l'emprisonnement pour une dette civile qui n'est parfois que de quelques livres, surtout lorsque les responsables d'une faillite se montent à quelques milliers de livres ne sont pas emprisonnés. Il déclare que les personnes incarcérées pour une dette civile ne sont pas des criminels et que l'on prive leurs familles de leurs moyens d'existence.

M. STRUVE et M. van MEERWEN demandent des éclaircissements au sujet du paragraphe 4 (a). Ils désirent notamment savoir si ses dispositions affectent l'expulsion de l'étranger ayant commis une infraction pénale et si elles accordent le droit de vote même à une personne condamnée pour meurtre.

Mr. HALE thought that satisfaction might be given to MM. Struye and van Meeuwen concerning paragraph 4 (a) by slightly changing its wording.

Mr. FLANAGAN thought that the draft Recommendation submitted by the Committee was one of the most useful it had ever formulated and urged the Committee to approve it.

M. ALYOT wondered whether there was actually any country where what was proposed in paragraph 3 of the draft Recommendation was not already in effect. He asked, accordingly, that at least paragraph 3 be deleted.

After deliberating, the Committee decided, on the proposal of the Chairman, to refer the draft Recommendation to Sub-committee No. 10 of which MM. Alyot, Kopf and Struye were appointed new members in place of MM. Pernot and Thomas. It was agreed also that this Sub-committee would meet in November to prepare a text for the Assembly's Part-Session in January.

**Appendix V**

PREPARATORY WORK ON THE DRAFT SECOND PROTOCOL TO THE EUROPEAN CONVENTION ON HUMAN RIGHTS, APPENDED TO RECOMMENDATION 234 (1960) OF THE CONSULTATIVE ASSEMBLY

Document 965 of 20 March 1959 containing Mr Hales' Report on Penal Reform. See Part One, No. 12 (Doc. 965 of 20 March 1959).

**Appendix VI**

PREPARATORY WORK ON THE DRAFT SECOND PROTOCOL TO THE EUROPEAN CONVENTION ON HUMAN RIGHTS, APPENDED TO RECOMMENDATION 234 (1960) OF THE CONSULTATIVE ASSEMBLY

Recommendation 195 (1959) of the Assembly
(See Chapter I, No. 12 of 23 April 1959)

M. HALE pense que l'on pourrait donner satisfaction à MM. Struye et van Meeuwen au sujet du paragraphe 4 (a) en en changeant légèrement la rédaction.

M. FLANAGAN pense que le projet de recommandation soumis par la Commission est l'un des plus utiles qui ait jamais été établi en son sein et il demande que la Commission l'approuve.

M. ALYOT se demande s'il existe vraiment un pays où l'on ait pas encore réalisé ce que le paragraphe 3 du projet de recommandation préconise. Il demande par conséquent de supprimer au moins le paragraphe 3 du projet.

Après en avoir délibéré, la Commission décide, sur proposition du Président, de renvoyer l'examen du projet de recommandation à la Sous-commission n° 10 dont MM. Alyot, Kopf et Struye sont désignés comme nouveaux membres à la place de MM. Pernot et Thomas. Il est convenu, en outre, que cette Sous-commission se réunira au mois de novembre en vue de préparer un texte pour la partie de session de l'Assemblée qui aura lieu en janvier.

**Annexe V**

TRAVAUX PREPARATOIRES DU PROJET DE DEUXIEME PROTOCOLE ADDITIONNEL A LA CONVENTION DES DROITS DE L'HOMME, JOINT A LA RECOMMANDATION 234 (1960) DE L'ASSEMBLEE CONSULTATIVE

Document 965 du 20 mars 1959 contenant le rapport de M. Hale sur la réforme pénale. Voir, Première Partie, No. 12 (Doc. 965 du 20 Mars 1959).

**Annexe VI**

TRAVAUX PREPARATOIRES DU PROJET DE DEUXIEME PROTOCOLE ADDITIONNEL A LA CONVENTION DES DROITS DE L'HOMME, JOINT A LA RECOMMANDATION 234 (1960) DE L'ASSEMBLEE CONSULTATIVE

Recommandation 195 (1959) de l'Assemblée. Voir, Chapitre premier, No. 12 du 23 avril 1959.

28. Preparatory Work on the Draft Second Protocol to the Convention on Human Rights, Appended to Recommendation 234 (1960) of the Consultative Assembly. IV. Article 2 of the Draft - Liberty of Movement - Memorandum by the Directorate of Human Rights - (DH/Exp (60) 12 and Appendix I, II of 28 October 1960

---

## PREPARATORY WORK ON THE DRAFT SECOND PROTOCOL TO THE CONVENTION ON HUMAN RIGHTS, APPENDED TO RECOMMENDATION 234 (1960) OF THE CONSULTATIVE ASSEMBLY

### IV. ARTICLE 2 OF THE DRAFT

- Liberty of Movement -

(Memorandum by the Human Rights Directorate)

A. Text of Article 2

1. Article 2 of the draft second Protocol to the Convention on Human Rights, appended to Recommendation 234 (1960) reads as follows:

"1. Everyone legally within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence.

2. Everyone shall be free to leave any State including his own.

3. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are prescribed by law and constitute a measure which, in a democratic society, is necessary for national security, public safety, the economic welfare of the country, the maintenance of law and order, the prevention of crime and the protection of health or morals, or the rights and freedoms of others."

B. Explanatory memorandum

2. The explanatory memorandum submitted by the Rapporteur, Mr. Lannung, on behalf of the Legal Committee, contained the following observations with regard to Article 2 of the draft:

28. Travaux préparatoires du projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme, joint à la recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative. Article 2 du projet - Liberté de circuler - (Note d'information établie par la Direction des Droits de l'Homme) (DH/Exp (60) 12 du 28 octobre 1960 et annexes I, II)

---

## TRAVAUX PREPARATOIRES DU PROJET DE DEUXIEME PROTOCOLE ADDITIONNEL A LA CONVENTION DES DROITS DE L'HOMME, JOINT A LA RECOMMANDATION 234 (1960) DE L'ASSEMBLEE CONSULTATIVE

### IV. ARTICLE 2 DU PROJET

- Liberté de circuler -

(Note d'information établie par la Direction des Droits de l'Homme)

A. Texte de l'article 2

1. L'article 2 du projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme, joint à la Recommandation 234 (1960), est libellé comme suit :

"1. Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.

2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel Etat, y compris le sien.

3. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent une mesure nécessaire, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la prospérité économique du pays, au maintien de l'ordre public, à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui."

Exposé des motifs

2. L'exposé des motifs fait par M. le Rapporteur Lannung, au nom de la Commission juridique, contient, à propos de l'article 2 du projet, les commentaires suivants :

"Article 2 of the draft reproduces paragraph 1 of Article 12 of the draft International Covenant on Civil and Political Rights, apart from the following amendments:

(a) This Article has been re-worded to bring it into line with most of the Articles in Section I of the Convention on Human Rights. Thus the rights in question are defined in the first paragraph, while the second paragraph sets out the permitted restrictions to the application of those rights.

(b) Article 2 of the draft does not reproduce the words 'consistent with the other rights recognised in this Covenant', which occur at the end of the first sentence of Article 12, paragraph 1, of the draft Covenant. It seems clear to your Committee that any measure which would limit a right guaranteed by the Convention or one of its Protocols, even if expressly sanctioned by the Article on which it relies, may nevertheless be considered not in conformity with the Convention (1); the rights and freedoms protected form an inseparable whole. The jurisprudence of the European Commission of Human Rights, and also Articles 17 and 18 of the Convention, seem moreover to point to this conclusion. Accordingly there would be little point in including the phrase quoted above. It might even be considered dangerous: if restricted to a single article, might it not lead to the other articles being interpreted in the opposite sense?

(c) On the other hand, in the draft Protocol the second paragraph stipulates that the restrictions permitted would be those which are 'necessary in a democratic society.'

(d) The Committee also agreed that Article 2 of the draft would not in any way restrict the right of a court to order a person not to leave his place of residence while his case was sub judice (see Doc. AS/Jur XII (10) PV 2, page 5)."

[Doc. 1057 of 17th November 1959, pages 9 and 10].

(1) Thus the lawful detention of a person after conviction by a competent court is in itself consistent with the Convention (see Article 5, para. 1 (a)). Yet it may sometimes prove incompatible with it, for example if the conviction is based on a retroactive law (Article 7 of the Convention).

"L'article 2 reprend le paragraphe 1 de l'article 12 du projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques, sous réserve des modifications ci-après :

(a) La rédaction de cet article a été remaniée en vue de le rendre conforme à la plupart des articles du titre I de la Convention des Droits de l'Homme. C'est ainsi que les droits en question sont définis au premier paragraphe, tandis que le deuxième précise les restrictions permises à l'application de ces droits.

(b) L'article 2 ne reproduit pas les mots "et qui sont compatibles avec les autres droits reconnus dans le présent Pacte", qui figurent à la fin de la première phrase du paragraphe 1 de l'article 12 du projet de pacte. Votre commission estime évident qu'une mesure tendant à restreindre tel ou tel droit garanti par la convention ou l'un de ses protocoles additionnels, même si l'article qui constitue le siège de la matière l'autorise expressément, peut néanmoins être considérée comme non conforme à la convention (1) : les droits et libertés protégés forment un tout indissociable. La jurisprudence de la Commission européenne des Droits de l'Homme, ainsi que les articles 17 et 18 de la convention paraissent d'ailleurs aller en ce sens. L'inclusion des mots précités serait dès lors inutile. On peut même la juger dangereuse : limitée à un seul article, ne risquerait-elle pas de provoquer, pour les autres articles, des interprétations a contrario ?

(c) D'autre part, dans le projet de protocole, le deuxième paragraphe stipule que les restrictions permises seraient celles qui sont "nécessaires dans une société démocratique".

(d) La commission est également convenue que l'article 2 du projet ne restreindrait en aucune manière le droit d'un tribunal d'ordonner à une personne de ne pas quitter le lieu de sa résidence pendant que l'affaire est en instance (voir Doc. AS/Jur XII (10) PV 2, page 5)."

[Doc. 1057 du 17 novembre 1959, p. 9 et 10]

"(1) Exemple : la détention régulière d'une personne condamnée par un tribunal compétent est, par elle-même, conforme à la convention (voir article 5, paragraphe 1 (a)). Toutefois, elle peut parfois se révéler incompatible avec celle-ci, notamment si la condamnation repose sur une loi pénale rétroactive (article 7 de la Convention)."

C. Work of Sub-committee No. 12

I. First draft

3. In the first draft, submitted to Sub-committee No. 12 in November 1958, Article 2 was worded as follows:

"Subject to any general law of the State concerned which provides for such reasonable restrictions as may be necessary to protect national security, public safety, health or morals or the rights and freedoms of others:

(a) everyone legally within the territory of a State shall, within that territory, have the right to:

(i) liberty of movement and

(ii) freedom to choose his residence;

(b) everyone shall be free to leave any country including his own."

/Doc. AS/Jur XII (10) 3 of 10th November 1958, pages 13 and 14/.

In this form Article 2 showed the following differences by comparison with the corresponding provision in the text finally adopted by the Assembly:

(a) Definition of the rights protected came after the statement of restrictions to their exercise;

(b) The restrictions themselves were to be governed by "any general law" whereas the final text refers to "law";

- The restrictions had to be "reasonable": this condition is not maintained in the final text;
- The restrictions were to be "necessary to protect" a number of interests listed, but the text did not define such necessity as that existing "in a democratic society."
- The following inherent necessities were not listed among the restrictions:
  - the economic welfare of the country;
  - the maintenance of law and order;
  - the prevention of crime.

O. Travaux de la Sous-Commission N° 12

I. Premier projet

3. Dans le premier projet de novembre 1958 soumis à la Sous-Commission N° 12, l'article 2 était rédigé en ces termes :

"Sous réserve des dispositions législatives d'ordre général de l'Etat intéressé prévoyant les restrictions raisonnables qui peuvent être nécessaires pour protéger la sécurité nationale, la sûreté, la santé ou la moralité publique ou les droits et libertés d'autrui :

(a) Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un Etat a le droit : i) d'y circuler librement ; et ii) d'y choisir librement sa résidence ;

(b) Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien."

/Doc. AS/Jur XII (10) 3 du 10 novembre 1958, p. 15/

Ainsi rédigé, l'article 2 présentait, par rapport à la disposition correspondante du texte finalement adopté par l'Assemblée, les différences suivantes :

a. La définition des droits protégés venait après l'indication des restrictions à l'exercice de ces droits ;

b. En ce qui concerne ces restrictions elles-mêmes :

- Elles devaient être prévues par "des dispositions législatives d'ordre général", alors que le texte final fait mention de "lois" ;
- Les restrictions devaient avoir un caractère "raisonnable", condition qui n'est pas reprise dans le texte final ;
- Les restrictions devaient être "nécessaires pour protéger" un certain nombre d'intérêts énumérés, sans qu'il fût précisé dans le texte que cette nécessité était celle qui peut exister "dans une société démocratique" ;
- Au nombre de ces restrictions ne figuraient pas les nécessités inhérentes :
  - à la prospérité économique du pays,
  - au maintien de l'ordre public,
  - à la prévention du crime.

4. The Sub-committee first discussed this provision at their meeting on 24th November 1958.

At Mr. Modinos's suggestion it was decided "to redraft this Article to conform with most of the articles in the first part of the Convention on Human Rights by setting forth, in an initial paragraph, the fundamental right to which it referred, and specifying in a second paragraph the circumstances in which the right might be restricted."

Moreover, it was decided that the second paragraph of the new text of this Article should state that the restrictions permitted would be those which are "necessary in a democratic society."

It was finally decided to make it clear "either in the text or in the explanatory memorandum, that this Article in no way restricted the right of a court to order a person not to leave his place of residence while his case was sub judice."

/Doc. AS/Jur XII (11) PV 2 of 5th January 1959, p. 5/.

II. Second draft

5. The second draft, dated June 1959 and re-worded to conform with the Sub-committee's suggestions, read as follows:

"1. Everyone legally within the territory of a State, shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence.

2. Everyone shall be free to leave any country, including his own.

3. A public authority may not intervene in the exercise of the right recognised under this Article except where such intervention is provided for under the law and constitutes a measure which, in a democratic society, is necessary for national security, public safety, the economic welfare of the country, the maintenance of law and order, the prevention of crime and the protection of health or morals or the rights and freedoms of others."

/Doc. AS/Jur XII (11) 1 of 8th June 1959, pp. 10 and 11/.

The alterations in the text by comparison with the original draft have been underlined.

4. La Sous-Commission a discuté pour la première fois de cette disposition lors de la séance qu'elle a tenue le 24 novembre 1958.

Sur proposition de M. Modinos, il a été décidé de "remanier la rédaction de cet article en vue de le rendre conforme au texte de la plupart des articles du titre premier de la Convention des Droits de l'Homme, à savoir de définir dans un premier alinéa le droit fondamental dont il est question et d'indiquer dans un deuxième alinéa les restrictions admises dans l'application de ce droit".

Il a été décidé, en outre, de mentionner dans le deuxième alinéa de la nouvelle rédaction de cet article que les restrictions permises seraient celles qui sont "nécessaires dans une société démocratique".

Il a été décidé, enfin, de préciser, "soit dans le texte, soit dans l'exposé des motifs, que cet article ne restreindrait en aucune manière le droit d'un tribunal d'ordonner à une personne de ne pas quitter le lieu de sa résidence pendant que l'affaire est en instance".

/Doc. AS/Jur XII (PV 2) du 5 janvier 1959, p. 6/

II. Deuxième projet

5. Le deuxième projet de juin 1959, remanié dans le sens indiqué par la Sous-Commission, se présentait de la manière suivante :

"1. Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.

2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien.

3. Aucune autorité publique ne peut intervenir dans l'exercice des droits reconnus dans le présent article, à moins que cette intervention ne soit prévue par la loi et ne constitue une mesure nécessaire, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la prospérité économique du pays, au maintien de l'ordre public, à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale ou à la protection des droits et libertés d'autrui."

/Doc. AS/Jur XII (11) 1 du 8 juin 1959, p. 13/

Ont été soulignées les modifications intervenues par rapport au texte du projet initial.

6. Article 2 of the second draft was considered by Sub-committee No. 12 at their meeting on 3rd July 1959.

Mr. van Meeuwen pointed out that paragraph 1 of Article 2 mentioned "a State", whereas paragraph 2 guaranteed the right to leave any "country".

It was decided to replace the word "country" in paragraph 2 of Article 2 by the word "State".

Mr. Eissen, Secretary in the Human Rights Directorate suggested that the wording of paragraph 3 of Article 2 should more closely concord with the more general terms of Articles 9(2), 10(2) and 11(2) of the Human Rights Convention. The text, as it stood, only enjoined public authorities to refrain from intervening in the exercise of recognised rights, except where such intervention was provided for by law and constituted a measure necessary for the fulfilment of certain specified purposes; by that alone it seemed to leave the door open for limitations other than those imposed by public authorities.

After discussion, the Sub-committee agreed to this suggestion. The beginning of paragraph 3 would therefore be drafted as follows:-

> "No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are prescribed by law and are necessary ... "

Subject to the above amendments, Article 2 was adopted at that meeting.

/Doc. AS/Jur XII (11) PV 1, of 25th August 1959, pages 2 and 3/.

III. Final draft by the Sub-committee

7. In the light of the two amendments agreed at the meeting on 3rd July 1959, Article 2 was worded as follows in the Sub-committee's final draft:

> "1. Everyone legally within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence.
>
> 2. Everyone shall be free to leave any State, including his own.

6. L'article 2 de ce deuxième projet a été examiné par la Sous-Commission N° 12, lors de la séance du 3 juillet 1959.

M. van Meeuwen a fait observer "que le premier paragraphe de l'article 2 parlait du territoire d'un 'Etat', tandis que le second paragraphe de cet article garantissait le droit de quitter n'importe quel 'pays'".

Il a été décidé de remplacer, dans le second paragraphe de l'article 2, le mot "pays" par le mot "Etat".

M. Eissen, Secrétaire à la Direction des Droits de l'Homme du Secrétariat Général, a proposé "d'harmoniser le libellé du troisième paragraphe de l'article 2 avec celui, plus général, des articles 9 § 2, 10 § 2 et 11 § 2 de la Convention des Droits de l'Homme". "Le texte de l'article n'enjoignait qu'aux autorités publiques de ne pas intervenir dans l'exercice des droits reconnus, sauf interventions prévues par la loi et constituant une mesure nécessaire à l'accomplissement de certaines fins énumérées ; il semblait ouvrir la porte, par là-même, à des limitations qui ne proviennent pas de ces autorités publiques."

Après en avoir délibéré, la Sous-Commission a décidé "d'aligner le texte de l'article 2 § 3 sur celui des articles 9 § 2, 10 § 2 et 11 § 2 de la Convention des Droits de l'Homme et de rédiger en conséquence le début de ce paragraphe de la manière suivante : "L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent, etc...".."

Sous réserve des deux modifications sus-mentionnées, l'article 2 a été adopté lors de cette séance.

/Doc. AS/Jur XII (11) PV 1, du 28 août 1959, p. 3/

III. Projet définitif de la Sous-Commission

7. Compte tenu des deux modifications décidées lors de la séance du 3 juillet 1959, l'article 2, dans le projet définitif de la Sous-Commission, était libellé de la manière suivante :

> "1. Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.
>
> 2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel Etat, y compris le sien.

3. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are prescribed by law and constitute a measure which, in a democratic society, is necessary for national security, public safety, the economic welfare of the country, the maintenance of law and order, the prevention of crime and the protection of health or morals or the rights and freedoms of others."

/Doc. AS/Jur (11) 10 of 17th July 1959, pages 10 and 11/.

Alterations to the text by comparison with the second draft have been underlined.

D. Work of the Legal Committee

8. The Committee discussed Article 2 of the draft at their meeting on 21st August 1959 and adopted the text of the provision as proposed by Sub-committee No. 12.

One change was made in the wording of the English text of the report.

The Chairman of the Committee proposed that, in the English version of paragraph 6 (b), the words "constitute a violation of the Convention" in the second sentence should be replaced by "be considered not in conformity with the Convention."

This was agreed.

E. Work of the Assembly

9. The Assembly made no alteration in the text of Article 2 of the draft, nor in the Committee's report.

At the public sitting of the Assembly on 22nd January 1960, the Rapporteur, Mr. Lannung, commented briefly on Article 2 of the draft:

He said: "Article 2 is based on Article 12 of the draft Covenant and states the rights of the individual to liberty of movement and residence and his right to leave any State, including his own. This is an important right which is not always respected even in democratic countries. It is highly desirable that it should receive international protection."

/Official Report of the Sitting of the Consultative Assembly on 22nd January 1960 - Eleventh Ordinary Session, 30th Sitting, page 879/.

3. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent une mesure nécessaire, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la prospérité économique du pays, au maintien de l'ordre public, à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale ou à la protection des droits et libertés d'autrui."

/Doc. AS/Jur (11) 10 du 17 juillet 1959, p. 11/

Ont été soulignées les modifications intervenues par rapport au texte du deuxième projet.

D. Travaux de la Commission juridique

8. La Commission a discuté l'article 2 du projet lors de sa séance du 21 août 1959. Elle a adopté le texte de la disposition proposée par la Sous-Commission N° 12.

Une seule modification de caractère purement rédactionnel a été apportée au texte anglais du rapport.

Le Président de la Commission a proposé qu'à la version anglaise du paragraphe 6 b du rapport de la Sous-Commission, les mots "constitute a violation of the Convention" de la deuxième phrase fussent remplacés par les mots "be considered not in conformity with the Convention".

Il en a été ainsi décidé.

E. Travaux de l'Assemblée

9. Ni le texte de l'article 2 du projet, ni celui du rapport de la Commission n'ont été modifiés par l'Assemblée.

Lors de la séance publique que cette dernière a tenue le 22 janvier 1960, M. le Rapporteur Lannung a commenté très brièvement l'article 2 du projet :

"L'article 2", a-t-il dit, "reprend l'article 12 du projet de pacte et proclame le droit de tout individu de circuler librement, de résider où il l'entend et de quitter à sa guise n'importe quel pays, y compris le sien. C'est un droit important qui n'est pas toujours respecté, même dans les Etats démocratiques, et il est hautement souhaitable que lui soit assurée une protection internationale."

/Compte rendu officiel de la séance du 22 janvier 1960 de l'Assemblée - 11ème Session ordinaire - 30ème séance, p. 879/

F. References

10. As Mr. Lannung, the Rapporteur, said, Article 2 of the draft second Protocol is in part based on Article 12 of the draft International Covenants on Civil and Political Rights, drawn up by the Commission on Human Rights of the United Nations Economic and Social Council.

Attached are:

(a) Annotated Document DH/Exp (60) 4 of 30th September 1960, incorporating extracts from United Nations Document A/2929 of 1st July 1955 which contains comments by the Secretary-General of the United Nations on the work of the Commission on Human Rights (Appendix I).

(b) Annotated Document DH/Exp (60) 4, Appendix I of 12th October 1960, containing extracts from Document A/4299 of 3rd December 1959 on the work of the Third Committee of the United Nations General Assembly (Appendix II).

Appendix I

ARTICLE 12

of the

DRAFT INTERNATIONAL COVENANTS ON CIVIL AND POLITICAL RIGHTS

Freedom of Movement

1. Subject to any general law of the State concerned which provides for such reasonable restrictions as may be necessary to protect national security, public safety, health or morals or the rights and freedoms of others, consistent with the other rights recognised in this Covenant:

(a) Everyone legally within the territory of a State shall, within that territory, have the right to (i) liberty of movement and (ii) freedom to choose his residence;

(b) Everyone shall be free to leave any country, including his own.

F. Rapprochement

10. Comme l'a indiqué le Rapporteur, M. Lannung, "l'article 2 du projet de second Protocole additionnel reprend, en partie, l'article 12 du projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques établi par la Commission des Droits de l'Homme du Conseil Economique et Social des Nations Unies".

Sont joints à la présente note :

a) le Document chargé DH/Exp (60) 4 du 30 septembre 1960 reproduisant des extraits du Document A/2929 du 1er juillet 1955 des Nations Unies, lequel contient les commentaires du Secrétaire Général de l'O.N.U. sur les travaux accomplis par la Commission des Droits de l'Homme (Annexe I) ;

b) le Document chargé DH/Exp (60) 4, Annexe I du 12 octobre 1960, reproduisant des extraits du Document A/4299 du 3 décembre 1959 sur les travaux accomplis par la Troisième Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies (Annexe II).

Annexe I

ARTICLE 12

DU PROJET DE PACTE INTERNATIONAL RELATIF

AUX DROITS CIVILS ET POLITIQUES

Droit à la liberté de circuler

1. Sous réserve des dispositions législatives d'ordre général de l'Etat intéressé prévoyant les restrictions raisonnables qui peuvent être nécessaires pour protéger la sécurité nationale, la sûreté, la santé ou la moralité publiques ou les droits et libertés d'autrui, et qui sont compatibles avec les autres droits reconnus dans le présent Pacte :

a) Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un Etat a le droit : i) d'y circuler librement; et ii) d'y choisir librement sa résidence ;

b) Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien.

2.(a) No one shall be subjected to arbitary exile;

(b) Subject to the preceding sub-paragraph, anyone shall be free to enter his own country.

COMMENTS BY THE SECRETARY GENERAL OF THE UNITED NATIONS

The first drafts of this Article dealt only with the right of the individual to leave any country, including his own, subject to certain restrictions. Provisions on freedom of movement and free choice of residence were added later, and most of the discussion of the Article, which arose from this addition, was concerned with the nature of the limitations clause to be inserted. There was some exchange of views also on the provisions of the second paragraph under which arbitrary exile is prohibited and the right to enter one's country affirmed.

Limitations Clause[16]

It was recognised that freedom of movement and free choice of residence were subject to certain legitimate restrictions. Opinions differed on the scope of permissible limitations. Long lists of exceptions to the exercise of this right were included in the earlier drafts of the Article[17] but later a more general formula was sought, which aimed at giving protection to the individual while safeguarding the interests of States.

One view regarding this Article was that, since it was not possible to include an exhaustive list of all the restrictions applicable in different States, and since any general wording might be so broad as to render the Article of little practical value, the best course would be to delete it from the Covenant. Freedom of movement was not a fundamental, but rather a secondary right. Against this it was argued that freedom of movement constituted an important human right and one which was an essential part of the right to personal liberty. It had been included in the Universal Declaration of Human Rights and should find its place in the Covenant. Moreover, the fact that it had been denied in recent times made its inclusion all the more important.

16/ E/CN.4/AC.1/SR.30 and 32; E/CN.4/AC.1/19; E/CN.4/AC.3/SR.5; E/CN.4/SR.37, 106, 150, 151, 199, 315, 316; E/CN.4/82/Add. 7, 8 and 12; E/CN.4/85, 170, 170/Add.4, 199, 214, 215, 215/Rev.1, 217, 353/Add.10 and 11, 365, 412, 515/Add.6 and 12; E/CN.4/L.132, L.132/Rev.1; L.132/Rev.2, L.149, L/149/Rev.1, L.152, L.185; E/AC.7/SR.147, 148, 149, 153; E/C.2/259/Add.1; GA (V), 3rd Com. 288th-290th and 305th mtgs,

17/ ESC (VII), Suppl. 2, annex B, Art. 11.

2. a) Nul ne peut être arbitrairement exilé ;

b) Sous réserve de la disposition du sous-paragraphe précédent, toute personne est libre d'entrer dans son propre pays.

COMMENTAIRES DU SECRETAIRE GENERAL DE L'O.N.U.

Dans ses versions préliminaires, l'article ne concernait que le droit pour toute personne de quitter librement n'importe quel pays, y compris le sien, sous réserve de certaines restrictions. Les dispositions relatives à la liberté de circuler et de choisir librement sa résidence ont été ajoutées par la suite, et dès lors les discussions ont surtout porté sur le caractère de la clause limitative dont il fallait assortir l'article. Les dispositions du paragraphe 2, qui interdisent l'exil arbitraire et reconnaissent à toute personne le droit d'entrer librement dans son propre pays, ont également donné lieu à des échanges de vues.

Clause limitative[16]

La Commission a reconnu qu'il était légitime de restreindre dans une certaine mesure le droit de circuler et de choisir librement sa résidence, mais des divergences de vues se sont manifestées sur le point de savoir quelles sont les restrictions qu'il convient d'admettre. Dans ses versions initiales, l'article[17] contenait de longues énumérations d'exceptions limitant l'exercice du droit; par la suite, les membres de la Commission se sont efforcés de trouver une formule plus générale visant à protéger l'individu tout en sauvegardant les intérêts de l'Etat.

Devant l'impossibilité d'énumérer toutes les restrictions imposées par les différents Etats et craignant qu'une réserve de caractère général n'ait pour effet d'enlever à l'article une grande partie de sa valeur pratique, certains membres de la Commission ont pensé que la meilleure solution serait de ne pas le faire figurer dans le Pacte. D'après eux, la liberté de circuler ne constituerait pas un droit fondamental, mais seulement un droit secondaire. En revanche, d'autres représentants ont soutenu qu'elle comptait parmi les droits essentiels de l'homme et formait comme telle un élément indispensable du droit à la liberté personnelle. Elle figure dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et doit donc trouver place dans le Pacte. Enfin, les entraves

./.

16/ E/CN.4/AC.1/SR.30 et 32; E/CN.4/AC.1/19; E/CN.4/AC.3/SR.5; E/CN.4/SR.37, 106, 150, 151, 199, 315, 316; E/CN.4/82/Add.7, 8 et 12; E/CN.4/85, 170, 170/Add.4, 199, 214, 215, 215/Rev.1, 217, 353/Add.10 et 11, 365, 412, 515/Add.6 et 12; E/CN.4/L.132, L.132/Rev.1, L.132/Rev.2, L.149, L.149/Rev.1, L.152, L.185; E/AC.7/SR.147, 148, 149, 153; E/C.2/259/Add.1; AG (V), 3ème Com. 288ème - 290ème et 305ème s.

17/ CES (VII), supplément No 2, annexe B, art. 11.

Among the restrictions which various representatives mentioned as being legitimate or necessary were those which might be imposed in a national emergency, in epidemics, for the control of prostitution, on immigrants as a temporary measure, on migrant workers in certain cases, and on indigenous populations in certain circumstances for their own protection. The limitations might vary greatly from State to State. It was agreed that the right to leave the country could not be claimed in order to escape legal proceedings or to avoid such obligations as national service, and the payment of fines, taxes or maintenance allowances.

Restrictions on freedom of movement should be provided by the law of the State concerned. The majority agreed that the Article should specify that such law must be just, otherwise it could be interpreted as authorising States to impose any limitations they wished. To meet this point, it was suggested that the Article should state that the law must be in accordance with the principles of the Charter and the Universal Declaration of Human Rights. A proposal that it should be "consistent with the other rights recognised in the Covenant" was, however, preferred. In this connection attention was drawn to the importance of the provisions on non-discrimination as applied to this Article.

Some considered such a general formula unsatisfactory, although others were of the opinion that it provided sufficient restriction of the right. One view was that it was too broad and required further qualification, another that it provided no really protection against the enactment of arbitrary legislation. It was pointed out also that the limitations clause in this Article should be in line with other similar clauses in Articles 18, 19, 20 and 21.

Some accepted the view that the right might be curtailed by domestic law "consistent with the other rights recognised in the Covenant" in order to protect "national security, public safety, health, morals, or the rights and freedoms of others", although there was objection that such phrases, and especially the latter, could lead to abuse. The addition of such words as "general welfare", "economic and social well-being", "prevention of disorder or crime" and "public order" was also proposed but not adopted. They were considered to be too far-reaching.

In discussing the application of the limitations clause, some were of the view that it should cover the provisions of both paragraphs of the Article. The majority, however, thought that the second paragraph and, in particular, the right to enter one's country should not be subject to restriction.

apportées récemment à l'exercice de ce droit font d'autant plus ressortir la nécessité de l'énoncer dans le Pacte.

Parmi les restrictions considérées comme légitimes ou nécessaires, certains membres de la Commission ont mentionné les restrictions imposées en période de crise nationale ou en cas d'épidémie, les restrictions tendant à réprimer la prostitution, ou à contrôler la circulation des immigrants d'une façon temporaire ou celle de la main-d'oeuvre migrante dans certains cas ou encore celle des populations autochtones si c'est dans leur propre intérêt. Ces restrictions varient considérablement selon les pays. Les membres de la Commission ont été d'accord pour reconnaître que nul ne peut invoquer le droit de quitter son pays pour échapper à des poursuites judiciaires ou se soustraire à certaines obligations telles que le service militaire, le paiement d'impôts ou d'amendes ou le versement d'aliments.

Il appartient à l'Etat intéressé de définir par des dispositions législatives les restrictions qu'il entend apporter à l'exercice du droit de circuler sur son territoire. La majorité de la Commission a estimé, cependant, qu'il était nécessaire de préciser que les lois promulguées à cet effet doivent être des lois justes, de crainte que l'on ne puisse interpréter l'article comme permettant aux Etats d'imposer toutes les restrictions qu'ils voudraient. Pour éviter une telle interprétation, on a proposé de déclarer que les lois restrictives devraient être compatibles avec les principes de la Charte et la Déclaration universelle des droits de l'homme. La Commission a préféré toutefois cette autre formule : "qui sont compatibles avec les autres droits reconnus dans le présent Pacte". A ce propos, certains membres de la Commission ont souligné l'importance que présentent, pour l'article considéré, les dispositions relatives à la non-discrimination.

Quelques représentants se sont prononcés contre une formule aussi générale; d'autres, au contraire, ont estimé qu'elle limitait suffisamment l'exercice du droit. Certains membres de la Commission ont trouvé la formule trop vague et voulaient qu'on la précisât; d'autres, enfin, ont émis l'opinion qu'elle n'empêcherait nullement l'adoption de lois arbitraires. On a fait remarquer, aussi, que la clause limitative devrait être rédigée sur le modèle des clauses de même nature qui figurent aux articles 18, 19, 20 et 21.

Certains représentants étaient disposés à permettre aux Etats d'édicter des lois limitant l'exercice du droit en question à condition qu'elles soient "compatibles avec les autres droits reconnus dans le présent Pacte" et qu'elles aient pour objet de protéger "la sécurité nationale, la sûreté, la santé et la morale publiques ou les droits et les libertés d'autrui";

mais ces formules, et notamment la dernière, ont suscité des objections, dans la crainte qu'elles n'autorisent des abus. La Commission n'a pas non plus adopté diverses propositions tendant à introduire des formules telles que "le bien-être général", "le bien-être économique et social", "pour prévenir le désordre ou le crime", "l'ordre public". Elle a estimé, en effet, que ces propositions allaient trop loin.

Prohibition of exile[18]

The proposal that this Article include a provision prohibiting arbitrary exile, based on Article 9 of the Universal Declaration of Human Rights, was criticised on the grounds that a liberal and democratic society should not permit exile and, therefore, no such provision should appear in the Covenant. If it were inserted, it should prohibit exile completely. The question was also linked with the right of asylum.

In support of the proposal it was explained that, while in most countries exile no longer existed as a penalty, in some circumstances it might be more humane to exile a person than inflict on him more severe punishment, such as detention in a concentration camp or complete deprivation of liberty. Some doubt was expressed regarding the use of the word "arbitrary", but it was thought that if a provision on exile were inserted in the Covenant at all it should deal only with arbitrary exile.

Right to enter one's country[19]

Difficulties arose in connection with this provision for States in which the right to return to one's country was governed, not by rules of nationality or citizenship, but by the idea of a permanent home. The early drafts dealt only with the right of nationals to "enter" their country. It was intended to cover cases such as those of persons born abroad who had never been to the country of their nationality. Such a formula was not satisfactory for a State which granted the right of "return" to persons who were not nationals but who had established their home in the country. A compromise was reached, based on paragraph 2 of Article 13 of the Universal Declaration of Human Rights, by replacing the reference to "country of which he is a national" by the words: "his own country". The right to "enter" the country was retained.

./.

18/ E/CN.4/SR.150, 199, 315, 316; E/CN.4/365, 515/Add.16; E/CN.4/L.189, L.189/Rev.1.

19/ E/CN.4/SR.106, 151, 199, 315, 316; E/CN.4/215, 215/Rev.1, 353/Add.10, 365.

Lorsque la Commission a examiné la portée de la clause limitative, certains de ses membres ont été d'avis que cette clause devrait régir les dispositions énoncées aux deux paragraphes de l'article. La majorité a estimé toutefois qu'il ne fallait soumettre à aucune restriction le droit reconnu au deuxième paragraphe et, notamment, le droit pour toute personne d'entrer dans son propre pays.

Interdiction de l'exil[18]

Certains représentants se sont opposés à l'inclusion d'une disposition qui interdirait l'exil arbitraire en se fondant sur l'article 9 de la Déclaration universelle des droits de l'homme; ils ont fait valoir qu'une société libérale et démocratique ne doit pas tolérer l'exil et que, par conséquent, le Pacte ne devrait pas faire mention de cette pratique, si ce n'est pour l'interdire formellement. Ils ont également évoqué à ce propos la question du droit d'asile.

Tout en reconnaissant que la plupart des pays ont aboli l'exil en tant que peine, les partisans de la proposition ont expliqué qu'il est parfois plus humain de condamner une personne à l'exil que de lui infliger une peine plus sévère, telle que la détention dans un camp de concentration ou la privation complète de la liberté. Des doutes se sont fait jour sur l'emploi du mot "arbitraire", mais la Commission a estimé que si l'on devait maintenir dans le Pacte une disposition relative à l'exil, il était indispensable que cette disposition ne concerne que l'exil arbitraire.

Droit pour toute personne d'entrer dans son propre pays[19]

Cette disposition soulevait des difficultés pour tous les Etats où ce n'est pas la législation en matière de nationalité ou de citoyenneté qui régit le droit pour toute personne de rentrer dans son pays, mais la notion de domicile permanent. Dans les avant-projets de l'article, il n'était question que du droit des ressortissants d'un Etat "d'entrer" dans leur pays. On visait le cas des personnes nées à l'étranger qui n'avaient jamais séjourné dans le pays dont elles possédaient la nationalité. Une telle formule ne correspondait cependant pas aux besoins des Etats qui reconnaissent aux personnes qui ne sont pas leurs ressortissants, mais qui ont établi leur résidence sur leur territoire, le droit de "revenir" dans le pays. La Commission, adoptant une solution de compromis fondée sur le paragraphe 2 de l'article 13 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, a décidé de remplacer les mots "le pays dont elle est ressortissante" par les mots "son propre pays". Le droit "d'entrer" dans le pays a été conservé.

18/ E/CN.4/SR.150, 199, 315, 316; E/CN.4/365, 515/Add.16; E/CN.4/L.189, L.189/Rev.1.

19/ E/CN.4/SR.106, 151, 199, 315, 316; E/CN.4/215, 215/Rev.1, 353/Add.10, 365.

DOCUMENTATION

| Organ and session | Records of discussion | Other documents | Article number |
|---|---|---|---|
| DC (I) | E/CN.4/AC.1/SR.4 | E/CN.4/AC.1/8,8/Rev.1, 9 and 11; E/CN.4/2, annex A, arts. 9 and 10, annex B, Pt. II, art. 11, and annex G, art. 5 | 9 and 10 |
| CHR (II) | E/CN.4/AC.3/SR.5, E/CN.4/SR.37 | E/CN.4/37,41/Rev.1, 56, art. 10; ESC (VI). Suppl. 1, annex B, art. 11 | 5 and 10 |
| DC (II) | E/CN.4/AC.1/SR.30 and 32 | E/CN.4/AC.1/19; E/CN.4/82/Rev.1, 82/Add.4, Add.7, Add.8, 12, 85 and 95, annex B, art. 11 | 11 |
| CHR (III) | | ESC (VII), Suppl. 2, annex B, art 11 | |
| CHR (V) | E/CN.4/SR.105 and 106 | E/CN.4/170, 170/Add.4, 199 214, 215, 215/Rev.1, 217, and 219; ESC (IX), Supplc. 10, annex I, art. 11 | 11 |
| CHR (VI) | E/CN.4/SR.150 151 and 199 | E/CN.4/353/Add. 10 and 11, 365, 412; E/CN.4/L.1, L.10, L.16; ESC (XI), suppl. 5, annexes I and 2, art. 8 | 11 |
| ESC (XI) | E/AC.7/SR.147 148, 149 and 153 | E/L.68, E/C.2/259/Add.1 | 8 |
| GA (VI) | 3rd Com. 288th, 289th 290th, 305th mtgs. | | |
| CHR (VII) | | E/CN.4/515/Add.3, Add.6, Add.12; E/CN.4/528; ESC (XIII), Suppl.9, annex I, art.8, annex III, A and B | |

DOCUMENTATION

| Organe et session | Comptes rendus | Autres documents | Article |
|---|---|---|---|
| CR (I) | E/CN.4/AC.1/SR.4 | E/CN.4/AC.1/8, 8/Rev.1, 9 et 11; E/CN.4/2, annexe A, art. 9 et 10, annexe B, point II, art. 11, et annexe G, art. 5 | 9 et 10 |
| CDH (II) | E/CN.4/AC.3/SR.5, E/CN.4/SR.37 | E/CN.4/37, 41/Rev.1, 56, art. 10; CES (VI), suppl. 1, annexe B, art. 11 | 5 et 10 |
| CR (II) | E/CN.4/AC.1/SR. 30 et 32 | E/CN.4/AC.1/19; E/CN.4/82/Rev. 1, 82/Add.4, Add. 7, Add. 8, Add. 12, 85 et 95, annexe B, art. 11 | 11 |
| CDH (III) | | CES (VII), suppl. 2, annexe B, art. 11 | |
| CDH (V) | E/CN.4/SR.105 et 106 | E/CN.4/170, 170/Add.4, 199, 214, 215, 215/Rev.1, 217 et 219; CES (IX), suppl. 10, annexe I, art. 11 | 11 |
| CDH (VI) | E/CN.4/SR.150, 151 et 199 | E/CN.4/353/Add.10 et 11, 365, 412; E/CN.4/L.1, L.10, L.16; CES (XI), suppl. 5, annexes I et 2, art. 8 | 11 |
| CES (XI) | E/AC.7/SR.147, 148, 149 et 153 | E/L.68, E/C.2/259/Add.1 | 8 |
| AG (VI) | 3ème Com., 288ème, 289ème, 290ème et 305ème s. | | |

| Organ and session | Records of discussion | Other documents | Article number |
|---|---|---|---|
| CHR (VIII) | E/CN.4/SR.315 316 | E/CN.4/528/Add.1; E/CN.4/L.123, L.123/Corr.1, L.132, L.132/Rev.2, L.149, L.149/Rev.1, L.152, L.185, L.186, L.189, L.189/Rev.1; ESC (XIV), Suppl.4, paras. 190-197, and annex I B, art. 10 | 8 |
| CHR (X) | | E/CN.4/702 (VII), (IX), (XII) | |

(Extract of Document A 2929 of 1st July 1955 of the United Nations, pages 108-112)

Appendix II

ARTICLE 12

OF THE DRAFT INTERNATIONAL COVENANT

ON CIVIL AND POLITICAL RIGHTS

Liberty of movement

Proceedings of the Third Committee of the United Nations General Assembly from its 954th to its 959th meeting (12th - 17th November 1959)

ARTICLE 12

3. Article 12 of the draft Covenant on Civil and Political Rights, as submitted by the Commission on Human Rights(1), read as follows:

(1) Cf.Doc. DH/Exp. (60) 4 of the Council of Europe - Official Records of the Economic and Social Council Eighteenth Session, Supplement No.7 (E/2573), Annex IB - Document A/2929 of the United Nations.

| Organe et session | Comptes rendus | Autres documents | Article |
|---|---|---|---|
| CDH (VII) | | E/CN.4/515/Add.3, Add.6, Add. 12; E/CN.4/528; CES (XIII), suppl. 9, annexe I, art. 8, annexe III, A et B | |
| CDH (VIII) | E/CN.4/SR.315, 316 | E/CN.4/528/Add.1, E/CN.4/L.123, L.123/Corr.1, L.132, L.132/Rev.1, L.132/Rev.2, L.149, L.149/Rev.1, L.152, L.185, L.186, L.189, L.189/Rev.1; CES (XIV), suppl.4, para.190 - 197 et annexe I B, art. 10 | 8 |
| CDH (X) | | E/CN.4/702 (VII), (IX), (XII) | |

(Extraits du Document A 2929 du 1er juillet 1955 des Nations Unies, pp. 120 à 123.

Annexe II

ARTICLE 12

DU PROJET DE PACTE INTERNATIONAL

RELATIF AUX DROITS CIVILS ET POLITIQUES

Droit à la liberté de circuler

Travaux accomplis par la Troisième Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies de sa 954ème à sa 959ème séance (12-17 novembre 1959)

ARTICLE 12

3. L'article 12 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques, tel qu'il était proposé par la Commission des droits de l'homme (1), était libellé comme suit :

(1) Cf.Doc. DH/Exp. (60) 4 du Conseil de l'Europe - Documents officiels du Conseil économique et social dix-huitième session, Supplément n° 7 (E/2573) Annexe IB - Doc. A/2929 des Nations Unies.

"1. Subject to any general law of the State concerned which provides for such reasonable restrictions as may be necessary to protect national security, public safety health or morals or the rights and freedoms of others consistent with the other rights recognised in this Covenant:

"(a) Everyone legally within the territory of a State shall, within that territory, have the right to (i) liberty of movement and (ii) freedom to choose his residence;

"(b) Everyone shall be free to leave any country, including his own.

"2(a) No one shall be subjected to arbitrary exile;

"(b) Subject to the preceding sub-paragraph, anyone shall be free to enter his own country."

4. The Committee discussed this Article at its 954th to 959th meetings.

Amendments submitted

5. Amendments were submitted by Denmark (A/C.3/L.784), Israel (A/C.3/L.789), the Netherlands (A/C.3/L.796), Canada (A/C.3/L.802), Argentina (A/C.3/L.804) and Argentina, Belgium Iran, Italy and the Philippines (A/C.3/L.812 and Rev.1 and 2). A sub-amendment to the revised five-Power amendment (A/C.3/L. 812/Rev.2) was submitted by Ireland (A/C.3/L.813).

6. The amendment of Denmark (A/C.3/L.784) would replace the clause "Subject to any general law of the State concerned which provides for such reasonable restrictions as may be necessary to protect ..." by the following: "Subject to such lawful and reasonable restrictions of the State concerned as may be necessary to protect ...". At the 955th meeting, the representative of Denmark withdrew the amendment.

7. The amendment of Israel (A/C.3/L.789) was as follows:

"(a) Replace paragraph 1 (b) by the following:

'Everyone shall be free to leave any country, including his own, and to return to his country.'

"1. Sous réserve des dispositions législatives d'ordre général de l'Etat intéressé prévoyant les restrictions raisonnables qui peuvent être nécessaires pour protéger la sécurité nationale, la sûreté, la santé ou la moralité publiques ou les droits et libertés d'autrui, et qui sont compatibles avec les autres droits reconnus dans le présent Pacte :

a) Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un Etat a le droit : i) d'y circuler librement ; et ii) d'y choisir librement sa résidence ;

b) Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien.

2. a) Nul ne peut être arbitrairement exilé ;

b) Sous réserve de la disposition du sous-paragraphe précédent, toute personne est libre d'entrer dans son propre pays."

4. La Commission a examiné cet article de sa 954ème à sa 959ème séance.

Amendements présentés

5. Des amendements ont été présentés par le Danemark (A/C.3/L.784), Israël (A/C.3/L.789), les Pays-Bas (A/C.3/L.796), le Canada (A/C.3/L.802), l'Argentine (A/C.3/L.804 et Corr.1), la Belgique, l'Iran, l'Italie et les Philippines (A/C.3/L.812 et Rev.1 et 2). L'Irlande a présenté un sous-amendement (A/C.3/L.813) à l'amendement revisé des cinq puissances (A/C.3/L.812/Rev.2).

6. L'amendement du Danemark (A/C.3/L.784) tendait à remplacer le membre de phrase "Sous réserve des dispositions législatives d'ordre général de l'Etat intéressé prévoyant les restrictions raisonnables qui peuvent être nécessaires pour protéger..." par le texte suivant : "Sous réserve des restrictions légales raisonnables de l'Etat intéressé qui peuvent être nécessaires pour protéger...". A la 955ème séance, la représentante du Danemark a retiré cet amendement.

7. Les amendements d'Israël (A/C.3/L.789) tendaient à :

"a) Remplacer l'alinéa b) du paragraphe 1 par le texte suivant :

'Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays'.

"(b) Delete paragraph 2(a), and insert a new Article 13 to read as follows:

'No one shall be compulsorily exiled from his own country.'

"(c) Delete paragraph 2(b)".

The Chairman announced at the 954th meeting that the amendment had been withdrawn by the representative of Israel.

8. The amendment of the Netherlands (A/C.3/L.796) was to replace the text of paragraph 1 by the following:

"1. Subject to any general law of the State concerned which provides for such reasonable restrictions as may be necessary to protect national security, public safety, health or morals or the rights and freedoms of others, consistent with the other rights recognised in this Covenant, everyone legally within the territory of a State shall, within that territory, have the right to: (a) liberty of movement and (b) freedom to choose his residence;

"2. Everyone shall be free to leave any country, including his own, subject to the restrictions mentioned in the preceding paragraph and to any outstanding obligations with regard to national service, tax liabilities or voluntarily contracted obligations binding the individual to the Government."

Paragraph 2 would be renumbered as paragraph 3. At the 958th meeting, the representative of the Netherlands withdrew the amendment.

9. The amendment of Canada (A/C.3/L.802) was to replace the text of paragraph 2(b) by the following:

"(b) Unless lawfully exiled, anyone shall be free to enter the country of which he is a citizen."

The amendment was withdrawn at the 957th meeting.

10. The amendment of Argentina (A/C.3/L.804) was to replace paragraph 1 by the following:

"1. Subject to the laws of the State concerned which provide for restrictions, consistent with the other rights recognised in this Covenant, to protect national security, public safety, morals and health:".

b) Supprimer l'alinéa a) du paragraphe 2 et ajouter un nouvel article 13 rédigé comme suit :

'Nul ne peut être contraint à s'exiler de son propre pays'.

c) Supprimer l'alinéa b) du paragraphe 2".

A la 954ème séance, la Présidente a annoncé que le représentant d'Israël avait retiré ses amendements.

8. L'amendement des Pays-Bas (A/C.3/L.796) tendait à remplacer le texte du paragraphe 1 par ce qui suit :

"1. Sous réserve des dispositions législatives d'ordre général de l'Etat intéressé prévoyant les restrictions raisonnables qui peuvent être nécessaires pour protéger la sécurité nationale, la sûreté, la santé ou la moralité publiques ou les droits et libertés d'autrui, et qui sont compatibles avec les autres droits reconnus dans le présent Pacte, quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un Etat a le droit : a) d'y circuler librement ; et b) d'y choisir librement sa résidence ;

2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien, sous réserve des restrictions mentionnées au paragraphe précédent et des obligations concernant le service national, des obligations fiscales ou des obligations librement contractées envers l'Etat, qu'elle n'aurait pas exécutées."

A la 958ème séance, la représentante des Pays-Bas a retiré cet amendement.

9. L'amendement du Canada (A/C.3/L.802) tendait à remplacer le texte de l'alinéa b) du paragraphe 2 par le suivant :

"b) A moins d'être légalement exilée, une personne est libre d'entrer dans le pays dont elle est ressortissante".

Cet amendement a été retiré à la 957ème séance.

10. L'amendement de l'Argentine (A/C.3/L.804 et Corr.1) tendait à libeller comme suit le paragraphe 1 :

"1. Sous réserve des dispositions légales de l'Etat intéressé qui prévoient des restrictions pour protéger la sécurité nationale, la sûreté publique, la morale et la santé, et qui sont compatibles avec les autres droits reconnus dans le présent Pacte".

It would also delete the number 2 and designate the relevant sub-paragraphs as (c) and (d), instead of (a) and (b). At the 955th meeting, the second paragraph of the amendment was withdrawn by the representative of Argentina. At the 956th meeting, he announced that the Argentine amendment was to be considered as replaced by the five-Power amendment (A/C.3/L.812).

11. The amendment of Argentina, Belgium, Iran, Italy and the Philippines, in its revised form (A/C.3/L.812/Rev.2), would replace the text of Article 12 by the following:

"1. Everyone legally within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence.

"2. Everyone shall be free to leave any country, including his own.

"3. The above-mentioned rights shall not be subject to any restrictions except those which are provided by law, are necessary to protect national security, public order (ordre public), public health or morals or the rights and freedoms of others, and are consistent with the other rights recognised in this Covenant.

"4. No one shall be arbitrarily deprived of the right to enter his own country."

12. The sub-amendment of Ireland (A/C.3/L.813) to the five-Power revised amendments would replace paragraph 4 by the following:

"4. Everyone shall be free to enter his own country, unless lawfully exiled."

At the 959th meeting the representative of Ireland, after a procedural discussion, agreed not to press the sub-amendment to the vote.

Issues discussed

13. While in agreement with the substance of the Article as proposed by the Commission on Human Rights, some members felt that its drafting could be improved. It was suggested that the Article should start with a statement of the rights to be enunciated, rather than with a list of permissible restrictions. This idea found general support and was reflected in the amendment proposed by Argentina, Belgium, Iran, Italy and the Philippines (A/C.3/L.812 and Rev.1 and 2).

Il tendait en outre à supprimer "2." et à faire des alinéas "a)" et "b)" du paragraphe portant ce numéro les alinéas "c)" et "d)".

A la 955ème séance, le représentant de l'Argentine a retiré la seconde partie de son amendement. A la 956ème séance, il a annoncé que l'amendement des cinq puissances (A/C.3/L.812) devait être considéré comme remplaçant l'amendement argentin.

11. Sous sa forme revisée (A/C.3/L.812/Rev.2), l'amendement présenté par l'Argentine, la Belgique, l'Iran, l'Italie et les Philippines tendait à remplacer le texte de l'article 12 par ce qui suit :

"1. Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.

2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien.

3. Les droits mentionnés ci-dessus ne peuvent être l'objet de restrictions que si celles-ci sont prévues par la loi, nécessaires pour protéger la sécurité nationale, l'ordre public, la santé ou la moralité publiques, ou les droits et libertés d'autrui et compatibles avec les autres droits reconnus par le présent Pacte.

4. Nul ne peut être arbitrairement privé du droit d'entrer dans son propre pays."

12. Le sous-amendement de l'Irlande (A/C.3/L.813) à l'amendement revisé des cinq puissances visait à remplacer le paragraphe 4 par le texte suivant :

"4. Toute personne est libre d'entrer dans son propre pays, à moins d'être légalement exilée."

A la 959ème séance, la représentante de l'Irlande a, à l'issue d'un débat de procédure, consenti à ne pas insister pour que son sous-amendement soit mis aux voix.

Questions discutées

13. Tout en jugeant acceptable quant au fond l'article élaboré par la Commission des droits de l'homme, certains représentants ont estimé que l'on pouvait en améliorer la rédaction. On a suggéré de commencer par l'énoncé des droits à proclamer, plutôt que par une énumération des restrictions admissibles. Cette idée a rencontré l'assentiment général ; elle est à l'origine de l'amendement présenté par l'Argentine, la Belgique, l'Iran, l'Italie et les Philippines (A/C.3/L.812 et Rev. 1 et 2).

14. The words "any general law" and "reasonable restrictions", which appeared in the Commission's draft, gave rise to some discussion. Various members raised doubts regarding the meaning of the expression "any general law". The deletion of the word "general" was suggested, since laws were necessarily of a general nature. Objections were also raised to the use of the expression "reasonable" to qualify the word "restrictions", since restrictions prescribed by law must be presumed to be reasonable. With regard to the limitations clause - as redrafted in the joint amendment (A/C.3/L.812/Rev.2) - some members pointed out that the term "law" was too broad enough to cover not only constitutional and statutory provisions, but also measures taken by the executive branch pursuant to powers conferred upon it by the constitution or laws of the country.

15. There was considerable discussion on the inclusion of the expression ordre public in the limitations clause. The difficulty of including the concept in the English text was manifold. The English expression "public order" was not thought to be equivalent to the French expression ordre public or the Spanish version orden publico. The expression ordre public, as used in some civil law countries, denoted a legal concept used as a basis for negating or restricting private agreements, for exercising police power or for voiding the application of foreign law. The Spanish term orden publico referred (as some members explained) to the whole body of political, economic and moral principles considered essential to the maintenance of a given social structure. In common law countries, the term "public order" was ordinarily understood as indicating the absence of disorder. As far as common law was concerned, the counterpart of ordre public was "public policy", although some members disputed this fact. It was finally agreed to use the expression "public order (ordre public)" in the English text.

16. Some members of the Committee objected to the inclusion of the concept of "public order (ordre public)" among the grounds justifying a State in imposing restrictions on freedom of movement and residence. Far-reaching restrictions could be justified under such a vague expression. Some members preferred the term "public safety", which had been used in the text prepared by the Commission on Human Rights; this term would make it clear that the right could be limited only if its exercise involved danger to the safety of persons. A majority of the members, however, favoured the use of the expression "public order (ordre public)", believing that this expression was broad and included the idea of "public safety".

14. Les expressions "dispositions législatives d'ordre général" et "restrictions raisonnables", qui figuraient dans le projet de la Commission des droits de l'homme, ont donné lieu à discussion. Divers représentants ont émis des doutes quant à la signification de "dispositions législatives d'ordre général". On a suggéré de supprimer "d'ordre général", les lois étant nécessairement de caractère général. L'emploi de l'épithète "raisonnable", pour qualifier le mot "restrictions", a également soulevé des objections, car il faut présumer raisonnables des restrictions prévues par la loi. Touchant la clause relative aux restrictions, telle qu'elle figurait dans l'amendement commun (A/C.3/L.812/Rev.2), quelques représentants ont fait observer que le terme "loi" avait une acception trop large et recouvrait non seulement les dispositions constitutionnelles et législatives, mais aussi les mesures prises par l'exécutif en vertu des pouvoirs que lui confèrent la Constitution ou les lois.

15. La question de l'inclusion de la formule "ordre public" dans la clause concernant les limitations a donné lieu à une discussion prolongée. Il était difficile, pour de multiples raisons, d'exprimer cette notion dans le texte anglais. On a estimé que l'expression anglaise "public order" n'était pas l'équivalent de l'expression française "ordre public" ou de l'expression espagnole "orden público". L'expression "ordre public", telle qu'elle était utilisée dans quelques pays de droit écrit, correspondait à un concept juridique invoqué pour invalider ou restreindre les effets de conventions privées, pour exercer des pouvoirs de police ou pour rendre inapplicables les dispositions de lois étrangères. L'expression espagnole "orden público" se rapportait (ainsi que certains représentants l'ont expliqué), à l'ensemble des principes politiques, économiques et moraux considérés comme indispensables à la préservation d'une structure sociale donnée. Dans les pays de common law, le "public order" s'entendait ordinairement comme l'absence de désordre. L'équivalent d'ordre public dans ces pays était "public policy". Cette dernière affirmation a été contestée par certaines délégations. Pour finir, il a été convenu d'employer en anglais la formule "public order (ordre public)".

16. Quelques membres de la Commission ont critiqué la mention de l'ordre public parmi les raisons autorisant un Etat à restreindre la liberté de mouvement et de résidence. Une expression aussi vague pouvait légitimer des restrictions allant très loin. Certaines délégations jugeaient préférable de parler de "sûreté" publique comme dans le texte de la Commission des droits de l'homme; il serait clair ainsi que le droit en question ne pourrait être limité que si son exercice entraînait des dangers pour la sécurité des personnes. La majorité des membres de la Commission se sont néanmoins déclarés en faveur de l'expression "ordre public", estimant que sa portée était large et qu'elle englobait l'idée de "sûreté" publique.

17. The clause relating to the right of the individual to enter his own country was also extensively debated. Some members were of the view that this right should not be subjected to any restrictions whatsoever. The general consensus was, however, that, while the right was not absolute, it should not be made subject to the same kind of restrictions as the other rights defined in paragraphs 1 and 2 of the same Article. It was thought inconceivable, for example, that a State should prohibit one of its nationals from entering its territory for reasons of health or morality. It was pointed out that in the draft prepared by the Commission on Human Rights exile was the only permissible restriction recognised. Several members, however, were opposed to mentioning "exile" in the Covenant, as the laws of their countries either prohibited or did not recognise exile. Some doubts were raised regarding the meaning of the phrase "his own country". The view was expressed that "his own country" should be taken to mean the country of which the individual concerned was a national or a citizen; the necessity of being able to submit ample proof of the fact was also emphasised.

Voting on Article 12

18. At the 959th meeting, the Committee voted as follows:

(a) By 57 votes to 1, with 12 abstentions, the Committee decided to vote first on the revised five-Power amendment (A/C.3/L.812/Rev.2).

(b) Paragraph 1 was adopted by 71 votes to none, with 2 abstentions.

(c) Paragraph 2 was adopted by 70 votes to none, with 3 abstentions.

(d) At the request of the representative of Iraq, a separate vote was taken on the words "public order (ordre public)" in paragraph 3. These words were adopted by 58 votes to none, with 15 abstentions.

(e) Paragraph 3 as a whole was adopted by 67 votes to 1, with 3 abstentions.

(f) At the request of the representatives of Guatemala, Iraq and Panama, the word "arbitrarily" in paragraph 4 was voted on separately. It was adopted by 29 votes to 20, with 20 abstentions.

(g) Paragraph 4 as a whole was adopted by 44 votes to 6, with 22 abstentions.

(h) Article 12 as a whole was adopted by 58 votes to 1, with 11 abstentions.

17. La clause relative au droit, pour un individu, d'entrer dans son propre pays a également donné lieu à un débat approfondi. Certains représentants soutenaient que ce droit ne devait faire l'objet d'aucune restriction, quelle qu'elle fût. L'opinion générale a été que ledit droit, bien que n'étant pas absolu, ne devait pas être soumis aux mêmes types de restrictions que les autres droits définis aux paragraphes 1 et 2 de l'article. On a jugé inconcevable, par exemple, qu'un Etat interdise à l'un de ses ressortissants de pénétrer sur son territoire pour des raisons de santé ou de moralité. On a souligné que, dans le projet de la Commission des droits de l'homme, l'exil était la seule restriction reconnue. Plusieurs représentants toutefois étaient opposés à toute allusion à l'exil dans le Pacte, les lois de leur pays interdisant ou ne reconnaissant pas cette peine. Certains doutes ont aussi été exprimés quant à la signification des mots "son propre pays". On a dit notamment qu'il fallait les interpréter comme s'appliquant au pays dont l'intéressé était ressortissant ou citoyen ; on a en outre souligné la nécessité de pouvoir établir suffisamment ce fait.

Votes sur l'article 12

18. A sa 959ème séance, la Commission a voté comme suit :

a) Par 57 voix contre une, avec 12 abstentions, la Commission a décidé de voter d'abord sur l'amendement révisé des cinq puissances (A/C.3/L.812/Rev.2).

b) Le paragraphe 1 de cet amendement a été adopté par 71 voix contre zéro, avec 2 abstentions.

c) Le paragraphe 2 a été adopté par 70 voix contre zéro, avec 3 abstentions.

d) A la demande du représentant de l'Irak, les mots "ordre public" /"public order (ordre public)" dans le texte anglais/, figurent au paragraphe 3, ont été mis aux voix séparément. Ces mots ont été adoptés par 58 voix contre zéro, avec 15 abstentions.

e) L'ensemble du paragraphe 3 a été adopté par 67 voix contre une, avec 3 abstentions.

f) A la demande des représentants du Guatemala, de l'Irak et du Panama, le mot "arbitrairement", figurant au paragraphe 4, a été mis aux voix séparément. Ce mot a été adopté par 29 voix contre 20, avec 20 abstentions.

g) L'ensemble du paragraphe 4 a été adopté par 44 voix contre 6, avec 22 abstentions.

h) L'ensemble de l'article 12 a été adopté par 58 voix contre une, avec 11 abstentions.

Text as adopted

19. Article 12, as adopted by the Committee and incorporating the drafting changes suggested by the Rapporteur, reads as follows:

"1. Everyone lawfully within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence.

"2. Everyone shall be free to leave any country, including his own.

"3. The above-mentioned rights shall not be subject to any restrictions except those which are provided by law, are necessary to protect national security, public order (ordre public), public health or morals or the rights and freedoms of others, and are consistent with the other rights recognised in this Covenant.

"4. No one shall be arbitrarily deprived of the right to enter his own country."

/Extracts of the Doc. A/4299 of 3rd December of the United Nations (p. 2 to 7)/

Texte adopté

19. L'article 12 adopté par la Commission, compte tenu des modifications de rédaction suggérées par le Rapporteur, est le suivant :

"1. Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.

2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien.

3. Les droits mentionnés ci-dessus ne peuvent être l'objet de restrictions que si celles-ci sont prévues par la loi, nécessaires pour protéger la sécurité nationale, l'ordre public, la santé ou la moralité publiques, ou les droits et libertés d'autrui, et compatibles avec les autres droits reconnus par le présent Pacte.

4. Nul ne peut être arbitrairement privé du droit d'entrer dans son propre pays."

/Extraits du Document A/4299 du 3 décembre 1959 des Nations Unies (p. 1 à 7)/.

29. Preparatory Work on the Draft Second Protocol to the Convention on Human Rights, Appended to Recommendation 234 (1960) of the Consultative Assembly. V. Article 3 of the Draft - Prohibition of exile - Memorandum by the Directorate of Human Rights - DH/Exp (60) 13 of 28 October 1960)

---

A. Text of Article 3

1. Article 3 of the draft Second Protocol to the Convention on Human Rights appended to Recommendation 234 (1960) is worded as follows:

"No one shall be exiled from the State of which he is a national.

Everyone shall be free to enter the State of which he is a national."

B. Explanatory memorandum

2. The explanatory memorandum presented by Mr. Lannung, the Rapporteur, on behalf of the Legal Committee, contains the following comments on Article 3 of the draft:

"Article 3 of the draft departs from Article 12 paragraph 2 of the draft Covenant at a number of points.

In the first place, the Committee thought that in the homogeneous circle of the Council of Europe, the prohibition of exile ought to be absolute - which would be difficult in the wider context of the United Nations. It therefore left out the adjective "arbitrary", which is found in Article 12, paragraph 2 (a) of the draft Covenant.

Assuming that Article 3 of the draft was to contain, in its first paragraph, an absolute and unconditional condemnation of exile, it would appear logical to omit from the second paragraph the first phrase of the corresponding provision of the draft Covenant, Article 12, paragraph 2 (b): "subject to the preceding sub-paragraph". In the opinion of the Committee that phrase would only be justified if we admitted, as in the draft Covenant, the possibility of exile not being arbitrary.

29. Travaux préparatoires du projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme, joint à la recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative. Article 3 du projet - Interdiction de l'exil - (Note d'information établie par la Direction des Droits de l'Homme). (DH/Exp (60) 13 du 28 octobre 1960)

---

A. Texte de l'article 3

1. L'article 3 du projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme joint à la Recommandation 234 (1960) est libellé comme suit :

" Nul ne peut être exilé de l'Etat dont il est le ressortissant.

Toute personne est libre d'entrer dans l'Etat dont elle est la ressortissante."

B. Exposé des motifs

2. L'exposé des motifs fait par M. le Rapporteur Lannung au nom de la Commission juridique, contient à propos de l'article 3 du projet, les Commentaires suivants :

" L'article 3 s'écarte sur plusieurs points du libellé de l'article 12, paragraphe 2, du projet de pacte.

En premier lieu, la commission a pensé que, dans le cercle homogène du Conseil de l'Europe, la prohibition de l'exil devrait revêtir un caractère absolu, ce qui s'avère malaisé dans le cadre plus vaste de l'O.N.U. En conséquence, elle a supprimé l'adverbe "arbitrairement" que l'on trouve à l'article 12, paragraphe 2 a) du projet de pacte.

Si l'article 3 renfermait, en son paragraphe 1, une condamnation radicale et inconditionnelle de l'exil, il paraîtrait logique d'omettre, dans son paragraphe 2, le premier membre de phrase de la clause correspondante du projet de pacte, l'article 12, paragraphe 2 b) : "sous réserve de la disposition du sous-paragraphe précédent". De l'avis de votre commission, ce membre de phrase ne se justifie que si l'on admet à l'instar du projet de pacte, la possibilité d'un exil non-arbitraire.

Moreover, desirous of avoiding all possibility of confusion between the exile of nationals and expulsion of aliens, it was decided to substitute in Article 3, paragraph 1, the words "from the State of which he is a national" for the words "from his own country".

The wording of paragraph 2 (a) was amended accordingly."

[Doc. 1057 of 17th November 1959, pp. 10-11]

C. Work of Sub-committee No. 12

I. First draft

3. The first draft prepared in November 1958 by Mr. Lannung included an Article 3 in almost the same terms as those of Article 3 as adopted by the Assembly:

"No one shall be exiled from the country of which he is a national.

Everyone shall be free to enter his own country [the country of which he is a national]."

[Doc. AS/Jur XII (10) 3 of 10th November 1958, p. 14]

4. When the text of this first draft was discussed by Sub-committee No. 12 at their meeting on 24th November 1958 it was decided at the suggestion of Mr. Golsong, Secretary of the Legal Committee, to replace in paragraph 2 of Article 3 the words "his own country" by the words shown in brackets.

Mr. Hale, the Chairman, pointed out that the implementation of such a right would give rise to problems in the United Kingdom. Such a provision might, for instance, prevent the British Government from refusing entry into the United Kingdom to persons from the Crown colonies, even though they were also citizens of the United Kingdom.

It was decided to redraft this Article in the light of the Chairman's remarks.

[Doc. AS/Jur XII (10) PV 2 of 5th January 1959, page 5]

Soucieuse, par ailleurs, d'éviter toute possibilité de confusion entre l'exil des nationaux et l'expulsion des étrangers, votre commission a décidé de substituer au paragraphe 1 de l'article 3, les mots "de l'Etat dont il est le ressortissant" aux mots "de son propre pays".

Par voie de conséquence, la rédaction du paragraphe 2 a) a été alignée sur ce libellé."

[Doc. 1057 du 17 novembre 1959, p. 10 - 11].

C. Travaux de la Sous-Commission n° 12

I. Premier projet

3. Le premier projet élaboré en novembre 1958 par M. le Rapporteur Lannung comportait un article 3 rédigé en des termes presque analogues à ceux de l'article 3 du projet adopté par l'Assemblée :

" Nul ne peut être exilé du pays dont il est le ressortissant.

Toute personne est libre d'entrer dans son propre pays [dans le pays dont elle est le ressortissant]."

[Doc. AS/Jur XII (10) 3 du 10 novembre 1958, p. 15]

4. Lorsque le texte de ce premier projet a été discuté par la Sous-Commission n° 12, lors de la séance du 24 novembre 1958, il a été décidé, sur proposition de M. Golsong, Secrétaire de la Commission juridique, de "remplacer à l'alinéa 2 de l'article 3 le membre de phrase " dans son propre pays " par les mots qui figurent entre crochets".

M. Hale, Président de la Sous-Commission, a fait remarquer par ailleurs que "l'application d'un tel droit poserait des problèmes particuliers au Royaume-Uni". "Une telle disposition pourrait par exemple interdire au Gouvernement britannique de refouler du territoire du Royaume-Uni les personnes en provenance des colonies de la Couronne, étant donné que ces personnes sont également des ressortissants britanniques."

Il a été décidé de "rechercher le moyen de tenir compte, dans la rédaction de cet article, de l'observation du Président".

[Doc. AS/Jur XII (10) PV 2 du 5 janvier 1959 p. 6].

II. Second draft

5. Article 3 of the second draft (June 1959) read as follows:

"No one shall be exiled from his own country /from the country of which he is a national/.

Everyone shall be free to enter his own country /the country of which he is a national/."

/Doc. AS/Jur XII (11) 1 of 8th June 1959, page 11/

6. In the Report introducing the second draft, Mr. Lannung, referring to the modifications in the text of Article 3, said:

"Having given further thought to this matter, I consider that the best way of solving the problem would be to replace the words "from the country of which he is a national" in the first paragraph, by the words "from his own country" and to opt for the first of the alternative versions of the second paragraph. For the words "in his own country" do not necessarily mean "in the country of which he is a national", but may also refer to the country where the person is permanently resident."

/Doc. AS/Jur XII (11) 1 of 8th June 1959, page 5/

7. This second draft was studied at the meeting of the Sub-committee on 3rd July 1959.

Mr. Toncic thought that the English text of the alternative version of Article 3, as at present drafted, could be improved by the use of the word "citizen". It had a clearer legal definition than "national" ("ressortissant") and would also help to overcome the United Kingdom's particular difficulties mentioned at the last meeting of the Sub-committee.

Mr. Eissen thought that if the word "citizen" was translated by "citoyen", there would be difficulties. Citizenship implied the exercise of civic rights, which were not necessarily enjoyed by all those who could claim nationality. He would prefer to retain the concept of nationality which the word "citoyen" did not convey.

Mr. Müller, of the Legal Department, pointed out that the Governments could, when signing or ratifying the Convention, specify the meaning they attached to the word "national". ("ressortissant").

II. Deuxième projet

5. L'article 3 du deuxième projet (juin 1959) était rédigé de la manière suivante :

" Nul ne peut être exilé de son propre pays /du pays dont il est le ressortissant/.

Toute personne est libre d'entrer dans son propre pays /dans le pays dont elle est le ressortissante/."

/Doc. AS/Jur XII (11) 1 du 8 juin 1959, p. 13/.

6. Dans le rapport auquel ce deuxième projet était joint, M. Lannung s'est expliqué en ces termes au sujet des modifications apportées au texte de l'article 3 :

" Après avoir réexaminé la question soulevée par le Président lors de la séance du 24 novembre 1958, votre rapporteur estime que le meilleur moyen de résoudre le problème serait de remplacer, au premier paragraphe, les mots "dont il est le ressortissant" par les mots "de son propre pays" et d'opter, en ce qui concerne le deuxième paragraphe, pour la première des deux versions proposées. En effet, les mots "dans son propre pays" ne signifient pas nécessairement "dans le pays dont elle est la ressortissante" mais peuvent également viser le pays dans lequel la personne a établi sa résidence permanente."

/Doc. AS/Jur XII (11) 1 du 8 juin 1959, p. 6/.

7. Ce deuxième projet a été examiné par la Sous-Commission n° 12 au cours de la séance qu'elle a tenue le 3 juillet 1959.

M. Toncic a été d'avis que "les expressions employées dans les deux versions de l'article 3, telles qu'elles se trouvaient proposées dans le troisième rapport préliminaire, pourraient être remplacées avantageusement, dans le texte anglais, par celle de "citizen"." Il a estimé que cette expression avait un caractère juridique mieux défini que celle de "national" ("ressortissant") et qu'elle permettrait sans doute de tenir compte des problèmes particuliers au Royaume-Uni mentionnés à la dernière réunion de la Sous-Commission.

M. Eissen a été d'avis qu'une traduction du mot de "citizen" par celui de "citoyen" créerait des difficultés. "La citoyenneté, a-t-il dit en substance, comporte en effet l'exercice des droits civiques, ceux-ci ne sont pas exercés par tous ceux qui peuvent se proclamer ressortissants." "Il serait préférable qu'on se fonde sur le concept de la nationalité, que le mot de "citoyen" ne permet pas de refléter."

M. Muller, du Service juridique du Secrétariat Général, a fait observer que "lors de la signature de la Convention, ou lors de sa ratification, les gouvernements pourraient préciser quel sens ils attribuent à l'expression de "ressortissant"."

After discussion, the second version of Article 3, which henceforth would use the term "national" ("ressortissant"), was adopted.

[Doc. AS/Jur XII (11) PV 1 of 25th August 1959, p. 3]

III. Final draft of the Sub-committee

8. Article 3 in the Sub-committee's final draft read as follows:

"No one shall be exiled from the country of which he is a national.

Everyone shall be free to enter the country of which he is a national."

[Doc. AS/Jur (11) 10 of 17th July 1959, page 11]

D. Work of the Legal Committee

9. The Legal Committee examined Article 3 of the Sub-committee's draft at its meeting on 26th August 1959.

Mr. Toncic was opposed to the use of the words "from his own country" in Article 3, preferring "from the country of which he is a citizen". He realised, however, that the term "citizen" might raise some difficulties for the French text.

Mr. Müller of the Legal Division of the Secretariat-General did not think the present wording of the Article ("pays dont il est le ressortissant") ought to cause any difficulty as the word "ressortissant" had an accepted meaning. The existing wording of the English text ("country of which he is a national") also seemed to him the most suitable as it was the wording used in all Council of Europe Conventions.

Mr. Toncic thought in that case that it should be explicitly stated that the term "ressortissant" corresponded to the German "staatsbürger".

Agreed.

The Committee also adopted the Chairman's suggestion that the word "country" in Article 3 should be changed to "State" in order to bring the Article into line with Article 2.

[Doc. AS/Jur (11) PV 3, 31st August 1959, page 12]

10. The Committee therefore adopted the following text for Article 3:

Après en avoir délibéré, la Commission a approuvé l'article 3 dans sa deuxième version, son libellé comportant dès lors le terme de "ressortissant" ("national").

[Doc. AS/Jur XII (11) PV 1 du 25 août 1959, p. 3 et 4].

III. Projet définitif de la Sous-Commission

8. L'article 3 du projet définitif de la Sous-Commission a donc été rédigé comme suit :

" Nul ne peut être exilé du pays dont il est le ressortissant.

Toute personne est libre d'entrer dans le pays dont elle est le ressortissante."

[Doc. AS/Jur (11) 10 du 17 juillet 1959, p. 11].

D. Travaux de la Commission juridique

9. La Commission juridique a examiné, en sa séance du 26 août 1959, l'article 3 du projet soumis par la Sous-Commission n° 12.

M. Toncic s'est opposé à une rédaction de l'article 3 qui comporterait les mots "de son propre pays". Il s'est déclaré favorable à l'expression "pays dont il est le citoyen (citizen)", encore que ce dernier terme puisse causer des difficultés dans sa version française".

M. Muller, membre du Service juridique du Secrétariat Général, a estimé que "le texte proposé ("pays dont il est le ressortissant") ne pouvait causer de difficultés, l'expression de "ressortissant" ayant un sens consacré". La version anglaise proposée ("country of which he is a national") lui a semblé également la meilleure car elle figure dans toutes les conventions du Conseil de l'Europe.

M. Toncic a estimé nécessaire que "fût formellement précisé dans ce cas que le terme "ressortissant" correspond en allemand au terme de "Staatsbürger"."

Il en a été ainsi décidé.

Sur proposition du Président, il a été décidé également de remplacer le mot "pays" dans l'article 3 par le mot "Etat", afin d'aligner le libellé de cette disposition sur celui de l'article 2.

[Doc. AS/Jur (11) PV 3 du 31 août 1959, p. 12]

10. En conséquence, la Commission a adopté, pour l'article 3, le texte suivant :

" Nul ne peut être exilé de l'Etat dont il est le ressortissant.

Toute personne est libre d'entrer dans l'Etat dont elle est le ressortissant."

[Doc. 1057 du 17 novembre 1959, p. 3].

Sous réserve de cette légère modification rédactionnelle, la partie du rapport de la Sous-Commission relative à l'article 3 a été intégralement approuvée.

E. Work of the Assembly

11. Mr. Lannung, at the Sitting of the Assembly on 22nd January 1960, speaking of the significance of Article 3 of the draft, said:

"Article 3 concerns freedom from exile and goes further than Article 12, paragraph 2, of the draft Covenant of the United Nations because the adjective 'arbitrary' found in the text of the draft Covenant was left out. This would make the prohibition of exile absolute, and I believe that that is the right course in democratic States.

In thus making the prohibition of exile absolute, your Committee has not lost sight of the fact that there may be one or two exceptions of a quite special character. For instance, the Constitution of the Italian Republic forbids the ex-Kings of the House of Savoy and their consorts and male descendants to enter and live in the national territory of Italy. It was thought, however, that, in the homogeneous circle of the Council of Europe, the principle of prohibition of exile should be stated in the strongest possible terms and that if, for one reason or another, a member State could not adhere to the text by reason of a legal provision relating to an isolated case, such country could make a reservation in that respect. Indeed, Norway made a reservation as regards the application of Article 9 of the Convention itself by reason of a constitutional provision forbidding the Jesuits to enter and sojourn in the national territory of Norway, a reservation which, as we all know, was later revoked."

[Official Report of the Assembly, 11th Ordinary Session, 30th Sitting, 22nd January 1960, p. 879]

The Assembly made no change in the text of Article 3 presented by the Committee.

F. References

See Appendices to Document DH/Exp (60) 12 regarding the preparatory work on Article 2 of the draft.

"No one shall be exiled from the State of which he is a national.

Everyone shall be free to enter the State of which he is a national."

[Doc. 1057, 17th November 1959, page 3]

Subject to this minor drafting amendment the part of the Sub-committee's Report that relates to Article 3 was approved.

E. Travaux de l'Assemblée

11. M. Lannung a, lors de la séance de l'Assemblée du 22 janvier 1960, commenté en ces termes, la portée de l'article 3 du projet :

" L'article 3 interdit l'exil et va plus loin que le paragraphe 2 de l'article 12 du projet de pacte des Nations Unies, car il ne reprend pas le mot "arbitrairement" qui figure dans celui-ci. Il vise à rendre absolue la prohibition de l'exil, ce qui me paraît normal dans des Etats démocratiques.

En donnant ainsi à la prohibition de l'exil un caractère absolu, votre Commission n'a pas perdu de vue qu'il peut y avoir une ou deux exceptions d'une nature tout à fait particulière. La Constitution de la République Italienne, par exemple, interdit aux anciens souverains de la Maison de Savoie, à leurs conjoints et à leurs descendants mâles, d'entrer et de résider sur le territoire national d'Italie. La Commission a pensé, toutefois, que dans le cercle homogène du Conseil de l'Europe le principe de la prohibition de l'exil devait être affirmé dans les termes les plus fermes et que si, pour une raison ou une autre, un Etat membre ne pouvait l'accepter à cause de dispositions légales s'appliquant à un cas isolé, il lui serait possible de formuler une réserve à ce sujet. C'est ce qu'avait fait la Norvège en ce qui concerne l'application de l'article 9 de la Convention elle-même, certaines dispositions constitutionnelles interdisant aux jésuites d'entrer et de séjourner sur le territoire national de la Norvège ; nous savons, d'ailleurs, que cette réserve fut ultérieurement retirée."

[Compte rendu officiel de la séance du 22 janvier 1960 de l'Assemblée, 11ème session ordinaire, 30ème séance, p. 879].

Aucune modification n'a, par ailleurs, été apportée par l'Assemblée au texte de l'article 3 proposé par la Commission.

F. Rapprochements

Voir annexes du Document DH/Exp (60) 12 concernant les travaux préparatoires de l'article 2 du projet.

30. Preparatory Work on the Draft Second Protocol to the Convention on Human Rights, Appended to Recommendation 234 (1960) of the Consultative Assembly. VI. Article 4 of the Draft - Probihition of arbitrary expulsion - Memorandum by the Directorate of Human Rights - (DH/Exp (60) 14 of 28th October 1960 and Appendix I and II

A. Text of Article 4

1. Article 4 of the draft Second Protocol to the Convention on Human Rights appended to Recommendation 234 (1960) of the Consultative Assembly reads as follows:

"1. An alien lawfully residing in the territory of a High Contracting Party may be expelled only if he endangers national security or offends against ordre public or morality.

2. Except where imperative considerations of national security otherwise require, an alien who has been lawfully residing for more than two years in the territory of a Contracting Party shall not be expelled without first being allowed to avail himself of an effective remedy before a national authority, within the meaning of Article 13 of the Convention.

3. An alien who has been lawfully residing for more than ten years in the territory of a Contracting Party may be expelled only for reasons of national security or if the other reasons mentioned in paragraph 1 of this Article are of a particularly serious nature."

B. Explanatory memorandum

2. In the explanatory memorandum prepared by Mr. Lannung, Rapporteur, for the Legal Committee, we find the following comment on Article 4:

"Article 4 of the draft which deals with expulsion raises a somewhat delicate problem. The European Convention on Establishment, signed at Paris on 13th December 1955, contains an Article 3 on this subject.

30. Travaux préparatoires du projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme, joint à la recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative. Article 4 du projet - Interdiction des expulsions arbitraires - (Note d'information établie par la Direction des Droits de l'Homme). (DH/Exp (60) 14 du 28 octobre 1960 et annexes I, II)

A. Texte de l'article 4

1. L'article 4 du projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme joint à la Recommandation 234 (1960) est libellé comme suit :

"1. Tout étranger résidant régulièrement sur le territoire d'une Haute Partie Contractante ne peut être expulsé que s'il menace la sécurité de l'Etat ou a contrevenu à l'ordre public ou aux bonnes moeurs.

2. Tout étranger résidant régulièrement depuis plus de deux ans sur le territoire de l'une des Parties Contractantes ne peut faire l'objet d'une mesure d'expulsion qu'après avoir été admis, à moins de motifs impérieux touchant à la sécurité de l'Etat, à faire valoir les raisons qu'il peut invoquer contre son expulsion et à présenter un recours effectif à cet effet devant une instance nationale au sens de l'article 13 de la Convention.

3. Tout étranger résidant régulièrement depuis plus de dix ans sur le territoire de l'une des Parties Contractantes ne peut être expulsé que pour des raisons touchant à la sécurité de l'Etat ou si les autres raisons mentionnées au paragraphe 1 du présent article revêtent un caractère particulier de gravité."

B. Exposé des motifs

2. L'exposé des motifs fait par M. le rapporteur Lannung au nom de la Commission juridique, contient, à propos de l'article 4 du projet, les commentaires suivants :

" L'article 4, qui régit la matière de l'expulsion, soulève un problème assez délicat. En effet, la Convention européenne d'Etablissement, signée à Paris le 13 décembre 1955, comporte un article 3 relatif à cette même matière.

It may therefore be questioned whether Article 4 of the accompanying draft serves any useful purpose. It might be argued that serious difficulties might arise from the retention in the proposed Protocol of a provision which also appears in the Convention on Establishment. The Committee agreed that Article 3 of the Convention on Establishment relating to expulsion had met with considerable difficulty at the drafting stage, although it only concerned the treatment of nationals of the Contracting Parties. On the other hand, the Second Protocol to the Convention on Human Rights should deal with the treatment of each individual regardless of his nationality. The Committee thought it necessary, therefore, to retain this provision in the Second Protocol, since this part of the Article offered more advantages than Article 3 of the Convention on Establishment."

/Doc. 1057 of 17th November 1959, page 11/

C. Work of Sub-committee No.12

I. First draft

3. Article 4 was first drafted in November 1958 in two versions, one based on Article 13 of the draft International Covenant on Civil and Political Rights and the other on Article 3 of the European Convention on Establishment.

Alternative A (identical mutatis mutandis, with Article 13 of the draft Covenant).

"An alien lawfully in the territory of a High Contracting Party to this Protocol may be expelled therefrom only in pursuance of a decision reached in accordance with law and shall, except where imperative considerations of national security otherwise require, be allowed to submit reasons against his expulsion and to have his case reviewed by, and be represented for the purpose before, the competent authority or a person or persons specially designated by the competent authority."

Alternative B (based on Article 3 of the European Convention on Establishment).

"/1. An alien lawfully residing in the territory of a High Contracting Party may be expelled only if he endangers national security or offends against ordre public or morality.

Il est permis, dès lors, de se demander si ledit article 4 présente une réelle utilité. On pourrait soutenir que le fait de conserver dans le projet de protocole une disposition qui figure également dans la Convention d'Etablissement risque de créer de graves difficultés. La commission a admis que l'article 3 de la Convention d'Etablissement, relatif à l'expulsion, avait déjà suscité de grandes difficultés lors de l'élaboration de la convention, bien qu'il ne vise que le traitement des nationaux des parties contractantes. Le deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme devrait par contre, viser le traitement de tout individu, quelle que soit sa nationalité. La commission a donc jugé nécessaire de maintenir cette disposition dans le deuxième protocole additionnel, cette partie de l'article offrant plus d'avantages que l'article 3 de la Convention d'Etablissement."

/Doc. 1057 du 17 novembre 1959, p. 11/

C. Travaux de la Sous-Commission N° 12

I. Premier projet

3. L'article 4 du premier projet élaboré à l'origine, en novembre 1958, comportait deux versions, s'inspirant l'une de l'article 13 du projet de pacte international relatif aux droits civils et politiques, l'autre, de l'article 3 de la Convention européenne d'Etablissement.

Version A (reproduction mutatis mutandis de l'article 13 du Projet de Pacte).

" Un étranger qui se trouve légalement sur le territoire d'une Haute Partie Contractante au présent Protocole ne peut en être expulsé qu'en exécution d'une décision prise conformément à la loi et, à moins que des raisons impérieuses de sécurité nationale ne s'y opposent, il doit avoir la possibilité de faire valoir les raisons qui militent contre son expulsion et de faire examiner son cas par l'autorité compétente, ou par une ou plusieurs personnes spécialement désignées par ladite autorité, en se faisant représenter à cette fin."

Version B (basée sur l'article 3 de la Convention européenne d'Etablissement).

"/1. Tout étranger résidant régulièrement sur le territoire d'une Haute Partie Contractante ne peut être expulsé que s'il menace la sécurité de l'Etat ou a contrevenu à l'ordre public ou aux bonnes moeurs.

2. Except where imperative considerations of national security otherwise require, an alien who has been lawfully residing for more than two years in the territory of a Contracting Party shall not be expelled without first being allowed to submit reasons against his expulsion and to avail himself of an effective remedy before a national authority, within the meaning of Article 13 of the Convention.

3. An alien who has been lawfully residing for more than ten years in the territory of a Contracting Party may only be expelled for reasons of national security or if the other reasons mentioned in paragraph 1 of this Article are of a particularly serious nature./"

/Doc. AS/Jur XII (10) 3 of 10th November 1958, p.15/

4. In the Report to which the first draft was appended, Mr. Lannung commented on the intention of Article 4 in rather different terms from those of the explanatory memorandum reproduced in paragraph 2 above:

"Article 4 of the attached draft, which deals with expulsion, raises a somewhat delicate problem. The European Convention on Establishment, signed at Paris on 13th December 1955, includes an Article 3 on the same subject.

(a) One may therefore ask whether Article 4 of the attached draft serves any useful purpose. I think it does, for the following reasons:

(i) Article 3 of the European Convention on Establishment will apply only to "nationals of any Contracting Party"; but the provisions of the Second Protocol would be valid for "everyone within the jurisdiction" of the Contracting Parties, including stateless persons and nationals of States which are not Contracting Parties (whether members of the Council of Europe or not).

(ii) The arrangements for implementing the European Convention on Establishment (Articles 24 and 31) are very modest compared with the machinery of protection set up by the Convention on Human Rights. In particular, individuals who believe themselves to be victims of a violation of the Convention on Establishment will have no right of recourse comparable to that accorded them, under specified conditions, by Article 25 of the Rome Convention.

2. Tout étranger résidant régulièrement depuis plus de deux ans sur le territoire de l'une des Parties Contractantes ne peut faire l'objet d'une mesure d'expulsion qu'après avoir été admis, à moins de motifs impérieux touchant à la sécurité de l'Etat, à faire valoir les raisons qu'il peut invoquer contre son expulsion et à présenter un recours effectif à cet effet devant une instance nationale au sens de l'article 13 de la Convention.

3. Tout étranger résidant régulièrement depuis plus de dix ans sur le territoire de l'une des Parties Contractantes ne peut être expulsé que pour des raisons touchant à la sécurité de l'Etat ou si les autres raisons mentionnées au paragraphe 1er du présent article revêtent un caractère particulier de gravité./"

/Doc. AS/Jur XII (10)3 du 10 novembre 1958, p. 15 et 16/

4. Dans le rapport auquel ce premier projet était joint, M. Lannung commentait la portée de l'article 4 en des termes quelque peu différents de ceux de l'Exposé des motifs reproduit sub 2 :

" L'article 4 du projet ci-annexé, qui régit la matière de l'expulsion, soulève un problème assez délicat. En effet, la Convention européenne d'Etablissement, signée à Paris le 13 décembre 1955, comporte un article 3 relatif à cette même matière.

a) On pourrait, dès lors, se demander si l'article 4 du projet ci-annexé revêt une réelle utilité. Votre rapporteur croit cependant pouvoir répondre à cette question par l'affirmative, et ce, pour les motifs suivants :

i) Les dispositions de l'article 3 de la Convention européenne d'Etablissement ne s'appliqueront qu'aux "ressortissants des Parties Contractantes"; celles du deuxième Protocole additionnel vaudraient pour "toute personne relevant de la juridiction" des Parties Contractantes, y compris, le cas échéant, les apatrides et les ressortissants d'Etats qui ne possèdent pas la qualité de Parties Contractantes (que ces Etats soient ou non membres du Conseil de l'Europe);

ii) Les mesures de mise en oeuvre que prévoit la Convention européenne d'Etablissement (article 24 et 31) s'avèrent fort modestes en comparaison du mécanisme de sauvegarde qu'a instauré la Convention des Droits de l'Homme. En particulier, les individus qui s'estimeront victimes d'une violation de la Convention d'Etablissement ne jouiront pas d'un droit de recours analogue à celui que leur reconnaît, sous certaines conditions, l'article 25 de la Convention de Rome;

(iii) It is questionable, in any case, whether the Convention on Establishment is intended to create for nationals of the Contracting Parties real personal rights (as opposed to mere undertakings as between States). On the other hand the concept of personal rights and its corollary, the concept of obligations assumed by the Contracting Parties towards natural and corporate persons within their jurisdiction, emerge clearly from the Convention on Human Rights.

(b) Having shown the utility of Article 4 of the attached draft, we have still to consider whether there is a danger of any conflict between that Article and Article 3 of the European Convention on Establishment.

(i) At least there seems no reason to fear any conflict of jurisdiction. For the "Standing Committee", which will be set up within a year of the entry into force of the Convention on Establishment (Article 24), will have totally different functions from those allotted by the Convention on Human Rights to the European Commission and Court of Human Rights and to the Committee of Ministers. In the event of disputes between Contracting Parties, they would have the choice of relying on Article 3 of the Convention on Establishment or on Article 4 of the Second Protocol to the Convention on Human Rights. On the first assumption, Article 31 of the Convention on Establishment would apply; on the second, the Contracting Party making the complaint would have to go to the European Commission or Court of Human Rights in accordance with Article 24 or 48 of the Rome Convention (1). Provision for individual recourse is made only in the latter Convention, so that here again no conflict can arise.

(ii) Nor do I believe that there can be any conflict of rules. One sees no inherent incompatibility between Article 3 of the Convention on Establishment and Article 4 of the attached draft. Moreover, Article 25 of the Convention on Establishment is careful to explain that "the provisions (of this Convention) shall not prejudice the provisions of municipal law, bilateral or multilateral treaties, conventions or agreements which are already in force or may come into force under which more favourable

(1) Article 62 of the Convention on Human Rights excludes recourse to a means of settlement other than those provided for in that Convention, except by special agreement. It would also apply to the Second Protocol (see Article 10 of the attached draft).

iii) On peut douter, au demeurant, que la Convention d'Etablissement entende donner naissance, au profit des ressortissants des Parties Contractantes, à de véritables droits subjectifs (par opposition à de simples engagements interétatiques). Au contraire, la notion de droit subjectif et son corollaire, celle d'obligations des Parties Contractantes envers les personnes physiques et morales relevant de leur juridiction, se dégagent clairement de la Convention des Droits de l'Homme.

b) L'utilité de l'article 4 du projet ci-annexé paraissant ainsi démontrée, reste à rechercher si des conflits ne risquent pas de surgir entre cet article et l'article 3 de la Convention européenne d'Etablissement.

i) En toute hypothèse, aucun conflit de juridictions ne semble à redouter. En effet, le "Comité Permanent" qui sera constitué dans l'année qui suivra l'entrée en vigueur de la Convention d'Etablissement (article 24) aura des tâches entièrement différentes de celles que la Convention des Droits de l'Homme attribue à la Commission et à la Cour européenne des Droits de l'Homme ainsi qu'au Comité des Ministres. En ce qui concerne, d'autre part, les recours entre Parties Contractantes, il appartiendrait à celles-ci de choisir la base juridique de leur action : l'article 3 de la Convention d'Etablissement, ou l'article 4 du deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme. Dans le premier cas, l'article 31 de la Convention d'Etablissement s'appliquerait; dans le second, la Partie Contractante demanderesse devrait s'adresser à la Commission ou à la Cour européenne des Droits de l'Homme en vertu des articles 24 ou 48 de la Convention de Rome (1). Quant aux recours individuels, enfin, seule cette dernière Convention en prévoit, de sorte qu'ici encore aucun conflit ne peut se produire.

ii) Votre rapporteur ne croit pas davantage à la possibilité d'un conflit de normes. Entre l'article 3 de la Convention d'Etablissement et l'article 4 du projet ci-annexé, on ne discerne en effet aucune incompatibilité "intrinsèque". D'autre part, l'article 25 de la Convention d'Etablissement prend soin de préciser que "les dispositions (de cette Convention) ne portent pas atteinte aux dispositions des législations nationales, des traités, conventions ou accords bilatéraux qui sont ou entreront en vigueur, en vertu desquels un traitement plus favorable

(1) L'article 62 de la Convention des Droits de l'Homme exclut en effet, sauf compromis spécial, le recours à un mode de règlement autre que ceux prévus par cette Convention. Or, il régirait également le deuxième Protocole additionnel (cf. l'article 10 du projet ci-annexé).

treatment would be accorded to nationals of one or more of the other Contracting Parties". Article 60 of the Convention on Human Rights ( ) stipulates that "nothing in this Convention shall be construed as limiting or derogating from any of the Human Rights and fundamental freedoms which may be ensured under the laws of any High Contracting Party or under any other agreement to which it is a Party". It follows that undertakings under Article 3 of the Convention on Establishment on the one hand and Article 4 of the Second Protocol on the other, far from being mutually contradictory, would reinforce one another in the case of States which had ratified both instruments.

(c) It remains to consider the drafting of the Article on expulsion in the Second Protocol. We may hesitate between two main solutions: the literal reproduction of Article 13 of the draft International Covenant on Civil and Political Rights and that of Article 3 of the Convention on Establishment. The latter clause seems to go further in itself than the former. It is nevertheless important not to consider it in isolation from the Protocol to the Convention on Establishment - a Protocol which, according to Article 32 of that Convention, "shall form an integral part of it". For the Protocol in question includes, in Section I, II and III, certain stipulations which appreciably narrow the scope of the obligations arising under Article 3 of the Convention.

( ) It also applies to the Second Protocol (see Article 10 of the attached draft).

serait accordé aux ressortissants d'une ou de plusieurs autres Parties Contractantes". De son côté, l'article 60 de la Convention des Droits de l'Homme ( ) spécifie qu'"aucune des dispositions (de cette Convention) ne sera interprétée comme limitant ou portant atteinte aux Droits de l'Homme et aux Libertés Fondamentales qui pourraient être reconnus conformément aux lois de toute Partie Contractante ou à toute autre Convention à laquelle cette Partie Contractante est partie". Il s'ensuit que les engagements dérivant de l'article 3 de la Convention d'Etablissement d'une part, et de l'article 4 du deuxième Protocole additionnel d'autre part, loin de se contredire mutuellement, se cumuleraient pour ceux des Etats membres qui ratifieraient les deux instruments.

c) Reste à libeller l'article du deuxième Protocole additionnel qui traiterait de l'expulsion. Ici, on peut hésiter entre deux solutions principales : la reproduction textuelle de l'article 13 du projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ou celle de l'article 3 de la Convention d'Etablissement. Considérée en elle-même, cette dernière disposition paraît aller plus loin que la première. Toutefois, il importe de ne pas l'isoler du Protocole annexé à la Convention d'Etablissement, Protocole qui, selon l'article 32 de ladite Convention, "fait partie intégrante de celle-ci". Or, le Protocole dont il s'agit renferme, en ses Sections I, II et III, des prescriptions qui réduisent sensiblement la portée des obligations découlant de l'article 3 de la Convention.

( ) Qui voudrait également pour le deuxième Protocole additionnel.

I have therefore given Article 4 of the attached draft two alternative forms for consideration by the Sub-committee. The first alternative is identical, *mutatis mutandis*, with Article 13 of the draft Covenant of the United Nations; the second is based on Article 3 of the Convention on Establishment, as it would appear without Sections I, II and III of the Protocol referred to above"(1).

/Doc. AS/Jur XII (10) 3 of 10th November 1958, pp. 7 - 10/

5. At the meeting of the Sub-committee on 24th November 1958, the advisability of including this Article was more than once questioned.

In the general discussion preceding the examination of the draft Article by Article, Mr. Lannung said that "he was not convinced that it was useful or even desirable to include the question of expulsion in the Second Protocol to the Convention on Human Rights". He added that, in this respect, "he shared the views of the Secretariat which had drawn his attention to the difficulties which might arise from the fact that the Convention on Establishment contained a similar provision". He therefore urged "that very careful study be given to the provision".

/Doc. AS/Jur XII (10) PV 2 of 5th January 1959, p.2/

Later when Article 4 was being discussed, Mr. Lannung repeated that "he had doubts as to the advisability of inserting this clause in the future draft Protocol, since Mr. von Haeften, Head of the Legal Department, had pointed out to him the difficulties which might arise from the fact that the Protocol dealt with the same matter as that already settled in the Convention on Establishment".

(1) "But I thought it advisable, in paragraph 2, to replace the words "to appeal to, and be represented for the purpose....designated by the competent authority" by the words "to invoke an effective remedy before a national authority, within the meaning of Article 13 of the Convention". This reference to Article 13 of the Convention applies only to the concepts of "effective remedy" and "national authority", which appear to offer the interested party better safeguards than Article 3 paragraph 2 of the Convention on Establishment. In one respect, however, the remedy in question would differ from that provided for in Article 13 of the Convention: an alien threatened with expulsion could avail himself of it even if he were only able to submit considerations of expediency or equity, without alleging violation of Article 4 of the Second Protocol."

Dans ces conditions, votre rapporteur a donné à l'article 4 du projet ci-annexé la forme d'une clause alternative qu'il soumet à l'attention de la Sous-Commission : la première variante est identique, mutatis mutandis, à l'article 13 du projet de Pacte de l'O.N.U.; la seconde se base sur l'article 3 de la Convention d'Etablissement, tel qu'il se présenterait en l'absence des Sections I, II et III du Protocole susmentionné"(1).

/Doc. AS/Jur XII (10) 3 du 10 novembre 1958 p. 8 à 11/

5. Lors de la séance tenue par la Sous-Commission le 24 novembre 1958, l'opportunité d'inclure cette disposition dans le projet de deuxième Protocole additionnel a été à plus d'une reprise mise en doute.

Dans la discussion générale qui a précédé l'examen des articles du projet, M. le rapporteur Lannung s'est dit "non convaincu qu'il fût utile ou même souhaitable d'inclure la matière de l'expulsion dans le 2ème Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme". Il a déclaré partager, à cet égard, les sentiments du Secrétariat qui avait attiré son attention sur les dangers qui pourraient résulter du fait que la Convention d'Etablissement contenait une disposition semblable". Il a demandé, par conséquent, "qu'un examen particulièrement attentif fût consacré à cette disposition".

/Doc. AS/Jur XII (10) PV 2 du 5 janvier 1959, p. 2/

Par après, lors de l'examen de l'article 4, M.Lannung a répété "qu'il avait des hésitations en ce qui concernait le maintien de cette disposition dans le futur projet de Protocole étant donné que M. von Haeften, Chef du Service Juridique du Secrétariat Général, lui avait fait savoir les difficultés qui pourraient surgir du fait que ce Protocole traiterait de la même matière que celle qui se trouvait d'ores et déjà réglée dans la Convention d'Etablissement".

(1) "Toutefois, votre rapporteur a jugé utile de remplacer, au paragraphe 2, les mots "à présenter un recours à cet effet et à se faire représenter.... désignée par l'autorité compétente" par les mots "à présenter à cette fin un recours effectif devant une instance nationale au sens de l'article 13 de la Convention". Ce renvoi à l'article 13 de la Convention porterait uniquement sur les notions de "recours effectif" et d' "instance nationale", notions qui semblent donner à l'intéressé des garanties supérieures à celles de l'article 3 § 2 de la Convention d'Etablissement. Sur un point, le recours en question se distinguerait cependant de celui que prévoit l'article 13 de la Convention : l'étranger menacé d'expulsion pourrait l'exercer même s'il n'avait à faire valoir que des considérations d'opportunité ou d'équité, et non pas seulement s'il alléguait la violation de l'article 4 du deuxième Protocole additionnel."

Mr. Modinos said that he shared Mr. von Haeften's opinion. He recalled that Article 3 of the Convention on Establishment, relating to expulsion, had met with considerable difficulty at the drafting stage, although it only concerned the treatment of nationals of the Contracting Parties. It could only be applied to nationals of other countries more or less by virtue of the most-favoured-nation clause. On the other hand, the Second Protocol to the Convention on Human Rights should deal with the treatment of each individual regardless of his nationality. It could, therefore, be expected that this draft would meet with even greater difficulties than the Convention on Establishment. He moved that the clause be placed within brackets; the Sub-committee could then take a final decision later."

Mr. Toncic was in favour of "simply deleting the clause forthwith".

After discussion, the Sub-committee decided not to take any final decision on this Article for the time being, but to place both versions in brackets.

/Doc. AS/Jur XII (10) PV 2 of 5th January 1959, p.6/

II. Second draft

6. Article 4 of the second draft was given in two versions, as in the first draft.

/Doc. AS/Jur XII (11) 1 of 8th June 1959, p.6/

7. In his third Report, Mr. Lannung, discussing whether it was advisable to include Article 4 in the draft Second Protocol, wrote as follows:

"Article 4 of the attached draft which deals with expulsion raises a somewhat delicate problem. The European Convention on Establishment, signed at Paris on 13th December 1955, contains an Article 3 on this subject.

It may therefore be questioned whether Article 4 of the attached draft serves any useful purpose. In the second preliminary Report (para. 9), I thought it did, but it might be argued that serious difficulties might arise from the retention in the proposed Protocol of a provision which also appears in the Convention on Establishment. The Sub-committee at its meeting of 24th November 1958 (see Doc. AS/Jur XII (10) PV 2, page 6),

M. Modinos a déclaré "qu'il partageait l'opinion de M. von Haeften". Il a rappelé que "la disposition de l'article 3 de la Convention d'Etablissement au sujet de l'expulsion avait déjà rencontré de grandes difficultés dans l'élaboration de cette Convention, bien qu'elle ne visât que le traitement des nationaux des Parties Contractantes". "Elle ne pourrait, en effet, s'appliquer à des ressortissants d'autres pays que plus ou moins par le jeu de la clause de la nation la plus favorisée." "Le projet du 2ème Protocole Additionnel à la Convention des Droits de l'Homme, par contre, devrait viser le traitement de tout individu indépendamment de sa nationalité." "Il serait, par conséquent, aisé de concevoir que ce projet se heurterait à d'encore plus grandes difficultés que la Convention d'Etablissement." Il a proposé en conséquence de "mettre ces dispositions entre crochets." "La Sous-Commission pourrait alors prendre une décision définitive à un stade ultérieur de ses travaux."

M. Toncic s'est prononcé pour "la suppression pure et simple de cette disposition".

Après en avoir délibéré, la Sous-Commission a décidé de ne prendre, lors de cette séance, aucune décision définitive au sujet de l'article considéré, mais de placer les deux versions entre crochets.

/Doc. AS/Jur XII (10) PV 2 du 5 janvier 1959, p. 7/

II. Deuxième projet

6. L'article 4 du deuxième projet comportait les deux mêmes versions que celles de l'article 4 du premier projet.

/Doc. AS/Jur XII (11) 1 du 8 juin 1959, p. 7/

7. Dans son troisième rapport, M. Lannung, traitant de la question de savoir s'il était opportun d'inclure l'article 4 dans le projet de second Protocole additionnel, écrivait ce qui suit :

" L'article 4 du projet ci-annexé, qui régit la matière de l'expulsion, soulève un problème assez délicat. En effet, la Convention européenne d'Etablissement, signée à Paris le 13 décembre 1955, comporte un article 3 relatif à cette même matière.

On peut dès lors se demander si l'article 4 du projet ci-annexé revêt une réelle utilité. Dans le deuxième rapport préliminaire (paragraphe 9), votre rapporteur répondait à cette question par l'affirmative, mais l'on pourrait soutenir que le fait de conserver dans le projet de protocole une disposition qui figure également dans la Convention d'Etablissement, risque de créer de graves difficultés. A sa réunion du 24 novembre 1958, la Sous-

agreed that this question was an important one. It noted that Article 3 of the Convention on Establishment relating to expulsion had met with considerable difficulty at the drafting stage, although it only concerned the treatment of nationals of the Contracting Parties. It could only be applied to nationals of other countries more or less by virtue of the most-favoured-nation-clause. On the other hand, the Second Protocol to the Convention on Human Rights should deal with the treatment of each individual regardless of his nationality.

It was therefore decided to place in square brackets the two variants of Article 4 of the attached draft, pending a final decision at the next meeting of the Sub-committee."

/Doc. AS/Jur XII (11) 1 of 8th June 1959, p.6/

8. It was on 3rd July 1959 that Sub-committee No.12 decided, after much discussion, to include Alternative B of Article 4 in the draft Second Protocol.

The Chairman reminded the meeting that Article 4 raised certain difficulties as the Convention on Establishment contained an Article on the same subject. He favoured including the Article but preferred Alternative B which was closer to the text of that Convention.

Mr. Wahl was of the same opinion and pointed out that whereas "Article 3 of the Convention on Establishment referred only to nationals of the Contracting Parties to that Convention Alternative B of Article 4 protected any alien against arbitrary expulsion. However, he thought the choice between the two alternatives could be left to the experts who would draft the final text of the Protocol".

Mr. Alyot "preferred Alternative A of Article 4 which defined the principle and did not go into details. These, he considered, could be left to the Convention on Establishment which there was no need to incorporate in the present draft".

The Chairman thought that, on the contrary, they must "arrive at a text which could really be put into effect and which should therefore offer those charged with implementing it the necessary scope for appreciation. Alternative B met this requirement".

Mr. Robertson thought that in the matter of expulsion they should stand by the results of the very thorough studies of the experts who had drafted the Convention on Establishment.

Commission a estimé (voir Document AS/Jur XII (10) PV 2, page 7) que cette question était importante. Elle a noté que l'article 3 de la Convention d'Etablissement, relatif à l'expulsion, avait déjà suscité de grandes difficultés lors de l'élaboration de la Convention, bien qu'il ne vise que le traitement des nationaux des Parties contractantes. Il ne pourrait, en effet, s'appliquer à des ressortissants d'autres pays que plus ou moins par le jeu de la clause de la nation la plus favorisée. Le deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme devrait, par contre, viser le traitement de tout individu, quelle que soit sa nationalité.

Il a été décidé, en conséquence, de placer entre crochets les deux variantes de l'article 4 figurant dans le projet ci-annexé, en attendant que la Sous-Commission se prononce définitivement à sa prochaine réunion."

/Doc. AS/Jur XII (11) 1 du 8 juin 1959, p. 7/

8. C'est lors de sa réunion du 3 juillet 1959 que la Sous-Commission N° 12 a décidé, après un long échange de vues, d'insérer l'article 4, version B, dans le projet de deuxième Protocole.

Le Président a rappelé que l'article 4 soulevait certaines difficultés, la Convention d'Etablissement comportant un article relatif à la même matière. Favorable cependant à l'inclusion de l'article, il a préféré la variante B qui se rapprochait le plus du texte de cette Convention.

M. Wahl a partagé en principe cette préférence, en soulignant que "si l'article 3 de la Convention d'Etablissement ne concernait que les ressortissants des Parties Contractantes à cette Convention, la variante B de l'article 4 proposé protégeait au contraire tout étranger contre une expulsion arbitraire". A son avis, "le choix entre les deux variantes pourrait être laissé aux experts qui seraient chargés de l'élaboration définitive du Protocole".

M. Alyot a déclaré "préférer la variante A de l'article 4 qui définit un principe et n'entre pas dans les détails; ceux-ci doivent être laissés, à son avis, à la Convention d'Etablissement, qu'il n'est pas besoin de calquer dans le projet actuel".

Le Président a été d'avis qu' "il s'agissait d'obtenir, au contraire, un texte réellement applicable, offrant dans ce but des moyens d'appréciation concrets aux organes chargés de le mettre en oeuvre". "La variante B, a-t-il dit répond à ce besoin."

M. Robertson a fait valoir qu' "il fallait s'en tenir, en matière d'expulsion, au résultat du très long travail des experts qui avaient élaboré la Convention d'Etablissement".

Mr. Nissen pointed out the differences between Alternative B and Article 3 of the Convention on Establishment. As it applied to all aliens and not only to nationals of the Contracting Parties, it was not subject to the same conditions of implementation nor to the reservations laid down in the Convention on Establishment and its Protocol.

Mr. Müller considered that if Alternative A were adopted it would have the disadvantage of conflicting with Article 3 of the Convention on Establishment. Therefore, Alternative B seemed to provide the only acceptable solution, if a clause on expulsion were required.

Mr. Alyot, having reiterated his preference for Alternative A, the Chairman decided to put the two alternatives of Article 4 to the vote.

Alternative B was adopted by three votes to one with one abstention.

/Doc. AS/Jur XII (11) PV 1 of 25th August 1959, p.4/

D. Work of the Legal Committee

9. The Legal Committee adopted unchanged Article 4 of the draft submitted by the Sub-committee (Alternative B).

At the meeting on 21st August 1959, the Chairman suggested deleting in the Sub-committee's Report the sentence beginning "It could only be applied ...." and amending the remainder of the sub-paragraph accordingly. This was agreed.

/Doc. AS/Jur (11) PV 3 of 31st August 1959, p.13/

E. Work of the Assembly

10. The Assembly made no changes either in the text of Article 4 of the draft or in the Committee's Report.

At the Assembly's sitting on 22nd January 1960, the Rapporteur, Mr. Lannung, commented as follows on the clause in question:

"The text of Article 4 of the draft is based on Article 13 of the draft Covenant and on Article 3 of the European Convention on Establishment, and protects individuals against arbitrary expulsion. As is explained in the Memorandum, the Legal Committee has given a great deal of thought to

M. Eissen a relevé cependant "les différences qui séparent la variante B de l'article 3 de la Convention d'Etablissement". "S'appliquant à tous les étrangers et non seulement aux ressortissants des Parties Contractantes, elle n'est point soumise non plus aux modalités de mise en oeuvre et aux réserves que stipulent la Convention d'Etablissement et son Protocole."

M. Muller a fait observer que "l'adoption de la variante A aurait pour désavantage d'être en opposition avec l'article 3 de la Convention d'Etablissement, et pourrait de ce fait conduire à des conflits avec celle-ci". Il a estimé en conséquence que "la variante B fournissait la seule solution concevable, si l'on désirait une disposition sur l'expulsion".

M. Alyot ayant réaffirmé qu'il préférait la variante A, le Président a décidé de mettre aux voix les deux variantes proposées pour l'article 4.

La variante B de l'article 4 a été adoptée par trois voix contre une et une abstention.

/Doc. AS/Jur XII (11) PV 1 du 25 août 1959, p. 4 et 5/

D. Travaux de la Commission juridique

9. La Commission juridique a adopté tel quel l'article 4 du projet soumis par la Sous-Commission (variante B initiale).

Lors de la séance du 21 août 1959, le Président a suggéré de supprimer dans le rapport proposé par la Sous-Commission la phrase commençant par les mots "Il ne pourrait, en effet....", et de modifier le reste de l'alinéa en conséquence.

Il en a été ainsi décidé.

/Doc. AS/Jur (11) PV 3 du 31 août 1959, p. 13/

E. Travaux de l'Assemblée

10. L'Assemblée n'a apporté de modifications ni au texte de l'article 4 du projet ni à celui du rapport de la Commission.

Lors de la séance publique tenue par l'Assemblée le 22 janvier 1960, M. le rapporteur Lannung a commenté en ces termes la portée de la disposition considérée :

" L'article 4 du projet est fondé sur l'article 13 du projet de pacte et sur l'article 3 de la Convention européenne d'Etablissement, et prévoit la protection de tout individu contre l'expulsion arbitraire. Ainsi qu'il est dit dans l'exposé des motifs, la Commission juridique s'est très sérieusement posé la question de savoir s'il fallait

whether Article 4 should be included or not, since the European Convention on Establishment contains an Article on the same lines. Two reasons, however, militated in favour of its inclusion: first, it would thus be brought within the system of implementation established in the European Convention on Human Rights and, secondly, Article 3 of the Convention on Establishment concerns only the treatment of nationals, while under the Human Rights Convention the rights of every person are guaranteed regardless of his nationality."

/Official Report of the Assembly's Sitting of 22nd January 1960 - 11th Ordinary Session - 30th Sitting - pages 879 - 880/

F. References

11. Article 3 of the Convention on Establishment reads as follows:

"1. Nationals of any Contracting Party lawfully residing in the territory of another Party may be expelled only if they endanger national security or offend against ordre public or morality.

2. Except where imperative considerations of national security otherwise require, a national of any Contracting Party who has been so lawfully residing for more than two years in the territory of any other Party shall not be expelled without first being allowed to submit reasons against his expulsion and to appeal to, and be represented for the purpose before, a competent authority or a person or persons specially designated by the competent authority.

3. Nationals of any Contracting Party who have been lawfully residing for more than ten years in the territory of any other Party may only be expelled for reasons of national security or if the other reasons mentioned in paragraph 1 of this Article are of a particularly serious nature."

12. The following documents are appended to the present memorandum:

(a) DH/Exp (60) 5, concerning Article 13 of the draft International Covenant on Civil and Political Rights prepared by the Commission on Human Rights of the United Nations Economic and Social Council: extracts from United Nations Document A/2929 of 1st July 1955, pages 113 - 117 (Appendix I).

ou non insérer l'article 4 dans le projet, puisque la Convention européenne d'Etablissement contient un article procédant de la même intention. Deux raisons, cependant, militaient en faveur de cette insertion : premièrement, ce principe serait ainsi incorporé au système d'application créé par la Convention européenne des Droits de l'Homme; et, deuxièmement, l'article 3 de la Convention d'Etablissement ne vise que le traitement des nationaux, tandis que la Convention des Droits de l'Homme garantit les droits de tout individu quelle que soit sa nationalité."

/Compte rendu officiel de la séance du 22 janvier 1960 de l'Assemblée - 11ème Session ordinaire - 30ème séance, p. 879-880/

F. Rapprochements

11. L'article 3 de la Convention d'Etablissement est libellé comme suit :

"1. Les ressortissants des Parties Contractantes résident régulièrement sur le territoire des autres Parties ne peuvent être expulsés que s'ils menacent la sécurité de l'Etat ou ont contrevenu à l'ordre public ou aux bonnes moeurs.

2. Ceux d'entre eux qui résident régulièrement depuis plus de deux ans sur le territoire de l'une des Parties Contractantes ne peuvent faire l'objet d'une mesure d'expulsion qu'après avoir été admis, à moins de motifs impérieux touchant à la sécurité de l'Etat, à faire valoir les raisons qu'ils peuvent invoquer contre leur expulsion, à présenter un recours à cet effet et à se faire représenter devant une autorité compétente ou devant une ou plusieurs personnes spécialement désignées par l'autorité compétente.

3. Les ressortissants des Parties Contractantes, résidant régulièrement depuis plus de dix ans sur le territoire de l'une d'elles, ne peuvent être expulsés que pour des raisons touchant à la sécurité de l'Etat ou si les autres raisons mentionnées au paragraphe 1 du présent article revêtent un caractère particulier de gravité."

12. Sont joints à la présente note :

a) le document DH/Exp (60) 5 concernant l'article 13 du projet de pacte international relatif aux droits civils et politiques élaboré par la Commission des Droits de l'Homme du Conseil Economique et Social des Nations Unies; extraits du document A/2929 du 1er juillet 1955 des Nations Unies p. 126 à 129 (Annexe I);

(b) DH/Exp (60) 5, Appendix I, concerning work done in November 1959 on the said Article 13 of the draft Covenant by the Third Committee of the United Nations General Assembly at its 959th and 960th Sittings; extracts from United Nations Document A/4299 of 3rd December 1959, pages 7 - 9 (Appendix II).

Appendix I

ARTICLE 13

of the

DRAFT INTERNATIONAL COVENANTS ON CIVIL AND POLITICAL RIGHTS

Expulsion of Aliens

An alien lawfully in the Territory of a State Party to the Covenant may be expelled therefrom only in pursuance of a decision reached in accordance with law and shall, except where compelling reasons of national security otherwise require, be allowed to submit the reasons against his expulsion and to have his case reviewed by and be represented for the purpose before the competent authority or a person or persons especially designated by the competent authority.

COMMENTS BY THE SECRETARY-GENERAL OF THE UNITED NATIONS

Discussion of this article has centred on the nature and extent of the protection which should be accorded aliens against expulsion, having regard to the desire of States to safeguard themselves against undesirable aliens in their territories.

Provisions covering the right of asylum and extradition have also been discussed in connexion with this article but the various proposals submitted were all rejected.

b) le document DH/Exp (60) 5, Annexe I, concernant les travaux accomplis en novembre 1959 relativement audit article 13 du projet de pacte, par la Troisième Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies, lors de ses 959ème et 960ème séances en novembre 1959; extraits du Document A/4299 du 3 décembre 1959 des Nations Unies p. 7 à 9., (Annexe II).

Annexe I

ARTICLE 13

DU PROJET DE PACTE INTERNATIONAL RELATIF

AUX DROITS CIVILS ET POLITIQUES

Expulsion des étrangers

Un étranger qui se trouve légalement sur le territoire d'un Etat partie au présent Pacte ne peut en être expulsé qu'en exécution d'une décision prise conformément à la loi et, à moins que des raisons impérieuses de sécurité nationale ne s'y opposent, il doit avoir la possibilité de faire valoir les raisons qui militent contre son expulsion et de faire examiner son cas par l'autorité compétente, ou par une ou plusieurs personnes spécialement désignées par ladite autorité, en se faisant représenter à cette fin.

COMMENTAIRES DU SECRETAIRE GENERAL DE L'O.N.U.

La discussion de cet article a porté essentiellement sur la nature et l'étendue de la protection qui doit être accordée aux étrangers pour empêcher leur expulsion, compte tenu du souci des Etats de ne pas se voir imposer la présence sur leur territoire d'étrangers indésirables.

A propos de cet article, la Commission a également examiné des dispositions sur le droit d'asile et l'extradition mais elle n'a retenu aucune des propositions qui lui ont été présentées en la matière.

Protection of aliens against arbitrary expulsion[20]

It was proposed that the article should state that the grounds for expulsion of aliens lawfully in the territory of a State must have a legal basis; it should also provide that the procedure to be followed in cases of expulsion must be prescribed by law. The principle that the grounds for expulsion must be in accordance with the law was not questioned, but there was some objection that such a provision might be difficult to apply and might, in some cases, even be inadvisable for reasons of national security. It was agreed that a decision to expel an alien was a most serious matter and should not be taken arbitrarily. Aliens must be afforded some protection against arbitrary action.

The nature of the safeguards which should be provided for the individual was discussed, and it was said that the article should be so drafted as to make countries which did not already provide for appeal against a decision of expulsion, adopt legislation to that effect. Some were opposed to including any specific provisions in the article, being of the view that States could in their own discretion expel aliens and decide on the procedures and safeguards which they wished to establish. The majority, however, believed that the article should strike a proper balance between the interests of the State and the protection of the individual. Article 32 of the Convention relating to the Status of Refugees[21] of 28 July 1951 was considered to provide the proper basis for action by the authorities with adequate and specific safeguards in respect of the exercise of such action. Article 13, as adopted, was based on this article of the Convention.

---

20/ E/CN.4/AC.3/SR.9; E/CN.4/SR.106, 153, 154, 154/Corr.1 (Eng. only), 155, Pt.II, 316, 317, 318; E/CN.4/41/Rev.1 56, art. II, 82/Add.7, 8 and 12, 85, 213; E/CN.4/L.141; E/AC.7/SR.149; E/C.2/259/Add.1.

21/ A/Conf.2/108. An identical provision was also included in the convention relating to the Status of Stateless Persons of 28 September 1954. (E/Conf.17/5, art.31)

Protection des étrangers contre l'expulsion arbitraire [20]

On a proposé de stipuler dans cet article que les étrangers qui séjournent légalement sur le territoire d'un Etat ne peuvent en être expulsés que pour des motifs prévus par la loi ; la procédure à suivre en cas d'expulsion devrait également être déterminée par la loi. Les membres de la Commission n'ont pas contesté le principe selon lequel les motifs d'expulsion doivent être conformes à la loi, mais certains d'entre eux ont pensé qu'une telle disposition serait difficile à appliquer et qu'elle pourrait même, dans certains cas, aller à l'encontre des exigences de la sécurité nationale. On a reconnu que l'Etat qui expulse un étranger prend une décision extrêmement grave qui ne doit en aucun cas avoir un caractère arbitraire. Il importe d'assurer aux étrangers une certaine protection contre l'expulsion arbitraire.

Lorsque la Commission a étudié la nature des garanties à prévoir pour l'individu certains membres ont fait valoir qu'il importait de rédiger l'article de manière à obliger les pays dont la législation ne prévoit pas de recours contre un arrêté d'expulsion à adopter des dispositions à cet effet. Quelques représentants se sont opposés à ce qu'on introduise une clause expresse dans ce sens, faisant ressortir que les Etats ont toute liberté en matière d'expulsion des étrangers et qu'il leur appartient de déterminer la procédure et les garanties qui leur paraissent nécessaires. La majorité de la Commission a estimé, toutefois, qu'il convenait de maintenir un juste équilibre entre les intérêts de l'Etat et la protection de l'individu. On a estimé que l'article 32 de la Convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés [21] donnait aux autorités intéressées la possibilité de prendre toutes mesures utiles, à condition d'accorder des garanties suffisantes et précises aux personnes visées. L'article 13, tel qu'il a été adopté, s'inspire de cet article de la Convention.

---

20/ E/CN.4/AC.3/SR.9 ; E/CN.4/SR.106, 153, 154, 154/Corr.1 (anglais seulement), 155, Pt.II, 316, 317, 318 ; E/CN.4/41/Rev.1, 56, art. IX, 82/Add.7, 8 et 12, 85, 213 ; E/CN.4/L.141 ; E/AC.7/SR.149 ; E/C.2/259/Add.1.

21/ A/Conf.2/108. Une disposition analogue figure dans la Convention du 28 septembre 1954 relative au statut des apatrides (E/Conf.17/5, art.31).

## Right of Asylum[22/]

In discussing the inclusion of a provision on the right of asylum in this article or in a separate article, it was said that States should be generous in extending asylum to persecuted individuals. The advisability of attempting to translate this principle into a positive obligation in the covenant, however, was questioned.

One view was that States alone should decide whether or not they would grant asylum to particular individuals. The danger of infiltration by foreign agents or agitators who might seek asylum under false pretences was cited, and it was claimed that most States would be reluctant to commit themselves in advance to granting the right of asylum, especially if they could not later expel undesirable aliens. The opposite view was that the right of asylum was a fundamental right of the individual and the natural corollary of the other rights and freedoms set forth in the covenant. An article on this right was included in the Universal Declaration of Human Rights and its omission from the covenant would constitute a serious gap.

It was pointed out that the influx of large numbers of refugees into a particular State might cause material and economic problems for that State. In order to overcome such practical difficulties, the United Nations or a group of States acting collectively might assume the responsibility for granting the right of asylum. Against this suggestion it was said that, as yet, no machinery for such international co-operation existed, especially in cases where a particular State decided to refuse asylum.

In proposals submitted to the Commission on Human Rights attempts were made to specify the categories of persons who should be guaranteed asylum. No one considered that the right should be conferred on all persons desiring it. The following were among those for whom it was suggested asylum should be provided: political offenders, persons accused or persecuted for participation in the struggle for national independence or

22/ E/CN.4/AC.3/SR.9; E/CN.4/SR.153, 154, 154/Corr.1 (Eng. only), 155, Pt. II, 199, 316, 317, 318; E/CN.4/41/Rev.1, 56, Chap. III, 341, 365, 392, 396, 423, 573, 660, 702 (XVI), 702/Add.1 (XXVII), (XXVIII); E/CN.4/L.184, L.190, L.190/Rev.1 and 2; L.191; E/CN.4/NGO.37, 39; E/AC.7/SR. 147, 148, 149; ESC (VI), suppl. 1, para. 48, ESC (IX), suppl. 10, para.33, ESC (XI), suppl.5, annex III, ESC (XIV), suppl. 4, annex IV; GA (V), 3rd Com. 291st, 304th, 305th, 307th mtgs.; GA (V), annexes, a.i. 63, A/C.3/L.92, GA (IX), 3rd Com. 565th and 566th mtgs. Attention is also drawn to the views expressed on this question by the High Commissioner for Refugees (E/CN.4/659; E/2085/Add.1).

## Droit d'asile[22/]

Lorsque la Commission a examiné s'il convenait d'inclure dans cet article une disposition relative au droit d'asile ou bien de consacrer à ce droit un article séparé, d'aucuns ont déclaré que les Etats devraient généreusement donner asile aux victimes de persécutions. Toutefois, on s'est demandé si la Commission devait tenter d'inscrire ce principe dans le pacte en lui donnant la forme d'une obligation positive.

Pour certains, seul l'Etat intéressé doit pouvoir décider s'il donnera asile à tel ou tel individu. On a fait observer que les Etats sont exposés au danger de voir des agents ou des agitateurs étrangers pénétrer sur leur territoire sous prétexte d'y chercher asile et on a soutenu que la plupart des Etats n'accepteraient pas de s'engager par avance à accueillir toutes les personnes qui invoqueraient le droit d'asile, surtout s'il leur est interdit d'expulser ultérieurement les étrangers indésirables. A l'encontre de cette thèse, on a fait valoir que le droit d'asile était l'un des droits fondamentaux de l'homme et le corollaire naturel des autres droits et libertés qu'énumère le pacte. La Déclaration des droits de l'homme proclame le droit d'asile ; l'absence dans le pacte de toute disposition concernant ce droit constituerait une grave lacune.

On a fait observer que tout Etat qui reçoit un très grand nombre de réfugiés sur son territoire peut se trouver aux prises avec de sérieuses difficultés d'ordre matériel et économique. Pour surmonter de telles difficultés, l'Organisation des Nations Unies, ou un groupe d'Etats agissant collectivement, pourrait assumer la responsabilité de l'octroi du droit d'asile. Les adversaires de cette proposition ont fait observer, qu'il n'existait pour le moment aucun système de coopération internationale dans ce domaine, notamment dans les cas où un Etat refuse d'accorder le droit d'asile.

Les auteurs des différentes propositions dont la Commission des droits de l'homme a été saisie se sont efforcés de déterminer les catégories de personnes à qui le droit d'asile devrait être reconnu. Aucun représentant n'a envisagé d'accorder ce droit à tous ceux qui voudraient s'en prévaloir. Parmi les personnes qui devraient bénéficier de l'asile, on a mentionné : les personnes accusées de délits politiques et les personnes inculpées ou persécutées en raison de leur participation à la

22/ E/CN.4/AC.3/SR.9 ; E/CN.4/SR.153, 154, 154/Corr.1 (anglais seulement); 155, Pt. II 199, 316, 317, 318 ; E/CN.4/41/Rev.1, 56, Chap.III, 341, 365, 392, 396, 423, 573, 660, 702 (XVI), 702/Add.1 (XXVII), (XXVIII) ; E/CN.4/L.184, L.190, L.190/Rev.1 et 2 ; L.191 ; E/CN.4/NGO.37, 39 ; E/AC.7/SR.147, 148, 149 ; CES (VI), Suppl.1, para.48, CES (IX) ; Suppl.10, para.33, CES (XI), Suppl.5, Annexe III, CES (XIV), Suppl.4, Annexe IV ; AG (V), 3ème Com. 291ème, 304ème, 305ème et 307ème s. ; AG (V), Annexes, point 63, A/C.3/L.92, AG (IX), 3ème Com. 565ème et 566ème s. Le lecteur se reportera également aux observations présentées à ce sujet par le Haut-Commissaire pour les réfugiés (E/CN.4/659 ; E/2085/Add.1).

political freedom, for activities for the achievement of the purposes and principles of the Charter and of the Universal Declaration of Human Rights, for activities in defence of democratic interests and for scientific work. These were criticised as being too vague and difficult to define. In particular, it was said that the concept of political offenders and political crimes varied greatly from country to country and would give rise to different interpretations.

It was proposed that the right of asylum should not be granted to war criminals or to persons convicted of "non-political crimes", such as murder and arson, or of acts contrary to the purposes and principles of the United Nations.

Extradition[23]

Opinions differed on the advisability of including a provision on extradition in this article. Some considered that the covenant should lay down certain general principles, while others were of the view that extradition was not appropriate for inclusion in the covenant which should be limited to laying down fundamental human rights and not rights which were corollaries thereof. They also considered that the matter was too complicated to be included in a single article or provision.

The categories of persons who, it was suggested, should be exempt from extradition were the same as those proposed in connexion with the right of asylum. The same criticisms were also raised concerning the difficulties of interpretation.

It was argued that the inclusion of a provision on extradition in the covenant would cause difficulties regarding the relationship of the covenant to existing treaties and bilateral agreements. It was suggested that a separate convention on extradition might be drawn up.

23/ E/CN.4/365, 423; E/CN.4/L.184, L.190, L.190/Rev.1 and 2, E/CN.4/SR.153, 154, 154/Corr.1 (Eng. only), 155, Pt. II, 316, 317, 318.

lutte pour l'indépendance nationale ou la liberté politique, des activités qu'elles déploient en vue de réaliser les buts et principes énoncés dans la Charte des Nations Unies et la Déclaration universelle des droits de l'homme, de leur action pour la défense des intérêts de la démocratie, ou encore de leurs travaux scientifiques. Tous ces motifs ont été jugés trop vagues et difficiles à définir. En particulier, on a fait observer que la notion de "criminel politique" et celle de "crime politique" varient considérablement selon les pays et donneraient lieu, par conséquent, à des interprétations différentes.

On a proposé de ne pas accorder le droit d'asile aux criminels de guerre, ni aux personnes poursuivies pour des "crimes non politiques", tels que le meurtre et l'incendie volontaire, ou pour des actes contraires aux buts et principes des Nations Unies.

Extradition[23]

Diverses opinions ont été exprimées sur le point de savoir s'il convenait d'insérer dans cet article une disposition relative à l'extradition. Certains membres de la Commission ont soutenu que le pacte devrait poser quelques principes généraux, alors que d'autres ont déclaré qu'il ne serait pas opportun de mentionner l'extradition dans un pacte qui a strictement pour objet d'énoncer les droits fondamentaux de l'homme et non les droits qui en découlent. Les partisans de cette dernière thèse ont estimé, en outre, que la question était trop complexe pour pouvoir être traitée dans un article unique ou une seule disposition.

On a proposé de soustraire à l'extradition les personnes qu'on avait envisagé de faire bénéficier du droit d'asile, mais les difficultés d'interprétation déjà relevées au sujet du droit d'asile ont suscité les mêmes observations.

Certains représentants ont fait ressortir qu'en inscrivant dans le pacte une disposition relative à l'extradition, on rendrait incertaine la valeur du pacte par rapport aux traités et aux accords bilatéraux. On a donc suggéré de rédiger une convention distincte sur l'extradition.

23/ E/CN.4/365, 423 ; E/CN.4/L.184, L.190, L.190/Rev.1 et 2, E/CN.4/SR.153, 154, 154/Corr.1 (anglais seulement), 155, Pt.II, 316, 317, 318.

DOCUMENTATION

| Organ and Session | Records of discussion | Other documents | Article number |
|---|---|---|---|
| DC (I) | E/CN.4/AC.1/SR.4 | E/CN.4/21, annex A, arts. 33 and 34 | 33 and 34 |
| CHR (II) | E/CN.4/AC.3/SR.9, E/CN.4/SR.37 | E/CN.4/41/Rev.1, 56 art. 11 and chap.III; ESC (VI), suppl.1, para. 48 and annex B, art. 12 | 11 |
| DC (II) | E/CN.4/AC.1/SR. 30 | E/CN.4/82/Rev.1, 82/Adds.2, 3, 4, 7, 8, 12; 85, 95 annex B, art. 12. | 12 |
| CHR (III) | | ESC (VII), suppl.2, annex B, art. 11 | |
| CHR (V) | E/CN.4/SR.106, 133 | E/CN.4/213, 219, 341, ESC (IX), suppl. 10, para. 33, and annex I, art. 12 | 12 |
| CHR (VI) | E/CN.4/SR.153, 154, 154/Corr.1 (Eng. only) 155, Pt. II, and 199 | E/CN.4/353/Add.10, 365, 392, 392/Corr.1, 396, 420, 423; E/CN.4/L.3, L.10, E/CN.4/NGO.2, 4, 7; ESC (XI) suppl.5, annex I, art. 9, and annex III | 12 |
| ESC (XI) | E/AC.7/SR.147, 148, 149 | E/C.2/254, 254/Add.1, 259/Add.1 | 9 |
| GA (V) | 3rd Com., 291st, 304th, 305th, 307th mtgs. | GA (V), annexes, a.i. 63, A/C.3/L.79, L.92 | 9 |
| CHR (VII) | | E/CN.4/528, 573; ESC (XIII), suppl.9, annex I, art.9, annex II, annex III A, annex IV | 9 |

DOCUMENTATION

| Organe et session | Comptes rendus | Autres documents | Article |
|---|---|---|---|
| CR (I) | E/CN.4/AC.1/SR.4 | E/CN.4/21, Annexe A, Art. 33 et 34 | 33 et 34 |
| CDH (II) | E/CN.4/AC.3/SR.9; E/CN.4/SR.37 | E/CN.4/41/Rev.1, 56, art.11 et chap.III ; CES (VI), suppl.1, para.48 et Annexe B, art. 12 | 11 |
| CR (II) | E/CN.4/AC.1/SR.30 | E/CN.4/82/Rev.1, 82/Add.2, 3, 4, 7, 8, 12 ; 85, 95, Annexe B, art. 12 | 12 |
| CDH (III) | | CES (VII), suppl.2, Annexe B, art.11 | |
| CDH (V) | E/CN.4/SR.106, 133 | E/CN.4/213, 219, 341, CES (IX) suppl.10, para.33 et Annexe I, art. 12 | 12 |
| CDH (VI) | E/CN.4/SR.153, 154, 154/Corr.1 (anglais seulement), 155, Pt. II, et 199 | E/CN.4/353/Add.10, 365, 392, 392/Corr.1, 396, 420, 423 ; E/CN.4/L.3, L.10 ; E/CN.4/NGO.2, 4, 7 ; CES (XI) suppl.5, Annexe I, art.9 et Annexe III | 12 |
| CES (XI) | E/AC.7/SR.147, 148, 149 | E/C.2/254, 254/Add.1, 259/Add.1 | 9 |
| AG (V) | 3ème Com., 291ème, 304ème, 305ème et 307ème s. | AG (V), annexes, point 63, A/C.3/L.79, L.92 | 9 |
| CDH (VII) | | E/CN.4/528, 573,; CES (XIII) suppl.9, Annexe I, art.9, Annexe II, Annexe III A, Annexe IV | 9 |

| Organ and Session | Records of discussion | Other documents | Article number |
|---|---|---|---|
| ESC (XIII) | | E/2085/Add.1 | 9 |
| CHR (VIII) | E/CN.4/SR. 316-318 | E/CN.4/528/Add.1, 659, 660, E/CN.4/L.141, L.150, L.153, L.184, L.188, L.190, L.190/Rev.1, L.191; E/CN.4/NGO.37, 39; ESC (XIV), suppl.4, paras. 198-204, annex I B, art.11 and annex IV | 9 |
| CHR (X) | | E/CN.4/702 (XVI), 702/Add.1 (XXVII), (XXVIII), E/CN.4/L.311 | 12 |
| GA (IX) | 3rd Com.565th, 566th mtgs. | A/2808 | |

(Extract of Document A 2929 of 1st July 1955 of the United Nations, pages 113-117).

Appendix II

ARTICLE 13

OF THE DRAFT INTERNATIONAL COVENANT

ON CIVIL AND POLITICAL RIGHTS

Expulsion of aliens

Proceedings of the Third Committee of the United Nations General Assembly at its 959th and 960th meetings (17th - 18th November 1959)

ARTICLE 13

20. Article 13 of the draft Covenant on Civil and Political Rights, as submitted by the Commission on Human Rights, read as follows (1) :

(1) Cf. Doc. DH/Exp. (60) 5 of the Council of Europe, A 2929 of the United Nations.

| Organe et session | Comptes rendus | Autres documents | Article |
|---|---|---|---|
| CES (XIII) | | E/2085/Add.1 | 9 |
| CDH (VIII) | E/CN.4/SR.316 à 318 | E/CN.4/528/Add.1, 659, 660, E/CN.4/L.141, L.150, L.153, L.184, L.188, L.190, L.190/Rev. 1, L.191 ; E/CN.4/NGO.37, 39 ; CES (XIV), suppl.4, para.198 à 204, Annexe I B, art.11, et Annexe IV | 9 |
| CDH (X) | | E/CN.4/702 (XVI), 702/Add.1 (XXVII), (XXVIII), E/CN.4/L.311 | 12 |
| AG (IX) | 3ème Com. 565ème et 566ème s. | A/2808 | |

(Extraits du Document A 2929 du 1er juillet 1955 des Nations Unies, p. 126 à 129).

Annexe II

ARTICLE 13

DU PROJET DE PACTE INTERNATIONAL

RELATIF AUX DROITS CIVILS ET POLITIQUES

Expulsion des étrangers

Travaux accomplis par la Troisième Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies lors de ses 959ème et 960ème séances (17-18 novembre 1959)

ARTICLE 13

20. L'article 13 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques, tel qu'il était proposé par la Commission des Droits de l'Homme, était libellé comme suit (*) :

(*) Cf. Doc. DH/Exp.(60) 5 du Conseil de l'Europe, A 2929 des Nations Unies.

"An alien lawfully in the territory of a State Party to the Covenant may be expelled therefrom only in pursuance of a decision reached in accordance with law and shall, except where compelling reasons of national security otherwise require, be allowed to submit the reasons against his expulsion and to have his case reviewed by, and be represented for the purpose before, the competent authority or a person or persons especially designated by the competent authority."

21. The Committee discussed the Article at its 959th and 960th meetings.

Amendments submitted

22. Amendments were submitted by Belgium (A/C.3/L.786) and Israel (A/C.3/L.790).

23. The amendment of Belgium (A/C.3/L.786) would insert the word "established" after the word "lawfully".

24. The amendments of Israel (A/C.3/L.790) were (a) to replace the words "in pursuance of a decision reached in accordance with law" by the words "on such grounds and in accordance with such procedure as are established by law" and (b) to delete the last clause beginning with the words "or a person or persons ...". The first part of the amendment was withdrawn by the representative of Israel at the 959th meeting. The second part was withdrawn at the 960th meeting.

Issues discussed

25. The representative of Belgium, in introducing his amendment (A/C.3/L.786), stated that, in the opinion of his Government, Article 13 was designed to protect only lawfully established aliens against arbitrary expulsion. The purpose of this amendment was to make that quite clear. Several members of the Committee, however, opposed the idea of narrowing the scope of the Article to a limited group of aliens. Moreover, it was pointed out that the word "established" did not have a precise meaning and was open to various interpretations.

26. Some discussion regarding the necessity of retaining the phrase "or a person or persons especially designated by the competent authority" took place. It was contended that the phrase was superfluous since it merely elaborated on the words "competent authority". It dealt, moreover, with the question of delegation of powers, which was a matter for domestic legislation. Several members explained that in some countries the expulsion of an alien was a matter for the judicial authorities, while in others it was left to the executive branch. If, under domestic law, an administrative authority had competence in the matter of expulsion, such administrative authority should have the possibility of delegating its powers.

"Un étranger qui se trouve légalement sur le territoire d'un Etat partie au présent Pacte ne peut en être expulsé qu'en exécution d'une décision prise conformément à la loi et, à moins que des raisons impérieuses de sécurité nationale ne s'y opposent, il doit avoir la possibilité de faire valoir les raisons qui militent contre son expulsion et de faire examiner son cas par l'autorité compétente, ou par une ou plusieurs personnes spécialement désignées par ladite autorité, en se faisant représenter à cette fin."

21. La Commission a examiné cet article à ses 959ème et 960ème séances.

Amendements présentés

22. Des amendements ont été présentés par la Belgique (A/C.3/L.786) et Israël (A/C.3/L.790/Rev.1).

23. L'amendement de la Belgique (A/C.3/L.786) tendait à ajouter le mot "établi" après le mot "légalement".

24. Les amendements d'Israël (A/C.3/L.790/Rev.1) tendaient à : a) remplacer le membre de phrase "qu'en exécution d'une décision prise conformément à la loi" par "que pour les motifs et selon la procédure prévus par la loi"; b) supprimer les mots "ou par une ou plusieurs personnes spécialement désignées par ladite autorité". Le représentant d'Israël a retiré le premier de ses amendements à la 959ème séance. Il a retiré le second à la 960ème séance.

Questions discutées

25. Le représentant de la Belgique, en présentant son amendement (A/C.3/L.786), a déclaré que, de l'avis de son Gouvernement, l'article 13 ne visait à protéger contre l'expulsion arbitraire que les étrangers légalement établis.

L'amendement avait pour but de bien préciser ce point. Plusieurs membres de la Commission cependant se sont montrés opposés à l'idée de restreindre l'application de l'article 13 à un groupe limité d'étrangers. En outre, on a souligné que le mot "établi" n'avait pas un sens précis et prêtait à diverses interprétations.

26. Il y a eu discussion sur le point de savoir s'il fallait maintenir la formule "ou par une ou plusieurs personnes spécialement désignées par ladite autorité". On a soutenu que ces mots étaient superflus parce qu'ils ne faisaient que paraphraser l'expression "autorité compétente". En outre, ils soulevaient la question de la délégation de pouvoirs qui était du domaine de la législation interne. Plusieurs représentants ont expliqué que dans certains pays, l'expulsion des étrangers relevait des autorités judiciaires alors qu'ailleurs, elle était du ressort de l'exécutif. Si, d'après la législation interne, c'était une autorité administrative qui avait compétence en matière d'expulsion, cette autorité devait avoir la possibilité de déléguer ses pouvoirs.

27. Some members stated that the Article, as drafted by the Commission on Human Rights, had a serious shortcoming: there was no reference to the right of asylum nor to extradition. It was suggested, however, that a provision on the right of asylum might be included as a separate article.

Voting on Article 13

28. At the 960th meeting, the Committee voted as follows:

(a) The amendment of Belgium (A/C.3/L.786) was rejected by 52 votes to 6, with 12 abstentions.

(b) At the request of the representative of Iran, a separate vote was taken on the words "and to have his case reviewed by". These words were adopted by 66 votes to 1, with 3 abstentions.

(c) At the request of the representative of Italy, the words "or by a person or persons especially designated by the competent authority" were put to a separate vote. These words were adopted by 52 votes to 9, with 10 abstentions.

(d) Article 13 as a whole was adopted by 69 votes to none, with 3 abstentions.

Text as adopted

29. Article 13, as adopted by the Committee, reads as follows:

"An alien lawfully in the territory of a State Party to the Covenant may be expelled therefrom only in pursuance of a decision reached in accordance with law and shall, except where compelling reasons of national security otherwise require, be allowed to submit the reasons against his expulsion and to have his case reviewed by, and be represented for the purpose before, the competent authority or a person or persons especially designated by the competent authority."

/Extracts of the Document A/4299 of 3rd December 1959 of the United Nations (pages 7 to 9)./

27. Quelques délégations ont estimé que l'article rédigé par la Commission des Droits de l'Homme présentait une grave lacune : il n'y était pas fait mention du droit d'asile ni de l'extradition. Il a été suggéré qu'une disposition sur le droit d'asile pourrait faire l'objet d'un article distinct.

Votes sur l'article 13

28. A sa 960ème séance, la Commission a voté comme suit :

a) L'amendement de la Belgique (A/C.3/L.786) a été rejeté par 52 voix contre 6, avec 12 abstentions.

b) A la demande du représentant de l'Iran, les mots "et de faire examiner son cas par" ont été mis aux voix séparément. Ces mots ont été adoptés par 66 voix contre une, avec 3 abstentions.

c) A la demande du représentant de l'Italie, les mots "ou par une ou plusieurs personnes spécialement désignées par ladite autorité" ont été mis aux voix séparément. Ces mots ont été adoptés par 52 voix contre 9, avec 10 abstentions.

d) L'ensemble de l'article 13 a été adopté par 69 voix contre zéro, avec 3 abstentions.

Texte adopté

29. L'article 13 adopté par la Commission, compte tenu des modifications de rédaction suggérées par le Rapporteur, est le suivant :

"Un étranger qui se trouve légalement sur le territoire d'un Etat partie au présent Pacte ne peut en être expulsé qu'en exécution d'une décision prise conformément à la loi et, à moins que des raisons impérieuses de sécurité nationale ne s'y opposent, il doit avoir la possibilité de faire valoir les raisons qui militent contre son expulsion et de faire examiner son cas par l'autorité compétente, ou par une ou plusieurs personnes spécialement désignées par ladite autorité, en se faisant représenter à cette fin".

/Extraits du Document A/4299 du 3 décembre 1959 des Nations Unies (pages 7 à 9)./

31. Preparatory Work on the Draft Second Protocol to the Convention on Human Rights , Appended to Recommendation 234 (1960) of the Consultative Assembly. VII. Article 5 - Recognition of the individual as a person before the law - Memorandum by the Directorate of Human Rights (DH/Exp (60) 15 of 28 October 1960 and Appendix I and II

---

A. Text of Article 5

1. Article 5 of the Second Protocol to the Convention on Human Rights appended to Recommendation 234 (1960) is worded as follows:

"Every individual shall have the right to recognition everywhere as a person in the eyes of the law"

B. Explanatory memorandum

2. The explanatory memorandum presented by the Rapporteur, Mr. Lannung on behalf of the Legal Committee, contains the following comment on Article 5:

"With regard to Article 5 of the draft, the Committee agrees that this provision may not be of great value to member States of the Council of Europe. Nevertheless, the Convention on Human Rights and its Protocols are concerned with a minimum code of fundamental rights, and the Committee thinks it desirable to retain its provisions in the draft of the Second Protocol.

This Article, as worded in the draft, is virtually identical with Article 16 of the draft International Covenant, except for its initial word "everyone", which has been replaced by the words "every individual" in order to make it clear that the clause does not cover the legal personality of corporate bodies."

/Doc. 1057 of 17th November 1959, page 11/

C. Work of Sub-committee No. 12

3. In the first draft prepared by Mr. Lannung on behalf of Sub-committee No. 12 in November 1958, Article 5 was worded as follows:

"Everyone shall have the right to recognition everywhere as a person before the law."

/Doc. AS/Jur XII (10) 3 of 10th November 1958, p.15/

31. Travaux préparatoires du projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme, joint à la recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative. Article 5 du projet - Reconnaissance de la personnalité juridique - (Note d'information établie par la Direction des Droits de l'Homme). (DH/Exp (60) 15 du 28 octobre 1960 et annexes I, II)

---

A. Texte de l'article 5

1. L'article 5 du projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme, joint à la Recommandation 234 (1960) est libellé comme suit :

"Tout individu a droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique."

B. Exposé des motifs

2. L'exposé des motifs fait par M. le Rapporteur Lannung, au nom de la Commission juridique, contient, à propos de l'article 5 du projet, le commentaire ci-après :

"En ce qui concerne l'article 5, votre Commission reconnaît que cette disposition ne présente peut-être pas un grand intérêt pour les Etats membres du Conseil de l'Europe. Toutefois, la Convention des Droits de l'Homme et ses protocoles additionnels ne visant que des règles minimum des droits fondamentaux, elle estime souhaitable de maintenir ses dispositions dans le projet de deuxième protocole additionnel.

Cet article, tel qu'il figure dans le projet reproduit ci-dessus, est pratiquement identique à l'article 16 du projet de pacte international, sauf que le mot initial "Chacun" a été remplacé par les mots "Tout individu", afin de préciser que cette disposition ne vise pas la personnalité juridique des personnes morales."

/Doc. 1057 du 17 novembre 1959, p. 11/

C. Travaux de la Sous-Commission N° 12

I. Premier projet

3. Dans le premier projet établi à l'origine, en novembre 1958, par M. Lannung au nom de la Sous-Commission N° 12, l'article 5 était rédigé en ces termes :

"Chacun a droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique."

/Doc. AS/Jur XII (10) 3 du 10 novembre 1958, p. 17/

4. The Report to which this draft was appended contained no comment on Article 5.

"Articles 5 and 7 of the attached draft", the Report stated, "seem to call for no special comment, at least at this stage."

/Doc. AS/Jur XII (10) 3 of 10th November 1958, p.3/

5. At its meeting of 24th November 1958, some members of the Sub-committee questioned the advisability of including this clause in the draft Protocol.

Mr. TONCIC "wondered whether this article was of any use at all, since the right in question was already recognised in member States."

Mr. LANNUNG, while agreeing that perhaps this clause was of no real value so far as member States of the Council of Europe were concerned, considered that "nevertheless the Convention on Human Rights and its Protocols was concerned only with a minimum code of fundamental rights, and it was desirable to retain its provisions in the draft of the Second Protocol."

Mr. EISSEN, Secretary in the Human Rights Directorate, also pointed out "that the main purpose of the European Convention on Human Rights was not to increase the fundamental rights of the individual, but to establish a system of collective guarantee for a minimum code of fundamental rights." He considered that "this also applied to the Second Protocol". As regards the wording of Article 5, he thought that "the word 'each' should be replaced by 'every individual' in order to make it clear that this clause did not apply to the legal personality of corporate bodies."

This was agreed to.

/Doc. AS/Jur XII (10) PV 2 of 5th January 1959, pages 6 and 7/

II. Second Draft

6. As a result of the change agreed to on 24th November 1958, Article 5 of the second draft of the Sub-committee (June 1959) was worded as follows:

"Every individual shall have the right to recognition everywhere as a person before the law."

/Doc. AS/Jur XII (11) PV 1 of 8th June 1959 page 12/

4. Le rapport auquel ce projet était joint ne contenait pas de commentaire au sujet de l'article 5.

"Les articles 5 et 7 du projet ci-annexé", lit-on dans ce rapport, "ne paraissent appeler aucune observation particulière, tout au moins à ce stade de l'élaboration du deuxième Protocole additionnel."

/Doc. AS/Jur XII (10) 3 du 10 novembre 1958, p. 3/

5. Lors de la séance du 24 novembre 1958, certains membres de la Sous-Commission ont mis en doute l'opportunité d'inclure cette disposition dans le projet discuté.

M. TONCIC s'est demandé "si cet article avait une utilité quelconque, étant donné que le droit en cause était déjà reconnu dans les pays membres".

M. LANNUNG, tout en concédant que cette disposition ne revêtait peut-être pas une valeur réelle pour les Etats membres du Conseil de l'Europe, a estimé que "puisque la Convention des Droits de l'Homme et ses Protocoles additionnels ne visaient que des règles minima des droits fondamentaux, il serait souhaitable de maintenir la disposition considérée dans le projet du deuxième Protocole additionnel".

M. EISSEN, Secrétaire à la Direction des Droits de l'Homme du Secrétariat Général, a souligné également "que le but principal de la Convention européenne des Droits de l'Homme n'était pas de faire progresser les droits fondamentaux de l'individu, mais plutôt d'ériger un système de garantie collective des règles minima des droits fondamentaux". Il a exprimé l'avis que "cette remarque s'imposait également pour le deuxième Protocole additionnel". En ce qui concerne la rédaction du présent article, il a estimé que "l'on devrait remplacer le mot "chacun" par "tout individu", afin de préciser que cette disposition ne visait pas la personnalité juridique des personnes morales".

Il en a été ainsi décidé.

/Doc. AS/Jur XII (10) PV 2 du 5 janvier 1959, p. 7 et 8/

II. Deuxième projet

6. Compte tenu de la modification adoptée le 24 novembre 1958, l'article 5 du deuxième projet de la Sous-Commission (juin 1959) était rédigé comme suit :

"Tout individu a droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique."

/Doc. AS/Jur XII (11) 1 du 8 juin 1959, p. 15/

7. At its meeting of 3rd July 1959, Sub-committee No. 12 adopted this provision without comment.

/Doc. AS/Jur XII (11) PV 1; of 25th August 1959 page 5/

D. Work of the Legal Committee

8. The Legal Committee discussed Article 5 of the draft Protocol at its meetings of 21st August and of 13th November 1959.

At the meeting of 21st August 1959,

Mr. WAHL asked what was "the exact significance of Article 5 in view of the fact that there was nothing resembling slavery in the European countries."

Mr. MULLER said that "it was acknowledged in the Report that this Article was perhaps of no great value, but its inclusion was recommended on the grounds that the Convention was concerned with a minimum code based on universally agreed principles."

Mr. WAHL still felt that "Article 5 said either too much or too little and was unlikely to provide any real basis for decisions by the Court of Human Rights." He added that "as at present drafted it might, indeed, give rise to dubious legal interpretations." He felt that "in any case they needed to know more about the considerations which had led the United Nations to draft this Article."

On the proposal of the Chairman, it was agreed that Article 5 should be considered again at a later date and that the Secretariat-General should meanwhile be asked to provide the necessary information on the preparatory work done on this subject by the United Nations.

/Doc. AS/Jur (11) PV 3 of 31st August 1959, page 13/

In compliance with the request of Sub-committee No. 12, the Directorate of Human Rights, on 21st October 1959, drafted a memorandum on the preparatory work of the United Nations on the clause which in the draft International Covenant on Civil and Political Rights corresponds to Article 5 of the draft Second Protocol.

A copy of the memorandum of 21st October 1959, Doc. AS/Jur (11) 29, is appended hereto (Appendix I).

10. At the meeting held by the Legal Committee on 13th November 1959, the Chairman, Mr. Lannung, said that "it followed from the reasons given in paragraph 10 of that paper that Article 5 was of real importance." He therefore proposed that Article 5 be retained in the draft Protocol. This was agreed to.

/Doc. AS/Jur (11) PV 5 of 24th November 1959, page 7/

7. Lors de sa séance du 3 juillet 1959, la Sous-Commission N° 12 a adopté cette disposition sans commentaire.

/Doc. AS/Jur XII (11) PV 1 du 25 août 1959, p. 5/

D. Travaux de la Commission juridique

8. La Commission juridique a discuté de l'article 5 du projet en ses séances des 21 août et 13 novembre 1959.

Lors de la séance du 21 août 1959,

M. WAHL s'est interrogé sur "le sens exact de l'article 5 en l'absence de toute situation comparable à l'esclavage dans les pays européens".

M. MULLER a rappelé "qu'une telle absence d'intérêt direct de l'article avait déjà été constatée dans le rapport, mais que son maintien y avait été défendu par l'argument que la Convention ne visait que des 'règles minima', fondées sur des principes non contestés".

M. WAHL a cependant estimé que "l'article 5 disait trop, ou trop peu, et risquait de ne pouvoir réellement servir de base aux décisions de la Cour des Droits de l'Homme" ; "en sa forme actuelle, a-t-il dit, cet article peut donner lieu à des constructions juridiques douteuses". M. Wahl a été d'avis "qu'il serait profitable de mieux connaître, en tout cas, les considérations qui ont inspiré la rédaction de l'article au sein des Nations Unies".

Sur proposition du Président, il a été décidé que l'article 5 serait soumis à un examen ultérieur et que le Secrétariat Général diffuserait entretemps les renseignements nécessaires sur les travaux préparatoires au sein des Nations Unies.

/Doc. AS/Jur (11) PV 3 du 31 août 1959, p. 13/

9. Déférant au désir exprimé par la Sous-Commission N° 12, la Direction des Droits de l'Homme a établi le 21 octobre 1959, une note sur les travaux préparatoires, au sein des Nations Unies, de la disposition qui dans le projet de pacte international relatif aux droits civils et politiques, correspond à l'art. 5 du projet de deuxième Protocole additionnel.

Est jointe à la présente note une copie dudit Doc. AS/Jur (11) 29 du 21 octobre 1959 (Annexe I).

10. Lors de la réunion tenue par la Commission juridique le 13 novembre 1959, M. le Président Lannung a fait observer que "les motifs indiqués au paragraphe 10 de cette note montraient que l'article 5 offrait une utilité réelle". Il a proposé, en conséquence, que cet article fût maintenu dans le projet de Protocole additionnel. Il en a été ainsi décidé.

/Doc. AS/Jur (11) PV 5 du 24 novembre 1959, p. 7/

E. Work of the Assembly

The Assembly, at its Sitting of 22nd January 1960, adopted the draft Second Protocol in the form submitted to it by the Legal Committee. In the course of the Sitting, Mr. Lannung made the following comment on Article 5:

"Article 5 of the draft Protocol relates to the individual's right to recognition as a person before the law and is identical with Article 16 of the draft International Covenant except for the substitution of the words 'every individual' for 'everyone'. It assures recognition of the legal status of an individual and of his capacity to exercise rights, and it forbids arbitrary restrictions imposed upon his legal capacity. At first sight, it might appear that the inclusion of this Article in the draft Protocol is not of great value to member States of the Council of Europe, but the Legal Committee decided to retain it in view of the fact that the Convention on Human Rights is concerned with maintaining a minimum code of fundamental rights against any possible future encroachment."

/Official Report of the Sitting of the Assembly of 22nd January 1960, Eleventh Ordinary Session, 30th Sitting, page 880/

F. References

A copy of Doc. DH/Exp (60) 6 concerning Article 16 of the draft International Covenant on Civil and Political Rights prepared by the United Nations Commission on Human Rights - extracts from Doc. A/2929 of 1st July 1955 of the United Nations, page 130 - is appended hereto (Appendix II).

Appendix I

PREPARATORY WORK ON THE DRAFT SECOND PROTOCOL TO THE CONVENTION ON HUMAN RIGHTS, APPENDED TO RECOMMENDATION 234 (1960) OF THE CONSULTATIVE ASSEMBLY

Copy of the Memorandum by the Directorate of Human Rights of 21 October 1959; Doc. AS/Jur (11) 29.

E. Travaux de l'Assemblée

11. L'Assemblée a, en sa séance du 22 janvier 1960, adopté tel quel l'ensemble du projet qui lui était présenté par la Commission juridique. Lors de cette séance, M. Lannung s'est exprimé en ces termes, à propos de l'article 5 du projet :

"L'article 5 du projet de protocole additionnel consacre le droit de tout individu à la reconnaissance de sa personnalité juridique et est identique à l'article 16 du projet de pacte international, si ce n'est que le mot "chacun" a été remplacé par "tout individu". Il assure la reconnaissance du statut juridique de tout individu et de sa capacité d'exercer ses droits, et interdit de restreindre celle-ci arbitrairement. A première vue, il pourrait sembler que l'inclusion de cet article dans le projet de protocole ne présente pas un grand intérêt pour les Etats membres du Conseil de l'Europe, mais la Commission juridique a décidé de le maintenir parce que la Convention des Droits de l'Homme vise à défendre un ensemble minimum de droits fondamentaux contre tout empiètement éventuel."

/Compte-rendu officiel de la séance du 22 janvier 1960 de l'Assemblée - 11e session ordinaire - 30ème séance, p. 880/

F. Rapprochement

12. Est jointe à la présente note copie du Doc. DH/Exp (60) 6 concernant l'article 16 du projet de pacte international relatif aux droits civils et politiques, élaboré par la Commission des Droits de l'Homme du Conseil Economique et Social des Nations Unies - extraits du Doc. A/2929 du 1er juillet 1955 des Nations Unies, p. 143 - (Annexe II).

Annexe I

TRAVAUX PREPARATOIRES DU PROJET DE DEUXIEME PROTOCOLE ADDITIONNEL A LA CONVENTION DES DROITS DE L'HOMME, JOINT A LA RECOMMANDATION 234 (1960) DE L'ASSEMBLEE CONSULTATIVE

Copie de la note préparée par la Direction des Droits de l'Homme, du 21 October 1959; Doc. AS/Jur (11) 29.

At their meeting in Paris on 21st and 22nd August 1959, the Legal Committee instructed the Secretariat to prepare a memorandum on the preliminary work of the United Nations on the text of Article 5 of the draft Second Protocol to the Convention on Human Rights.

The present memorandum is submitted in compliance with those instructions.

I

1. Article 5 of the Second Protocol guaranteeing the individual's right to recognition as a person before the law, is identical with Article 16 of the draft International Covenant on Civil and Political Rights (hereafter referred to as the "draft Covenant") except for the substitution of the words "every individual" for "everyone" [cf. Docs. AS/Jur XII (10) PV 2, p. 7; AS/Jur (11) 10, para. 9, p. 6; A/2929, para. 97, p. 130, and E/CN 4/85].

2. Article 16 of the draft Covenant is in turn taken word for word from Article 6 of the Universal Declaration of Human Rights issued by the General Assembly of the United Nations on 10th December 1948.

3. When the Universal Declaration was adopted article by article, Article 6 was adopted unanimously (see p. 465 of the Yearbook of the United Nations for 1948).

4. Nevertheless, the wording of Article 6 of the Universal Declaration and of Article 16 of the draft Covenant gave rise to difficulties in the United Nations Commission on Human Rights.

(a) The Commission originally contemplated wording these two Articles as follows:

Universal Declaration: "Everyone has a right to be recognised everywhere as a person before the law and to enjoy basic civil rights".

Draft Covenant: "No person shall be deprived of his juridical personality". (Second report of the Commission, 17th December 1947, Doc. E/600, Article 12 and Article 15).

(b) France approved these proposals (Doc. E/CN 4/82 Add. 8), but objections were raised by the representatives of the Netherlands, South Africa, the United Kingdom and India.

(c) In their report of 21st May 1948, the Drafting Committee of the Commission on Human Rights reworded the two Articles as follows:

Lors de sa réunion des 21 et 22 août 1959 à Paris, la Commission juridique a chargé le Secrétariat de préparer à son intention une note sur les travaux préparatoires, au sein des Nations Unies, du texte de l'article 5 du projet de Deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme.

Le résumé qui suit a été préparé pour donner suite à cette directive.

I

1. L'article 5 du projet du deuxième Protocole additionnel, qui tend à garantir le droit de tout individu à la reconnaissance de sa personnalité juridique, reproduit fidèlement les termes de l'article 16 du projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques (ci-après dénommé "projet de Pacte"), sous réserve de la substitution de "tout individu" à "chacun" (sur ce point particulier, cf. les Doc. AS/Jur XII (10) PV 2, p. 8, AS/Jur (11) 10, § 9 p. 6, A/2929, § 97 p. 143 et E/CN 4/85 p. 86).

2. De son côté, l'article 16 du projet de Pacte constitue la réplique exacte de l'article 6 de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme, proclamée le 10 décembre 1948 par l'Assemblée Générale de l'O.N.U.

3. Lors de l'adoption de la Déclaration Universelle article par article, ledit article 6 a recueilli l'unanimité des suffrages (cf. l'"Annuaire des Droits de l'Homme" de l'O.N.U., 1948, p. 535 de l'édition française).

4. Néanmoins, l'élaboration de l'article 6 de la Déclaration Universelle et de l'article 16 du projet de Pacte a soulevé, au sein de la Commission des Droits de l'Homme de l'O.N.U., certaines difficultés :

a) A l'origine, la Commission avait proposé de rédiger ainsi ces deux articles :

Déclaration Universelle : "Toute personne a le droit de faire reconnaître en tous lieux sa personnalité juridique et de jouir des droits civils fondamentaux."

Projet de Pacte : "Nul ne peut être privé de sa personnalité juridique." (Deuxième rapport de la Commission, 17 décembre 1947, Doc. E/600, art. 12 p. 16 et art. 15 p. 27).

b) Approuvées par la France (Doc. E/CN 4/82/Add. 8, pp. 4 et 12), ces propositions firent l'objet d'objections de la part des représentants des Pays-Bas, de l'Union Sud-Africaine, du Royaume-Uni et de l'Inde.

c) Dans son rapport du 21 mai 1948, le Comité de rédaction de la Commission des Droits de l'Homme donna aux deux articles en question le libellé suivant :

Declaration: "Everyone has a right to be recognised everywhere as a person before the law" (the words "and to enjoy basic civil rights" being omitted).

Covenant: "No person shall be deprived of his juridical personality" (no change) (Doc. E/CN 4/95, Article 12 and Article 15).

The plenary Commission adopted these texts (Third Report, 28th June 1948, Doc. E/800, Article 5 and Article 15).

(d) The New Zealand Government suggested replacing Article 15 of the Draft Covenant by a new Article 14, to the effect that:

No one may be deprived of the right to appeal to the Courts to seek a remedy for any infringement of his civil rights and nobody, other than such persons as are generally recognised as having no legal capacity, such as minors, persons certified as insane, and persons serving terms of imprisonment, may be deprived of all or part of their legal capacity to enter into lawful contracts or perform any other acts of a legal nature (Doc. E/CN. 4/82 Add. 12).

(e) The United States Government suggested deleting Article 15 from the draft Covenant as it did not seem sufficiently clear or precise. They also propose that, instead of including this Article in the Covenant, the Commission on Human Rights should consider at a later meeting setting down the meaning attached by other delegations to the term "juridical personality" with a view to drawing up a separate convention on that basis (Doc. E/CN. 4/170).

(f) The Philippines Government advocated simply taking over the text of Article 6 of the Universal Declaration which had been adopted in the meantime: "Everyone has the right to recognition everywhere as a person before the law" (Doc. E/CN. 4/232).

This solution was adopted by the Commission on Human Rights at its 5th Session (May-June 1949) (Doc. E/1371, Article 15).

(g) The new wording was considered satisfactory on the whole by the Australian Government (Doc. E/CN. 4/353/Add.10). The United States merely asked for the words "everyone has the right" to be amended to "everyone shall have the right" (Doc. E/CN. 4/365).

(h) At its 6th Session (March-May 1950), the Commission on Human Rights left Article 15 (by this time Article 12) as it stood (Doc. E/1681).

(i) However, Article 12 still called forth various objections on the part of the Canadian, Cuban and New Zealand representatives.

Déclaration : "Toute personne a le droit de faire reconnaître en tous lieux sa personnalité juridique" (omission de "et de jouir des droits civils fondamentaux").

Pacte : "Nul ne peut être privé de sa personnalité juridique" (sans changement) (Doc. E/CN 4/95, art. 12 p. 7 et art. 15 p. 32).

La Commission plénière se rallia à ces formules (Troisième rapport, 28 juin 1948, Doc. E/800, art. 5 p. 9 et art. 15 p. 22).

d) Dans une communication relative au projet de Pacte, le Gouvernement de la Nouvelle-Zélande suggéra de substituer à l'article 15 un nouvel article 14 ainsi conçu :

"Nul ne peut être privé du droit de recourir aux tribunaux pour y obtenir réparation d'une atteinte portée à ses droits civiques et aucune personne ne peut, à moins qu'elle n'appartienne à une catégorie dont l'incapacité légale est généralement reconnue, tels que mineurs, aliénés et personnes purgeant une peine d'emprisonnement, être privée de tout ou partie de sa capacité légale à établir des contrats licites ou toutes autres relations d'ordre juridique." (Doc. E/CN 4/82/Add. 12, pp. 13, 20 et 21).

e) Quant à lui, le Gouvernement des Etats-Unis proposa la suppression de l'article 15 du projet de Pacte, qui ne lui semblait "pas suffisamment clair, ni précis". Il suggéra en outre "qu'au lieu d'inclure cet article dans le Pacte, on (étudiât), au cours d'une session ultérieure de la Commission des Droits de l'Homme, l'élaboration des notions que d'autres délégations (rattachaient) aux termes "personnalité juridique", en vue de les introduire éventuellement dans une convention distincte" (Doc. E/CN. 4/170, p. 35).

f) De son côté, le Gouvernement des Philippines préconisa de reproduire purement et simplement les termes de l'article 6 de la Déclaration Universelle, adoptée entre temps : "Chacun a droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique" (Doc. E/CN 4/232).

Lors de sa 5ème session (mai-juin 1949) la Commission des Droits de l'Homme adopta cette solution (Doc. E/1371, art. 15, p. 20).

g) La nouvelle rédaction fut jugée satisfaisante, dans l'ensemble, par le Gouvernement de l'Australie (Doc. E/CN. 4/353 Add. 10, p. 9). Les Etats-Unis se bornèrent, cette fois, à demander la substitution de "chacun aura droit" à "chacun a droit" (E/CN. 4/365, p. 45).

h) A sa sixième session (mars-mai 1950), la Commission des Droits de l'Homme laissa subsister tel quel l'article 15, qui devint l'article 12 (Doc. E/1681, p. 15).

i) Ledit article 12 n'en continua pas moins à susciter, diverses objections de la part des représentants du Canada, de Cuba et de la Nouvelle-Zélande.

(j) At its 7th Session (April-May 1951), the Commission on Human Rights made no change in Article 12 of the draft Covenant, although the United Kingdom delegation asked for its deletion (Doc. E/1992, Article 12).

5. In spite of the above difficulties, the Commission on Human Rights finally adopted Article 12 (which had since become Article 14 and later Article 16) at its 8th Session (April-June 1952). This decision was unanimous and the Article was adopted without amendment or debate (Doc. E/2256, paragraph 230 and E/CN. 4/SR 324).

The draft Covenant is now before the General Assembly, or, more accurately, the Third Committee, which does not appear to have discussed Article 16 as yet.

6. The "Annotation" of the draft Covenant prepared in 1955 by the Secretary-General of the United Nations, at the request of the General Assembly, merely states that:

- Article 16 applies to human beings, not to "juridical persons";

- the expression "as a person before the law" is meant "to assure recognition of the legal status of every individual and of his capacity to exercise rights and enter into contractual obligations";

- the original text ("no person shall be deprived of his juridical personality") was rejected because it "was not considered sufficiently clear and precise, particularly since deprivation of juridical personality did not have a well-defined meaning in some systems of law" (Doc. A/2929, p. 130).

II

7. From the above account of the background of Article 16 it seems clear that the principle it embodies was never challenged. The only difficulties were concerned with the wording, which was alleged to be far too vague and abstract. Apparently, however, the Commission on Human Rights did not find the objection insurmountable, since, in the end, Article 16 was adopted unanimously.

8. The difficulties ought surely to be smaller in Europe than in the United Nations, since, as has often been said, the systems of law of Member States of the Council of Europe have so much in common. The European Commission and Court of Human Rights might reasonably be expected to interpret and apply Article 5 of the Second Protocol in a reasonable and coherent manner. In that case, if, for the present at least, the United Nations are satisfied with a very general text, it would appear that the Member States of the Council of Europe would not require precise and detailed provisions.

j) A sa septième session (avril-mai 1951), la Commission des Droits de l'Homme ne modifie pas l'article 12 du projet de Pacte, bien que la délégation du Royaume-Uni eût préconisé la suppression pure et simple de cet article (Doc. E/1992, art. 12, pp. 23 et 32).

5. Il importe de souligner qu'en dépit des difficultés signalées ci-dessus, la Commission des Droits de l'Homme de l'O.N.U. a, lors de sa huitième session (avril-juin 1952), adopté définitivement l'article 12, devenu par la suite l'article 14 puis l'article 16. Cette décision a été acquise "à l'unanimité", "sans amendement ni discussion" (Doc. E/2256, § 230 p. 39 et E/CN. 4/SR 324, p. 12).

Le projet de Pacte se trouve actuellement soumis à l'examen de l'Assemblée Générale, plus précisément à celui de la 3ème commission. Il ne semble pas que cette dernière ait, jusqu'ici, discuté de l'article 16.

6. Quant au "Commentaire" du projet de Pacte, préparé en 1955 par le Secrétaire Général de l'O.N.U. à la demande de l'Assemblée Générale, il se contente d'indiquer

- que l'article 16 vise uniquement les êtres humains, à l'exclusion des personnes morales;

- que l'expression "personnalité juridique" a pour objet "de garantir à chaque individu la reconnaissance de sa qualité de sujet de droit et de sa capacité d'exercer des droits et de contracter des obligations";

- que l'abandon du texte primitif ("nul ne sera privé de sa personnalité juridique") s'explique par le fait que ce texte avait "été jugé trop peu clair et trop imprécis, notamment parce que la notion de privation de la personnalité juridique (n'a) pas de sens bien défini dans certains systèmes juridiques" (Doc. A/2929, p. 143).

II

7. De l'historique qui précède, il semble ressortir que le principe consacré par l'article 16 du projet de Pacte n'a fait l'objet d'aucune contestation. Seule la formulation de ce principe a soulevé des difficultés : on lui a reproché, en substance, d'être vague et abstraite à l'excès. L'objection n'a cependant point paru insurmontable à la Commission des Droits de l'Homme de l'O.N.U., puisque l'article 16 a finalement recueilli l'unanimité des suffrages.

8. Au demeurant, le problème ne devrait-il pas se poser en termes plus simples sur le plan européen que dans le cadre de l'O.N.U., vu l'existence, fréquemment proclamée, d'un patrimoine juridique commun aux Etats membres du Conseil de l'Europe ? N'est-il point permis de penser que la Commission et la Cour européennes des Droits de l'Homme sauraient interpréter et appliquer l'article 5 du deuxième Protocole additionnel de manière raisonnable et cohérente ? Là où les Nations Unies se montrent, pour le moment du moins, disposées à se contenter d'un libellé de caractère très général, les Etats membres du Conseil ont-ils réellement besoin d'une réglementation minutieuse et détaillée ?

9. Whatever the view taken on this point, it is important to determine exactly what Article 16 of the draft Covenant is designed to prohibit.

The first thing that comes to mind is the total or almost total loss of "juridical personality" by certain persons, formerly known in several Member States (France, Belgium and the Netherlands) as "mort civile". Article 18 of the French Penal Code stipulates that sentences to forced labour for life and to deportation shall be accompanied by "mort civile" (total deprivation of civil rights) (cf. also the former Articles 22, 23 and 24 of the Civil Code). Article 25 of the Civil Code specified that by "mort civile" was meant the loss, by the convicted person, of all his property, which passed to his heirs as though he had died intestate. Similarly, a person sentenced to "mort civile" could not inherit property, dispose of his own property, be appointed trustee, be called as witness, take proceedings in a Court of Law (in theory at least), contract marriage, etc. (cf. also former Article 33). These harsh provisions were repealed by Article 1 of the Act of 31st May 1854(1). The only provision of the kind still in existence is "interdiction légale", which may in general be defined as forfeiture of the exercise of rights rather than of their enjoyment (Articles 28 to 31 of the Penal Code and Articles 2 to 4 of the Act of 31st May 1854) (cf. H. Donnedieu de Vabres, "Traité Elémentaire de droit criminel et de législation pénale comparée"; 2nd edition, 1943, paragraphs 631 to 638, pp. 321 to 323).

Article 16 of the draft Covenant, and hence Article 5 of the Second Protocol, might also be invoked to condemn the following abuses:

- certain insidious forms of slavery and servitude still to be found in some African and Asian countries (2);

- certain arbitrary restrictions imposed on the legal capacity of individuals.

(1) Article 13 of the Belgian Constitution states likewise that "total deprivation of civil rights (mort civile) is abolished and shall not be re-established". Cf. also Article 4 of the Netherlands Civil Code of 1838.

(2) It is true that in any case Article 4 of the Convention (like Article 8 of the draft Covenant) prohibits slavery, servitude and forced or compulsory labour.

9. Quoi qu'il en soit, il importe de rechercher ce que l'article 16 du projet de Pacte a pour but de prohiber.

On peut songer, en premier lieu, à la suppression totale ou quasi-totale de la personnalité juridique de certaines catégories d'individus, que plusieurs Etats membres (France, Belgique et Pays-Bas) ont connue jadis sous le nom de "mort civile". Le code pénal français prévoyait, en son article 18, que "les condamnations aux travaux forcés à perpétuité et à la déportation (emporteraient) mort civile" (cf. également les anciens articles 22, 23 et 24 du Code civil). De son côté, l'article 25 du Code civil précisait que, "par la mort civile, le condamné (perdait) la propriété de tous les biens qu'il possédait", et que "sa succession (était) ouverte au profit de ses héritiers auxquels ses biens (étaient) dévolus de la même manière que s'il était mort naturellement et sans testament". De même, la personne frappée de mort civile ne pouvait ni recueillir une succession, ni disposer de ses biens, ni être nommée tuteur, ni être témoin, ni ester en justice (au moins en principe), ni contracter mariage, etc... (cf. également l'ancien article 33). Ces dispositions draconiennes ont été abrogées par l'article 1er de la loi du 31 mai 1854 (1). Seule subsiste aujourd'hui l' "interdiction légale", qui s'analyse, dans l'ensemble, en une incapacité d'exercice et non plus de jouissance (articles 28 à 31 du Code pénal et articles 2 à 4 de la loi du 31 mai 1854) (cf. H. Donnedieu de Vabres, "Traité Elémentaire de droit criminel et de législation pénale comparée" ; 2ème édition 1943, §§ 631 à 638, pp. 321 à 323).

L'article 16 du projet de Pacte, et par conséquent l'article 5 du deuxième Protocole additionnel, pourraient en outre servir à condamner

- certaines formes larvées d'esclavage et de servitude que l'on trouve encore de nos jours dans quelques pays d'Afrique et d'Asie (2) ;

- certaines limitations arbitraires de la capacité juridique des individus.

(1) De même, l'article 13 de la Constitution belge spécifie que "la mort civile est abolie" et qu' "elle ne peut être rétablie". Cf. également l'article 4 du Code Civil néerlandais de 1838.

(2) Il est vrai que l'article 4 de la Convention (tout comme l'article 8 du projet de Pacte) interdit de toute manière l'esclavage, la servitude et le travail forcé ou obligatoire.

An illustration of such arbitrary restriction is the conferring on parents of the right not only to authorise or refuse to authorise the marriage of their children under age, but also to conclude marriages on behalf of the future spouses without their consent (2).

10. It might of course be objected that all Member States of the Council having abolished "mort civile", slavery and servitude, the legal capacity of individuals is subjected only to such restrictions as are necessary either for the protection of persons incapable of exercising their legal rights or of society. From this it might logically be concluded that Article 5 of the Second Protocol is superfluous.

This argument depends on the existence in all Member States of democratic government; but even in a State recognising the rule of law, occasional mistakes and abuses may occur. Above all, democratic institutions are, by their very nature, exposed to constant risks which must be guarded against. It is mainly for this reason that Member States have drawn up, signed and, in almost all cases, ratified the Convention, as in M. Lannung's Report (Doc. AS/Jur (11) 10, paragraph 3, p. 2) most pertinently reminds us. If the Consultative Assembly and Member Governments had argued along the lines described above there would be no Convention today.

It may, therefore, be said that Article 5 of the draft Second Protocol is of real importance. It requires no more, perhaps, than the addition of a second paragraph, based on paragraph 2 of Articles 8 to 11 of the Convention, specifying that restrictions may be placed on the juridical capacity of individuals insofar as those restrictions are in accordance with the law and necessary to protect the persons concerned or in the public interest.

---

(2) It is true that, according to Article 16, para. 2, of the Universal Declaration and Article 22, para. 3, of the draft Covenant, marriage shall be entered into only with the free and full consent of the intending spouses. On the other hand, Article 12 of the European Convention (the right to marry and found a family) contains no provision of this kind.

Comme exemple de telle limitation arbitraire, on peut citer celle qui consisterait à donner aux parents non seulement le droit d'autoriser ou de refuser d'autoriser le mariage de leurs enfants mineurs, mais celui de conclure pareil mariage aux lieu et place des principaux intéressés, le consentement de ceux-ci ne jouant aucun rôle (2).

10. On pourrait évidemment objecter que tous les Etats membres du Conseil ont aboli la mort civile, l'esclavage et la servitude, et que la capacité juridique des individus n'y subit que les restrictions nécessaires soit à la protection des incapables, soit à celle de la société. La conclusion logique en serait l'inutilité de l'article 5 du deuxième Protocole additionnel.

Ce raisonnement se fonde sur le fait que les Etats membres jouissent actuellement d'un régime démocratique. Mais même dans un "Etat de droit", il peut se produire des erreurs ou des abus isolés. Surtout, les institutions démocratiques se trouvent, de par leur nature même, exposées à des dangers incessants dont il importe de les prémunir. Telle est précisément la raison essentielle pour laquelle les Etats membres ont élaboré, signé et presque tous ratifié la Convention. Le rapport de M. Lannung le rappelle d'ailleurs fort opportunément (Doc. AS/Jur.(11) 10, § 3, p. 2). Si l'Assemblée Consultative et les gouvernements avaient tenu le raisonnement évoqué plus haut, il n'y aurait aujourd'hui pas de Convention du tout.

On peut donc estimer que l'article 5 du projet de deuxième Protocole additionnel offre une utilité réelle. Tout au plus, pourrait-on envisager de le compléter par l'insertion d'un deuxième paragraphe, inspiré du paragraphe 2 des articles 8 à 11 de la Convention, afin de spécifier que la capacité juridique des individus peut faire l'objet des limitations qui, dûment prévues par la loi, sont nécessaires à la protection des intéressés ou à la sauvegarde de l'intérêt public.

---

(2) Il est vrai que, selon l'article 16 § 2 de la Déclaration Universelle et l'article 22 § 3 du projet de Pacte, le mariage ne peut être conclu qu'avec le libre et plein consentement des futurs époux. En revanche, l'article 12 de la Convention européenne (droit de se marier et de fonder une famille) ne contient aucune prescription de ce genre.

## ARTICLE 16

of the

DRAFT INTERNATIONAL COVENANTS ON CIVIL AND POLITICAL RIGHTS

---

### Recognition as a person before the law

Everyone shall have the right to recognition everywhere as a person before the law.

### COMMENTS BY THE SECRETARY GENERAL OF THE UNITED NATIONS

The present text is based on Article 6 of the Universal Declaration of Human Rights. That Article was understood to apply to human beings, not to "juridical persons", and the expression "as a person before the law" was meant to assure recognition of the legal status of every individual and of his capacity to exercise rights and enter into contractual obligations.[34]

Originally a draft Article providing that "no person shall be deprived of his juridical personality" was proposed. However, such a text was not considered sufficiently clear and precise, particularly since "deprivation of juridical personality" did not have a well-defined meaning in some systems of law.

---

34/ GA (III), 3rd Com., 111th mtg.



## ARTICLE 16

DU PROJET DE PACTE INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS CIVILS ET POLITIQUES

### Droit à la reconnaissance de la personnalité juridique

Chacun a droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique.

### COMMENTAIRES DU SECRETAIRE GENERAL DE L'O.N.U.

Le texte actuel est fondé sur l'article 6 de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Il a été entendu que cet article s'appliquait aux êtres humains et non aux "personnes morales" et que l'expression "sa personnalité juridique" avait pour objet de garantir à chaque individu la reconnaissance de sa qualité de sujet de droit et de sa capacité d'exercer des droits et de contracter des obligations.[34]

A l'origine, on avait proposé un projet d'article disposant que "nul ne sera privé de sa personnalité juridique". Toutefois ce texte a été jugé trop peu clair et trop imprécis, notamment parce que la notion de "privation de la personnalité juridique" n'avait pas de sens bien défini dans certains systèmes juridiques.

---

34/ AG (III), 3ème Com., 111ème s.

DOCUMENTATION

| Organ and session | Records of discussion | Other documents | Article number |
|---|---|---|---|
| DC (I) | | E/CN.4/AC.1/4/Add.1; E/CN.4/21, annex G, art. 7 | |
| CHR (II) | E/CN.4/AC.3/SR 5; E/CN.4/SR.37 | E/CN.4/39; 56; chapt.II, art. 14; ESC (VI), suppl. 1, annex B, parts I and II, art. 15 | 7<br>14 |
| DC (II) | E/CN.4/AC.1/SR. 25 | E/CN.4/AC.1/19, art.15; E/CN.4/82/Rev.1, 82/Add.8, 12; 85; 95 | 15 |
| CHR (V) | E/CN.4/SR.113 | E/CN.4/170; 232; 253; 278; ESC (IX), suppl.10, annex I, art. 15 | 15 |
| CHR (VI) | E/CN.4/SR.159, 199 | E/CN.4/353/Add.10; 365; E/CN.4/L.3, 16; ESC (XI), suppl. 5, annex I, art.12 | 15 |
| ESC (XI) | E/AC.7/SR.147, 148 | | 12 |
| GA (V) | 3rd Com., 289th, 290th, 291st mtgs. | | 12 |
| CHR (VII) | | E/CN.4/515/Add.12,528, paras. 165-167 | 15 |
| CHR (VIII) | E/CN.4/SR.324 | E/CN.4/528/Add.1, paras. 98-99, 668/Add.10; ESC (XIV), suppl. 4, para.230, and annex I B, art. 14 | 15 |

(Extract of Document A 2929 of 1st July 1955 of the United Nations, pages 130 - 131).

DOCUMENTATION

| Organe et session | Comptes rendus | Autres documents | Article |
|---|---|---|---|
| CR (I) | | E/CN.4/AC.1/4/Add.1; E/CN.4/21; annexe G, art. 7 | |
| CDH (II) | E/CN.4/AC.3/SR.5; E/CN.4/SR.37 | E/CN.4/39; 56; chap.II, art. 14; CES (VI), suppl.1, annexe B, parties I et II, art. 15 | 7<br>14 |
| CR (II) | E/CN.4/AC.1/SR.25 | E/CN.4/AC.1/19, art. 15; E/CN.4/82/Rev.1, 82/Add.8, 12; 85; 95 | 15 |
| CDH (V) | E/CN.4/SR.113 | E/CN.4/170; 232; 253; 278; CES (IX), suppl. 10, annexe I, art. 15 | 15 |
| CDH (VI) | E/CN.4/SR.159, 199 | E/CN.4/353/Add.10; 365; E/CN.4/L.3, 16; CES (XI), suppl. 15, annexe I, art.12 | 15 |
| CES (XI) | E/AC.7/SR.147, 148 | | 12 |
| AG (V) | 3ème Com., 289ème, 290ème et 291ème s. | | 12 |

(Extraits du Document A 2929 du 1er Juillet 1955 des Nations Unies, p. 143).

32. Preparatory Work on the Draft Second Protocol to the Convention on Human Rights, Appended to Recommendation 234 (1960) of the Consultative Assembly. VII. Article 6 - Equality before the Law - Memorandum by the Directorate of Human Rights (DH/Exp (60) 16 and Appendix I of 28 October 1960)

---

A. TEXT OF ARTICLE 6

1. Article 6 of the draft Second Protocol to the Convention on Human Rights appended to Recommendation 234 (1960) comprises two alternatives worded as follows:

Alternative A

"All persons are equal before the Law.

The law shall afford to all persons equal and effective protection."

Alternative B

"All persons are equal before the Law. No one shall be subjected by the State to any discrimination based on any ground such as sex, race, colour, language, religion, political or other opinion, national or social origin, belonging to a national minority, property, birth or other status."

B. EXPLANATORY MEMORANDUM

2. The explanatory memorandum presented by the Rapporteur, Mr. Lannung, on behalf of the Legal Committee, contains the following comments in respect of Article 6:

"As regards Article 6 of the draft, two alternative texts have been given.

During its earlier work, the Sub-committee suggested including in the draft of the Second Protocol a provision identical with Article 24 of the draft Covenant, which, as we know, enshrines the principles of equality before the law and non-discrimination.

The Sub-committee therefore proposed that the Protocol include the following text:

32. Travaux préparatoires du projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme, joint à la recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative. Article 6 du projet - Egalité devant la loi - (Note d'information établie par la Direction des Droits de l'Homme) (DH/Exp (60) 16 du 28 octobre 1960 et annexe I)

---

A. TEXTE DE L'ARTICLE 6

1. L'article 6 du projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme joint à la Recommandation 234 (1960), comporte deux variantes libellées comme suit :

Variante A

" Toutes les personnes sont égales devant la loi.

La loi doit assurer à toutes les personnes une protection égale et efficace."

Variante B

" Toutes les personnes sont égales devant la loi. Nul ne peut faire l'objet, de la part de l'Etat, d'aucune discrimination fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation."

B. EXPOSE DES MOTIFS

2. L'exposé des motifs fait par M. le rapporteur Lannung, au nom de la Commission juridique contient, à propos de l'article 6 du projet, les commentaires suivants :

" Pour ce qui est de l'article 6, deux variantes ont été soumises.

Au cours de ses travaux antérieurs, la Sous-Commission avait suggéré d'inclure dans le projet de deuxième protocole une disposition identique à celle de l'article 24 du projet de pacte qui, on le sait, proclame les principes d'égalité devant la loi et de non-discrimination.

La Sous-Commission avait donc proposé de faire figurer dans le protocole le texte suivant :

'All persons are equal before the law. The law shall prohibit any discrimination and guarantee to all persons equal and effective protection against discrimination on any ground such as sex, race, colour, language, religion, political or other opinion, national or social origin, belonging to a national minority, property, birth or other status.'

It reproduces the terms of Article 24 of the draft International Covenant on Civil and Political Rights, except that the words 'belonging to a national minority' have been used to secure conformity with Article 14 of the Convention on Human Rights.

After mature reflection, however, I feel that Article 6 cannot be retained in this form. A general non-discrimination clause is liable to cause insoluble problems, for instance, in regard to the treatment of foreigners; it might also cover private or social relations which are not within the province of the law. Such a provision might put all member countries under the obligation to write into their legislation effective guarantees against discrimination in every field of activity, including such private matters as the employment of workers in private enterprises, the lease of dwellings, the limitation by private associations or trade unions of their membership to certain categories of people, and so on. I, for my part, could not subscribe to a clause containing so vague, unlimited and imprecise a commitment - nor, I am sure, could the member States.

After carefully considering a number of possibilities, it seems to me that the choice lies between the following two alternatives:

First Alternative

'All persons are equal before the law.

The law shall afford to all persons equal and effective protection.'

The first sentence of this version lays down the general principle of equality while the second indicates, as it were, how it is to be put into practice.

" Toutes les personnes sont égales devant la loi. La loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, d'appartenance à une minorité nationale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation."

Ce texte reprend les termes de l'article 24 du projet de pacte, à cette différence près que les mots "d'appartenance à une minorité nationale" ont été ajoutés afin d'assurer la conformité de cet article avec l'article 14 de la Convention des Droits de l'Homme.

Après mûre réflexion, votre rapporteur estime toutefois que l'article 6 ne peut être maintenu sous cette forme. Une clause générale de non-discrimination pourrait susciter des problèmes insolubles, par exemple en ce qui concerne le traitement des étrangers ; elle pourrait aussi s'appliquer aux relations privées ou sociales qui ne sont pas du domaine de la loi. Une disposition de cette nature pourrait obliger tous les Etats membres à inscrire dans leur législation des garanties effectives contre la discrimination dans tous les domaines d'activité, y compris des questions de caractère privé, telles que l'emploi des travailleurs dans les entreprises privées, la location de logements, la limitation par les associations privées ou syndicats du nombre de leurs adhérents, etc. Votre rapporteur ne saurait souscrire à une clause contenant un engagement aussi vague, aussi général et imprécis, et il en serait certainement de même pour les Etats membres.

Après avoir examiné attentivement un certain nombre de possibilités, votre rapporteur a estimé que l'on a le choix entre deux variantes :

Première variante

" Toutes les personnes sont égales devant la loi.

La loi doit assurer à toutes les personnes une protection égale et efficace."

La première phrase de cette variante pose le principe général de l'égalité, tandis que la seconde précise, en quelque sorte, ses modalités d'application.

It is to be noted, however, that this text provides for equality of protection of the rights of individuals but not necessarily for equality of rights. Thus, for example, it would permit unequal pay for men and women but would ensure that they have an equal remedy before the law to make sure that they obtain their pay. In other words, this text says very much less than the earlier texts, but it avoids getting into the difficulties explained above about interference in private and social relations which are not within the province of the law.

Second alternative

'All persons are equal before the law. No one shall be subjected by the State to any discrimination based on any ground such as sex, race, colour, language, religion, political or other opinion, national or social origin, belonging to a national minority, property, birth or other status.'

This text would not relate to the field of private relations - thus distinguishing it from the other alternative given above. Its purport is to require States to respect the principle of non-discrimination; this would also, of course, apply to subordinate organs of the State, including local authorities. In this connection, it is relevant to note that the Commission of Human Rights has already taken the view, in its decisions, that not all differentiation is discrimination. It should, however, be mentioned that there is one disadvantage which might result from the adoption of the second alternative above. This arises from the fact that Article 14 of the Convention on Human Rights contains general provisions about non-discrimination, without specifying that the scope of this Article is limited to action by States. If Article 6 of the Second Protocol is drafted in such a way as to make it quite clear that it only applies to action by States and not to the field of private relations, while Article 14 of the Convention itself is not so conceived, then the conclusion might be drawn by an argumentum a contrario that Article 14 of the Convention applies not only to State action but also to private relations.

Faced with these two alternatives, your Rapporteur is of the opinion that the best course is to include them both in the text which we are going to submit to the Assembly and thereafter to the Committee of Ministers, leaving the final choice to the Committee of Experts which it is intended that the Governments should convene for the purpose of drafting the Second Protocol."

[Doc. 1057 of 17th November 1959, pp. 11-14]

Il convient de noter que ce texte prévoit l'égalité de protection des droits des individus, mais non pas nécessairement l'égalité des droits eux-mêmes. C'est ainsi qu'il permettrait l'inégalité de rémunération de la main-d'oeuvre masculine et de la main-d'oeuvre féminine, mais leur assurerait à toutes deux un égal recours devant la loi en vue d'obtenir le paiement de leur rémunération. Autrement dit, ce texte va beaucoup moins loin que les textes précédents, mais il évite de tomber dans les difficultés exposées ci-dessus à propos de l'immixtion dans des relations privées et sociales qui ne sont pas du domaine de la loi.

Deuxième variante

" Toutes les personnes sont égales devant la loi. Nul ne peut faire l'objet, de la part de l'Etat, d'aucune discrimination, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation."

Ce texte n'aurait pas trait au domaine des relations privées - ce qui le distingue de la première variante. Son objet est d'obliger les Etats à respecter le principe de la non-discrimination ; il s'appliquerait aussi, bien entendu, aux autres pouvoirs publics, y compris aux pouvoirs locaux. A ce propos, il n'est pas sans intérêt de relever que, dans ses décisions, la Commission des Droits de l'Homme a jugé que toute différenciation ne constitue pas forcément une discrimination. Il convient toutefois de signaler que l'adoption de cette deuxième variante pourrait comporter un inconvénient. Celui-ci découle du fait que l'article 14 de la Convention des Droits de l'Homme pose le principe général de la non-discrimination sans spécifier que son champ d'application se limite aux interventions des Etats. Si l'article 6 du deuxième protocole additionnel est rédigé de manière à bien préciser qu'il ne s'applique qu'aux interventions des Etats, et non pas au domaine des relations privées, alors que l'article 14 de la convention elle-même n'est pas conçu de la sorte, on risque alors de conclure, par un argument a contrario, que l'article 14 de la Convention s'applique non seulement aux interventions des Etats, mais aussi aux relations privées.

Placé devant ce choix entre deux variantes, votre rapporteur estime que la meilleure solution consiste à les inclure l'une et l'autre dans le texte que nous soumettrons à l'Assemblée et, par la suite, au Comité des Ministres, en laissant au Comité d'experts, qui devrait être chargé par les gouvernements de rédiger le deuxième protocole additionnel, le soin de se prononcer en dernier ressort.

[Doc. 1057 du 17 novembre 1959, p. 11 à 14]

C. WORK OF SUB-COMMITTEE No. 12

I. First Draft

3. As stated in the explanatory memorandum quoted above, Article 7 of the first draft prepared by Sub-committee No. 12 in November 1958 was worded as follows:

"All persons are equal before the law. The law shall prohibit any discrimination and guarantee to all persons equal and effective protection against discrimination on any ground such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, association with a national minority, property, birth or other status."

/Doc. AS/Jur XII (10) 3 of 10th November 1958, p. 15/

4. The Report to which the first draft was appended contained no comment in respect of this provision.

"Article 5 and 7 of the attached draft", it said, "seem to call for no special comment, at least at this stage."

/Doc. AS/Jur XII (10) 3 of 10th November 1959, p. 2)

5. No comment was made in regard to the substance of this provision at the meeting of 24th November 1958 of Sub-committee No. 12 at which the first draft was discussed:

"At Mr. Lannung's proposal, however, it was decided to review the English translation of 'd'appartenance à une minorité nationale' (association with a national minority)."

/Doc. AS/Jur XII (10) PV 2 of 5th January 1959, p. 7/

II. Second Draft

6. The wording of Article 6 of the Sub-committee's second draft was identical with that of Article 7 of the first draft.

/Doc. AS/Jur XII (11) 1 of 8th June 1959, p. 12/

7. The Report to which the second draft was appended contained the following remarks concerning the difficulties to which this wording could give rise:

"During its earlier work, the Sub-committee decided to include in the draft of the Second Protocol a provision identical with Article 24 of the draft Covenant, which, as we know, enshrines the principles of equality before the law and non-discrimination.

C. TRAVAUX DE LA SOUS-COMMISSION n° 12

I. Premier projet

3. Ainsi que le signale l'exposé des motifs reproduit ci-dessus, l'article 7 du premier projet établi en novembre 1958 au nom de la Sous-Commission n° 12 était rédigé en ces termes :

" Toutes les personnes sont égales devant la loi. La loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, d'appartenance à une minorité nationale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation."

/Doc. AS/Jur XII (10) 3 du 10 novembre 1958, p. 17/.

4. Le rapport auquel le premier projet était joint ne contenait aucun commentaire relatif à cette disposition.

" Les articles 5 et 7 du projet ci-annexé", y lit-on, "ne paraissent appeler aucune observation particulière, tout au moins à ce stade de l'élaboration du deuxième Protocole additionnel".

/Doc. AS/Jur XII (10) 3 du 10 novembre 1958, p. 3/.

5. Cette proposition n'a pratiquement donné lieu à aucune discussion lors de la séance du 24 novembre 1958 au cours de laquelle la Sous-Commission n° 12 a examiné le premier projet :

" Sur proposition de M. Lannung, il a été décidé toutefois, de revoir la rédaction de la version anglaise de l'article dans la traduction des termes "d'appartenance à une minorité nationale"."

/Doc. AS/Jur XII (10) PV 2 du 5 janvier 1959, p. 8/.

II. Deuxième projet

6. L'article 6 du deuxième projet de la Sous-Commission était rédigé dans des termes identiques à ceux de l'article 7 du premier projet.

/Doc. AS/Jur XII (11) 1 du 8 juin 1959, p. 15/.

7. Le rapport auquel le deuxième projet était joint exposait de la manière suivante les difficultés auxquelles ce libellé pouvait donner lieu :

" Au cours de ses travaux antérieurs, la Sous-Commission avait décidé d'inclure dans le projet du deuxième protocole une disposition identique à celle de l'article 24 du projet de pacte qui, on le sait, proclame les principes d'égalité devant la loi et de non-discrimination.

I have accordingly reproduced, in Article 6 of the attached draft, the text of Article 24 of the draft Covenant, the only difference being the addition of the phrase 'd'appartenance à une minorité nationale' in order to secure conformity with Article 14 of the Human Rights Convention. In the latter text this phrase is rendered in English by 'association with a national minority'. In my view this translation is inaccurate and I reserve the right to make a proposal on the point at a later stage.

After mature reflection, however, I feel that Article 6 cannot be retained as it stands. The expression 'all persons are equal before the law' lends itself to the interpretation that the law should be the same for all. Thus the legislator might be obliged to ignore such distinctions as are imposed by the very nature of the subject treated. For example, it would be impossible to provide for reasonable legal incapacities in the case of certain types of persons such as minors or the feeble-minded.

Moreover, a general non-discrimination clause is liable to cause insoluble problems, for instance in regard to the treatment of foreigners; it might also cover private or social relations which are not within the province of the law. Such a provision might put all member countries under the obligation to write into their legislation effective guarantees against discrimination in every field of activity, including such private matters as the employment of workers in private enterprises, the lease of dwellings, the limitation of their membership by private associations or trade unions and so on. I could not subscribe to a clause containing so vague, unlimited and imprecise a commitment, nor, I am sure, could the member States. Before expressing a final opinion on Article 6, therefore, the Sub-committee should consider the special problem of its wording. Pending the Sub-committee's decision I have placed Article 6 in square brackets."

[Doc. NS/Jur XII (11) 1 of 8th June 1959, pp. 6 and 7]

8. At the meeting held by the Sub-committee on 3rd July 1959, the Chairman and Rapporteur, Mr. Lannung, said that "Article 6 could not be maintained in its present form; it should be drafted in much more modest terms."

Mr. Tonelo said that "the first sentence of Article 6 was open to two conflicting interpretations, of which the first was obviously the only one that could be adopted; either all persons had the right to a non-discriminatory application of the law as it stood, or the law could not introduce differentiation between persons, such differentiation being contrary to the principle of equality laid down."

C'est pourquoi votre rapporteur a reproduit, à l'article 6 du projet ci-annexé, le texte de l'article 24 du projet de Pacte, à cette différence près que les mots "d'appartenance à une minorité nationale" ont été ajoutés afin d'assurer la conformité de cet article avec l'article 14 de la Convention des Droits de l'Homme. Dans ce dernier texte, cette expression est traduite en anglais par les mots "association with a national minority". Votre rapporteur considère cette traduction comme inexacte et se réserve de faire une proposition sur ce point à un stade ultérieur.

Après mûre réflexion, votre rapporteur estime toutefois que l'article 6 ne peut être maintenu sous sa forme actuelle. L'expression "toutes les personnes sont égales devant la loi" pourrait être interprétée au sens que la loi doit être la même pour tous. Ainsi le législateur pourrait être contraint de faire fi des distinctions que requiert la nature même du sujet traité. Il serait par exemple impossible de prévoir des incapacités juridiques raisonnables dans le cas de certaines catégories de personnes telles que les mineurs ou les faibles d'esprit.

En outre, une clause générale de non-discrimination pourrait susciter des problèmes insolubles, par exemple en ce qui concerne le traitement des étrangers ; elle pourrait aussi s'appliquer aux relations privées ou sociales qui ne sont pas du domaine de la loi. Une disposition de cette nature pourrait obliger tous les Etats membres à insérer dans leur législation des garanties effectives contre la discrimination dans tous les domaines d'activité, y compris des questions de caractère privé, telles que l'emploi des travailleurs dans les entreprises privées, la location de logements, la limitation par les associations privées ou syndicats du nombre de leurs adhérents, etc. Votre rapporteur ne saurait souscrire à une clause contenant un engagement aussi vague, aussi général et imprécis, et il en serait certainement de même pour les Etats membres. Avant d'exprimer un avis définitif sur l'article 6, la Sous-Commission devrait donc examiner le problème particulier que pose sa rédaction. En attendant la décision de la Sous-Commission, votre rapporteur a placé l'article 6 entre crochets."

[Doc. NS/Jur XII (11) 1 du 8 juin 1959, p.8]

8. Lors de la séance de la Sous-Commission du 3 juillet 1959, le Président, M. le rapporteur Lannung a estimé que l'article 6 ne pouvait être maintenu sous cette forme et qu'il appelait une rédaction bien plus modeste en ses termes".

M. Tonelo a été d'avis que "la première phrase de l'article 6 se prêtait à deux interprétations contradictoires, dont seule la première pouvait évidemment être retenue : que toutes les personnes ont droit à une application non-discriminatoire de la loi, telle qu'elle existe, ou que la loi ne peut introduire de différenciation entre les personnes, de telles différenciations étant contraires à l'égalité prescrite".

Mr. Eissen, speaking on behalf of Mr. Modinos, Director of Human Rights, agreed with the Chairman's remarks. Explaining the relationship between the proposed Article and Article 14 of the Convention on Human Rights, he said "it could be defined by the fact that Article 14 stipulated equality under the Convention, whereas Article 6 of the draft laid down equality under domestic law." He added that "the latter was certainly a useful principle, but its introduction raised numerous difficulties. The first sentence of the Article affirmed a clear principle which could only be understood as being addressed to judiciary bodies and not legislators. Equality before the law was synonymous with non-discrimination in the application of the law as laid down. On the other hand, the second sentence of the Article raised formidable problems." In Mr. Eissen's opinion "the basic question it raised was the following: did the substantive clauses of the Protocol and thus the Convention on Human Rights, apply solely to the Contracting Parties or also to private individuals?" "If the latter, Article 6 could not be maintained in its present form; indeed the guarantee it gave against discrimination could not be extended in so absolute a form to the private sector, that of relations between individuals." "Even if thus limited in scope, the article would, however, still raise the problem of what is, in fact, discrimination." Mr. Eissen said that "on several occasions the European Commission of Human Rights had decided, in connection with Article 14 of the Convention, that differentiation did not necessarily constitute discrimination."

Mr. Scholefield-Allen, supported by Mr. Mathew, said that "the prohibition of a 'discrimination' stipulated in Article 6 would, in practice, be subjected to too many exceptions for the Article to be worded in its present form."

The Chairman, in view of the objections to a general clause on non-discrimination, which he had himself acknowledged in his report, proposed that "the Sub-committee take no decision on Article 6 of the draft, but leave it to the plenary Legal Committee to examine the problem of its wording."

This was agreed.

/Doc. AS/Jur XII (11) PV 1 of 25th August 1959, pp. 5 and 6/

M. Eissen s'est associé au nom de M. Modinos, Directeur des Droits de l'Homme, aux remarques du Président. Voulant préciser les rapports entre l'article proposé et l'article 14 de la Convention des Droits de l'Homme, il a estimé que "ces rapports pouvaient être définis par le fait que l'article 14 prescrit l'égalité devant la Convention, tandis que l'article 6 du projet impose l'égalité devant le droit interne". "L'utilité de ce dernier principe, a-t-il dit, est certaine ; son introduction crée cependant de nombreuses difficultés. La première phrase de l'article affirme, sans doute, un principe clair dont la seule interprétation possible est qu'il ne s'adresse pas au législateur mais aux organes judiciaires ; l'égalité devant la loi est synonyme de non-discrimination dans l'application de la loi telle que la crée le législateur. La deuxième phrase de l'article pose, au contraire, des problèmes redoutables." De l'avis de M. Eissen, "la question essentielle qu'elle fait surgir est la suivante : les dispositions substantives du Protocole additionnel et partant, de la Convention des Droits de l'Homme, s'appliquent-elles aux seules Parties Contractantes ou aux individus également ?". "Si cette dernière solution devait l'emporter, l'article 6 ne pourrait pas être maintenu sous sa forme actuelle ; en effet, la garantie contre toute discrimination qu'il impose ne peut être étendue sous une forme aussi absolue au secteur privé, celui des rapports entre les individus." M. Eissen a estimé "qu'il faudrait préciser, en l'occurrence, qu'il s'agit de devoirs pour les seules autorités étatiques". "Ainsi limité dans sa portée, l'article continuerait cependant à poser le problème de ce qu'est au juste une discrimination." M. Eissen a relevé à cet égard que "la Commission des Droits de l'Homme a jugé à plusieurs reprises au sujet de l'article 14 de la Convention que toute différenciation ne constitue pas forcément une discrimination".

M. Scholefield-Allen, soutenu par M. Mathew, a déclaré que "l'interdiction de toute "discrimination" stipulée à l'article 6 devait souffrir trop d'exceptions dans la pratique pour qu'elle puisse être maintenue sous sa forme actuelle".

Le Président, constatant les objections que soulevait une clause générale de non-discrimination, qu'il avait déjà faites siennes dans son rapport, a proposé que "la Sous-Commission s'abstînt d'une décision au sujet de l'article 6 du projet, pour laisser à la Commission juridique plénière le soin d'examiner le problème particulier que posait sa rédaction".

Il en a été ainsi décidé.

/Doc. AS/Jur XII (11) PV 1 du 25 août 1959, p. 6 et 7/.

D. WORK OF THE LEGAL COMMITTEE

9. At the meeting of the Legal Committee on 21st August 1959, its Chairman and Rapporteur, Mr. Lennung, recalled that "Sub-committee No. 12 had been unable to arrive at a satisfactory text for Article 6 on the subject of equality before the law. As stated in the Report, the Article in its present form amounted in fact to a general clause on non-discrimination, applicable even to social or private relations, which did not really come within the province of the law at all". The Chairman suggested that "the Committee should defer consideration of this Article until a later meeting when it could look at it again in the light of new proposals which the Secretariat-General would meanwhile have circulated".

This was agreed.

(Doc. AS/Jur (11) PV 3 of 31st August 1959, page 13)

10. The Legal Committee, at its meeting of 13th November 1959, resumed its discussion of Article 6 of the Draft.

Meanwhile, two alternative versions of Article 6 had been drafted, both of which were finally retained and are reproduced under 1.

(Doc. AS/Jur (11) 24 of 15th October 1959, pages 4 and 5)

The Chairman asked the views of members on the two alternative texts of Article 6. He said that "while everyone was agreed on the principle of non-discrimination, it was extremely difficult to draft a text which contained effective guarantees but did not go too far by appearing to interfere with private and social relations which were really not within the province of the law." After considering a number of alternatives, he thought it best to put two versions before the Committee. He held the view that both alternatives should be submitted to the Governments and that the final choice should be left to the Committee of Experts which would have the task of negotiating the final text of the Second Protocol.

Mr. Modinos drew attention to a document he had just received from the Inter-American Council of Jurists, containing the draft Convention on Human Rights as adopted by that Council at its fourth meeting at Santiago de Chile in August and September 1959. The provisions in regard to the legal machinery envisaged to ensure the engagements undertaken by the Contracting Parties were clearly inspired by the relevant provisions of the European Convention and in this respect the Ministers of some American States had mentioned and put as an example the work achieved by the Council of Europe. The draft itself covered more rights than its European counterpart and, as regards Article 6 of the draft of the Second Protocol, Article 17 of the American draft corresponded to the second alternative proposed by the Chairman.

Mr. Pierson formulated some objections against the wording of Article 6.

D. TRAVAUX DE LA COMMISSION JURIDIQUE

9. Lors de la séance du 21 août 1959, le Président de la Commission juridique, M. le rapporteur Lennung, a rappelé que "la Sous-Commission n° 12 n'avait pas été en mesure de trouver une rédaction appropriée pour l'article 6 relatif à l'égalité devant la loi ; que, comme l'indiquait son rapport, cet article équivalait en fait sous sa forme actuelle, à une clause générale de non-discrimination applicable à des relations sociales ou privées qui ne sont pas, en réalité, du domaine de la loi". Le Président a proposé que "la Commission ajournât l'examen de l'article à une prochaine réunion, examen qui pourrait se faire alors sur la base de propositions nouvelles distribuées entretemps par le Secrétariat Général".

Il en a été ainsi décidé.

[Doc. AS/Jur (11) PV 3 du 31 août 1959, p. 13].

10. La Commission juridique a, lors de sa séance du 13 novembre 1959, repris l'examen de l'article 6 du projet.

Entretemps, le texte de l'article 6 avait été établi en deux versions, celles qui furent finalement retenues et qui ont été reproduites sub 1.

[Doc. AS/Jur (11) 24 du 15 octobre 1959, p. 4].

Le Président a demandé l'avis des membres de la Commission sur les deux variantes de l'article 6. "Si, a-t-il dit, le principe de la non-discrimination est admis par tous, il est extrêmement difficile de rédiger un texte qui contienne des garanties efficaces sans aller jusqu'à paraître intervenir dans des rapports privés et sociaux qui ne relèvent pas vraiment de la loi." Après avoir examiné un certain nombre de possibilités, il a jugé préférable de présenter deux variantes à la Commission. Il a exprimé l'avis qu'il convenait de soumettre les deux variantes aux gouvernements en laissant au Comité d'experts chargé de négocier le texte définitif du second Protocole additionnel le soin de se prononcer en dernier ressort.

M. Modinos a attiré l'attention de la Commission sur un document qu'il venait de recevoir du Conseil Interaméricain de jurisconsultes : il s'agit du projet de Convention des Droits de l'Homme adopté par ce Conseil au cours de sa quatrième réunion tenue à Santiago du Chili en août et septembre 1959. Le système juridique envisagé pour assurer le respect des engagements souscrits par les Parties Contractantes s'inspire nettement des dispositions correspondantes de la Convention européenne. Les ministres de certains Etats américains ont d'ailleurs mentionné et cité en exemple à cet égard les travaux du Conseil de l'Europe. Ce projet couvre un plus grand nombre de droits que la Convention européenne et, en ce qui concerne l'article 6 du deuxième Protocole additionnel, l'article 17 du projet américain correspond à la deuxième variante proposée par le Président.

M. Pierson a formulé des objections au libellé de l'article 6.

The first alternative said that "the law shall afford to all persons equal and effective protection". Mr. Pierson was of the opinion that "the word 'effective' was meaningless without indicating what was to be understood by effective protection".

His second objection concerned the word "State" in the second alternative. He thought that "individuals should not only be protected against discrimination by the State, but also by administrative organs, local Governments, etc."

The Chairman observed that the Second Protocol was an international instrument and that from the point of view of law the State was responsible for its subordinate organs, including local authorities. This could be mentioned in the explanatory memorandum.

The Committee agreed.

It was finally decided to include in the draft both alternative texts, unamended.

/Doc. AS/Jur (11) PV.5 of 24th November 1959, pages 7 and 8/

E. WORK OF THE ASSEMBLY

11. At the sitting of 22nd January 1960, at which Recommendation 234 (1960) was adopted, the Rapporteur, Mr. Lannung, made the following comment on the scope of Article 6 of the draft:

"I now come to Article 6, which guarantees the right to equality before the law and to non-discrimination. It is an Article which, I admit freely, has given the Legal Committee a great deal of difficulty. That is reflected by the fact that we have submitted two alternative texts. Our chief difficulty was that the corresponding text of the draft Covenant was felt to be too general and perhaps too ambitious as regards its inclusion in a Convention which contains hard and enforceable law. The text of the draft Covenant - stating that the law shall prohibit any discrimination and shall guarantee to all persons equal and effective protection against discrimination - was felt by the Committee to cause problems which at present are difficult to solve.

Indeed, the draft Covenant, taken literally, would impose on the Contracting Parties the obligation to enact laws which would provide for effective guarantees against discrimination in every field of private and social activity. Such obligation, however, even if accepted, could hardly be expected easily to be fulfilled by reason of the fact that many private and social relations do not fall within the province of the law. Whatever opinion one may have in this respect, we felt - and this is the most important thing - that member Governments were not yet ready to undertake such commitments.

La première variante dispose que "la loi doit assurer à toutes les personnes une protection égale et efficace". M. Pierson a estimé que "le terme 'efficace' était dénué de sens si l'on ne précisait pas ce que l'on entendait par une protection efficace.".

Sa seconde objection a porté sur le terme "Etat" figurant dans la deuxième variante. Il a estimé que "les individus ne devraient pas seulement être protégés contre une discrimination de la part de l'Etat, mais également de la part des administrations, des pouvoirs locaux, etc.".

Le Président a fait observer que le deuxième Protocole additionnel était un instrument international et que, du point de vue juridique, l'Etat était responsable des organes qui lui sont subordonnés, y compris les pouvoirs locaux. Il a ajouté que cela pourrait être mentionné dans l'exposé des motifs.

La Commission a marqué son accord sur ce point.

Il a finalement été décidé d'inclure dans le projet les deux variantes sans modification.

/Doc. AS/Jur (11) PV 5 du 24 novembre 1959, p. 8 - 9/.

E. TRAVAUX DE L'ASSEMBLEE

11. Lors de la séance du 22 janvier 1960, au cours de laquelle fut adoptée la Recommandation 234 (1960), M. le rapporteur Lannung a commenté en ces termes la portée de l'article 6 du projet :

" J'en viens maintenant à l'article 6 qui garantit l'égalité devant la loi et la non discrimination. C'est un article qui, je l'avoue, a donné beaucoup de mal à la Commission juridique, comme l'indique le choix laissé entre les deux variantes proposées. La principale difficulté venait du fait que le texte correspondant du projet de pacte semblait trop général et peut-être trop ambitieux pour figurer dans une convention qui contient des dispositions rigoureuses et ayant force exécutoire. De l'avis de la Commission, le texte du projet de pacte, selon lequel la loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, risque de poser des problèmes difficiles à résoudre pour le moment.

En effet, le projet de pacte, pris à la lettre, imposerait aux Parties Contractantes l'obligation d'insérer dans leur législation des garanties effectives contre la discrimination dans tous les domaines de l'activité privée ou sociale.

Même si elle était acceptée, une telle obligation serait cependant difficile à observer, du fait qu'une grande partie des relations privées et sociales ne sont pas du domaine de la loi. Quelque opinion que l'on puisse avoir en la matière, nous avons eu l'impression - et c'est le point le plus important - que les gouvernements membres n'étaient pas encore prêts à assumer de tels engagements.

In view of this, the Committee decided to redraft the Article in question and finally adopted two alternative texts, both designed to avoid interference in those private and social relations which are not within the province of the law. The first alternative emphasises the equality of protection against discrimination, while the second alternative requires States - and I stress the word States - to respect the principle of non-discrimination. As is mentioned in the Explanatory Memorandum, the Article would also apply to subordinate organs of States, including local authorities.

I do not doubt that some of my colleagues in the United Nations Third Committee will think that, in proposing these two alternative texts, the Legal Committee was too modest and too cautious and that we ought to have kept nearer to their text. In this respect, I would point out that when drafting and proposing Articles pertaining to human rights, we in the Legal Committee and the Council of Europe must necessarily take into account the fact that these Articles are not meant as a mere declaration of rights and freedoms, but as rights which will be incorporated in our system of effective protection. However, in the event of the Committee of Experts being prepared to elaborate a text acceptable to Governments, which, although not imposing as unlimited a commitment as the United Nations text, would nevertheless have more substance than our text, we, of course, would be the first to rejoice. The Legal Committee is of opinion that the final choice ought to be left to the Committee of Experts which the draft Recommendation asks the Committee of Ministers to convene."

(Official Report of the Assembly Sitting of 22nd January 1960: Eleventh Ordinary Session, 30th Sitting, page 880).

12. At the same sitting, Mr. Mathew expressed the following views concerning Article 6:

"Unlike Mr. Hermod Lannung, I feel that it is unwise to be too ambitious, and I should have much preferred to see the second paragraph of Alternative A of Article 6 alone,

'The law shall afford to all persons equal and effective protection.'

That, in my view, is the idea which we all have. If we try to define it further we shall get into great difficulties. Even in my own country there are people who have less than full civil rights and would be excluded under Article 6.

C'est pourquoi la Commission a décidé de donner un nouveau libellé à l'article en question et a finalement adopté deux variantes destinées, l'une et l'autre, à prévenir toute ingérence dans les relations privées ou sociales qui ne sont pas du domaine de la loi. La première variante insiste sur l'égalité de la protection contre la discrimination, tandis que la seconde oblige les Etats - je dis bien : les Etats - à respecter le principe de la non-discrimination. Ainsi que l'indique l'exposé des motifs, cet article s'appliquerait aussi aux autres pouvoirs publics, y compris les pouvoirs locaux.

Certains de mes collègues de la troisième Commission des Nations Unies penseront sans doute qu'en proposant ces deux variantes la Commission juridique a été trop modeste et trop prudente, et qu'elle aurait dû suivre leur texte de plus près. A ce propos, je voudrais souligner qu'en rédigeant et en proposant des articles relatifs aux droits de l'homme, nous devons, à la Commission juridique et au Conseil de l'Europe, bien nous rendre compte du fait que ces articles ne constituent pas une simple déclaration de droits et de libertés, mais seront inclus dans notre système de protection effective. Cependant, si le comité d'experts voulait élaborer un texte, acceptable pour les gouvernements, qui, sans imposer des engagements aussi étendus que celui des Nations Unies, aille plus loin que le nôtre, nous serions naturellement les premiers à nous en féliciter. La commission juridique est d'avis qu'il faut laisser le soin de se prononcer en dernier ressort au comité d'experts que le projet de recommandation demande au Comité des Ministres de convoquer."

/Compte-rendu officiel de la séance du 22 janvier 1960 de l'Assemblée, 11e session ordinaire, 30e séance, p. 879-880./.

12. Au cours de la même séance, M. Mathew s'est exprimé comme suit à propos de l'article 6 du projet :

" Contrairement à M. Hermod Lannung, il me semble peu sage de montrer trop d'ambition, et j'aurais beaucoup préféré que nous nous en tenions au second alinéa de la variante A :

"La loi doit assurer à toutes les personnes une protection égale et efficace."

C'est là, me semble-t-il, une idée qui nous est commune à tous. Si nous essayons de la préciser, nous rencontrerons de grandes difficultés. Même dans mon propre pays, il est des personnes qui ne jouissent pas de l'intégralité des droits civils au sens de l'article 6.

To start with, anybody who is detained in a mental institution by law (he used to be called a lunatic) has less than full rights in front of the law. Anybody imprisoned has less than full rights, and there are members of this Assembly, colleagues of ours in the British delegation, who have less than full rights in front of the law, for they have no right under the English constitution to vote. Peeresses, ladies who sit as Members in the House of Lords in their own right, not only have no vote under the English constitution, but are prevented from taking their seats which they have inherited in Parliament. These are, perhaps, historical anachronisms, but they do exist, and I think it might amuse Members if I reminded them that there were corresponding privileges which were not granted to ordinary commoners such as myself. For instance, if a Member of the House of Lords had the bad luck to be sentenced to death by a court of law, he had the right to demand to be hanged with a silken rope."

(Official Report of the Assembly Sitting of 22nd January 1960: Eleventh Ordinary Session, 30th Sitting, page 884).

F. REFERENCES

A copy of Doc. DH/Exp (60) 7 concerning Article 24 of the draft International Covenant on Civil and Political Rights prepared by the Commission on Human Rights of the United Nations Economic and Social Council (extracts from United Nations Doc. A/2929 of 1st July 1955) is appended.

Appendix I

ARTICLE 24

of the

DRAFT INTERNATIONAL COVENANTS ON CIVIL AND POLITICAL RIGHTS

Equality before the law

All persons are equal before the law. The law shall prohibit any discrimination and guarantee to all persons equal and effective protection against discrimination on any ground such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status.

Tout d'abord, quiconque est légalement interné dans un établissement psychiatrique - ce que l'on appelait un aliéné - n'a pas la pleine jouissance de ses droits à l'égard de la loi. Il en est de même de tout détenu dans un établissement pénitentiaire, et certains représentants à cette Assemblée, membres de la délégation britannique, ne jouissent pas entièrement de leurs droits civils, puisque la Constitution britannique ne leur reconnait pas le droit de vote. Les pairesses à titre personnel, membres de la Chambre des Lords, non seulement n'ont pas le droit de vote aux termes de la Constitution britannique, mais ne peuvent même pas occuper au Parlement le siège qui leur revient héréditairement. Ce sont là des anachronismes, mais ils existent, et vous sourirez peut-être d'apprendre qu'il existait de même certains privilèges dont ne bénéficiait pas le commun des mortels dont je fais partie. C'est ainsi que, si un membre de la Chambre des Lords avait la malchance d'être condamné à la peine de mort, il avait le droit d'exiger d'être pendu à l'aide d'une corde de soie."

[Compte rendu officiel de la séance du 22 janvier 1960 de l'Assemblée, IIe session ordinaire, 30e séance, p. 884].

F. RAPPROCHEMENT

13. Est jointe à la présente note une copie du Document Emergé DH/Exp (60) 7 concernant l'article 24 du projet de pacte international relatif aux droits civils et politiques, élaboré par la Commission des Droits de l'Homme du Conseil Economique et Social des Nations Unies (extraits du Document A 2929 du 1er juillet 1955 des Nations Unies).

Annexe I

ARTICLE 24

DU PROJET DE PACTE INTERNATIONAL RELATIF

AUX DROITS CIVILS ET POLITIQUES

Egalité devant la loi

Toutes les personnes sont égales devant la loi. La loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.

## COMMENTS BY THE SECRETARY GENERAL OF THE UNITED NATIONS

The Article contains two clauses, the first affirming the principle of equality before the law and the second enunciating the principle of non-discrimination. The Article formerly included a clause which would ensure non-discrimination in the enjoyment of all the rights recognised in the Covenant, but it was thought more appropriate to embody such a clause under Article 2.[86]

### Equality before the law

In discussing the first clause of the Article, "all persons are equal before the law", it was pointed out on the one hand that Article 7 of the Universal Declaration of Human Rights proclaimed the fundamental principle of equality before the law, and that it was important to restate that principle in the Covenant. Some misgivings were expressed on the other hand concerning its inclusion. The expression "all persons are equal before the law" might be held to mean that the law should be the same for everyone, or to preclude the imposition of reasonable legal disabilities upon certain categories of individuals such as minors or persons of unsound mind. In reply, it was explained that the expression did not refer to the substance of the law itself, but to the conditions under which the law was to be applied. The provision was intended to ensure equality, not identity, of treatment, and would not preclude reasonable differentiations between individuals or groups of individuals.

### Prohibition of discrimination

The second clause would require the law to "prohibit any discrimination and guarantee to all persons equal and effective protection against discrimination on any ground such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status". There was some discussion as to the necessity and desirability of including a clause on non-discrimination in the Article. The view was expressed that it would be adequate if the Article simply contained a provision relating to equality before the law, since Article 2 of the Covenant already provided that the rights recognised in the Covenant

86/ See under Article 2.

## COMMENTAIRES DU SECRETAIRE GENERAL DE L'O.N.U.

Cet article contient deux dispositions, l'une énonçant le principe de l'égalité devant la loi, l'autre celui de la non-discrimination. L'article contenait initialement une clause garantissant la jouissance de tous les droits reconnus dans le Pacte sans discrimination aucune, mais qui, a-t-on pensé, serait mieux à sa place à l'article 2 86/.

### Egalité devant la loi

Au cours de la discussion de la première disposition de l'article, à savoir que "toutes les personnes sont égales devant la loi", certains représentants ont fait observer que l'article 7 de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme proclamait le principe fondamental de l'égalité devant la loi et qu'il était important de réaffirmer ce principe dans le Pacte. D'autres, au contraire, ont exprimé des doutes quant à l'opportunité de cette disposition. La formule "toutes les personnes sont égales devant la loi" risquait d'être interprétée comme signifiant que la loi devait être la même pour tous et comme empêchant de prévoir des incapacités juridiques raisonnables pour certaines catégories de personnes, comme les mineurs ou les faibles d'esprit. Pour répondre à cet argument, on a expliqué que la formule ne visait pas le contenu des lois, mais bien les conditions de leur application. La disposition avait pour objet d'assurer l'égalité et non l'identité de traitement et n'empêchait pas de différencier entre les individus ou les groupes d'individus.

### Interdiction de toute discrimination

La deuxième disposition prévoit que la loi doit "interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation". On s'est demandé s'il était utile ou opportun d'inclure une clause de non-discrimination dans l'article. Les uns pensaient qu'il suffirait de parler de l'égalité devant la loi, étant donné que l'article 2 posait déjà le principe que les droits reconnus dans le Pacte devaient être garantis à tous les individus sans distinction aucune. Les autres ont affirmé que la protection contre la discrimination devait être énoncée dans le Pacte comme un droit et non simplement comme un

86/ Voir sous art. 2.

should be accorded to all without distinction of any kind. On the other hand, it was maintained that freedom from discrimination should be established in the Covenant as a right and not merely as a general principle governing the enjoyment of the rights recognised therein. It was not enough to affirm that all were equal before the law; the Article should also lay down a definite principle that there should be no discrimination on any ground such as race, colour, sex, etc. That principle should not be limited to the rights included in the Covenant, but should extend to all rights, whether or not they were so included. Against this view, it was contended that the best-intentioned Government might find it difficult to agree to extend the principle of non-discrimination to all rights and freedoms. A general clause on non-discrimination might entail considerable difficulties in connection with treatment of such persons as aliens. It might also cover discrimination in private or social relationship which might not fall within the realm of law. States would find it difficult to accept a provision which would impose unduly vague and unlimited obligations upon them.

The grounds of discrimination set out in the Article, namely, "race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, birth or other status", are the same as those enumerated in Article 2 of the Universal Declaration of Human Rights. A suggestion was made to substitute "ethnic origin" for the words "race" and "colour", which were considered to be unscientific and unprecise. However, it was pointed out that the words "race" and "colour" were used in the Universal Declaration and were more popularly understood than the term "ethnic origin". Proposals to add "association with minority groups", "economic or other opinion" and "educational attainment" to the enumeration were thought to be unnecessary since they were deemed adequately covered by the expressions "discrimination on any ground" and "other status". The view was expressed that the prohibition of all discrimination on grounds of "national origin" would mean the abolition of all control over foreigners; and the prohibition of discrimination on grounds of "birth" would require changes in existing legal provisions about inheritance. This interpretation, however, was challenged by certain representatives who maintained that the application of the principle of non-discrimination had to be considered in the light of the other provisions of the Covenant. Article 1 of the draft Covenant enunciated the right of peoples to permanent sovereignty over their natural wealth and resources; a non-discrimination clause should not, therefore, be construed as prohibiting measures to control aliens and their enterprises. Neither should the prohibition of discrimination on grounds of birth be interpreted to mean the abolition of distinction between legitimate and illegitimate children in matters relating to inheritance, since under Article 22 the institution of the family was recognised as the natural and fundamental unit of society.

principe général régissant la jouissance des droits qui y sont reconnus ; il ne suffisait pas d'affirmer que toutes les personnes étaient égales devant la loi, l'article devait aussi poser clairement en principe qu'il ne devait y avoir aucune discrimination sous aucun prétexte que ce fût, la race, la couleur, le sexe, etc... Ce principe ne devait pas être limité aux droits reconnus dans le Pacte, mais s'étendre à tous les droits, qu'ils y figurent ou non. Contre ce point de vue, on a fait valoir qu'avec les meilleures intentions, les gouvernements pourraient éprouver certaines difficultés à accepter d'étendre le principe de la non-discrimination à tous les droits et toutes les libertés. Une clause générale de non-discrimination risquerait de soulever d'inextricables problèmes, par exemple en ce qui concerne le traitement des étrangers ; elle pourrait aussi s'étendre aux relations privées ou sociales qui ne sont pas du domaine de la loi. Les Etats accepteraient avec peine une disposition qui leur imposerait des obligations trop vagues et sans limite.

Les motifs de discrimination énoncés dans l'article, à savoir "la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique et toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation" sont les mêmes que ceux qui sont énumérés à l'article 2 de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme. On a proposé de remplacer les mots "race" et "couleur" que l'on jugeait peu scientifiques et imprécis par les mots "origine ethnique". Toutefois, d'autres représentants ont souligné que les mots "race" et "couleur" étaient employés dans la Déclaration universelle et étaient plus généralement compris que le terme "origine ethnique". On a jugé superflu d'ajouter les mots "association avec des groupes minoritaires", "opinion économique ou autre" et "niveau d'instruction", l'idée étant déjà exprimée par les termes "sans distinction aucune" et "ou de toute autre situation". En interdisant toute distinction d'"origine nationale", on priverait les Etats de tout moyen de contrôle sur les étrangers et en interdisant les distinctions fondées sur la "naissance" on rendrait nécessaire une refonte du régime successoral. Ces affirmations ont été contestées sous prétexte que l'application du principe de non-discrimination devait être considérée en fonction de toutes les autres dispositions du Pacte ; l'article premier du projet de pacte proclamait le droit de souveraineté permanent des peuples sur leurs richesses et leurs ressources naturelles ; une clause de non-discrimination ne pouvait donc être interprétée comme interdisant les mesures de contrôle à l'égard des étrangers et de leurs entreprises. Quant à l'interdiction de la discrimination pour des raisons de naissance, on ne pouvait la considérer comme abolissant les distinctions entre les enfants légitimes et illégitimes au regard de la succession puisque l'article 22 reconnaissait la famille comme l'élément naturel et fondamental de la société.

In a first draft, a clause providing that "everyone shall be accorded equal protection against any incitement to such discrimination" was included. It was subsequently decided to delete the clause, since it was felt that such clause might give rise to interpretations which would be dangerous to human freedoms. The view was also expressed that it might be more appropriate to deal with the matter in a separate article. A proposal to include a clause which would require States parties to prohibit by law any form of propaganda in favour of fascist or nazi views or of racial and national exclusiveness was also rejected. It was pointed out that the terms "fascist" and "nazi" could not be precisely defined in a manner that would be universally acceptable; moreover, the proposal was in the nature of a limitation on freedom of opinion, as set forth in Article 19, and a similar proposal in connection with that Article had been rejected.87/

87/ See annotation under Article 19 of the draft Covenant on civil and political rights, paragraph 134.

Dans une première version on déclarait que "tous ont droit à une protection égale contre toute provocation à une telle discrimination". Puis, on a décidé de supprimer cette clause qui risquait de se prêter à des interprétations dangereuses pour les libertés fondamentales ; il vaudrait peut-être mieux traiter la question dans un article distinct. On n'a pas davantage retenu une clause imposant aux Etats l'obligation de prendre des mesures législatives pour interdire, sous toutes ses formes, la propagande en faveur des idées fascistes ou nazies ou du racisme et du nationalisme ; les termes "fasciste" et "nazi" en effet ne pouvaient pas faire l'objet d'une définition précise universellement acceptable. Au surplus, des dispositions de cette nature s'apparentaient aux limitations sur la liberté d'opinion prévues à l'article 19, au sujet duquel une proposition analogue avait été rejetée 87/.

87/ Voir le commentaire de l'article 19 du projet de pacte relatif aux droits civils et politique, par. 134.

DOCUMENTATION

| Organ and session | Records of discussion | Other documents | Article number |
|---|---|---|---|
| DC (I) | | E/CN.4/AC.1/11; 21, annex G, p.86; 52 | |
| CHR (II) | E/CN.4/AC.3/SR. 8, 9; E/CN.4/ SR.34, 35 | E/CN.4/56, chapt.II, art. 19; ESC (VI), suppl. 1, annex B, art. 20 | 19 |
| DC (II) | E/CN.4/AC.1/26, 27,28,31 | E/CN.4/AC.1/19; 30; E/CN.4/82/Rev.1; 82/Add.8; 95 | 20 |
| ESC (VII) | | E/C.2/94 | |
| CHR (V) | E/CN.4/SR.121, 122, 123 | E/CN.4/170; 232; 237; 244 and Corr.1; 311, 312, 314; ESC (IX), suppl.10, annexes I and II, art. 20 | 20 |
| CHR (VI) | E/CN.4/SR.172, 173, 174, 175, 200 | E/CN.4/353/Add.10,11; 358; 365; 418; 447; 451; 455 and Rev. 1; 456; 458; E/CN.4/L.7; ESC (XI), suppl.5, annexes I and II, art.17 | 20 |
| ESC (XI) | E/AC.7/SR.147, 148, 149 | E/L.68; E/C.2/259/Add.1 | 17 |
| GA (V) | 3rd Com., 289th, 290th mtgs. | | 17 |
| CHR (VII) | | ESC (XIII), suppl.9, annex III, art.17 | 17 |
| GA (VI) | 3rd Com., 362nd mtg. | | |
| CHR (VIII) | E/CN.4/SR.326, 327, 328 | E/CN.4/528, paras. 214-221; 528/Add.1, paras.119-122; 668/Add.14; E/CN.4/L.127, 147,157,204,205; ESC (XIV), suppl.4, paras.258-262, and annex. I B, art.19 | 17 |
| CHR (IX) | | E/CN.4/694/Add.2, 5, 6 | 19 |
| GA (IX) | 3rd Com., 562nd, 565th, 567th, 570th, 571st, 576th, 580th, mtgs. | | 24 |

(Extract of Document A 2929 of 1st July 1955 of the United Nations, pages 177 - 180).

DOCUMENTATION

| Organe et session | Comptes rendus | Autres documents | Article |
|---|---|---|---|
| CR (I) | | E/CN.4/AC.1/11; E/CN.4/11; 21, annexe G, p. 86; 52 | |
| CDH (II) | E/CN.4/AC.3/SR.8, 9; E/CN.4/SR.34, 35 | E/CN.4/56, chap. II, art.19; CES (VI) suppl. 1, annexe B, art. 20 | 19 |
| CR (II) | E/CN.4/AC.1/26, 27, 28,31 | E/CN.4/AC.1/19,30 ; E/CN.4/82/Rev.1, 82/Add.8, 95 | 20 |
| CES (VII) | | E/C.2/94 | |
| CDH (V) | E/CN.4/SR.121, 122, 123 | E/CN.4/170, 232, 237, 244 et Corr. 1, 296 et Corr. 1, 311, 312, 314 ; CES (IX) suppl. 10, annexes I et II, art. 20 | 20 |
| CDH (VI) | E/CN.4/SR.172, 173, 174, 175, 200 | E/CN.4/353/Add. 1, 2, 3, 6, 10, 11 ; 358, 365, 418, 451, 455 et Rev. 1, 456, 458 ; E/CN.4/L.7 ; CES (XI) suppl.5, annexes I et II, art. 17 | 20 |
| CES (XI) | E/AC.7/SR.147,148,149 | E/L.68 ; E/C.2/259/Add.1 | 17 |
| AG (V) | 3ème Com., 289 et 290èmes s. | | 17 |
| CDH (VII) | | CES (XIII) suppl. 9, annexe III art. 17 | 17 |
| AG (VI) | 3ème Com. 362ème s. | | |
| CDH (VIII) | E/CN.4/SR.326, 327, 328 | E/CN.4/528, para. 214-221 ; 528/Add.1, para. 119-122 ; 668/Add.14 ; E/CN.4/L.127, L.147, L.157, L.204, L.205 ; CES (XIV), suppl.4, para.258-262 et annexe I B, art. 19 | 17 |
| CDH (IX) | 3ème Com. | E/CN.4/694/Add.2,5,6 | 19 |
| AG (IX) | 3ème Com., 562, 567, 570, 571, 576 et 580èmes s. | | 24 |

(Extraits du Document A 2929 du 1er juillet 1955 des Nations Unies, pp. 191 - 193.)

33. Peparatory Work on the Draft Second Protocol to the Convention on Human Rights, Appended to Recommendation 234 (1960) of the Consultative Assembly. IX. Article 7 - Colonial Clause - Memorandum by the Directorate of Human Rights (DH/Exp (60) 17 of 28 October 1960)

---

1. Article 7 of the draft second Protocol to the Convention on Human Rights, appended to Recommendation 234 (1960) of the Assembly, is worded as follows:

"1. Any High Contracting Party may, at the time of signature or ratification or at any time thereafter, communicate to the Secretary-General of the Council of Europe a declaration stating the extent to which it undertakes that the provisions of the Protocol shall apply to such of the territories for the international relations of which it is responsible, as are named therein.

"2. Any High Contracting Party which has communicated a declaration in virtue of the preceding paragraph may, from time to time communicate a further declaration modifying the terms of any former declaration or terminating the application of the provisions of this Protocol in respect of any territory.

"3. A declaration made in accordance with this Article shall be deemed to have been made in accordance with paragraph 1 of Article 63 of the Convention."

2. The explanatory memorandum presented by the Rapporteur, Mr. Lannung, on behalf of the Legal Committee of the Assembly, contains the following comments concerning Article 7:

"Article 7 ('colonial' clause) is identical with Article 9 of the first Protocol to the Convention on Human Rights. Admittedly, the Consultative Assembly, in Recommendation 24 of 1950, declared itself against the inclusion of a 'colonial' clause in the Convention. But its objections did not convince the Governments, which wrote such a clause into both the Convention (Article 63) and the first Protocol (Article 4). The Committee, however regretfully, has no alternative for the time being but to bow to that decision."

/Doc. 1057 of 17th November 1959, page 14/.

33. Travaux préparatoires du projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme, joint à la recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative. Article 7 du projet - Clause coloniale - (Note établie par la Direction des Droits de l'Homme). (DH/Exp (60) 17 du 28 octobre 1960)

---

1. L'article 7 du projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme joint à la Recommandation 234 (1960) de l'Assemblée, est libellé comme suit :

"1. Toute Haute Partie Contractante peut, au moment de la signature ou de la ratification du présent Protocole, ou à tout moment par la suite, communiquer au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe une déclaration indiquant la mesure dans laquelle elle s'engage à ce que les dispositions du présent Protocole s'appliquent à tels territoires qui sont désignés dans ladite déclaration et dont elle assure les relations internationales.

2. Toute Haute Partie Contractante qui a communiqué une déclaration en vertu du paragraphe précédent peut, de temps à autre, communiquer une nouvelle déclaration modifiant les termes de toute déclaration antérieure ou mettant fin à l'application des dispositions du présent Protocole sur un territoire quelconque.

3. Une déclaration faite conformément au présent article sera considérée comme ayant été faite conformément au paragraphe 1 de l'article 63 de la Convention."

2. L'exposé des motifs fait par M. le Rapporteur Lannung au nom de la Commission juridique de l'Assemblée, contient, à propos de l'article 7 du projet, les commentaires suivants :

"L'article 7 (clause "coloniale") reproduit textuellement les dispositions de l'article 9 du premier Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme. Certes, l'Assemblée Consultative s'était prononcée, par sa Recommandation 24 de 1950, contre l'inclusion d'une clause "coloniale" dans la Convention, mais les réserves qu'elle avait exprimées n'ont pas convaincu les gouvernements, qui ont inséré une telle clause tant dans la Convention (article 63) que dans le premier Protocole additionnel (article 4). La Commission ne peut pour l'instant que s'incliner devant cette attitude, quitte à la regretter."

/Doc. 1057 du 17 novembre 1959, p. 14/

3. The wording of this clause underwent virtually no variation in the course of the preparatory work.

4. At the Assembly's Sitting of 22nd January 1960, at which Recommendation 234 (1960) was adopted, Mr. Lannung merely said that this Article was

> "identical with Article 9 of the first Protocol and enables the High Contracting Party to extend the provisions of the second Protocol to territories for which it is responsible."
>
> /Official Report of the Sitting of 22nd January 1960 of the Assembly, Eleventh Ordinary Session, 30th Sitting, page 881/.

3. Le texte de cette disposition n'a guère varié aux divers stades des travaux préparatoires.

4. Lors de la séance du 22 janvier 1960 de l'Assemblée, au cours de laquelle fut adoptée la Recommandation 234 (1960), M. le Rapporteur Lannung s'est borné à dire que cet article était

> "identique à l'article 9 du premier Protocole et permettait à toute Haute Partie Contractante d'étendre les dispositions du second Protocole aux territoires dont elle assure les relations internationales".
>
> (Compte rendu officiel de la séance du 22 janvier 1960 de l'Assemblée - 11ème Session ordinaire - 30ème séance, p. 881)

34. Preparatory Work on the Draft Second Protocol to the Convention on Human Rights, Appended to Recommendation 234 (1960) of the Consultative Assembly. X. Article 8 of the Draft - Clause of integration with the Convention Memorandum by the Directorate of Human Rights (DH/Exp (60) 18 of 28 October 1960)

---

A. Text of Article 8

1. - Article 8 of the draft Second Protocol to the Convention on Human Rights appended to Recommendation 234 (1960) of the Assembly is worded as follows:

"1. As between the High Contracting Parties the provisions of Articles 1 to 9 of this Protocol shall be regarded as additional Articles to the Convention, and all the provisions of the Convention shall apply accordingly.

2. (Alternative A)

A declaration already made, or which may in the future be made, in accordance with Article 25 or Article 46 of the Convention by any High Contracting Party to this Protocol shall become operative in respect of the provisions of this Protocol.

(Alternative B)

Nevertheless, a declaration recognising the right of individual recourse in accordance with Article 25 of the Convention or a declaration recognising the compulsory jurisdiction of the Court in accordance with Article 46 of the Convention shall apply in respect of the rights set forth in this Protocol only if the High Contracting Party concerned has so stated."

B. Explanatory memorandum

2. The explanatory memorandum produced by Mr. Lannung, the Rapporteur, on behalf of the Legal Committee of the Assembly contains the following comments on Article 8:

"17. Article 8 of the draft (clause of "integration with the Convention") reproduces, mutatis mutandis, Article 5 of the First Protocol. Its object is to ensure that all the provisions of the Convention should apply in respect of the Articles 1 to 6 of the Second Protocol. This would be the case, for example, with Articles 15 (derogation) and 64 (reservation) of the Convention. Most important of all, the rights and freedoms set forth in Articles 1 to 6 of the Second Protocol would be safeguarded by the international enforcement system established by the Convention; the European Commission and Court of Human Rights, as well as the Committee of Ministers, would be competent to ensure the observance of

34. Travaux préparatoires du projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme, joint à la recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative. Article 8 du projet - Clause d'intégration à la Convention - (Note d'information établie par la Direction des Droits de l'Homme). (DH/Exp (60) 18 du 28 octobre 1960)

---

A. Texte de l'article 8

1. L'article 8 du projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme, joint à la Recommandation 234 (1960) de l'Assemblée, est libellé comme suit :

"1. Les Hautes Parties Contractantes considéreront les articles 1 à 9 de ce Protocole comme des articles additionnels à la Convention et toutes les dispositions de la Convention s'appliqueront en conséquence.

2. (Variante A)

Les déclarations que les Hautes Parties Contractantes au présent Protocole ont déjà souscrites ou souscriront à l'avenir en vertu de l'article 25 ou de l'article 46 de la Convention porteront effet à l'égard des dispositions du présent Protocole.

(Variante B)

Toutefois, le droit de recours individuel reconnu par une déclaration faite en vertu de l'article 25 de la Convention ou la reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour faite par une déclaration en vertu de l'article 46 de la Convention n'affecte les droits énumérés dans le présent Protocole que si la Haute Partie Contractante intéressée l'a précisé."

B. Exposé des motifs

2. L'exposé des motifs fait par M. le rapporteur Lannung, au nom de la Commission juridique de l'Assemblée, contient, à propos de l'article 8 du projet, les commentaires suivants :

"17. L'article 8 (clause d'"intégration à la Convention") reprend, mutatis mutandis, les prescriptions de l'article 5 du premier Protocole additionnel. Il a pour but de préciser que toutes les dispositions de la Convention s'appliqueraient aux articles 1er à 6 du deuxième Protocole additionnel. Tel serait le cas, notamment, des articles 15 (dérogations) et 64 (réserves) de la Convention. En outre et surtout, les droits et libertés reconnus aux articles 1er à 6 du deuxième Protocole additionnel bénéficieraient du système international de mise en oeuvre qu'a instauré la Convention : la Commission et la Cour européennes des Droits de l'Homme, ainsi que le Comité des Ministres

undertakings arising out of these articles by the same token as obligations under the Convention and First Protocol. Similarly, the rules contained in Articles 1 (extension of the guarantee to everyone within the jurisdiction of the Contracting Parties) and 14 (non-discrimination in the enjoyment of rights and freedoms set forth) of the Convention would prevail in the sphere covered by the Second Protocol. It should be mentioned, however, that the "special rules" mentioned in Articles 3 and 4 of the attached draft would derogate to some extent from the "General rule" in Article 1 of the Convention, inasmuch as the rights set forth in them would be accorded only to certain classes of persons within the jurisdiction of the Contracting Parties, namely nationals (Article 3) or aliens (Article 4).

In drafting Article 8, however, the Committee had to tackle a special problem. The question is whether declarations made by States in accordance with Article 25 of the Convention (individual recourse) or Article 46 (compulsory jurisdiction of the Court) will also become operative in respect of the Second Protocol. This problem did not arise in quite the same form over the First Protocol; for, at the time it was being drawn up, the Convention was not yet in force and no State had availed itself of the options provided for in Articles 25 and 46 of the Convention. The situation has changed since then. Not only are the Convention and First Protocol in force, but nine Contracting Parties have recognised the right of individual recourse in accordance with Article 25 and eight have recognised the compulsory jurisdiction of the Court in accordance with Article 46.

Those Contracting Parties which have made either of these declarations did so in consideration of the Convention and First Protocol, and of those two instruments alone. For obvious reasons they were not thinking of the Second Protocol. So the declarations of recognition could only become operative in respect of the Second Protocol if the Parties in question consented thereto. Alternative A of the second paragraph of Article 8 of the accompanying draft would be the expression of that consent.

But since it cannot be taken for granted that the States will agree to this arrangement, the Committee is also submitting for your consideration an Alternative B, which contains a more flexible provision. In accordance with that provision, it will be for the Contracting Parties which have made a declaration in accordance with Article 25 or Article 46 of the Convention to decide whether or not they recognise the right of individual petition and the compulsory jurisdiction of the Court in respect of the provisions of the Second Protocol as well."

/Doc. 1057 of 17th November 1959, pp. 14-16/

auraient qualité pour veiller au respect des engagements découlant de ces articles au même titre qu'à celui des obligations nées de la Convention et du premier Protocole additionnel. De même, les règles des articles 1er (extension de la garantie à toute personne relevant de la juridiction des Parties Contractantes) et 14 (non-discrimination dans la jouissance des droits et libertés reconnus) de la Convention régiraient le domaine couvert par le deuxième Protocole additionnel. A cet égard, il convient toutefois de signaler que les "leges speciales" des articles 3 et 4 du projet dérogeraient partiellement à la "lex generalis" de l'article 1er de la Convention, pour autant que les droits y énoncés ne seraient reconnus qu'à certaines catégories de personnes relevant de la juridiction des Parties Contractantes : nationaux (article 3) ou étrangers (article 4).

En rédigeant l'article 8, votre Commission a cependant dû aborder un problème particulier. Il s'agit de la question de savoir si les déclarations faites par les Etats en vertu de l'article 25 (recours individuel) ou de l'article 46 (juridiction obligatoire de la Cour) de la Convention porteront effet également à l'égard du deuxième Protocole additionnel. Ce problème ne s'est pas posé exactement de la même façon pour le premier Protocole additionnel, car, à l'époque où celui-ci a été rédigé, la Convention n'était pas encore entrée en vigueur, et aucun Etat n'avait usé des facultés prévues aux articles 25 et 46 de la Convention. Depuis lors, la situation a évolué. En effet, non seulement la Convention et son premier Protocole additionnel sont maintenant en vigueur, mais neuf de ses Parties Contractantes ont reconnu le droit de recours individuel conformément à l'article 25, et huit Etats ont reconnu la juridiction obligatoire de la Cour conformément à l'article 46.

Les Parties Contractantes qui ont fait l'une ou l'autre de ces déclarations l'ont souscrite en considération de la Convention et du premier Protocole additionnel et uniquement de ces deux instruments. Elles n'ont pas songé, et pour cause, au deuxième Protocole additionnel. Dès lors, leurs déclarations d'acceptation ne pourraient porter effet à l'égard du deuxième Protocole additionnel que si les parties en question y consentaient. La variante A du second paragraphe de l'article 8 du projet constituerait la manifestation de ce consentement.

Etant donné, toutefois, qu'on ne peut pas tenir pour acquis que les Etats accepteront pareille solution, votre Commission soumet à votre considération une variante B qui préconise une disposition plus souple. En effet, en vertu de cette disposition, c'est aux Parties Contractantes ayant fait une déclaration au sens de l'article 25 ou de l'article 46 de la Convention d'apprécier si elles acceptent ou non le droit de recours individuel et la juridiction obligatoire de la Cour également en ce qui concerne les dispositions du deuxième Protocole additionnel."

/Doc. 1057 du 17 novembre 1959, p. 14-15/.

C. Work of Sub-committee No. 12

3. Article 10 of the draft originally produced in November 1958 by Mr. Lannung on behalf of Sub-committee No. 12, differed only very slightly from the text of Article 8 finally adopted by the Assembly. It read as follows:

"1. As between the High Contracting Parties the provisions of Articles 1 to 9 of this Protocol shall be regarded as additional Articles to the Convention and all the provisions of the Convention shall apply accordingly.

2. (Alternative A)

A declaration already made, or which may in the future be made, in accordance with Article 25 or Article 46 of the Convention by any High Contracting Party to this Protocol shall become operative in respect of the provisions of this Protocol.

(Alternative B)

/Nevertheless a declaration recognising the right of individual recourse in accordance with Article 25 of the Convention or a declaration recognising the compulsory jurisdiction of the Court in accordance with Article 46 of the Convention shall apply in respect of the rights set forth in this Protocol only if the High Contracting Party concerned has so stated./"

/Doc. AS/Jur XII (10) 3 of 10th November 1958, p. 16/

4. At the meeting of Sub-committee No. 12 on 24th November 1958, the Rapporteur, Mr. Lannung, asked "that the Sub-committee give thorough study to Article 10 designed to incorporate certain provisions of the Convention on Human Rights of 4th November 1950 in the present draft Protocol."

/Doc. AS/Jur XII (10) PV 2 of 5th January 1959, p. 2/

He pointed out that his draft contained two versions on the subject of extending the right of individual recourse to the Human Rights Commission and of compulsory jurisdiction of the Court in regard to the provisions of the draft Protocol. He said that he "had not formed a definite opinion on this matter, but was rather inclined towards the second version."

/Doc. AS/Jur XII (10) PV 2 of 5th January 1959, p. 2/

C. Travaux de la Sous-commission n° 12

3. L'article 10 du projet établi, à l'origine, en novembre 1958, par M. Lannung, au nom de la Sous-commission n° 12, ne différait que très légèrement du texte de l'article 8 finalement adopté par l'Assemblée. Il était rédigé en ces termes :

"1. Les Hautes Parties Contractantes considéreront les articles 1 à 9 de ce Protocole comme des articles additionnels à la Convention et toutes les dispositions de la Convention s'appliqueront en conséquence.

2. (Variante A)

Les déclarations que les Hautes Parties Contractantes au présent Protocole ont déjà souscrites ou souscriront à l'avenir en vertu de l'article 25 ou de l'article 46 de la Convention porteront effet à l'égard des dispositions du présent Protocole.

(Variante B)

Toutefois, le droit de recours individuel reconnu par une déclaration faite en vertu de l'article 25 de la Convention ou la reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour faite par une déclaration en vertu de l'article 46 de la Convention, n'affecte les droits énumérés dans le présent Protocole que dans la mesure où la Haute Partie Contractante intéressée l'a précisé."

/Doc. AS/Jur XII (10) 3 du 10 novembre 1958, p. 18/

4. Lors de la séance tenue par la Sous-commission n° 12 le 24 novembre 1958, le rapporteur, M. Lannung, a demandé que

"la Sous-commission consacrât une étude approfondie à l'article 10 dont l'objet était d'incorporer certaines dispositions de la Convention des Droits de l'Homme du 4 novembre 1950 dans le présent projet de Protocole additionnel."

/Doc. AS/Jur XII (10) PV 2 du 5 janvier 1959, p. 3/

Il a attiré l'attention de la Sous-commission sur le fait que son projet contenait deux versions au sujet de l'extension du droit de recours individuel à la Commission des Droits de l'Homme ainsi que de la juridiction obligatoire de la Cour à l'égard des dispositions du projet de protocole. M. Lannung a déclaré "ne pas avoir encore arrêté son opinion personnelle à ce sujet, mais il a dit pencher plutôt vers la deuxième variante du projet".

/Doc. AS/Jur XII (10) PV 2 du 5 janvier 1959, p. 3/

At the same meeting Mr. Modinos emphasised "in respect of the rights which would figure in the Second Protocol the need to provide the same system of protection as that of the Convention and the First Protocol." He considered that "the protection afforded by the right of individual recourse to the Human Rights Commission and by the compulsory jurisdiction of the Court was the very feature which rendered the European Convention on Human Rights much superior to the draft Covenant."

/Doc. AS/Jur XII (10) PV 2, of 5th January 1959, p. 4/

The Sub-committee decided to reconsider this clause at its next meeting.

/Doc. AS/Jur XII (10) PV 2, of 5th January 1959, p. 8/

5. Sub-committee No. 12 went on with its study of this clause at its meeting on 3rd July 1959. The Chairman then said that he preferred alternative A. From a realist point of view, however, he thought the more flexible conception in alternative B was better. He proposed that the two alternatives be retained in the draft and left open to choice.

This was agreed.

Mr. Eisson suggested a minor emendation to the French text, which was approved. No change was required in the English text.

This was agreed.

/Doc. AS/Jur XII (11) PV 1, of 25th August 1959, p. 6/

D. Work of the Legal Committee and of the Assembly

6. Neither the Legal Committee nor the Assembly made any change in the text adopted on 3rd July 1959.

7. At the Sitting of the Assembly on 22nd January 1960 at which Recommendation 234 (1960) was adopted, the Rapporteur, Mr. Lannung explained as follows the intention of Article 8 of the draft:

Lors de la même séance, M. Modinos a souligné "la nécessité de prévoir, à l'égard des droits qui figureraient dans un deuxième Protocole additionnel, le même système de protection que celui qui était prévu à l'égard de la Convention et du premier Protocole additionnel". Il a estimé en effet que "ce système de protection qui comprend le droit de recours individuel à la Commission des Droits de l'Homme ainsi que la juridiction obligatoire de la Cour était le fait essentiel qui rendait la Convention européenne des Droits de l'Homme de beaucoup supérieure au projet de Pacte".

/Doc. AS/Jur XII (10) PV 2 du 5 janvier 1959, p. 5/

La Sous-commission a décidé de poursuivre l'examen de cette disposition à sa réunion suivante.

/Doc. AS/Jur XII (10) PV 2 du 5 janvier 1959, p. 9/

5. La Sous-commission n° 12 a repris l'examen de cette disposition au cours de sa séance du 3 juillet 1959. Lors de cette séance, le Président a déclaré "préférer, quant à lui, la variante A de l'article proposé". D'un point de vue réaliste, il croyait cependant "que la conception plus souple de la variante B était la meilleure". Il a proposé en tout état de cause que les deux variantes fussent maintenues au choix dans le projet qui serait adopté.

Il en a été ainsi décidé.

Par ailleurs, M. Eisson a fait observer que "le membre de phrase "dans la mesure où", qui figurait dans le texte français de la variante B de l'article, semblait permettre de n'étendre qu'en partie les déclarations faites en vertu des articles 25 ou 46 de la Convention au présent Protocole additionnel". Il a proposé en conséquence de remplacer ce membre de phrase par le mot "si".

Il en a été ainsi décidé.

/Doc. AS/Jur XII (11) PV 1 du 25 août 1959, p. 7/

D. Travaux de la Commission juridique et de l'Assemblée

6. Ni la Commission juridique, ni l'Assemblée n'ont plus apporté de changement au texte tel qu'il avait été modifié le 3 juillet 1959.

7. Lors de la séance de l'Assemblée du 22 janvier 1960, au cours de laquelle a été adoptée la Recommandation 234 (1960), M. le rapporteur Lannung a commenté, en ces termes, la portée de l'article 8 du projet :

"In Article 8 we are concerned with the question whether declarations made by States in accordance with Article 25 of the Convention - the right of recourse by individuals to the European Commission - or Article 46 - compulsory jurisdiction of the Court - will also become operative in respect of the Second Protocol.

Obviously, there are two replies to the question, and we have therefore submitted two alternatives. The declaration made in accordance with Article 25 or Article 46 will either become operative in respect of the Second Protocol or it will have to be expressly stated by the State concerned. It is a question which is peculiar to the Second Protocol because at the time the First Protocol was being drawn up the Convention was not in force and no State had availed itself of the options provided for in Article 25 and Article 46 of the Convention."

E. Reference

8. Article 5 of the First Protocol to the Convention is worded as follows:

"As between the High Contracting Parties the provisions of Articles 1, 2, 3 and 4 of this Protocol shall be regarded as additional Articles to the Convention and all the provisions of the Convention shall apply accordingly."

"En rédigeant l'article 8, nous avons abordé la question de savoir si les déclarations faites par les Etats en vertu de l'article 25 de la Convention - droit de recours individuel devant la Commission européenne - ou de l'article 46 - juridiction obligatoire de la Cour - porteraient effet également à l'égard du deuxième Protocole additionnel.

Il y a évidemment deux réponses possibles à cette question, et nous avons donc proposé deux variantes. La déclaration faite en vertu de l'article 25 et de l'article 46 pourrait porter effet à l'égard du deuxième Protocole additionnel, ou bien elle devrait faire l'objet d'une déclaration expresse de l'Etat intéressé. C'est une question qui est particulière au deuxième Protocole, car, à l'époque où le premier Protocole a été rédigé, la Convention n'était pas en vigueur, et aucun Etat n'avait encore usé des facultés prévues aux articles 25 et 46."

[Compte rendu officiel de la séance du 22 janvier 1960 de l'Assemblée, 11ème Session ordinaire, 30ème séance, p. 881]

E. Rapprochement

8. L'article 5 du premier Protocole additionnel à la Convention est libellé comme suit :

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

35. Preparatory Work on the Draft Second Protocol to the Convention on Human Rights, Appended to Recommendation 234 (1960) of the Consultative Assembly. XI. Article 9 of the Draft - Signature, Ratification, Entry into Force- Memorandum by the Directorate of Human Rights (DH/Exp (60) 19 of 28 October 1960)

---

1. Article 9 of the draft Second Protocol to the Convention on Human Rights appended to Recommendation 234 (1960) of the Assembly is worded as follows:

"1. This Protocol shall be open for signature by the Members of the Council of Europe who are the signatories of the Convention; it shall be ratified at the same time as or after the ratification of the Convention. It shall enter into force after the deposit of five instruments of ratification. As regards any signatory ratifying subsequently, the Protocol shall enter into force at the date of the deposit of its instrument of ratification.

"2. The instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the Council of Europe, who will notify all Members of the names of those who have ratified.

2. The explanatory memorandum presented by the Rapporteur, Mr. Lannung, on behalf of the Legal Committee of the Assembly, contains the following comments in respect of Article 9:

"Article 9 of the draft lays down the procedure for signature, ratification and entry into force of the Second Protocol. It is based directly on Article 6 of the First Protocol. The Committee suggests, however, that entry into force should be expedited by being made conditional on the deposit of only five instruments of ratification, instead of the ten required for the Convention (Article 66) and First Protocol (Article 6)."

/Doc. 1057 of 17th November 1959, page 16/

3. No change was made in the wording of this clause in the course of the preparatory work nor did it ever give rise to any discussion.

35. Travaux préparatoires du projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme, joint à la recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative. Article 9 du projet - Signature, ratification, entrée en vigueur - (Note d'information établie par la Direction des Droits de l'Homme). (DH/Exp (60) 19 du 28 octobre 1960)

---

1. L'article 9 du projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme, joint à la Recommandation 234 (1960) de l'Assemblée est libellé comme suit :

"1. Le présent Protocole est ouvert à la signature des membres du Conseil de l'Europe, signataires de la Convention; il sera ratifié en même temps que la Convention ou après la ratification de celle-ci. Il entrera en vigueur après le dépôt de cinq instruments de ratification. Pour tout signataire qui le ratifiera ultérieurement, le Protocole entrera en vigueur dès le dépôt de l'instrument de ratification.

2. Les instruments de ratification seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qui notifiera à tous les Membres les noms de ceux qui l'auront ratifié.

2. L'exposé des motifs fait par M. le Rapporteur Lannung au nom de la Commission juridique de l'Assemblée, contient, à propos de l'article 9 du projet, les commentaires suivants :

"Quant à l'article 9 du projet, il définit les conditions de signature, de ratification et d'entrée en vigueur du deuxième Protocole additionnel. Il s'inspire directement de l'article 6 du premier Protocole additionnel. Votre Commission suggère toutefois de ne subordonner l'entrée en vigueur du deuxième Protocole additionnel qu'au dépôt de cinq instruments de ratification, au lieu de dix pour la Convention (article 66) et le premier Protocole additionnel (article 6), et ce afin de hâter cette entrée en vigueur."

/Doc. 1057 du 17 novembre 1959, p. 9/

3. Le texte de cette disposition n'a guère varié aux divers stades des travaux préparatoires. Cette disposition n'a par ailleurs jamais donné lieu, au cours de ces travaux, à quelque discussion que ce fût.

4. At the Assembly Sitting of 22nd January 1960 at which Recommendation 234 (1960) was adopted, Mr. Lannung made the following comment on Article 9:

"Article 9 contains a novelty, for the Committee proposes here that the entry into force of the Second Protocol should be made conditional on the deposit of only five instruments of ratification instead of the ten required for the Convention and First Protocol. Thus, the entry into force would be expedited."

/Official Report of the Sitting of 22nd January 1960 of the Assembly, Eleventh Ordinary Session, 30th Sitting, page 881/

5. Article 6 of the First Protocol to the Convention was identical in wording but made the entry into force of the Protocol conditional on the deposit of ten instruments of ratification:

"This Protocol shall be open for signature by the Members of the Council of Europe, who are signatories of the Convention; it shall be ratified at the same time as or after the ratification of the Convention. It shall enter into force after the deposit of ten instruments of ratification. As regards any signatory ratifying subsequently, the Protocol shall enter into force at the date of the deposit of its instrument of ratification. The instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the Council of Europe, who will notify all Members of the names of those who have ratified."

4. Lors de la séance du 22 janvier 1960 de l'Assemblée, au cours de laquelle fut adoptée la Recommandation 234 (1960), M. le Rapporteur Lannung a commenté comme suit l'article 9 du projet :

"L'article 9 contient une innovation. La Commission propose, en effet, de ne subordonner l'entrée en vigueur du deuxième Protocole additionnel qu'au dépôt de cinq instruments de ratification, au lieu de dix pour la Convention et le premier Protocole additionnel. L'entrée en vigueur en serait ainsi plus rapidement assurée."

(Compte rendu officiel de la séance du 22 janvier 1960 de l'Assemblée - 11ème Session ordinaire - 30ème séance, p. 881).

5. L'article 6 du premier Protocole additionnel à la Convention était rédigé de façon identique, mais subordonnait l'entrée en vigueur du Protocole au dépôt de dix instruments de ratification :

"Le présent Protocole est ouvert à la signature des Membres du Conseil de l'Europe, signataires de la Convention ; il sera ratifié en même temps que la Convention ou après la ratification de celle-ci. Il entrera en vigueur après le dépôt de dix instruments de ratification. Pour tout signataire qui le ratifiera ultérieurement, le Protocole entrera en vigueur dès le dépôt de l'instrument de ratification.

Les instruments de ratification seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qui notifiera à tous les Membres les noms de ceux qui l'auront ratifié."

36. Memorandum by the United Kingdom Government (on the draft Second Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (DH/Exp (60) 20 of 28 October 1960)

General comments

The Convention does not seem to have been drawn up with much regard to the needs of dependent or non-metropolitan territories, and any Committee of Experts which may further consider this Second Protocol should be instructed to bear such problems particularly in mind.

The nature of the problem as regards non-metropolitan territories is twofold. First, there is the question whether the term "national" (as used, for example, in Article 3) is appropriate, given that no distinction can be drawn, in United Kingdom law at least, between a person who derives his nationality from a connexion with the metropolitan territory and a person who derives his nationality from a connexion with a dependent territory. It is for consideration, therefore, whether, in so far as the Protocol may be applied to any particular dependent territory and may confer rights in relation to that territory, the test of nationality should not be replaced by something more limited and indicating more clearly the connexion with that particular territory of the person on whom the rights are conferred.

The second half of the problem arises from the use of such terms as "the territory of a State". Here again it is for consideration whether, in so far as the Protocol may be applied to any dependency, the reference should not be rather to the territory of that dependency.

Detailed comments

Preamble:

This is acceptable to Her Majesty's Government.

Article 1:

United Kingdom: This Article is acceptable to Her Majesty's Government.

Dependent territories: This is acceptable to a majority of the United Kingdom's dependent territories since a majority of them already subscribe to this provision.

36. Mémoire du Gouvernement du Royaume-Uni (relatif au deuxième Protocole additionnel à la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales). (DH/Exp (60) 20 du 28 octobre 1960)

Remarques générales

Il ne semble pas que les auteurs de la Convention se soient beaucoup préoccupés des besoins des territoires dépendants ou non-métropolitains et le Comité d'experts appelé à poursuivre l'élaboration de ce deuxième Protocole à l'avenir devrait avoir pour instructions d'en tenir particulièrement compte.

En ce qui concerne les territoires non-métropolitains, le problème revêt deux aspects distincts. Il s'agit d'abord de savoir si le terme "national" (ressortissant) (utilisé par exemple à l'article 3) est approprié étant donné qu'il ne peut être établi, au Royaume-Uni tout au moins, de distinction entre une personne dont la nationalité résulte de ses liens avec le territoire métropolitain et une autre dont la nationalité résulte de ses liens avec un territoire dépendant. Le Protocole étant susceptible d'être appliqué à des territoires dépendants et de conférer des droits en ce qui concerne ces territoires, il y a lieu d'examiner si le critère de la nationalité ne devrait pas être remplacé par un autre, plus limité, indiquant plus clairement le lien territorial du bénéficiaire des droits.

L'autre aspect du problème concerne l'emploi de l'expression "le territoire d'un Etat". Là encore, le protocole pouvant s'appliquer à un territoire dépendant, il faudrait examiner s'il n'y aurait pas lieu de se référer plutôt à ce territoire dépendant.

Remarques particulières

Préambule :

Le Gouvernement de Sa Majesté peut accepter ce texte.

Article 1er :

Royaume-Uni : Le Gouvernement de Sa Majesté peut accepter cet article.

Territoires dépendants : Ce texte peut être accepté pour la majorité des territoires dépendant du Royaume-Uni où cette disposition s'applique déjà.

Article 2:

Paragraph 1:

United Kingdom: While the French text of this paragraph accords with the text of the corresponding paragraph in Article 12 of the draft Covenant on Civil and Political Rights adopted by the Third Committee of the General Assembly at its last session, the English text uses the expression "legally within" whereas the English text of the provision in Article 12 uses the expression "lawfully in". Her Majesty's Government feel that the latter expression should be used in the present text. Apart from this, this provision is acceptable to Her Majesty's Government so far as it applies to the United Kingdom.

Dependent territories: see under General Comments above.

Paragraph 2:

United Kingdom: This provision is acceptable to Her Majesty's Government.

Dependent territories: Some dependent territories have legislation which requires emigrants to comply with certain procedures but these are to the best of Her Majesty's Government's belief covered by paragraph 3 of this Article. Some territories however have substantial limitation on the right of the individual to leave the territory at will. These limitations are often imposed in the interests of emigrant workers in order to prevent their exploitation by foreign employers. But it seems possible that such limitations would not be permissible under paragraph 3 of this Article and this legislation would therefore be a bar to the acceptance of Article 2 of the draft Protocol by these territories.

Paragraph 3:

In Article 9 of the European Convention on Human Rights the words in the English text corresponding to the words in the French text "ne peut faire ... démocratique" are as follows:

"shall be subject only to such limitations as are prescribed by law and are necessary in a democratic society".

This wording should, in Her Majesty's Government's view, be retained in the present text.

In Article 8 of the above-mentioned Convention reference is made to "le bien-être économique de pays" and in the English text to "the economic well-being of the country".

Article 2 :

Paragraphe 1 :

Royaume-Uni : Le texte français de ce paragraphe concorde avec les termes du paragraphe correspondant de l'article 12 du projet de Pacte relatif aux droits civils et politiques adopté par la Troisième Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies à sa dernière session ; par contre, le texte anglais utilise l'expression "legally within" alors que l'article 12 porte "lawfully in". Le Gouvernement de Sa Majesté estime qu'il conviendrait d'employer cette dernière expression dans le présent texte. Sous cette réserve, le Gouvernement de Sa Majesté peut accepter cette disposition en ce qui concerne le Royaume-Uni.

Territoires dépendants : Voir ci-dessus "Remarques générales".

Paragraphe 2 :

Royaume-Uni : Le Gouvernement de Sa Majesté peut accepter cette disposition.

Territoires dépendants : La législation de certains territoires dépendants astreint les émigrants à certaines formalités, mais celles-ci sont, de l'avis du Gouvernement de Sa Majesté, couvertes par le paragraphe 3 de cet article. Néanmoins, il existe, dans certains territoires, des restrictions considérables au droit de l'individu à quitter librement le territoire. Ces restrictions sont souvent édictées dans l'intérêt des travailleurs émigrants afin d'empêcher qu'ils ne soient exploités par des employeurs étrangers. Il se peut toutefois que ces restrictions ne soient pas admises aux termes du paragraphe 3 de l'article de sorte qu'une telle législation ferait obstacle à l'acceptation par ces territoires de l'article 2 du projet de Protocole.

Paragraphe 3 :

Dans le texte anglais de l'article 9 de la Convention européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme, le membre de phrase correspondant aux mots "ne peut faire ... démocratique" du texte français, est libellé :

"shall be subject only to such limitations as are prescribed by law and are necessary in an democratic society".

Le Gouvernement de Sa Majesté estime que ce libellé devrait être repris dans le présent texte.

L'article 8 de la Convention mentionne, dans le texte français, le "bien-être économique du pays" et, dans le texte anglais, "the economic well-being of the country".

In Her Majesty's Government's opinion these words should be substituted for the words "la prosperité économique du pays" and "the economic welfare of the country".

The expression "law and order" is not an adequate equivalent for the French "ordre public", and the expression "maintien de l'ordre public" nowhere appears in the European Convention on Human Rights. In that Convention the expression "ordre public" is translated as "public order"; in the European Convention on Establishment the French expression ordre public is used in italics, as is also done in Article 4 of the present text, and Her Majesty's Government consider that this course should be followed here. In other respects the English text should follow the text of the corresponding provisions of Articles 8 and 9 of the European Convention on Human Rights. The paragraph would then read as follows:

> "The exercise of these rights shall be subject only to such limitations as are prescribed by law and are necessary in a democratic society in the interests of national security, public safety, the economic well-being of the country, or the prevention of crime, for the protection of ordre public, health, or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others".

Subject to these changes this paragraph is acceptable to Her Majesty's Government.

Article 3:

United Kingdom: This Article is acceptable to Her Majesty's Government.

Dependent territories: see under General Comments above.

Article 4:

United Kingdom: Her Majesty's Government doubt whether this Article is necessary, having regard to Article 3 of the European Convention on Establishment.

Paragraph 2, however, involves a departure in principle from paragraph 2 of Article 3 of that Convention, in that it substitutes for the right to appeal to, and be represented for the purpose before, a competent authority or a person or persons specially designated by the competent authority, a right to the alien to avail himself of an effective remedy before a national authority, within the meaning of Article 13 of the European Convention on Human Rights.

De l'avis du Gouvernement de Sa Majesté, ces expressions devraient être préférées aux expressions "la prospérité économique du pays" et "the economic welfare of the country".

L'expression "law and order" n'est pas l'équivalent de l'expression française "ordre public" et l'expression "maintien de l'ordre public" n'apparaît nulle part dans la Convention européenne des Droits de l'Homme. Dans cette Convention, "l'ordre public" est traduit par "public order" ; dans la Convention européenne d'Etablissement, l'expression française "ordre public" est utilisée en italiques et il en est de même à l'article 4 du présent texte. Le Gouvernement de Sa Majesté estime qu'il conviendrait d'adopter cette solution dans le présent paragraphe. Le texte anglais devrait d'ailleurs être conforme au texte de la disposition correspondante des articles 8 et 9 de la Convention européenne des Droits de l'Homme et être donc libellé comme suit :

> "The exercise of these rights shall be subject only to such limitations as are prescribed by law and are necessary in a democratic society in the interests of national security, public safety, the economic well-being of the country, or the prevention of crime, for the protection of ordre public, health, or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others."

Sous réserve de ces modifications, ce paragraphe peut être accepté par le Gouvernement de Sa Majesté.

Article 3 :

Royaume-Uni : Le Gouvernement de Sa Majesté peut accepter ce texte.

Territoires dépendants : Voir ci-dessus "Remarques générales".

Article 4 :

Royaume-Uni : Le Gouvernement de Sa Majesté doute que cet article soit nécessaire, eu égard à l'article 3 de la Convention européenne d'Etablissement.

Cependant, le paragraphe 2 s'écarte du principe énoncé au paragraphe 2 de l'article 3 de cette Convention en ce qu'il remplace le droit de présenter un recours et de se faire représenter devant une autorité compétente ou devant une ou plusieurs personnes spécialement désignées par l'autorité compétente par le droit pour l'étranger de présenter un recours effectif devant une instance nationale au sens de l'article 13 de la Convention des Droits de l'Homme.

This provision is unacceptable to Her Majesty's Government. It seems to them moreover to be most inappropriate to invoke, in respect of the exercise of the administrative measure of expulsion of an alien, the provisions of Article 13 of the European Convention on Human Rights which are concerned with persons whose human rights and freedoms have been violated.

Article 5:

This Article is acceptable to Her Majesty's Government.

Article 6:

Alternative A is acceptable to Her Majesty's Government. Alternative B is unacceptable to Her Majesty's Government.

Article 7:

This Article is acceptable to Her Majesty's Government.

Article 8:

Paragraph 1 is acceptable to Her Majesty's Government.

Paragraph 2: Her Majesty's Government are not directly concerned but it seems to them that alternative B would be preferable.

Article 9:

This Article is acceptable to Her Majesty's Government.

Le Gouvernement de Sa Majesté ne peut accepter cette disposition. Il lui semble en outre extrêmement peu indiqué d'invoquer, au sujet de l'exécution d'une mesure administrative d'expulsion d'un étranger, les dispositions de l'article 13 de la Convention européenne des Droits de l'Homme qui concerne les personnes dont les droits et les libertés ont été violés.

Article 5 :

Le Gouvernement de Sa Majesté peut accepter cet article.

Article 6 :

Le Gouvernement de Sa Majesté peut accepter la variante A, mais non la variante B.

Article 7 :

Le Gouvernement de Sa Majesté peut accepter cet article.

Article 8 :

Le Gouvernement de Sa Majesté peut accepter le paragraphe 1.

Paragraphe 2 : Sans être directement intéressé, le Gouvernement de Sa Majesté estime que la variante B serait préférable.

Article 9 :

Le Gouvernement de Sa Majesté peut accepter cet article.

37. Preparatory Work on the Draft Second Protocol to the Convention on Human Rights, Appended to Recommendation 234 (1960) of the Consultative Assembly. I. Background and Documents. Memorandum by the Directorate of Human Rights (DH/Exp (60) 9 and Appendix I to XIX of 3 November 1960)

---

A. TABLING OF THE MOTION FOR AN ORDER BY Mr. GULEK and Mr. ECEVIT (May 1958)

1. On 2nd May 1958, Mr. Gulek and Mr. Ecevit tabled in the Consultative Assembly a Motion for an Order "on new measures to be adopted, with a view to achieving the declared aim of the Council of Europe as defined in Article 1 of the Statute, for the safeguarding and further realisation of Human Rights and Fundamental Freedoms."

This Motion was to instruct the Secretary-General:

"(a) to study what new measures could be adopted in the field of civil and political rights;

( ) to submit the results of this study to the Legal Committee, which will report to the Assembly."

The text of the Motion (Document 828 of 2nd May 1958) is attached (Appendix 1).

B. INSCRIPTION IN THE REGISTER AND REFERENCE TO THE LEGAL COMMISSION (May-June 1958)

2. After inclusion in the Assembly Register, the Motion for an Order was referred to the Legal Committee of the Assembly on 3rd May 1958. That Committee, at its meeting on 9th and 10th June 1958, held a preliminary discussion as to the best way of following up the Motion.

It was decided to set up a Sub-committee (Sub-committee No. 12) "to enquire into the need to draw up a second Protocol to the Convention on Human Rights so as to extend the collective protection foreseen in the Convention to include civil and political rights which are not covered by it."

37. Travaux préparatoires du projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme, joint à la recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative. Aperçu général et documents. (Note d'information établie par la Direction des Droits de l'Homme). (DH/Exp (60) 9 du 3 novembre 1960 et annexes I à XIX)

---

A. DEPOT DE LA PROPOSITION DE DIRECTIVE DE MM. GULEK ET ECEVIT (mai 1958)

1. Le 2 mai 1958, MM. Gulek et Ecevit ont déposé sur le Bureau de l'Assemblée Consultative une proposition de directive "sur de nouvelles mesures à prendre en vue de l'accomplissement du but déclaré du Conseil de l'Europe, conformément à l'article 1er du Statut pour la sauvegarde et le développement des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales".

Cette proposition tendait à demander au Secrétaire Général :

"a) d'étudier les nouvelles mesures qui pourraient être prises en matière de droits civils et politiques ;

b) de soumettre le résultat de cette étude à la Commission juridique qui ferait rapport à l'Assemblée."

Est joint à la présente note le Document n° 828 du 2 mai 1958 portant le texte de ladite proposition (Annexe 1).

B. INSCRIPTION AU RÔLE ET RENVOI A LA COMMISSION JURIDIQUE (mai-juin 1958)

2. Après inscription au rôle de l'Assemblée, la question introduite par le dépôt de cette proposition de directive a été renvoyée le 3 mai 1958 à la Commission juridique de l'Assemblée. Celle-ci a procédé, en ses séances des 9 et 10 juin 1958, à un premier échange de vues au sujet des suites qu'il convenait de donner à la proposition de MM. Gulek et Ecevit.

Elle a décidé la constitution d'une Sous-Commission - la Sous-Commission n° 12 - ayant pour mandat de rechercher "s'il y avait lieu de prévoir l'élaboration d'un deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme, en vue d'étendre la protection collective que prévoit ladite Convention, à des droits civils et politiques qui n'y figurent pas".

An extract from the Minutes of the Legal Committee's meeting on 9th and 10th June 1958 at the Headquarters of the Conference for International Private Law at The Hague (Document AS/Jur (10) PV 2 Revised (point 7) of 22nd September 1958) is attached (Appendix 2).

C. PROCEEDINGS IN SUB-COMMITTEE No. 12 (August 1958 - July 1959)

I. First Report of Sub-committee No. 12.

3. Mr. Lannung, who had been appointed Rapporteur for Sub-committee No. 12, presented a preliminary report in August 1958.

The text of this preliminary report (Document AS/Jur XII(10)1 of 21st August 1958) is attached (Appendix 3).

4. At their meeting on 16th September 1958, Sub-committee No. 12 approved in the main the conclusions of this report, and requested Mr. Lannung to prepare a more detailed report and a draft Second Protocol.

The Minutes of Sub-committee No. 12's meeting on 16th September 1958 in London (Document AS/Jur XII (10) PV 1 of 7th October 1958) are attached (Appendix 4).

II. Second report and first draft of Sub-committee No. 12

5. As requested by the Sub-committee, Mr. Lannung prepared a more detailed report and a draft Second Protocol.

The following papers are attached:

(a) Document AS/Jur XII (10) 3 of 10th November 1958, containing the text of the report and draft (Appendix 5);

(b) Document AS/Jur XII (10) 3 Corrigendum of 21st November 1958 (Appendix 6).

6. Sub-committee No. 12 discussed the second report and the draft on 24th November 1958.

They agreed with most of the points presented by the Rapporteur and requested him to draw up a third report and a second draft taking account of the results of the discussion.

Est joint à la présente note un extrait du Document émargé AS/Jur (10) PV 2 Révisé (point 7) du 22 septembre 1958, portant Procès-verbal de la séance tenue par la Commission juridique les 9 et 10 juin 1958 au siège de la Conférence du Droit International Privé à La Haye (Annexe 2).

C. TRAVAUX DE LA SOUS-COMMISSION N° 12 (août 1958-juillet 1959)

I. Premier rapport de la Sous-Commission n° 12

3. M. Lannung, qui avait été désigné comme rapporteur de la Sous-Commission n° 12, a établi en août 1958 un rapport préliminaire.

Est joint à la présente note le Document émargé AS/Jur XII (10) 1 du 21 août 1958 portant le texte dudit rapport préliminaire (Annexe 3).

4. En sa séance du 16 septembre 1958, la Sous-Commission n° 12 a approuvé, dans leurs grandes lignes, les conclusions dudit rapport. Elle a demandé à M. Lannung de préparer un rapport plus détaillé ainsi qu'un projet de deuxième Protocole additionnel.

Est joint à la présente note le Document émargé AS/Jur XII (10) PV 1 du 7 octobre 1958, portant Procès-verbal de la séance tenue par la Sous-Commission n° 12 le 16 septembre 1958 à Londres (Annexe 4).

II. Deuxième rapport et premier projet de la Sous-Commission n° 12

5. Déférant au voeu exprimé par la Sous-Commission, M. Lannung a rédigé un rapport plus détaillé, ainsi qu'un projet de deuxième Protocole additionnel.

Sont joints à la présente note a) le Document émargé AS/Jur XII(10) 3 du 10 novembre 1958 portant le texte de ce rapport et de ce projet (Annexe 5) ; b) le Document émargé AS/Jur XII (10) 3 Corrigendum, du 21 novembre 1958 (Annexe 6).

6. La Sous-Commission n° 12 a examiné ce deuxième rapport et ce projet, lors de la séance qu'elle a tenue le 24 novembre 1958.

Elle a marqué son accord sur la plupart des vues développées par le rapporteur et a prié ce dernier d'établir un troisième rapport ainsi qu'un deuxième projet, lesquels auraient à tenir compte des résultats de l'échange de vues auquel elle avait procédé.

The Minutes of the meeting of Sub-committee No. 12 on 24th November 1958 in Paris (Document AS/Jur XII (10) PV 2 of 5th January 1959) are attached (Appendix 7).

III. Third report and second draft of Sub-committee No. 12

7. A third report, to which was appended a second draft of the Second Protocol, was prepared by Mr. Lannung in June 1959 on the basis of the discussions in Sub-committee No. 12.

The text of the third report and second draft (Document AS/Jur XII (11) 1 of 6th June 1959) is attached (Appendix 8).

8. Sub-committee No. 12 met again on 3rd July 1959 to discuss the new report and the second draft.

The Sub-committee then approved a draft Recommendation of the Consultative Assembly to the Committee of Ministers concerning the Second Protocol.

The following papers are attached:

(a) Document AS/Jur XII (11) PV 1 of 25th August 1959, comprising the Minutes of the meeting of Sub-committee No. 12 on 3rd July 1959 in Brussels (Appendix 9);

(b) Document AS/Jur (11) 14 of 27th July 1959, containing the text of the draft Recommendation to be presented to the Assembly by Mr. Lannung on behalf of the Sub-committee (Appendix 10).

IV. Report and final draft of Sub-committee No. 12

9. The report and draft presented to the Legal Committee by Mr. Lannung on behalf of Sub-committee No. 12 are contained in Document AS/Jur (11) 10 of 17th July 1959, which is attached (Appendix 11).

Est joint à la présente note le Document émargé AS/Jur XII (10) PV 2 du 5 janvier 1959 portant Procès-verbal de la séance tenue par la Sous-Commission n° 12 le 24 novembre 1958 à Paris (Annexe 7).

III. Troisième rapport et deuxième projet de la Sous-Commission n° 12

7. Un troisième rapport auquel était annexé un deuxième projet de deuxième Protocole additionnel a été établi en juin 1959 par M. Lannung sur la base des délibérations de la Sous-Commission n° 12.

Est joint à la présente note le Document émargé AS/Jur XII (11) 1 du 8 juin 1959 portant le texte de ce troisième rapport et de ce deuxième projet (Annexe 8).

8. La Sous-Commission n° 12 s'est réunie à nouveau le 3 juillet 1959 pour discuter de ce troisième rapport et de ce deuxième projet.

Après avoir terminé l'examen de ces textes, la Sous-Commission a approuvé un projet de Recommandation de l'Assemblée Consultative au Comité des Ministres relatif au second Protocole additionnel.

Sont joints à la présente note :

a) le Document émargé AS/Jur XII (11) PV 1 du 25 août 1959 portant Procès-verbal de la séance tenue par la Sous-Commission n° 12 le 3 juillet 1959 à Bruxelles (Annexe 9) ;

b) le Document émargé AS/Jur (11) 14 du 27 juillet 1959 portant le texte du projet de Recommandation à soumettre à l'Assemblée par M. Lannung, au nom de la Sous-Commission n° 12 (Annexe 10).

IV. Rapport et projet définitifs de la Sous-Commission n° 12

9. Le rapport et le projet présentés à la Commission juridique par M. Lannung, au nom de la Sous-Commission n° 12, font l'objet du Document émargé AS/Jur (11) 10 du 17 juillet 1959.

Ce document est joint à la présente note (Annexe 11).

D. PROCEEDINGS IN THE LEGAL COMMITTEE (August - November 1959)

10. The Legal Committee of the Assembly, at their meeting of 21st August 1959, examined the report and draft Recommendation prepared by Mr. Lannung on behalf of Sub-committee No. 12.

An extract from the Minutes of the Legal Committee's meeting in Paris on 21st August 1959 (Document AS/Jur (11) PV 3 point 11 (a) of 31st August 1959) is attached (Appendix 12).

11. At their meeting on 21st August 1959, the Legal Committee instructed the Secretariat to prepare a note on the preparatory work of the United Nations on the text of Article 5 of the draft Second Protocol.

The text of this study (Document AS/Jur (11) 29 of 21st October 1959) is attached (Appendix 13).

12. At their meeting on 13th and 14th November 1959, the Legal Committee continued their examination of the draft Second Protocol.

They adopted the report of Sub-committee No. 12 subject to a few amendments.

The following papers are attached:

(a) an extract from Document AS/Jur (11) PV 5 (point 6) of 24th November 1959, containing the Minutes of the Legal Committee's meeting on 13th and 14th November 1959 in Paris (Appendix 14);

(b) Document 1057 of 17th November 1959, containing the text of the report adopted by the Legal Committee (Appendix 15).

E. PROCEEDINGS IN THE ASSEMBLY - ADOPTION OF RECOMMENDATION 234 (January 1960)

13. The report of the Legal Committee was debated by the Assembly on 22nd January 1960 (30th Sitting).

On the same day the Committee's draft Recommendation was adopted unanimously.

The Recommendation was published as No. 234 (1960).

D. TRAVAUX DE LA COMMISSION JURIDIQUE (août-novembre 1959)

10. La Commission juridique de l'Assemblée a, en sa séance du 21 août 1959, procédé à l'examen du rapport et du projet de recommandation établis par M. Lannung, au nom de la Sous-Commission n° 12.

Est joint à la présente note un extrait du Document émargé AS/Jur (11) PV 3 /point 11 a)/ du 31 août 1959 portant Procès-verbal de la séance tenue par la Commission juridique le 21 août 1959 à Paris (Annexe 12).

11. Lors de sa réunion du 21 août 1959, la Commission juridique avait chargé le Secrétariat de préparer, à son intention, une note sur les travaux préparatoires, au sein des Nations Unies, du texte de l'article 5 du projet de Deuxième Protocole additionnel.

Est joint à la présente note le Document n° AS/Jur (11) 29 du 21 octobre 1959, portant le texte de cette étude (Annexe 13).

12. Au cours de sa réunion des 13 et 14 novembre 1959, la Commission juridique a poursuivi l'examen du projet de deuxième Protocole additionnel.

Elle a adopté le rapport de la Sous-Commission n° 12 sous réserve de quelques amendements.

Sont jointes à la présente note :

a) un extrait du Document émargé AS/Jur (11) PV 5 (point 6) du 24 novembre 1959, portant Procès-verbal de la réunion tenue par la Commission juridique les 13 et 14 novembre 1959 à Paris (annexe 14) ;

b) le Document n° 1057 du 17 novembre 1959 portant le texte du rapport adopté par la Commission juridique (annexe 15).

E. TRAVAUX DE L'ASSEMBLÉE
ADOPTION DE LA RECOMMANDATION N° 234 (janvier 1960)

13. Le rapport de la Commission juridique a été discuté par l'Assemblée le 22 janvier 1960 (30e séance).

Le même jour, le projet de Recommandation de la Commission a été adopté à l'unanimité.

La Recommandation a été publiée sous le n° 234 (1960).

The following papers are attached:

(a) the Official Report of Debates of the Consultative Assembly - 11th Ordinary Session, Sitting of 22nd January 1960, pp. 878-885 (Appendix 16);

(b) the text of Recommendation 234 (1960) and of the draft appended thereto (Appendix 17).

F. MATERIAL FOR COMPARISON

14. The purpose of the Second Protocol is to add to the rights protected by the Convention and the First Protocol certain civil and political rights which are not yet included but for which provision is made in the draft International Covenant on civil and political rights.

Extracts from the text of the draft International Covenant on civil and political rights drawn up by the Human Rights Commission of the Economic and Social Council of the United Nations at its 13th Session (Document AS/Jur XII (10) 2 of 3rd September 1958) are attached (Appendix 18).

15. It should be noted that certain articles of the draft International Covenant drawn up by the Human Rights Commission of the United Nations have, since Document AS/Jur XII (10) 2 was issued on 3rd September 1958, been submitted to the Third Committee of the United Nations General Assembly.

The text of Articles 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 and 14 of the draft Covenant on civil and political rights, adopted in November 1958 and in November 1959 by the Third Committee at the 13th and 14th Sessions of the United Nations General Assembly (Document DH/Exp (60) 8 of 14th October 1960) is attached (Appendix 19).

Sont joints à la présente :

a) le compte rendu officiel des débats de l'Assemblée Consultative - 11e session ordinaire, séance du 22 janvier 1960 ; p. 878 à 885 (Annexe 16) ;

b) le texte de la Recommandation 234 (1960) et du projet joint (Annexe 17).

F. RAPPROCHEMENTS

14. Le deuxième Protocole additionnel a pour objet d'inclure dans la liste des droits que protègent la Convention et le premier Protocole additionnel certains droits civils et politiques qui n'y figurent pas encore, mais dont le projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques prévoit la reconnaissance.

Est joint à la présente note le Document émargé AS/Jur XII (10) 2 du 3 septembre 1958, portant extraits du texte de projet de pacte international relatif aux droits civils et politiques établi par la Commission des Droits de l'Homme du Conseil Economique et Social des Nations Unies lors de sa 13ème session (Annexe 18).

15. Il convient d'observer que certains des articles du projet de Pacte international établi par la Commission des Droits de l'Homme des Nations Unies ont, depuis l'élaboration du Document AS/Jur XII (10) 2 du 3 septembre 1958, été soumis à la troisième Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies.

Est joint à la présente note le Document émargé DH/Exp (60) 8 du 14 octobre 1960, portant le texte des articles 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 et 14 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques adoptés en novembre 1958 et novembre 1959 par la troisième Commission lors des 13ème et 14ème Sessions de l'Assemblée Générale des Nations Unies (Annexe 19).

Appendix I

PREPARATORY WORK ON THE DRAFT SECOND PROTOCOL TO THE CONVENTION ON HUMAN RIGHTS, APPENDED TO RECOMMENDATION 234 (1960) OF THE CONSULTATIVE ASSEMBLY

See Part One, No. 1, Document 828 of the Assembly 2 May, 1958.

---

Appendix II

PREPARATORY WORK ON THE DRAFT SECOND PROTOCOL TO THE CONVENTION ON HUMAN RIGHTS, APPENDED TO RECOMMENDATION 234 (1960) OF THE CONSULTATIVE ASSEMBLY

Minutes of the meeting of the Legal Committee held on 9 and 10 June 1958.

See, Part One, No. 5, Doc. AS/Jur (10) PV 2 Revised, Point 7 of 22 September, 1958.

---

Appendix III

PREPARATORY WORK ON THE DRAFT SECOND PROTOCOL TO THE CONVENTION ON HUMAN RIGHTS, APPENDED TO RECOMMENDATION 234 (1960) OF THE CONSULTATIVE ASSEMBLY

Text of the Preliminary Report, Rapporteur Mr. Lannung.

See, Part One, No. 4, Doc. AS/Jur XII (10) 1 of 21 August, 1958.

Annexe I

TRAVAUX PREPARATOIRES DU PROJET DE DEUXIEME PROTOCOLE ADDITIONNEL A LA CONVENTION DES DROITS DE L'HOMME JOINT A LA RECOMMANDATION 234 (1960) DE L'ASSEMBLEE CONSULTATIVE

Voir Première Partie, No. 1, Document 828 de l'Assemblée, 2 mai 1958

---

Annexe II

TRAVAUX PREPARATOIRES DU PROJET DE DEUXIEME PROTOCOLE ADDITIONNEL A LA CONVENTION DES DROITS DE L'HOMME JOINT A LA RECOMMANDATION 234 (1960) DE L'ASSEMBLEE CONSULTATIVE

Procès-verbal de la réunion de la Commission des Affaires Juridiques tenue les 9 et 10 juin 1958. Voir, Première Partie, No. 5, Doc. AS/Jur (10) PV 2 Révisé, point 7, du 22 september 1958

---

Annexe III

TRAVAUX PREPARATOIRES DU PROJET DE DEUXIEME PROTOCOLE ADDITIONNEL A LA CONVENTION DES DROITS DE L'HOMME JOINT A LA RECOMMANDATION 234 (1960) DE L'ASSEMBLEE CONSULTATIVE

Texte de l'avant-projet de Rapport, Rapporteur: M. Lannung.

Voir, Première Partie, No. 4, Doc. AS/Jur XII (10) 1 du 21 août 1958.

Appendix IV

PREPARATORY WORK ON THE DRAFT SECOND PROTOCOL TO THE CONVENTION ON HUMAN RIGHTS, APPENDED TO RECOMMENDATION 234 (1960) OF THE CONSULTATIVE ASSEMBLY

Minutes of Sub-committee No. 12's meeting held on 16 September, 1958.

See, Part One, No. 7, Doc. AS/Jur XII (10) PV 1 of 7 October, 1958.

---

Appendix V

PREPARATORY WORK ON THE DRAFT SECOND PROTOCOL TO THE CONVENTION ON HUMAN RIGHTS, APPENDED TO RECOMMENDATION 234 (1960) OF THE CONSULTATIVE ASSEMBLY

Second Protocol to the Convention on Human Rights - 2nd Preliminary Report presented by Mr. Lannung, Rapporteur.

See, Part One, No. 8, Doc. AS/Jur XII (10) 3 of 10 November, 1958.

---

Appendix VI

PREPARATORY WORK ON THE DRAFT SECOND PROTOCOL TO THE CONVENTION ON HUMAN RIGHTS, APPENDED TO RECOMMENDATION 234 (1960) OF THE CONSULTATIVE ASSEMBLY

Second Protocol to the Convention on Human Rights - 2nd Preliminary Report presented by Mr. Lannung, Rapporteur.

See, Part One, No. 9, Doc. AS/Jur XII (10) 3 Corrigendum of 21 November 1958.

Annexe IV

TRAVAUX PREPARATOIRES DU PROJET DE DEUXIEME PROTOCOLE ADDITIONNEL A LA CONVENTION DES DROITS DE L'HOMME JOINT A LA RECOMMANDATION 234 (1960) DE L'ASSEMBLEE CONSULTATIVE

Procès-verbal de la réunion de la Sous-Commission No. 12 de la Commission des Affaires Juridiques, tenue le 16 septembre 1958.

Voir Première Partie, No. 7, Doc. AS/Jur XII (10) PV 1 du 7 octobre 1958.

---

Annexe V

TRAVAUX PREPARATOIRES DU PROJET DE DEUXIEME PROTOCOLE ADDITIONNEL A LA CONVENTION DES DROITS DE L'HOMME JOINT A LA RECOMMANDATION 234 (1960) DE L'ASSEMBLE CONSULTATIVE

Deuxième Protocole à la Convention des Droits de l'Homme - 2ème avant-projet de rapport présenté par M. Lannung, Rapporteur.

Voir Première Partie, No. 8, Doc. AS/Jur (10) 3 du 10 novembre 1958.

---

Annexe VI

TRAVAUX PREPARATOIRES DU PROJET DE DEUXIEME PROTOCOLE ADDITIONNEL A LA CONVENTION DES DROITS DE L'HOMME JOINT A LA RECOMMANDATION 234 (1960) DE L'ASSEMBLEE CONSULTATIVE

Deuxième Protocole a la Convention des Droits de l'Homme - 2ème avant-projet de rapport présenté par M. Lannung, Rapporteur.

Voir Premiere Partie, No. 9, Doc. AS/Jur XII (10) 3. Corrigendum du 21 novembre 1958.

Appendix VII

PREPARATORY WORK ON THE DRAFT SECOND PROTOCOL TO THE CONVENTION ON HUMAN RIGHTS, APPENDED TO RECOMMENDATION 234 (1960) OF THE CONSULTATIVE ASSEMBLY

Minutes of Sub-committee No. 12's meeting held on 24 November 1958.

See. Part One, No. 10, Doc. AS/Jur XII (10) PV 2 of 5 January 1959.

---

Appendix VIII

PREPARATORY WORK ON THE DRAFT SECOND PROTOCOL TO THE CONVENTION ON HUMAN RIGHTS, APPENDED TO RECOMMENDATION 234 (1960) OF THE CONSULTATIVE ASSEMBLY

Second Protocol to the Convention on Human Rights 3rd Report presented by Mr. Lannung, Rapporteur.

See, Part One, No. 14, Doc. AS/Jur XII (11) 1 of 8 June, 1959.

---

Appendix IX

PREPARATORY WORK ON THE DRAFT SECOND PROTOCOL TO THE CONVENTION ON HUMAN RIGHTS, APPENDED TO RECOMMENDATION 234 (1960) OF THE CONSULTATIVE ASSEMBLY

Minutes of Sub-committee No. 12's meeting on 3 July, 1959.

See, Part One, No. 15, Doc. AS/Jur XII (11) PV 1 of 25 August, 1959.

Annexe VII

TRAVAUX PREPARATOIRES DU PROJET DE DEUXIEME PROTOCOLE ADDITIONNEL A LA CONVENTION DES DROITS DE L'HOMME JOINT A LA RECOMMANDATION 234 (1960) DE L'ASSEMBLEE CONSULTATIVE

Procès-verbal de la réunion du Sous-Comité No. 12 de la Commission des Affaires Juridiques tenue le 24 novembre 1958.

Voir Première Partie, No. 10, Doc. AS/Jur XII (10) PV 2 du 5 janvier 1959

---

Annexe VIII

TRAVAUX PREPARATOIRES DU PROJET DE DEUXIEME PROTOCOLE ADDITIONNEL A LA CONVENTION DES DROITS DE L'HOMME JOINT A LA RECOMMANDATION 234 (1960) DE L'ASSEMBLEE CONSULTATIVE

Deuxième Protocole a la Convention des Droits de l'Homme 3ème Rapport présénte par M. Lannung, Rapporteur.

Voir Première Partie, No. 14, Doc. AS/Jur XII (11) 1 du 8 Juin 1959.

---

Annexe IX

TRAVAUX PREPARATOIRES DU PROJET DE DEUXIEME PROTOCOLE ADDITIONNEL A LA CONVENTION DES DROITS DE L'HOMME JOINT A LA RECOMMANDATION 234 (1960) DE L'ASSEMBLEE CONSULTATIVE

Procès-verbal de la réunion du Sous-Comité No. 12 de la Commission des Affaires Juridiques tenue le 3 juillet 1959.

Voir Première Partie, No. 15, Doc. AS/Jur XII (11) PV 1 du 25 août 1959

Appendix X

PREPARATORY WORK ON THE DRAFT SECOND PROTOCOL TO THE CONVENTION ON HUMAN RIGHTS, APPENDED TO RECOMMENDATION 234 (1960) OF THE CONSULTATIVE ASSEMBLY

Second Protocol to the Convention on Human Rights
Draft Recommendation submitted by Mr. Lannung on behalf of Sub-committee No. 12.

See, Part One, No. 17, Doc. AS/Jur (11) 14 of 27 July, 1959.

Appendix XI

PREPARATORY WORK ON THE DRAFT SECOND PROTOCOL TO THE CONVENTION ON HUMAN RIGHTS, APPENDED TO RECOMMENDATION 234 (1960) OF THE CONSULTATIVE ASSEMBLY

Second Protocol to the Convention on Human Rights.
Report presented to the Legal Committee, on behalf of Sub-committee No. 12 by Mr. Lannung, Rapporteur.

See, Part One, No. 16 Doc. AS/Jur (11) 10 of 17 July, 1959.

Appendix XII

PREPARATORY WORK ON THE DRAFT SECOND PROTOCOL TO THE CONVENTION ON HUMAN RIGHTS, APPENDED TO RECOMMENDATION 234 (1960) OF THE CONSULTATIVE ASSEMBLY

Minutes of the meeting of the Legal Committee held on 21 August, 1959.

See Part One, No. 18, Doc. AS/Jur (11) PV 3, point 11a of 31 August, 1959.

Annexe X

TRAVAUX PRÉPARATOIRES DU PROJET DE DEUXIEME PROTOCOLE ADDITIONNEL A LA CONVENTION DES DROITS DE L'HOMME JOINT A LA RECOMMANDATION 234 (1960) DE L'ASSEMBLEE CONSULTATIVE

Deuxième Protocole à la Convention des Droits de l'Homme Projet de Recommandation soumise par M. Lannung sur demande du Sous-Comité No. 12 de la Commission des Affaires Juridiques.

Voir Première Partie No. 17, Doc. AS/Jur (11) 14 du 27 juillet 1959.

Annexe XI

TRAVAUX PREPARATOIRES DU PROJET DE DEUXIEME PROTOCOLE ADDITIONEL A LA CONVENTION DES DROITS DE L'HOMME JOINT A LA RECOMMANDATION 234 (1960) DE L'ASSEMBLEE CONSULTATIVE

Deuxième Protocole à la Convention des Droits de l'Homme.

Rapport présenté à la Commission des Affaires Juridiques, sur demande du Sous-Comité No. 12, par M. Lannung, Rapporteur;

Voir Première Partie, No. 16, Doc. AS/Jur (11) 10 du 17 juillet 1959.

Annexe XII

TRAVAUX PREPARATOIRES DU PROJET DE DEUXIEME PROTOCOLE ADDITIONNEL A LA CONVENTION DES DROITS DE L'HOMME JOINT A LA RECOMMANDATION 234 (1960) DE L'ASSEMBLEE CONSULTATIVE

Procès-verbal de la réunion de la Commission des Affaires Juridiques tenue le 21 août 1959.

Voir Première Partie, No. 18, Doc. AS/Jur (11) PV 3, point 11 a, du 31 août 1959.

Appendix XIII

PREPARATORY WORK ON THE DRAFT SECOND PROTOCOL TO THE CONVENTION ON HUMAN RIGHTS, APPENDED TO RECOMMENDATION 234 (1960) OF THE CONSULTATIVE ASSEMBLY

Second Protocol to the Convention on Human Rights - Article 5 on the recognition of the individual as a person before the law.

See, Part One, No. 20, Doc. AS/Jur (11) 29 of 21 October, 1959.

---

Appendix XIV

PREPARATORY WORK ON THE DRAFT SECOND PROTOCOL TO THE CONVENTION ON HUMAN RIGHTS, APPENDED TO RECOMMENDATION 234 (1960) OF THE CONSULTATIVE ASSEMBLY

Minutes of the Legal Committee Meeting held on 13 and 14 November, 1959.

See Part One, No. 22, Doc. AS/Jur (11) PV 5, Point 6, of 24 November 1959.

---

Appendix XV

PREPARATORY WORK ON THE DRAFT SECOND PROTOCOL TO THE CONVENTION ON HUMAN RIGHTS, APPENDED TO RECOMMENDATION 234 (1960) OF THE CONSULTATIVE ASSEMBLY

Report on the Second Protocol to the Convention on Human Rights (Rapporteur Mr. Larnung)

See, Part One, No. 21, Doc. 1057 of 17 November 1959.

Annexe XIII

TRAVAUX PREPARATOIRES DU PROJET DE DEUXIEME PROTOCOLE ADDITIONNEL A LA CONVENTION DES DROITS DE L'HOMME JOINT A LA RECOMMANDATION 234 (1960) DE L'ASSEMBLEE CONSULTATIVE

Deuxième Protocole à la Convention des Droits de l'Homme Article 5 à la reconnaissance d'un individu comme une personne devant la loi

Voir Première Partie, No.20, Doc. AS/Jur (11) 29 du 21 octobre 1959.

---

Annexe XIV

TRAVAUX PREPARATOIRES DU PROJET DE DEUXIEME PROTOCOLE ADDITIONNEL A LA CONVENTION DES DROITS DE L'HOMME JOINT A LA RECOMMANDATION 234 (1960) DE L'ASSEMBLEE CONSULTATIVE

Procès-verbal de la réunion de la Commission des Affaires Juridiques tenue les 13 et 14 novembre 1954.

Voir Première Partie, No. 22, Doc. AS/Jur (11) PV 5, point 6, du 24 novembre 1959.

---

Annexe XV

TRAVAUX PREPARATOIRES DU PROJET DE DEUXIEME PROTOCOLE ADDITIONNEL A LA CONVENTION DES DROITS DE L'HOMME JOINT A LA RECOMMANDATION 234 (1960) DE L'ASSEMBLEE CONSULTATIVE

Rapport relatif au Deuxième protocole Additionnel à la Convention des Droits de l'Homme (Rapporteur M. Larnung).

Voir Première Partie, No. 21, Doc. 1057 du 17 novembre 1959.

Appendix XVI

PREPARATORY WORK ON THE DRAFT SECOND PROTOCOL
TO THE CONVENTION ON HUMAN RIGHTS, APPENDED TO
RECOMMENDATION 234 (1960) OF
THE CONSULTATIVE ASSEMBLY

Official Report of Debates of the Consultative Assembly's 11th Ordinary Session, Sitting of 22nd January 1960.

See Part One, No. 23.

---

Appendix XVII

COMMITTEE OF EXPERTS
WITH INSTRUCTIONS TO STUDY PROBLEMS RELATING
TO THE CONVENTION
ON THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS

Recommendation 234 (1960) on the 2nd Protocol to the Convention on Human Rights.

See, Part One, No. 17, Doc. AS/Jur (11) 14

---

Appendix XVIII

PREPARATORY WORK ON THE DRAFT SECOND PROTOCOL
TO THE CONVENTION ON HUMAN RIGHTS, APPENDED TO
RECOMMENDATION 234 (1960) OF
THE CONSULTATIVE ASSEMBLY

Extracts from the text of the draft International Covenant on civil and political rights drawn up by the Human Rights Commission of the Economic and Social Council of the United Nations at the 13th Session of the Third Committee of the General Assembly (Doc. A/3824 - 26 May, 1958).

See Part One, No. 6, Doc. AS/Jur XII (10) 2 of 3 September, 1958.

Annexe XVI

TRAVAUX PREPARATOIRES DU PROJET DE DEUXIEME PROTOCOLE
ADDITIONNEL A LA CONVENTION DES DROITS DE L'HOMME
JOINT A LA RECOMMANDATION 234 (1960)
DE L'ASSEMBLEE CONSULTATIVE

Le compte rendu officiel des debats de l'Assemblée Consultative - 11ème session ordinaire, séance du 22 janvier 1960, pp. 878 à 885.

Voir Première Partie, No. 23.

---

Annexe XVII

TRAVAUX PREPARATOIRES DU PROJET DE DEUXIEME PROTOCOLE
ADDITIONNEL A LA CONVENTION DES DROITS DE L'HOMME
JOINT A LA RECOMMANDATION 234 (1960)
DE L'ASSEMBLEE CONSULTATIVE

Texte de la Recommandation 234 (1960).

Voir Première Partie, No. 17, Doc. AS/Jur (11) 14.

---

Annexe XVIII

TRAVAUX PREPARATOIRES DU PROJET DE DEUXIEME PROTOCOLE
ADDITIONNEL A LA CONVENTION DES DROITS DE L'HOMME
JOINT A LA RECOMMANDATION 234 (1960)
DE L'ASSEMBLEE CONSULTATIVE

Extraits du texte du projet de Pacte International relatif aux droits civils et politiques, etabli par la Commission des Droits de l'Homme du Conseil Economique et Social des Nations Unies à sa 13ème Session de la Troisième Commission de l'Assemblée Générale (Doc. A/3824 - 26 mai 1958).

Voir Première Partie, No. 6, Doc. AS/Jur XII (10) 2 du 3 septembre 1958.

Appendix XIX

## DRAFT COVENANT ON CIVIL AND POLITICAL RIGHTS

Texts of Articles 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 and 14 adopted by the Third Committee at the 13th and 14th Sessions of the General Assembly of the United Nations

(Extract from Doc. A/C.3/586 - 7th December 1959) United Nations

### Article 7

No one shall be subjected to torture or to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment. In particular, no one shall be subjected without his free consent to medical or scientific experimentation.

### Article 8

1. No one shall be held in slavery; slavery and the slave-trade in all their forms shall be prohibited.

2. No one shall be held in servitude.

3. (a) No one shall be required to perform forced or compulsory labour;

(b) The preceding sub-paragraph shall not be held to preclude, in countries where imprisonment with hard labour may be imposed as a punishment for a crime, the performance of hard labour in pursuance of a sentence to such punishment by a competent court;

(c) For the purpose of this paragraph the term "forced or compulsory labour" shall not include:

Annexe XIX

## PROJET DE PACTE RELATIF AUX DROITS CIVILS ET POLITIQUES

Texte des articles 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 et 14 adoptés par la Troisième Commission aux treizième et quatorzième Sessions de l'Assemblée générale des Nations Unies

(Extraits du Document A/C.3/586 - 7 décembre 1959 des Nations Unies)

### Article 7

Nul ne sera soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. En particulier, il est interdit de soumettre une personne sans son libre consentement à une expérience médicale ou scientifique.

### Article 8

1. Nul ne sera tenu en esclavage ; l'esclavage et la traite des esclaves, sous toutes leurs formes, sont interdits.

2. Nul ne sera tenu en servitude.

3. a) Nul ne sera astreint à accomplir un travail forcé ou obligatoire ;

[illegible]ous-paragraphe précédent ne saurait être interprété comme interdisant, dans les pays où certains crimes peuvent être punis de détention accompagnée de travaux forcés, l'accomplissement d'une peine de travaux forcés, infligée par un tribunal compétent ;

c) N'est pas considéré comme travail forcé ou obligatoire au sens du présent paragraphe :

(i) Any work or service, not referred to in sub-paragraph (b), normally required of a person who is under detention in consequence of a lawful order of a court, or of a person during conditional release from such detention;

(ii) Any service of a military character and, in countries where conscientious objection is recognised, any national service required by law of conscientious objectors;

(iii) Any service exacted in cases of emergency or calamity threatening the life or well-being of the community;

(iv) Any work or service which forms part of normal civic obligations.

Article 9

1. Everyone has the right to liberty and security of person. No one shall be subjected to arbitrary arrest or detention. No one shall be deprived of his liberty except on such grounds and in accordance with such procedure as are established by law.

2. Anyone who is arrested shall be informed, at the time of arrest, of the reasons for his arrest and shall be promptly informed of any charges against him.

3. Anyone arrested or detained on a criminal charge shall be brought promptly before a judge or other officer authorised by law to exercise judicial power and shall be entitled to trial within a reasonable time or to release. It shall not be the general rule that persons awaiting trial shall be detained in custody, but release may be subject to guarantees to appear for trial, at any other stage of the judicial proceedings, and, should occasion arise, for execution of the judgement.

4. Anyone who is deprived of his liberty by arrest or detention shall be entitled to take proceedings before a court, in order that such court may decide without delay on the lawfulness of his detention and order his release if the detention is not lawful.

5. Anyone who has been the victim of unlawful arrest or detention shall have an enforceable right to compensation.

i) Tout travail ou service, non visé au sous-paragraphe b), normalement requis d'un individu qui est détenu en vertu d'une décision de justice régulière ou qui, ayant fait l'objet d'une telle décision, est libéré conditionnellement ;

ii) Tout service de caractère militaire et, dans les pays où l'objection de conscience est admise, tout service national exigé des objecteurs de conscience en vertu de la loi ;

iii) Tout service exigé dans les cas de force majeure ou de sinistres qui menacent la vie ou le bien-être de la communauté ;

iv) Tout travail ou tout service formant partie des obligations civiques normales.

Article 9

1. Tout individu a droit à la liberté et à la sécurité de sa personne. Nul ne peut faire l'objet d'une arrestation ou d'une détention arbitraires. Nul ne peut être privé de sa liberté, si ce n'est pour des motifs et conformément à la procédure que la loi doit prévoir.

2. Tout individu arrêté sera informé, au moment de son arrestation, des raisons de cette arrestation et recevra notification, dans le plus court délai, de toute accusation portée contre lui.

3. Tout individu arrêté ou détenu du chef d'une infraction pénale sera immédiatement traduit devant un juge ou une autre autorité habilitée par la loi à exercer des fonctions judiciaires, et devra être jugé dans un délai raisonnable ou libéré. La détention de personnes qui attendent de passer en jugement ne doit pas être de règle, mais la mise en liberté peut être subordonnée à des garanties assurant la comparution de l'intéressé à l'audience, à tous les autres actes de la procédure et, le cas échéant, pour l'exécution du jugement.

4. Quiconque se trouve privé de sa liberté par arrestation ou détention a le droit d'introduire un recours devant un tribunal afin que celui-ci statue sans délai sur la légalité de sa détention et ordonne sa libération si la détention est illégale.

5. Tout individu victime d'arrestation ou de détention illégales a droit à réparation.

## Article 10

1. All persons deprived of their liberty shall be treated with humanity and with respect for the inherent dignity of the human person.

2. (a) Accused persons shall, save in exceptional circumstances, be segregated from convicted persons, and shall be subject to separate treatment appropriate to their status as unconvicted persons;

(b) Accused juvenile persons shall be separated from adults and brought as speedily as possible for adjudication.

3. The penitentiary system shall comprise treatment of prisoners the essential aim of which shall be their reformation and social rehabilitation. Juvenile offenders shall be segregated from adults and be accorded treatment appropriate to their age and legal status.

## Article 11

No one shall be imprisoned merely on the ground of inability to fulfil a contractual obligation.

## Article 12

1. Everyone lawfully in the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence.

2. Everyone shall be free to leave any country, including his own.

3. The above-mentioned rights shall not be subject to any restrictions except those which are provided by law, are necessary to protect national security, public order (ordre public), public health or morals or the rights and freedoms of others, and are consistent with the other rights recognised in this Covenant.

4. No one shall be arbitrarily deprived of the right to enter his own country.

## Article 13

An alien lawfully in the territory of a State Party to the Covenant may be expelled therefrom only in pursuance of a decision reached in accordance with law and shall, except where compelling reasons of national security otherwise require, be allowed to submit the reasons against his expulsion and to have his case reviewed by, and be represented for the purpose before, the competent authority or a person or persons especially designated by the competent authority.

## Article 10

1. Toute personne privée de sa liberté est traitée avec humanité et avec le respect de la dignité inhérente à la personne humaine.

2. a) Les prévenus sont, sauf dans des circonstances exceptionnelles, séparés des condamnés et sont soumis à un régime distinct, approprié à leur condition de personnes non condamnées ;

b) Les jeunes prévenus sont séparés des adultes et il est décidé de leur cas aussi rapidement que possible.

3. Le régime pénitentiaire comporte un traitement des condamnés dont le but essentiel est leur amendement et leur reclassement social. Les jeunes délinquants sont séparés des adultes et soumis à un régime approprié à leur âge et à leur statut légal.

## Article 11

Nul ne peut être emprisonné pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle.

## Article 12

1. Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.

2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien.

3. Les droits mentionnés ci-dessus ne peuvent être l'objet de restrictions que si celles-ci sont prévues par la loi, nécessaires pour protéger la sécurité nationale, l'ordre public, la santé ou la moralité publique, ou les droits et libertés d'autrui, et compatibles avec les autres droits reconnus par le présent Pacte.

4. Nul ne peut être arbitrairement privé du droit d'entrer dans son propre pays.

## Article 13

Un étranger qui se trouve légalement sur le territoire d'un Etat partie au présent Pacte ne peut en être expulsé qu'en exécution d'une décision prise conformément à la loi et, à moins que des raisons impérieuses de sécurité nationale ne s'y opposent, il doit avoir la possibilité de faire valoir les raisons qui militent contre son expulsion et de faire examiner son cas par l'autorité compétente, ou par une ou plusieurs personnes spécialement désignées par ladite autorité, en se faisant représenter à cette fin.

## Article 14

1. All persons shall be equal before the courts and tribunals. In the determination of any criminal charge against him, or of his rights and obligations in a suit of law, everyone shall be entitled to a fair and public hearing by a competent, independent and impartial tribunal established by law. The Press and the public may be excluded from all or part of a trial for reasons of morals, public order (ordre public) or national security in a democratic society, or when the interest of the private lives of the parties so requires, or to the extent strictly necessary in the opinion of the court in special circumstances where publicity would prejudice the interests of justice; but any judgement rendered in a criminal case or in a suit at law shall be made public except where the interest of juveniles otherwise requires or the proceedings concern matrimonial disputes or the guardianship of children.

2. Everyone charged with a criminal offence shall have the right to be presumed innocent until proved guilty according to law.

3. In the determination of any criminal charge against him, everyone shall be entitled to the following minimum guarantees, in full equality:

(a) To be informed promptly and in detail in a language which he understands of the nature and cause of the charge against him;

(b) To have adequate time and facilities for the preparation of his defence, and to communicate with counsel of his own choosing;

(c) To be tried without undue delay;

(d) To be tried in his presence, and to defend himself in person or through legal assistance of his own choosing; to be informed, if he does not have legal assistance, of this right; and to have legal assistance assigned to him, in any case where the interests of justice so require, and without payment by him in any such case if he does not have sufficient means to pay for it;

(e) To examine, or have examined, the witnesses against him and to obtain the attendance and examination of witnesses on his behalf under the same conditions as witnesses against him;

(f) To have the free assistance of an interpreter if he cannot understand or speak the language used in court;

(g) Not to be compelled to testify against himself, or to confess guilt.

## Article 14

1. Tous sont égaux devant les tribunaux et les cours de justice. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent, indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. Le huis clos peut être prononcé pendant la totalité ou une partie du procès soit dans l'intérêt des bonnes mœurs, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique, soit lorsque l'intérêt de la vie privée des parties en cause l'exige, soit encore dans la mesure où le tribunal l'estimera absolument nécessaire, lorsqu'en raison des circonstances particulières de l'affaire, la publicité nuirait aux intérêts de la justice ; cependant, tout jugement rendu en matière pénale ou contentieuse sera public, sauf si l'intérêt de mineurs exige qu'il en soit autrement ou si le procès porte sur des différends matrimoniaux ou sur la tutelle des enfants.

2. Toute personne accusée d'une infraction pénale est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie.

3. Toute personne accusée d'une infraction pénale a droit, en pleine égalité, au moins aux garanties suivantes :

a) A être informée, dans le plus court délai, dans une langue qu'elle comprend et de façon détaillée, de la nature et des motifs de l'accusation portée contre elle ;

b) A disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense et à communiquer avec le conseil de son choix ;

c) A être jugée sans retard excessif ;

d) A être présente au procès et à se défendre elle-même ou à avoir l'assistance d'un défenseur de son choix ; si elle n'a pas de défenseur, à être informée de son droit d'en avoir un, et, chaque fois que l'intérêt de la justice l'exige, à se voir attribuer un défenseur d'office, sans frais, si elle n'a pas les moyens de le rémunérer ;

e) A interroger ou faire interroger les témoins à charge et à obtenir la comparution et l'interrogatoire des témoins à décharge dans les mêmes conditions que les témoins à charge ;

f) A se faire assister gratuitement d'un interprète si elle ne comprend pas ou ne parle pas la langue employée à l'audience ;

g) A ne pas être forcée de témoigner contre elle-même ou de s'avouer coupable.

4. In the case of juveniles, the procedure shall be such as will take account of their age and the desirability of promoting their rehabilitation.

5. Everyone convicted of a crime shall have the right to his conviction and sentence being reviewed by a higher tribunal according to law.

6. When a person has by a final decision been convicted of a criminal offence and when subsequently his conviction has been reversed or he has been pardoned on the ground that a new or newly discovered fact shows conclusively that there has been a miscarriage of justice, the person who has suffered punishment as a result of such conviction shall be compensated according to law, unless it is proved that the non-disclosure of the unknown fact in time is wholly or partly attributable to him.

7. No one shall be liable to be tried or punished again for an offence for which he has already been finally convicted or acquitted in accordance with the law and penal procedure of each country.

4. La procédure applicable aux jeunes gens qui ne sont pas encore majeurs au regard de la loi pénale tiendra compte de leur âge et de l'intérêt que présente leur rééducation.

5. Toute personne déclarée coupable d'une infraction a le droit de faire examiner par une juridiction supérieure la déclaration de culpabilité et la condamnation, conformément à la loi.

6. Lorsqu'une condamnation pénale définitive est ultérieurement annulée ou lorsque la grâce est accordée parce qu'un fait nouveau ou nouvellement révélé prouve qu'il s'est produit une erreur judiciaire, la personne qui a subi une peine à raison de cette condamnation sera indemnisée, conformément à la loi, à moins qu'il ne soit prouvé que la non-révélation en temps utile du fait inconnu lui est en tout ou partie imputable.

7. Nul ne peut être poursuivi ou puni à raison d'une infraction pour laquelle il a déjà été acquitté ou condamné par un jugement définitif conformément à la loi et à la procédure pénale de chaque pays.

38. Preparatory Work on the Draft Second Protocol to the Convention on Human Rights, Appended to Recommendation 234 (1960) of the Consultative Assembly. XII. Omission from the draft of a clause regarding "access on general terms of equality to public service in his country" Memorandum by the Directorate of Human Rights (DH/Exp (60) 21 of 4 November 1960)

---

A. Work of Sub-committee No. 12

1. The first draft produced in November 1958 by Sub-committee No. 12 contained an article 6 worded as follows:

"Every national of a High Contracting Party shall have the right, without any of the distinctions mentioned in Article 14 of the Convention, of access on general terms of equality to public service in his country".

/Doc. AS/Jur XII (10) 3 of 10th November 1958, page 15/

2. The report to which this draft was appended contained the following comments on this article:

"Article 6, which deals with access to public service, is distinguished from most of the articles of the Convention, the first Protocol and the attached draft in that it would guarantee, not a human right, but a civic right; enjoyment and exercise of that right would flow from possession of a certain nationality, not from being a man as such. At the first meeting of the Sub-committee, however, Mr. Toncic expressed doubts about the protection of rights of this kind (Doc. AS/Jur XII (10) PV 1, p. 2). But I do not find his doubts convincing, for the following reasons:

(a) Article 6 of the attached draft merely follows Article 23 (c) of the draft International Covenant on civil and political rights, which was itself based on Article 21, paragraph 2 of the Universal Declaration of Human Rights. Its omission would lay member States of the Council of Europe open to criticism and could be regarded as inconsistent with the intention of Article 1 (c) of the Statute.

38. Travaux préparatoires du projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme, joint à la recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative. Non-insertion dans le projet, d'une disposition relative au "droit d'accès aux fonctions publiques de son pays, dans des conditions générales d'égalité". (Note d'information établie par la Direction des Droits de l'Homme). (DH/Exp (60) 21 du 4 novembre 1960)

---

A. Travaux de la Sous-Commission N° 12

1. Le premier projet, élaboré en novembre 1958 par la Sous-Commission N° 12, comportait un article 6 libellé comme suit :

"Tout ressortissant d'une Haute Partie Contractante a le droit, sans aucune des discriminations visées à l'article 14 de la Convention, d'accéder dans des conditions générales d'égalité aux fonctions publiques de son pays."

/Doc. AS/Jur XII (10) 3 du 10 novembre 1958, p. 17/.

2. Le rapport auquel ce projet était joint, contenait, à propos de cette disposition, le commentaire suivant :

"L'article 6 qui traite de l'accès aux fonctions publiques, se distingue de la plupart des articles de la Convention, du premier Protocole additionnel et du projet ci-annexé en ce qu'il tend à garantir non point un Droit de l'Homme, mais un droit du citoyen : la jouissance et l'exercice de ce droit dérivent de la possession d'une certaine nationalité, et non de la qualité d'être humain. Or, au cours de la première réunion de la Sous-Commission, M. Toncic a exprimé des réserves au sujet de la considération des droits rentrant dans cette catégorie (Doc. AS/Jur XII (10) PV 1, p. 2). Votre rapporteur estime cependant que ces réserves ne sont pas déterminantes, et ce pour les motifs suivants :

a) L'article 6 du projet ci-annexé ne fait que reprendre les termes de l'article 23 § c) du projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques, lui-même inspiré de l'article 21 § 2 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme. Dès lors, son omission exposerait les Etats membres du Conseil de l'Europe à certaines critiques, et risquerait de passer pour peu conforme à l'esprit de l'article 1 c) du Statut.

(b) The terms of reference given to Sub-committee XII by the Legal Committee cover "civil and political rights", not only Human Rights.

(c) The Convention protects a set of "rights and freedoms" (see Articles 1, 13, 14, 17, 18 etc.) and is entitled "Convention for the protection of Human Rights and fundamental freedoms" (1).

(d) Under Article 16 of the Convention, "nothing in Articles 10 (2), 11(3), and 14(4) shall be regarded as preventing the High Contracting Parties from imposing restrictions on the political activity of aliens". In other words the Convention authorises, in respect of aliens, certain special restrictions inadmissible in respect of nationals, which brings us very near to the idea of "civic rights".

"(e) It is obvious that only the nationals of each Contracting Party benefit under Article 3 of the first Protocol, by which "the High Contracting Parties undertake to hold free elections at reasonable intervals by secret ballot, under conditions which will ensure the free expression of the opinion of the people in the choice of the legislature".

I am strongly in favour of including Article 6, which would introduce a fundamental guarantee both for individuals and for the democratic systems of member States of the Council of Europe, the protection of which is the primary aim of the Convention.

I am nevertheless doubtful whether the wording of Article 23 (c) of the draft Covenant is entirely satisfactory. For it recognises to citizens alone the right of access to public service, apparently leaving it to the discretion of the Contracting Parties to decide who is a citizen. A Contracting Party which arbitrarily

(1) Similarly, the Statute of the Council (Articles 1 (b) and 3) speaks of "fundamental freedoms" as well as "Human Rights".
(2) Freedom of expression.
(3) Freedom of assembly and association.
(4) Non-discrimination in the enjoyment of the rights and freedoms set forth.

b) Le mandat confié par la Commission juridique à la Sous-Commission N° 12 s'étend aux "droits civils et politiques", et non pas seulement aux Droits de l'Homme.

c) La Convention protège une série de "droits et libertés" (cf. les articles 1, 13, 14, 17, 18, etc.) et s'intitule "Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales". (1).

d) Aux termes de l'article 16 de la Convention, "aucune des dispositions des articles 10 (2), 11 (3) et 14 (4) ne peut être considérée comme interdisant aux Hautes Parties Contractantes d'imposer des restrictions à l'activité politique des étrangers". Autrement dit, la Convention autorise, à l'encontre des étrangers, certaines limitations spéciales non admissibles à l'égard des nationaux, ce qui rappelle beaucoup le concept de "droit du citoyen".

e) De toute évidence, seuls les nationaux de chaque Partie Contractante bénéficient des prescriptions de l'article 3 du premier Protocole additionnel, selon lequel "les Hautes Parties Contractantes s'engagent à organiser, à des intervalles raisonnables, des élections libres au scrutin secret, dans les conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif".

Dans ces conditions, votre rapporteur se prononce en faveur de l'inclusion de l'article 6, qui introduirait une garantie fondamentale tant pour les individus que pour les régimes démocratiques des Etats membres du Conseil de l'Europe, dont la sauvegarde constitue le but essentiel de la Convention.

A cet égard, votre rapporteur doute néanmoins que la rédaction de l'article 23, alinéa c) du projet de Pacte donne pleine satisfaction. En effet, cette disposition reconnaît aux seuls citoyens le droit d'accéder à la fonction publique, laissant apparemment aux Parties Contractantes le soin de décider, en toute liberté, qui possède ou ne possède pas la qualité de citoyen. Une Partie Contractante qui refuse-

(1) De même, le Statut du Conseil (article 1 (b) et 3) parle aussi bien des "Libertés fondamentales" que des "Droits de l'Homme".
(2) Liberté d'expression.
(3) Libertés de réunion et d'association.
(4) Non-discrimination dans la jouissance des droits et libertés reconnus.

withheld or withdrew that status from a particular class of its nationals would not necessarily, it seems, be violating Article 23 of the Covenant. So it would be advisable to substitute for the words "every citizen" the expression "every national of a High Contracting Party". The Contracting Parties would of course remain at liberty to reserve access to public service to those of their nationals who possess such qualifications of age, morality, education etc., as may reasonably be required according to circumstances. But these qualifications should not conflict with the rule of non-discrimination which is laid down in Article 14 of the Convention. At the same time it may be recalled that, according to the jurisprudence of the European Commission of Human Rights, "differentiating" does not necessarily involve "discrimination" in defiance of Article 14 (5). If a complaint were made regarding a particular measure, the institutions responsible for ensuring observance of the Convention and Protocols would be competent to judge whether the measure constituted an instance of the discrimination forbidden by Article 6 of the second Protocol (6) or simply differentiation based on factual criteria.

"I also felt it unnecessary to include the words "and without unreasonable restrictions", which occur in Article 23 of the draft Covenant. For it may be inferred from the preparatory work on the draft Covenant that these words are only intended to authorise restrictions not amounting to discrimination, for example those affecting minors, lunatics etc.(7). And, as I have already pointed out, the jurisprudence of the European Commission of Human Rights does not condemn "differentiating" in this way. Hence there would be no object in inserting the words "and without unreasonable restrictions" in the second Protocol.

/Doc. AS/Jur (10) 3 of 10th November 1958, pp. 5-7/"

(5) See Doc. H (57) 1, p. 47.
(6) It refers expressly to Article 14 of the Convention. That reference is not really necessary. Article 11 of the attached draft implies that all the provisions of the draft must, at least in principle, be interpreted in the light of Article 14 of the Convention.

(7) Cf. Doc. A/2929, para. 177.

rait ou retirerait arbitrairement cette qualité à telle ou telle catégorie de ses nationaux ne violerait donc pas forcément, semble-t-il, les prescriptions de l'article 23 du Pacte. Aussi conviendrait-il de substituer aux mots "tout citoyen" l'expression "tout ressortissant d'une Haute Partie Contractante". Les Parties Contractantes garderaient évidemment la faculté de réserver l'accès à la fonction publique à ceux de leurs nationaux qui remplissent les conditions d'âge, de moralité, d'instruction, etc., qui peuvent raisonnablement être requises suivant les cas. Toutefois, ces conditions ne devraient pas se heurter au principe de non-discrimination que consacre l'article 14 de la Convention. A ce propos, votre rapporteur rappelle à la Sous-Commission que, selon la jurisprudence de la Commission européenne des Droits de l'Homme, toute "différenciation" n'est pas nécessairement une "discrimination" contraire audit article 14 (5). Si une contestation s'élevait au sujet d'une mesure déterminée, les organes chargés de veiller au respect de la Convention et des Protocoles additionnels auraient compétence pour apprécier si cette mesure constitue une discrimination prohibée par l'article 6 du deuxième Protocole additionnel (6), ou une simple différenciation fondée sur des critères objectifs.

Votre rapporteur a estimé, d'autre part, que l'inclusion des mots "et sans restrictions déraisonnables", qui figurent à l'article 23 du projet de Pacte, ne s'imposait pas. Il paraît en effet ressortir des travaux préparatoires du projet de Pacte que ces mots visent uniquement à autoriser des restrictions "non-discriminatoires", par exemple celles qui frappent les mineurs, les aliénés, etc. (7). Or, ainsi que votre rapporteur l'a déjà souligné, la jurisprudence susmentionnée de la Commission européenne des Droits de l'Homme n'emporte nullement condamnation des "différenciations" de ce genre. Dès lors, l'insertion des mots "et sans restrictions déraisonnables" dans le deuxième Protocole additionnel n'offrirait aucune utilité"."

/Doc. AS/Jur (10) 3 du 10 novembre 1958, p. 6 à 8/.

(5) Cf. le Doc. H (57) 1, p. 47.
(6) Lequel renvoie expressément à l'article 14 de la Convention. A vrai dire, ce renvoi n'est pas indispensable : l'article 11 du projet ci-annexé implique que toutes les dispositions dudit projet doivent, au moins en principe, s'interpréter à la lumière de l'art. 14 de la Convention.
(7) Cf. le Doc. A/2929, § 177.

3. Sub-committee No. 12 at its meeting on 24th November 1958 discussed whether this Article should be included in the draft second Protocol.

Mr. Lannung, the Rapporteur, said that "he thought it was perhaps inappropriate to include such a clause in the draft Protocol". He admitted that "it might be argued that this right could hardly be considered as fundamental".

Mr. Kopf said that "he shared the Rapporteur's qualms about including in the final text a clause on the right of access to public service". He considered that "it was hardly a fundamental right; it was rather a question of the administrative structure in member States".

Mr. Modinos too "was doubtful whether useful purpose was served by inserting such a clause in a Protocol to the Convention on Human Rights".

Mr. Golsong pointed out "that the clause referred rather to a particular aspect of the greater problem of equality before the law, as set out in Article 7. To include it in the Protocol therefore appeared to be unnecessary".

It was decided to delete the clause.

/Doc. AS/Jur XII (10) PV 2 of 5th January 1959, pp. 2, 3 and 7/

B. Work of the Legal Committee

4. In his explanatory Memorandum produced on behalf of the Legal Committee, Mr. Lannung, the Rapporteur, explained as follows the reasons for which Sub-committee No. 12 had decided against including this clause:

"The Sub-committee on Human Rights set up by the Legal Committee also examined other rights with a view to their possible inclusion in the second Protocol.

3. La Sous-Commission N° 12 a, lors de sa séance du 24 novembre 1958, discuté de la question de l'insertion de cet article dans le projet de second Protocole additionnel.

M. le rapporteur Lannung a estimé "qu'il n'était peut-être pas approprié d'inclure une telle disposition dans le projet de protocole". Il a admis que "l'on pourrait objecter que cette matière ne peut guère être considérée comme un droit fondamental".

M. Kopf a déclaré qu' "il partageait les hésitations du rapporteur quant à l'utilité d'inclure dans le texte définitif une disposition relative au droit d'accéder à la fonction publique". Il a estimé en effet "qu'il ne s'agissait guère d'un droit fondamental, mais plutôt d'une question ayant trait à la structure administrative des Etats membres".

M. Modinos a "exprimé également des doutes sur l'utilité d'insérer une telle disposition dans un Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme".

M. Golsong a fait remarquer "que cette disposition couvrait plutôt un aspect particulier du problème plus vaste de l'égalité devant la loi, tel qu'il est visé dans l'article 7". "On pourrait donc estimer, a-t-il dit, que son insertion dans le Protocole serait superflue."

Il a été décidé de supprimer cette disposition.

/Doc. AS/Jur XII (10)PV 2 du 5 janvier 1959, p. 3, 4 et 8/.

B. Travaux de la Commission juridique

4. Dans l'exposé des motifs fait au nom de la Commission juridique, M. le rapporteur Lannung a expliqué en ces termes les raisons qui avaient déterminé la Sous-Commission N° 12 à ne pas retenir la disposition considérée :

"Au cours de ses travaux, la Sous-Commission des Droits de l'Homme, créée par la Commission juridique, a examiné d'autres droits en vue de leur inclusion éventuelle dans le deuxième Protocole additionnel.

It held an exchange of views on the "right of access to the public service" and, while noting that this right is mentioned in Article 23 (c) of the draft Covenant of the United Nations, considered that it could hardly be regarded as a fundamental right. It also agreed that this provision was not really necessary in the present context since it dealt rather with a particular aspect of the wider problem of equality before the law."

/Doc. 1057 of 17th November 1959, page 87

C. Work of the Assembly

5. The question of this clause was not raised at the Sitting of the Assembly on 22nd January 1960 when Recommendation 234 (1960) was adopted.

C'est ainsi qu'elle a procédé à un échange de vues sur le "droit d'accéder à la fonction publique". La Sous-Commission a noté que ce droit était mentionné à l'article 23 (c) du projet de Pacte des Nations Unies, mais a estimé qu'il ne pouvait guère être considéré comme un droit fondamental. Elle a aussi reconnu que cette disposition n'était pas véritablement nécessaire dans le présent contexte puisqu'elle couvrait plutôt un aspect particulier du problème plus vaste de l'égalité devant la loi."

/Doc. 1057 du 17 novembre 1959, p. 87.

C. Travaux de l'Assemblée

5. Il n'a plus été question de cette disposition lors de la séance de l'Assemblée du 22 janvier 1960 au cours de laquelle fut adoptée la Recommandation 234 (1960).

39. Article 25 of the Draft International Covenant on Civil and Political Rights - Extract from Doc. A 2929 of 1st July 1955 of the United Naitons, pp. 181-184 (DH/Exp (60) 22 of 4 November 1960)

Rights of Minorities

"In those States in which ethnic, religious or linguistic minorities exist, persons belonging to such minorities shall not be denied the right, in community with the other members of their group, to enjoy their own culture, to profess and practise their own religion, or to use their own language."

183. It was agreed that, while Article 2, paragraph 1, and Article 24 of the draft covenant on civil and political rights contained a general prohibition of discrimination, differential treatment might be granted to minorities in order to ensure them real equality of status with the other elements of the population. It was felt that an article on this question should be included in the draft covenant on civil and political rights (88).

Meaning of the word "minorities" (89)

184. There was some discussion of the meaning of the word "minorities". It was agreed that the article should cover only separate or distinct groups, well-defined and long-established on the territory of a State. This appeared to be the meaning of the opening clause, "in those States in which ethnic, religious or linguistic minorities exist, ...". According to one opinion, the draft covenant should deal with "national minorities"; according to another opinion, "ethnic, religious or linguistic groups"; according to a third suggestion, "national, ethnic, religious or linguistic minorities". The expression, "ethnic, religious or linguistic minorities", was adopted.

(88) E/CN.4/SR.303, 368. Attention is drawn to the text proposed by the Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities (E/CN.4/358, para. 47).

(89) E/CN.4/SR.369, 370; E/CN.4/358, para. 47, res. E; E/CN.4/L. 222, 225, 261.

39. Article 25 du Projet de Pacte internatichal relatif aux droits civils et politiques (élaboré par la Commission des Droits de l'Homme du Conseil Economique et Social des Nations Unies) - Extraits du Document A 2929 du 1er juillet 1955 des Nations Unies, p. 196 à 200 - (DH/Exp (60) 22 du 4 novembre 1960)

Droits des minorités

"Dans les Etats où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue."

183. On s'est accordé à reconnaître que si le paragraphe 1 de l'article 2 et l'article 24 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques contenaient une interdiction générale de la discrimination, cela ne devait pas empêcher d'accorder un traitement spécial aux minorités afin de leur assurer une égalité réelle de statut avec les autres éléments de la population; il y avait donc lieu d'insérer dans le projet de pacte relatif aux droits civils et politiques un article sur la question (88).

Signification du mot "minorité" (89)

184. A ce sujet, on a admis que l'article ne devrait protéger que des groupes séparés ou distincts, bien définis et installés de longue date sur le territoire d'un Etat. C'est ce que signifiait, semble-t-il, la clause liminaire "Dans les Etats où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques...". Le projet de pacte devrait selon l'un traiter des "minorités nationales", selon l'autre des "groupes ethniques, religieux ou linguistiques", et selon un troisième des "minorités nationales, ethniques, religieuses ou linguistiques". L'expression "minorités ethniques, religieuses ou linguistiques" a été adoptée.

(88) E/CN.4/SR.303, 368. Voir aussi le texte proposé par la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités (E/CN.4/358, para. 47).

(89) E/CN.4/SR.369, 370; E/CN.4/358, para. 47, rés. E; E/CN.4/L.222, L.225, L.261.

Nature and scope of the rights of minorities (90)

185. It was agreed that persons belonging to ethnic, religious or linguistic minorities should have the right "to enjoy their own culture, to profess and practise their own religion or to use their own language." A proposal of a more specific character, "... to possess their national schools, libraries, museums and other cultural and educational institutions", was not accepted.

186. The provisions concerning the rights of minorities, it was understood, should not be applied in such a manner as to encourage the creation of new minorities or to obstruct the process of assimilation. It was felt that such tendencies could be dangerous for the unity of the State. In view of the clarification given on those points, it was thought unnecessary to specify in the article that "such rights may not be interpreted as entitling any group settled in the territory of a State, particularly under the terms of its immigration laws, to form within that State separate communities which might impair its national unity or security." Also rejected was a proposal that "every person shall have the right to show freely his membership of an ethnic or linguistic group, to use without hindrance the name of his group, to learn the language of this group and to use it in public or private life, ...". It was thought that disruptive tendencies might result if "every person" were to claim the benefit of the rights of minorities. For this reason, it was decided to qualify the exercise of minorities' rights with the clause "in community with the other members of their group."

187. Although it was generally agreed that no member of a minority group should be "subjected on that account to any discrimination whatsoever and particularly such discrimination as might deprive him of the rights enjoyed by other citizens of the same State"; it was not thought necessary to include such a clause in the article, for the general provisions of Article 2, paragraph 1, of the draft covenant on civil and political rights should provide adequate safeguards in that respect.

---

(90) E/CN.4/SR.257, 368, 369, 370; E/CN.4/358, para. 47, res.E; E/CN.4/L.222, 225, 260; GA (V), 3rd Com., 305th mtg., GA (IX), 3rd Com., 580th mtg.

Nature et portée des droits des minorités (90)

185. Il a été reconnu que les personnes appartenant à des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques devraient posséder le droit "d'avoir... leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue". Une proposition de caractère plus concret, tendant à reconnaître aux minorités le droit "de posséder leurs propres écoles, bibliothèques, musées et autres institutions culturelles et éducatives nationales" n'a pas été acceptée.

186. Les dispositions relatives aux droits des minorités ne devraient pas, a-t-on pensé, être appliquées de telle manière qu'elles puissent encourager la création de minorités nouvelles ou entraver le processus d'assimilation, car la chose risquait d'être dangereuse pour l'unité de l'Etat. Etant donné les éclaircissements donnés, il a été jugé superflu de préciser dans l'article que "ces droits ne peuvent être interprétés comme permettant à aucun groupe installé sur le territoire d'un Etat, spécialement en vertu de ses lois d'immigration, de demander des privilèges spéciaux ou de former au sein de cet Etat des communautés distinctes qui pourraient porter atteinte à son unité nationale ou à sa sécurité.

On a pareillement rejeté une proposition tendant à reconnaître à "toute personne... le droit de manifester librement son appartenance à un groupe ethnique ou linguistique, de se servir sans obstacle du nom de son groupe, d'apprendre la langue de ce groupe et de s'en servir dans la vie publique et privée...". Comme des tendances contraires à l'unité nationale pourraient se manifester si "toute personne" devait se prévaloir des droits des minorités, on a décidé de dire que les personnes appartenant à des minorités exerceraient leur droit "en commun avec les autres membres de leur groupe".

187. Nul n'a contesté qu'aucune personne ne devait, à raison de son appartenance à une minorité, être "soumise à des mesures discriminatoires quelconques et notamment celles susceptibles de la priver de la jouissance des droits des autres citoyens du même Etat", mais il n'a pas été jugé nécessaire de le répéter dans l'article, puisque les dispositions générales du paragraphe 1 de l'article 2 assuraient des garanties suffisantes à cet égard.

---

(90) E/CN.4/SR.257, 368, 369, 370; E/CN.4/358, para. 47, rés. E; E/CN.4/L.222, L.225, L.260; AG (V), 3ème Com., 305ème s., AG (IX), 3ème Com. 580ème s.

Obligations of States Parties (91)

188. There was also some discussion on the extent of the obligations of States towards minorities. A proposal that "the State shall ensure to national minorities the right..." was rejected. It was argued that, under such a text which imposed a positive obligation on States, minority consciousness could be artificially awakened or stimulated. The formula "the persons belonging to such minorities shall not be denied the right ...", which was adopted, seemed to imply that the obligations of States would be limited to permitting the free exercise of the rights of minorities.

DOCUMENTATION

| Organs and session | Records of discussion | Other documents | Article number |
|---|---|---|---|
| DC (I) | | E/CN.4/21, annex A, art. 46 | |
| CHR (II) | | E/CN.4/35 | |
| CHR (III) | | E/CN.4/89 | |
| CHR (V) | E/CN.4/SR.133 | E/CN.4/237 | |
| ESC (X) | | E/C.2/239 | |
| CHR (VI) | | E/CN.4/353/Add.2, 6; E/CN.4/358, para. 47, res. E; E/CN.4/427, 435; E/CN.4/NGO/4 | |
| ESC (XI) | | E/C.2/254 | |
| GA (V) | 3rd Com., 289th, 290th, 291st, 305th mtgs. | A/C.3/L.79, 92 | |
| ESC (XII) | 438th mtg. | | |
| CHR (VII) | | E/CN.4/515/Add.11; E/CN.4/528, paras. 16-19; E/CN.4/573, 641 annex II, res. II | |

(91) E/CN.4/SR.256, 257, 369; E/CN.4/358, para. 47, res. E; E/CN.4/L.222.

Obligations des Etats parties au Pacte (91)

188. On s'est demandé quelles devaient être les obligations de l'Etat envers les minorités. La formule : "l'Etat a le devoir d'assurer aux minorités nationales le droit..." a été rejetée car elle imposerait une obligation positive aux Etats et pourrait éveiller ou susciter artificiellement la conscience d'appartenir à une minorité. La phrase "les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit..." qui a été adoptée, semblait impliquer que les Etats n'auraient d'autre obligation que de permettre aux minorités d'exercer librement leurs droits.

DOCUMENTATION

| Organes et session | Comptes rendus | Autres documents | Article |
|---|---|---|---|
| CN (I) | | E/CN.4/21, annexe A, art.46 | |
| CDH (II) | | E/CN.4/35 | |
| CDH (III) | E/CN.4/SR.133 | E/CN.4/89 | |
| CDH (V) | E/CN.4/SR.133 | E/CN.4/237 | |
| CES (X) | | E/C.2/239 | |
| CDH (VI) | | E/CN.4/353/Add.2, 6; 358, para. 47, rés.E; 427; 435; E/CN.4/NGO/4 | |
| CES (XI) | | E/C.2/254 | |
| AG (V) | 3ème Com., 289ème, 290ème, 291ème, 305ème s. | A/C.3/L.79, L.92 | |
| CES (XII) | 438ème s. | | |
| CDH (VII) | | E/CN.4/515/Add.11; 528, para. 16-19, 573, 641, annexe II, rés. II | |

(91) E/CN.4/SR.256, 257, 369; E/CN.4/358, para. 47, rés. E; E/CN.4/L.222.

| | | | |
|---|---|---|---|
| EXC (XIII) | 524th mtg. | | |
| GA (VI) | 3rd Com., 366th, 400th, 401st mtgs. | | |
| CHR (VIII) | E/CN.4/SR.256, 257, 303 | E/CN.4/528/Add.1, paras. 10-12; E/CN.4/655/Add.4 | |
| CHR (IX) | E/CN.4/SR.368-371 | E/CN.4/674, paras.6-8; E/CN.4/L.222, 225, 260, 261; ESC (XVI) suppl. 8, paras. 51-56, annex IB, art. 25, annex III, paras. 13-22 | |
| CHR (X) | | E/CN.4/702, section II | 25 |
| GA (IX) | 3rd Com., 571st and 580th mtgs. | | 25 |

| | | | |
|---|---|---|---|
| CES (XIII) | 524ème s. | | |
| AG (VI) | 3ème Com., 366ème, 400ème, 401ème s. | | |
| CDH (VIII) | E/CN.4/SR.256, 257, 303 | E/CN.4/528/Add. 1, para. 10-12; 655/Add.4 | |
| CDH (IX) | E/CN.4/SR.368-371 | E/CN.4/674, para. 6-8; E/CN.4/L.222, L.225, L.260, L.261; CES (XVI) suppl.8, para. 51-56, annexe I B, art. 25, annexe III, para. 13-22 | |
| CDH (X) | | E/CN.4/702, section II | 25 |
| AG (IX) | 3e Com., 571e et 580e réunions. | | 25 |

40. Preparatory Work on the Draft Second Protocol to the Convention on Human Rights, Appended to Recommendation 234 (1960) of the Consultative Assembly. XIII. Ommission from the draft of a clause regarding "the right of minorities to enjoy their own culture". Memorandum by the Directorate of Human Rights. (DH/Exp (60) 23 of 4 November 1960) and Appendix I to V

---

A. WORK OF SUB-COMMITTEE No. 12

1. The preliminary draft produced in November 1958 by Sub-committee No. 12 included an Article 8 worded as follows:

> "Where there are ethnic, religious or linguistic minorities in the territory of a High Contracting Party, persons belonging to such minorities shall not be denied the right, in community with the other members of their group, to enjoy their own culture, to profess and practise their own religion, or to use their own language."
>
> /Doc. AS/Jur XII (10) 3, of 10th November 1958, p. 15/

2. The report to which the draft was appended described as follows the intention of this clause:

> "Through Article 8 in particular, the Council of Europe would achieve an aim which cannot be realised either through Article 14 of the Convention (equality "before the Convention") or through Article 7 of the attached draft (equality before the law), namely recognition of certain rights peculiar to members of ethnic, religious and linguistic minorities. The most that would be needed is some co-ordination, say by the plenary Legal Committee, of the different proposals."
>
> /Doc. AS/Jur XII (10) 3, of 10th November 1958, p. 3/

3. At its meeting on 24th November 1958, the Sub-committee had an exchange of views as to the desirability of including such an article in the draft second Protocol.

40. Travaux préparatoires du projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme, joint à la recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative. Non-insertion dans le projet, d'une disposition relative au "droit des minorités d'avoir leurs propres vies culturelles". (Note d'information établie par la Direction des Droits de l'Homme). (DH/Exp (60) 23 du 4 novembre 1960 et annexes I à V)

---

A. TRAVAUX DE LA SOUS-COMMISSION N° 12

1. Le projet initial élaboré en novembre 1958 par la Sous-Commission n° 12 comportait un article 8 libellé comme suit :

> "Dans les Hautes Parties Contractantes où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue."
>
> /Doc. AS/Jur XII (10) 3 du 10 novembre 1958, p. 1/

2. Le rapport auquel le projet était joint commentait en ces termes la portée de cette disposition :

> "En ce qui concerne l'article 8, notamment, le Conseil de l'Europe parviendrait à un objectif que ni l'article 14 de la Convention (égalité "devant la Convention"), ni l'article 7 du projet ci-annexé (égalité devant la loi) ne permettent d'atteindre : la reconnaissance de certains droits spéciaux aux membres des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques. Tout au plus un effort de coordination s'imposera-t-il entre les différentes initiatives dont s'agit, par exemple au niveau de la Commission juridique plénière."
>
> /Doc. AS/Jur XII (10) 3 du 10 novembre 1958, p. 3/

3. La Sous-Commission a procédé, lors de sa séance du 24 novembre 1958, à un échange de vues sur la question de savoir s'il était ou non souhaitable d'inclure pareille disposition dans le projet de second Protocole additionnel.

Mr. Lannung, the Rapporteur, was of the opinion that "the whole question of national minorities ought probably to be reconsidered from a tactical point of view. Perhaps it would be better to embody such a provision in an ad hoc instrument; on the other hand it was possible that the only chance of obtaining satisfaction in this matter from the Committee of Ministers was to insert an appropriate provision in the second Protocol to the Convention on Human Rights."

Mr. Kopf agreed "that it was perhaps preferable to make such a clause the subject of a separate Protocol; but he himself would prefer it to remain in the draft Protocol to the Convention on Human Rights, as it would be more readily accepted by the Governments in a general enumeration of provisions than as an ad hoc instrument." As regards the wording of the clause, he said that he would prefer it "to extend the right laid down therein to groups of minorities as such, in accordance with the arguments put forward by Mr. Süsterhenn, the German member of the Human Rights Commission." He asked the Secretariat to inform the Sub-committee of Mr. Süsterhenn's suggestions in this connection.

Mr. Toncic said that in his view "the wording of Article 8 on the rights of minorities was unsatisfactory. While admitting that it would be difficult to achieve the aims set forth in this Article, he would prefer the latter to be drafted in such a way as to recognise the true rights of a group of minorities resulting in a given area."

Mr. Modinos thought that "if this Article were included in the draft Protocol to the Convention on Human Rights, it might jeopardise the adoption of the draft by the Committee of Ministers. If the draft were adopted, there would be some States which would not ratify it, or while ratifying it, would not accept the right of individual recourse in respect of its provisions solely because it contained an article relating to national minorities. This in turn might jeopardise the position of these minorities, instead of achieving an equitable settlement at international level."

It was decided to review this question in the light of Mr. Modinos' comments at the next meeting. Furthermore, the Secretariat was instructed to inform members of the Sub-committee of the progress of the work done at the United Nations for the protection of national minorities.

/Doc. AS/Jur XII (10) PV 2, of 5th January 1959, pages 2, 3, 4, 7 and 8/

M. Lannung, rapporteur, a émis l'avis que "le problème entier devrait probablement être réexaminé au point de vue tactique". "Il se peut, a-t-il dit, qu'une telle disposition serait mieux placée dans un instrument spécial, mais il se peut, d'autre part, que la seule chance d'obtenir satisfaction en cette matière de la part du Comité des Ministres pourrait être l'inclusion d'une telle disposition dans le deuxième protocole à la Convention des Droits de l'Homme."

M. Kopf a estimé "qu'il serait peut-être opportun de mettre cette disposition dans un protocole séparé, mais que personnellement, cependant, il préférait la maintenir dans le projet de protocole à la Convention des Droits de l'Homme, ce droit pouvant plus facilement être accepté par les gouvernements comme un des points d'un catalogue général qu'en tant qu'instrument spécial". En outre, au sujet du libellé de cette disposition, il a déclaré "préférer étendre le droit qui y est prévu aux collectivités des minorités en tant que telles, conformément aux idées défendues par M. Süsterhenn, membre allemand de la Commission des Droits de l'Homme". Il a demandé que le Secrétariat fasse connaître à la Sous-Commission les suggestions de M. Süsterhenn en cette matière.

M. Toncic a déclaré que, selon lui, "le libellé de l'article 8 relatif aux droits des minorités n'était pas satisfaisant". Tout en reconnaissant que le but visé par cet article serait difficile à atteindre, il a suggéré que ce dernier soit rédigé "de manière à reconnaître des droits réels au groupe des minorités habitant une région déterminée".

M. Modinos a fait valoir que "si l'on maintenait cet article dans le projet de Protocole à la Convention des Droits de l'Homme, il pouvait mettre en cause l'adoption du projet par le Comité des Ministres". "Même si ce projet était adopté, a-t-il dit, il y aurait des Etats qui ne le ratifieraient pas ou des Etats qui, tout en le ratifiant, n'accepteraient pas le droit de recours individuel à l'égard de ses dispositions, et ceci uniquement du fait qu'il contient un article relatif aux minorités nationales. Ainsi, on pourrait compromettre la situation de ces dernières au lieu de trouver un règlement équitable sur le plan international."

Il a été décidé de revoir ce problème lors de la réunion suivante, à la lumière des observations faites par M. Modinos. Il a été demandé, en outre, au Secrétariat de faire connaître aux membres de la Sous-Commission l'état des travaux effectués au sein des Nations Unies pour la protection des minorités nationales.

/Doc. AS/Jur XII (10) PV 2 du 5 janvier 1959, p. 1, 4, 5, 8 et 9/

4. In his third report produced in June 1959, Mr. Lannung wrote as follows regarding this clause (which had become Article 7 of the second draft).

"Article 7 of the attached draft follows Article 25 of the draft International Covenant on Civil and Political Rights.

I consider that this provision may enable the Council of Europe to achieve an aim which can be achieved neither by Article 14 of the Convention (equal treatment under the Convention), nor by Article 6 of the attached draft which would grant certain special rights to members of ethnic, religious or linguistic minorities. I wonder, however, if it would not be better to make such a provision the subject of a separate international instrument so as not to jeopardise the adoption of the second Protocol as a whole by all member States. On the other hand, it is possible that the only hope of obtaining satisfaction in this matter from the Committee of Ministers would be to insert such a provision in the second Protocol to the Convention on Human Rights. Hence this Article deserves particularly careful consideration. Meanwhile, it appears in the attached draft within square brackets."

/Doc. AS/Jur XII (11) 1, of 8th June 1959, p. 7/

5. Sub-committee No. 12, at its meeting on 3rd July 1959, again considered this clause.

The Chairman, Mr. Lannung, considered that Article 7 was not of much help and suggested deleting it from the draft. He reminded the meeting that the proposal had been made that the matter be dealt with in a separate international instrument.

After discussion, the Sub-committee decided to delete Article 7.

/Doc. AS/Jur XII (11) PV 1, of 25th August 1959, p. 6/

4. Dans son troisième rapport, établi en juin 1959, au nom de la Sous-Commission n° 12, M. Lannung écrivait ce qui suit à propos de cette disposition (qui était devenue l'article 7 du deuxième projet).

"L'article 7 du projet ci-annexé suit l'article 25 du projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Votre rapporteur estime que cette disposition peut permettre au Conseil de l'Europe d'atteindre un objectif que ne permettent d'atteindre ni l'article 14 de la Convention (égalité devant la Convention), ni l'article 6 du projet ci-annexé, qui garantirait certains droits spéciaux aux membres des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques.

Votre rapporteur se demande toutefois s'il ne serait pas préférable que cette disposition fasse l'objet d'un instrument international distinct, de manière à ne pas compromettre l'adoption de l'ensemble du deuxième Protocole additionnel par tous les Etats membres. Il est possible cependant que la seule chance d'obtenir satisfaction en cette matière auprès du Comité des Ministres, soit d'insérer une disposition de cette nature dans le deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme. Dès lors, il convient de réserver un examen particulièrement attentif à cet article qui, pour l'instant, figure entre crochets dans le projet ci-annexé."

/Doc. AS/Jur XII (11) 1 du 8 juin 1959, p. 9/

5. La Sous-Commission n° 12 a, lors de sa séance du 3 juillet 1959, repris l'examen de cette disposition.

Le Président, M. Lannung, a été d'avis "qu'en définitive, l'article 7 ne faisait pas beaucoup avancer les choses" et il a suggéré en conséquence de l'effacer du projet. Il a rappelé par ailleurs qu' "on avait proposé de faire de cette disposition l'objet d'un instrument international distinct".

Après en avoir délibéré, la Sous-Commission a décidé de supprimer l'article 7.

/Doc. AS/Jur XII (11) PV 1 du 25 août 1959, p. 7/

B. WORK OF THE LEGAL COMMITTEE

6. The explanatory memorandum produced by Mr. Lannung on behalf of the Legal Committee explained as follows the reasons for the omission of this clause from the draft second Protocol:

"The Sub-committee initially envisaged including in the draft second Protocol a provision concerning certain special rights of members of ethnical, religious or linguistic minorities, based on Article 25 of the draft International Covenant on Civil and Political Rights.

After due consideration, the Sub-committee thought it preferable not to include such a clause in the second Protocol, agreeing unanimously that such an article would not offer any sufficient new guarantees to the members of national minorities. This would not however, prejudice the right of the Legal Committee to come back to this question in another context."

/Doc. 1057 of 17th November 1959, p. 8/

C. WORK OF THE ASSEMBLY

At the meeting of the Consultative Assembly on 22nd January 1960, Mr. Lannung expressed himself as follows:

"Initially it was envisaged to include a provision for certain rights of members of ethnical, religious or linguistic minorities on the lines of Article 25 of the draft International Covenant, but it was thought, after due consideration, that such a provision would not offer any sufficiently new guarantees to national minorities - I underline the words "national minorities" - with which the Council of Europe is concerned in particular. This would not, however, prejudice the right of the Committee or the Council of Europe to come back to this question in another context."

/11th Ordinary Session, 30th Sitting/

8. At the same Sitting, Mr. Ebner (Italy) insisted that the rights and freedoms of ethnic and linguistic minorities should be defined and guaranteed.

B. TRAVAUX DE LA COMMISSION JURIDIQUE

6. L'exposé des motifs rédigé par M. le rapporteur Lannung, au nom de la Commission juridique, explique en ces termes les raisons pour lesquelles cette disposition n'a pas été insérée dans le projet de deuxième Protocole additionnel :

"La Sous-Commission avait d'abord envisagé d'insérer dans le projet de deuxième Protocole additionnel une disposition relative à certains droits spécieux des membres des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, disposition fondée sur l'article 25 du projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Après mûre réflexion, la Sous-Commission a jugé préférable d'omettre une telle disposition du deuxième Protocole additionnel, ses membres étant unanimement d'accord pour reconnaître qu'un tel article n'apporterait pas de garanties nouvelles suffisantes aux membres des minorités nationales. La Commission se réserve toutefois le droit de revenir sur cette question dans un autre contexte."

/Doc. 1057 du 17 novembre 1959, p. 8/

C. TRAVAUX DE L'ASSEMBLEE

7. Lors de la séance tenue le 22 janvier 1960 par l'Assemblée Consultative, M. Lannung a, dans le même sens, déclaré ce qui suit :

"Initialement, la Commission avait envisagé d'inclure une disposition relative aux droits des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, inspirée de l'article 25 du projet de Pacte international ; elle y a finalement renoncé après mûre réflexion, parce qu'une telle disposition n'offrirait pas suffisamment de garanties nouvelles aux minorités nationales - je dis bien : minorités nationales - dont le Conseil de l'Europe s'occupe plus particulièrement. Toutefois, cette décision ne préjuge en rien le droit de la Commission ou du Conseil de l'Europe de revenir sur cette question dans un autre contexte."

/Compte rendu officiel de la séance du 22 janvier 1960 - 11e session ordinaire - 30e séance, p. 883/.

8. Au cours de la même séance, M. Ebner (Italie) a insisté pour que soient définis et garantis les droits et libertés des minorités ethniques et linguistiques :

"Of course, even at the present time there would be the possibility of complementing the draft under consideration by means of suitable motions. I intentionally forgo doing so, in order not to prejudice the adoption of what can be achieved today. Nevertheless, I have no intention of abandoning the future implementation of the question I have so much at heart. On the contrary, I should like to beg the Legal Committee urgently to deal with this question and to submit to this Assembly by the speediest possible means an organic and considered draft of an additional Supplementary Protocol to the Convention of Human Rights.

The substantive elements are given in the United Nations' draft of civil rights and laws, in the European Convention of Human Rights, and in Resolution 136, adopted unanimously by this distinguished Assembly, which contains the express statement:

'The collective - and thus not only the individual - rights of national minorities in foreign States shall be guaranteed to the utmost extent compatible with the essential interests of the State in which the national minorities live.'

In respect to procedure, the motion of April 24th of last year embraces a request to the Legal Committee to deal with the question. To recall this request to your minds was a contributing reason for my taking the floor...

Please permit me in closing to add a plea on a matter of concern to myself. The statements made by my fellow-Representative and friend, Mr. Codacci Pisanelli, on the occasion of the political debate concerning the question of South Tyrol would have been unimaginable as late as a year ago. I should also like to thank him personally for his willingness, which he also declared on behalf of his political friends in the Christian-Democratic party, to seek a solution to the question of South Tyrol in a European spirit and at the European level. In addition, I should like to express thanks to all friends in the Council of Europe who have made their contributions to the creation of an increased willingness to negotiate and to reach an understanding on this question - and permit me to add, res mea agitur - and that they doubtless have done. To this expression of gratitude I should like to add the request not to deny us, in particular, nor the national minorities, in general, their aid and support in the implementation of just claims and observance of protective provisions in the future.

They will, as I hope, once more have an opportunity to do so as early as April of this year, during the discussion of a third Supplementary Protocol to the Convention of Human Rights, which is to have the substantive and procedural provisions for the protection of national and lingual minorities in foreign States as its subject.

"Il serait évidemment possible, a-t-il dit, de compléter dès ce soir le projet dont nous sommes saisis par des amendements appropriés ; mais c'est intentionnellement que je m'en abstiens, pour ne pas compromettre les résultats que nous pourrons obtenir aujourd'hui. Cependant, je ne renonce pas à la réalisation dans l'avenir de cette affaire qui me tient tant à coeur. Bien au contraire, je voudrais demander à la Commission juridique d'examiner cette question d'urgence et de soumettre à l'Assemblée, aussi rapidement que possible, un projet soigneusement mis au point de nouveau protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme.

Celui-ci devrait se fonder sur le projet de Pacte des Nations Unies relatif aux droits civils et politiques, sur la Convention européenne des Droits de l'Homme et sur la Résolution 136 adoptée à l'unanimité par l'Assemblée, selon laquelle "il apparaît désirable... d'assurer aux minorités nationales elles-mêmes"- et non seulement aux individus - "la satisfaction de leurs intérêts collectifs dans toute la mesure compatible avec la sauvegarde des intérêts essentiels des Etats auxquels elles appartiennent".

En ce qui concerne la procédure à suivre, la Commission juridique a été chargée, le 24 avril dernier, de se saisir de la question. C'est notamment pour vous le rappeler que j'ai demandé la parole" (...)

"Permettez-moi d'évoquer une question qui me préoccupe personnellement. Les déclarations de mon collègue et ami Codacci Pisanelli, au cours du débat politique, sur la question du Tyrol du sud, auraient été inconcevables il y a seulement un an. Je voudrais également le remercier d'avoir déclaré, tant en son nom propre qu'en celui de ses amis démocrates-chrétiens, vouloir résoudre le problème du Tyrol du sud dans un esprit et un cadre européens. Je tiens aussi à exprimer ma gratitude à tous mes amis du Conseil de l'Europe qui ont essayé de renforcer la bonne volonté propice aux négociations et à la compréhension mutuelle des problèmes et qui, il faut le reconnaître - res mea agitur - y sont indubitablement parvenus. A ces remerciements, je voudrais cependant joindre une prière : je les conjure de ne pas refuser désormais - et je pense autant à notre cas particulier qu'aux minorités nationales en général - leur aide et leur assistance pour nous permettre d'obtenir la satisfaction de nos justes revendications et l'application des mesures de protection.

Vous en aurez, je l'espère, l'occasion dès avril prochain, lors de la discussion d'un troisième Protocole additionnel à la Convention des Droits

We have learned in the past few days that the Committee on Local Authorities is to submit the draft of an additional Supplementary Protocol to the Convention to this Assembly next April. In the draft, the rights and liberties to which the bodies of local government are entitled are to be defined and will be guaranteed procedurally as well. It is doubtlessly necessary and expedient to protect these bodies against any excessive tutelage by the State, since they represent the basic prerequisite for the democratic State and for democracy by and large.

On the other hand, Mr. President, Ladies and Gentlemen, is it not a great deal more important and more urgent to define and to guarantee the rights and liberties of the national and lingual minorities in the area of overlap in Europe? With this in mind, I submit to all of you, and more particularly to the members of the Legal Committee, the urgent request and invitation to put things to rights without delay."

Mr. Mathew (United Kingdom), replying to Mr. Ebner, spoke as follows:

"... my colleague Mr. Ebner, will not expect me to make any comment whatever on the political implications of what he has said, but he may allow me to say, on the practical level, that, had he been a member of the Legal Committee he would have fully accepted the considerations set out on page 8 of the Report for deciding not to make the draft Protocol any more embracing than it is, and certainly not attempting to make it all-embracing. I am sure that he will bear in mind the assurance given there that this can be brought in in another context. I would emphasise that I have no comments to make on the political aspects of this matter. It is clear, however, that this has been a matter of very long and detailed consideration in the Committee, and Mr. Hermod Lannung is to be very heartily congratulated."

As a sequel to Mr. Ebner's intervention, Mr. Lannung spoke again to assure the Assembly as follows:

de l'Homme, qui devrait comprendre les dispositions de fond et de forme nécessaires à la protection des minorités ethniques et linguistiques.

Nous avons appris ces jours-ci que la Commission des Pouvoirs locaux devait soumettre à l'Assemblée, en avril prochain, un projet de protocole additionnel à la Convention. Ce projet aura pour objet de définir les droits et libertés des pouvoirs locaux et d'établir un système de garantie. Nul ne conteste qu'il soit utile et nécessaire de protéger ces pouvoirs contre une tutelle excessive de l'Etat, car ils sont le fondement même de la démocratie.

Néanmoins, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, n'est-il pas beaucoup plus important et plus urgent de définir et de garantir les droits et libertés des minorités ethniques et linguistiques qui vivent aux frontières des pays européens ? C'est pourquoi je m'adresse à vous, et plus spécialement aux membres de la Commission juridique, pour vous prier instamment d'agir en sorte que justice soit faite aussi rapidement que possible."

M. Mathew (Royaume-Uni), répondant à M. Ebner, a fait observer ce qui suit :

"Notre collègue, M. Ebner, comprendra qu'il ne n'appartient pas de faire des commentaires sur les aspects politiques de son intervention, mais il me permettra peut-être de lui dire, sur le plan pratique, que, s'il avait siégé à la Commission juridique, il aurait pleinement admis les motifs exposés à la page 8 du rapport pour décider de ne pas étendre davantage et, en tout cas, de ne pas chercher à généraliser la portée du projet de protocole additionnel ; je suis certain qu'il n'oubliera pas que la Commission s'est réservé le droit de revenir sur cette question dans un autre contexte. Par ailleurs, je tiens à souligner que je n'ai rien à dire sur les aspects politiques de la question. Il est clair, toutefois, que la Commission s'en est occupée longuement et en détail, et M. Hermod Lannung a droit aux félicitations les plus chaleureuses."

Comme suite à l'intervention de M. Ebner, M. Lannung a repris la parole pour faire devant l'Assemblée la déclaration suivante :

"So far as Mr. Ebner's intervention was concerned, I can assure him that not only the Legal Committee but also the Sub-committee, which was set up for the purpose of considering the question of human rights, have discussed this question very thoroughly indeed. We considered the possibility of further revising and improving article 25 of the draft International Covenant and the possibility of making it the subject of a separate international instrument.

I would emphasise once more that the Legal Committee has expressly reserved the right to come back to this question."

D. REFERENCES

9. The clause reproduced in paragraph 1 is directly inspired by Article 25 of the draft International Covenant on Civil and Political Rights, produced by the Human Rights Commission of the United Nations' Economic and Social Council.

Appended to this memorandum are:

(a) Doc. DH/Exp (60) 22, of 4th November 1960, including extracts from United Nations Doc. A/2929 dated 1st July 1955, regarding the draft Covenant (Appendix 1);

(b) Docs. AS/Jur VIII (12) 1 and 2 of 1st June and 1st August 1960 on "the protection of minorities within the framework of the League of Nations and the United Nations" (Appendices 2 and 3).

10. In April 1959, a motion for an Order regarding the possibility of completing the Convention on Human Rights by the addition of a Protocol guaranteeing the rights and privileges of national minorities was tabled with the Bureau of the Consultative Assembly by Mr. Czernetz and others.

Sub-committee No. 8 discussed this motion at its meeting of 27th August 1960.

Appended to this memorandum are:

(a) Doc. No. 999 of 24th April 1959 containing the text of the motion for an Order (Appendix 4);

(b) Doc. AS/Jur VIII (12) PV 1, of 20th October 1960, being the minutes of the meeting of Sub-committee No. 8 on 27th August 1960 (Appendix 5).

"Je puis assurer à M. Ebner que la question a été examinée à fond, non seulement par la Commission juridique, mais aussi par la Sous-Commission chargée des Droits de l'Homme. Nous avons envisagé la possibilité de réviser et d'améliorer encore l'article 25 du projet de pacte international et d'en faire l'objet d'un instrument international distinct.

Je tiens à souligner de nouveau que la Commission juridique s'est expressément réservé le droit de revenir sur cette question."

/Compte rendu officiel de la séance du 22 janvier 1960 - IIe Session ordinaire, 30e séance, p. 882 à 884/

D. RAPPROCHEMENTS

9. La disposition reproduite sub 1 s'inspirait directement de l'article 25 du projet de pacte international relatif aux droits civils et politiques élaborés par la Commission des Droits de l'Homme du Conseil Economique et Social des Nations Unies.

Sont joints à la présente note :

a) le Document DH/Exp (60) 22 du 4 novembre 1960 portant extraits du Document A/2929 des Nations Unies du 1er juillet 1955 relatif audit projet de pacte (Annexe 1) ;

b) les Documents AS/Jur VIII (12) 1 et 2 des 1er juin et 1er août 1960 sur "la protection des minorités dans le cadre de la Société des Nations et des Nations Unies" (Annexes 2 et 3).

10. En avril 1959, une proposition de directive relative à la possibilité de compléter la Convention des Droits de l'Homme par un protocole garantissant les droits et privilèges des minorités nationales a été déposée sur le Bureau de l'Assemblée Consultative par M. Czneretz et plusieurs de ses collègues.

La Sous-Commission n° 8 a discuté de cette proposition, lors de sa séance du 27 août 1960.

Sont jointes à la présente note :

a) le Document n° 999 du 24 avril 1959, portant le texte de ladite proposition de directive (Annexe 4) ;

b) le Document AS/Jur VIII (12) PV 1 du 20 octobre 1960 portant procès-verbal de la séance tenue le 27 août 1960 par la Sous-Commission n° 8 (Annexe 5).

Appendix II

Document of the Legal Committee, Sub-Committee No. 8 (Minorities) - The Protection of Minorities under the League of Nations and the United Nations. (Doc. AS/Jur VIII (12) 1, 1 June 1960)

The present document complies with the request of the Chairman of the Legal Committee, made at the Committee's Meeting at Paris on 19th March 1960, by which the Secretariat was asked to prepare a paper on the protection of minorities under the League of Nations and the United Nations.

## I. THE LEAGUE OF NATIONS

### 1. THE MINORITIES TREATIES

Background

As a result of the creation, after the first world war, of new states and of the enlargement of those already existing, the re-drawn frontiers included in many cases, particularly in Central Europe, large minority groups. The problem of protecting these groups and of preventing future conflicts thus came very much into the foreground. Recognising the need for a general and effective system of protection, the Principal Allied and Associated Powers required every new or enlarged State - with the exception of Italy - to assume international obligations with regard to the rights and privileges of minorities.

System

2. The system by which this guarantee was achieved may be briefly described as follows:

New or enlarged States (Czechoslovakia, Greece, Yugoslavia, Poland, Rumania) were requested to sign a Minorities Treaty; the treaties with the defeated states (except the treaty with Germany), also contained special provisions on the protection of minorities. These treaties introduced a novelty in international law. Until then, engagements relating to minorities had only been undertaken on a bilateral basis and experience had shown that such protection was often influenced adversely by considerations of political expediency. Under the minorities treaties, however, disputes regarding minorities were considered as being the concern of the League. There was thus introduced a system of collective guarantee.





Annexe II

Document du Sous-Comité N° 8 de la Commission Juridique (Minorités) - La protection des minorités dans le cadre de la Société des Nations et des Nations Unies (Doc. AS/Jur VIII (12) 1 du 1er juin 1960)

Le présent document a été rédigé à la demande du Président de la Commission juridique, qui lors de la réunion de la Commission à Paris le 19 mars 1960, a chargé le Secrétariat de préparer un document sur la protection des minorités dans le cadre de la Société des Nations et des Nations Unies.

## I. LA SOCIETE DES NATIONS

### 1. LES TRAITES DE MINORITES

Historique

A la suite de la création, après la première guerre mondiale, de nouveaux Etats et de l'agrandissement d'Etats déjà existants, les nouvelles frontières ainsi tracées englobaient dans de nombreux cas, notamment en Europe centrale, d'importants groupes minoritaires. Le problème de la protection de ces groupes et de la prévention de futurs conflits devint ainsi des plus pressants. Reconnaissant la nécessité d'un système général et efficace de protection, les principales Puissances alliées et associées exigèrent de chacun des Etats nouveaux ou agrandis - à l'exception de l'Italie - qu'il assume des obligations internationales concernant les droits et privilèges des minorités.

Système

2. Le système qui devait assurer cette garantie peut être brièvement décrit comme suit :

Les Etats nouveaux ou agrandis (Tchécoslovaquie, Grèce, Yougoslavie, Pologne et Roumanie) furent requis de signer un traité de minorités ; les traités avec les Etats vaincus (à l'exception du traité avec l'Allemagne) contenaient également des dispositions spéciales concernant la protection des minorités. Ces traités constituèrent une novation en droit international. Jusqu'alors, les engagements relatifs aux minorités n'avaient été pris qu'en vertu d'accords bilatéraux et l'expérience avait montré qu'une telle protection était souvent défavorablement influencée par des considérations d'opportunité politique. En vertu des traités de minorités, par contre, les différends concernant celles-ci étaient considérés comme étant du ressort de la Société des Nations. Ainsi était instauré un système de garantie collective.

This is borne out by the Polish Minorities Treaty (1) which, having been drafted first, served as a model for all subsequent treaties.(2) Article 2 of this treaty reads:

"Poland agrees that the stipulations in the foregoing Articles, so far as they affect persons belonging to racial, religious or linguistic minorities, constitute obligations of international concern and shall be placed under the guarantee of the League of Nations...."

5. In accordance with this principle of a collective guarantee, all minorities treaties stipulated that any member of the Council of the League of Nations would have the right to bring to the attention of the Council "any infraction, or any danger of infraction" of any of the obligations undertaken in regard to minorities, and that the Council could thereupon take such action as it would deem proper and effective in the circumstances (Article 12 para. 2, of the Polish Minorities Treaty). In addition to the Council of the League, the Permanent Court of International Justice was charged with the practical execution of the collective guarantee.

Thus, Article 12, para. 3, of the Polish Minorities Treaty stipulated that Poland

"further agrees that any difference of opinion as to questions of law or fact arising out of these Articles between the Principal Allied and Associated Powers or any other Power, a member of the Council of the League of Nations, shall be held to be a dispute of an international character under Article 14 of the Covenant of the League of Nations. The Polish Government hereby consents that any such dispute shall, if the other party thereto demands, be referred to the Permanent Court of International Justice. The decision of the Permanent Court shall be final....".

(1) Signed at Versailles on 28th June 1919.

(2) Treaty between the Principal Allied and Associated Powers and Austria (St-Germain-en-Laye, 16th July 1920 - Peace Treaty.
Bulgaria (Neuilly-sur-Seine, 27th November 1919 - Peace Treaty
Czechoslovakia (St-Germain-en-Laye, 15th September 1919 - Minorities Treaty).
Greece (Sèvres, 15th August 1920 - Minorities Treaty).
Hungary (Trianon, 4th June 1920 - Peace Treaty).
Yugoslavia (St-Germain-en-Laye, 15th September 1919 - Minorities Treaty).
Rumania (Paris, 9th December 1919 - Minorities Treaty).
Turkey (Lausanne, 24th July 1923 - Peace Treaty).

Cette observation est illustrée par les dispositions du Traité des minorités polonaises (1), qui, ayant été rédigé le premier, a servi de modèle à tous ceux qui ont suivi (2).

L'article 12 de ce Traité est ainsi conçu :

" La Pologne agrée que, dans la mesure où les stipulations des articles précédents affectent des personnes appartenant à des minorités de race, de religion ou de langue, ces stipulations constituent des obligations d'intérêt international et seront placées sous la garantie de la Société des Nations ....."

5. Conformément à ce principe de garantie collective, tous les traités de minorités stipulaient que tout Membre du Conseil de la Société des Nations aurait le droit de signaler à l'attention du Conseil "toute infraction ou tout danger d'infraction" à l'une quelconque des obligations assumées à l'égard des minorités et que le Conseil pourrait ensuite procéder de telle façon qui paraîtrait appropriée et efficace dans la circonstance (alinéa 2 de l'article 12 du Traité des minorités polonaises). Outre l'intervention du Conseil de la Société des Nations, la Cour permanente de justice internationale était chargée de veiller à l'exécution pratique de la garantie collective.

C'est ainsi que l'alinéa 3 de l'article 12 du Traité des minorités polonaises stipulait :

"La Pologne agrée, en outre, qu'en cas de divergence d'opinion, sur des questions de droit ou de fait concernant ces articles, entre le Gouvernement polonais et l'une quelconque des principales puissances alliées et associées ou toute autre Puissance Membre du Conseil de la Société des Nations, cette divergence sera considérée comme un différend ayant un caractère international selon les termes de l'article 14 du Pacte de la Société des Nations. Le Gouvernement polonais agrée que tout différend de ce genre sera, si l'autre partie le demande, déféré à la Cour permanente de Justice. La décision de la Cour permanente sera sans appel..."

(1) Signé à Versailles le 28 juin 1919.

(2) Traité entre les principales Puissances alliées et associées et l'Autriche (St-Germain-en-Laye, 16 juillet 1920 - Traité de paix); la Bulgarie (Neuilly-sur-Seine, 27 novembre 1919 - Traité de paix); la Tchécoslovaquie (St-Germain-en-Laye, 15 septembre 1919 - Traité de minorités); la Grèce (Sèvres, 15 août 1920 - Traité de minorités); la Hongrie (Trianon, 4 juin 1920 - Traité de paix); la Yougoslavie (St-Germain-en-Laye, 15 septembre 1919 - Traité de minorités); la Roumanie (Paris, 9 décembre 1919 - Traité de minorités); la Turquie (Lausanne, 24 juillet 1923 - Traité de paix).

4. The right of bringing to the attention of the League Council "any infraction or danger of infraction" was reserved to the members of the Council. Yet, minorities themselves and also States which did not sit on the Council could also take such action, but without the same legal consequences. The action of minorities and States not represented on the Council retained only "the nature of a petition" and was "a report pure and simple"; it could not have "the legal effect of putting the matter before the Council and calling upon it to intervene" (cf. Doc. CCM 1, League of Nations, Official Journal, Special Supplement No. 73, 1929, Part.II, sub. I).

Procedure

5. Apart from this right of members of the League Council of calling attention to "any infraction etc....", the League Council developed a procedure with regard to petitions from minorities themselves or from States not represented on the Council. This procedure, which was regarded as a necessary preliminary to any official action by the League Council, comprised three stages.

First, the lodging of the so-called Minorities Petition alleging an "infraction or the danger of an infraction" of a Minorities Treaty. Such a petition had to comply with the following requirements:

(i) it should concern "the protection of minorities in accordance with the Treaties";

(ii) it should not request "the severance of political relations" between the minority and the State concerned;

(iii) it should not "emanate from an anonymous or unauthenticated source";

(iv) it should "abstain from violent language", and

(v) it should "contain information or refer to facts which have not recently been the subject of a petition".

The petition could be lodged by any individual member of a minority or a group, organisation or State, or interested third party.

6. The petition was then referred to the Minorities Section of the League's Secretariat. Its receivability was declared by the Director of this Section. Once declared receivable, it was communicated to the State concerned with the request to submit observations within a period of three weeks. In the case of a negative reply by the State concerned, the petition was sent to all members of the League Council, but only "for information".

4. Le droit de signaler à l'attention de la Société des Nations" toute infraction ou tout danger d'infraction" était réservé aux Membres du Conseil. Cependant les minorités elles-mêmes et les Etats non représentés au Conseil pouvaient aussi faire une telle démarche mais sans que celle-ci entraîne les mêmes effets juridiques. L'action des minorités et des Etats non représentés au Conseil devait conserver "le caractère d'une pétition" ou d'une "information pure et simple"; elle ne pouvait pas avoir "pour effet juridique de saisir le Conseil et de provoquer son intervention" (cf. Doc. CCM 1, Société des Nations, Journal officiel, supplément spécial n° 73, 1929, partie II, section I).

Procédure

5. Indépendamment de ce droit des Membres du Conseil de la Société des Nations de signaler à l'attention de celui-ci "toute infraction, etc..." le Conseil mit au point une procédure relative aux pétitions émanant des minorités elles-mêmes ou des Etats non représentés en son sein. Cette procédure, considérée comme un préliminaire nécessaire à toute intervention officielle du Conseil de la Société des Nations, comportait trois phases.

La première consistait dans le dépôt d'une "pétition de minorités" (alléguant "une infraction ou un danger d'infraction" à un traité de minorités. Une pétition de cette nature devait répondre aux conditions suivantes :

(i) elle devait concerner la protection des minorités conformément aux traités;

(ii) elle ne devait pas demander la rupture des relations politiques entre la minorité et l'Etat intéressé;

(iii) elle ne devait pas émaner d'une source anonyme ou non authentifiée;

(iv) elle devait s'abstenir de termes violents, et

(v) elle devait contenir des informations ou se référer à des faits qui n'avaient pas donné lieu récemment à une pétition.

La pétition pouvait être déposée par tout individu faisant partie d'une minorité, d'un groupe, d'une organisation ou d'un Etat, ou par tout tiers intéressé.

6. La pétition était alors renvoyée à la Section des minorités du Secrétariat de la Société des Nations. La décision concernant sa recevabilité était prise par le directeur de cette Section. Toute pétition déclarée recevable était communiquée à l'Etat intéressé, qui était invité à soumettre ses observations dans un délai de trois semaines. En cas de réponse négative de l'Etat intéressé, la pétition était adressée à tous les Membres du Conseil de la Société des Nations, mais uniquement "pour information".

7. The third step of the preliminary procedure consisted in the consideration of the petition (declared receivable and communicated to the League Council) by the Minorities Committee, a group of three members of the Council: the Council's President and two members appointed by him.

In the early years, the Committee only decided whether the subject matter of a petition, referred to it, should or should not be brought officially before the League Council. Later it became practice to try to reach a friendly settlement between the parties concerned and even to drop the whole matter if it was found that no infraction or danger of an infraction of the Minorities Treaty was involved. Only when it found that such an infraction or danger of an infraction existed, did the Committee bring the matter before the Council.

8. Whereas the preliminary procedure (receivability, ascertainment of facts, friendly settlement if possible) took place, as it were, in camera, the official action by the League Council was public. It was thought that by by bringing the facts into the open, the pressure of world opinion would make the State concerned accept a settlement which remedied the infraction or took away the danger of infraction. If a reversal of policy, compensation etc., was accepted by the Council, the matter was settled.

If not, the Council proceeded to examine the questions of law and this was done by submitting the matter either to a special Committee of Jurists or to the Permanent Court of International Justice for an advisory opinion.

The Rights and Freedoms of Minorities

9. The substantive articles of the Minorities Treaties may conveniently be divided into two groups or categories:

(i) human rights proper, that is the basic rights which place the minority on an equal footing with the majority and guarantee the equality before the law; and

(ii) those rights or privileges which give the minority, as it were, a kind of preferential treatment for the purpose of safeguarding its own character.(1)

./.

(1) cf. Permanent Court of International Justice in its Advisory Opinion of 8th April 1953 regarding Minority Schools in Albania (Ser. A/B No. 64, page 17):

7. La troisième phase de la procédure préliminaire consistait dans l'examen de la pétition (déclarée recevable et communiquée au Conseil de la S.D.N.) par la Commission des minorités, qui se composait de trois membres du Conseil: le Président et deux membres désignés par lui.

Dans les premières années, la Commission se prononça uniquement sur le point de savoir si l'objet d'une pétition dont elle était saisie devait ou non être officiellement porté devant le Conseil de la Société des Nations. Par la suite, elle prit l'habitude de chercher à obtenir un règlement amiable entre les parties intéressées et même de ne pas poursuivre l'examen de l'affaire si elle constatait qu'il n'y avait ni infraction ni danger d'infraction au traité de minorités. Ce n'est que si elle constatait l'existence d'une infraction ou d'un danger d'infraction qu'elle saisissait le Conseil.

Alors que la procédure préliminaire (recevabilité, établissement des faits, règlement amiable si possible) avait lieu pour ainsi dire à huis clos, l'intervention officielle du Conseil de la Société des Nations était publique. On estimait que, grâce à la divulgation des faits, la pression de l'opinion publique mondiale obligerait l'Etat intéressé à consentir à un règlement qui remédierait à l'infraction ou éliminerait le danger d'infraction. Si le Conseil acceptait un renversement de politique, une indemnisation, etc..., l'affaire était close.

Dans le cas contraire, le Conseil procédait à l'examen des questions de droit en renvoyant l'affaire soit à un Comité spécial de juristes, soit à la Cour permanente de Justice internationale, pour avis consultatif.

Les droits et libertés des minorités

Les articles de fond des traités de minorités peuvent être, pour la commodité de l'exposé, divisés en deux groupes ou catégories :

(i) les droits de l'homme proprement dits, c'est-à-dire les droits fondamentaux qui placent la minorité sur un pied d'égalité avec la majorité et garantissent l'égalité devant la loi; et

(ii) les droits ou privilèges qui confèrent en quelque sorte à la minorité un traitement préférentiel, afin de lui permettre de sauvegarder son caractère propre (1).

(1) cf. l'avis consultatif de la Cour permanente de Justice internationale concernant les écoles minoritaires en Albanie (série A/B n° 64, page 17) :

(1) "The idea underlying the treaties for the protection of minorities is to secure for certain elements incorporated in a State, the population of which differs from them in race, language, or religion, the possibility of living peaceably alongside that population and co-operating amicably with it, while at the same time preserving the characteristics which distinguish them from the majority, and satisfying the ensuing special needs.

In order to attain this object, two things were regarded as particularly necessary, and have formed the subject of provisions in those treaties.

The first is to ensure that nationals belonging to racial, religious or linguistic minorities shall be placed in every respect on a footing of perfect equality with the other nationals of the State.

The second is to ensure for the minority element suitable means for the preservation of their racial peculiarities, their traditions and their national characteristics.

These two requirements are indeed closely interlocked, for there would be no true equality between a majority and a minority if the latter were deprived of its own institutions, and were consequently compelled to renounce that which constitutes the very essence of its being as a minority."

## B. THE GENEVA CONVENTION OF 1922 BETWEEN GERMANY AND POLAND CONCERNING UPPER-SILESIA

10. The protection of the German and Polish minorities in Upper-Silesia (1) may be considered separately because the Geneva Convention of 1922 provided for an elaborate and more advanced system of protection which was different from that provided for by the Minorities Treaties.

(1) An extensive account of the minorities protection in Upper-Silesia may be found in the book by the former President of the Arbitral Tribunal of Upper-Silesia George Kaeckenbeeck, entitled: The International Experiment in Upper-Silesia (Oxford University Press 1942).

(1) "L'idée qui est à la base des traités pour la protection des minorités est d'assurer à des groupes sociaux incorporés dans un Etat, dont la population est d'une race, d'une langue ou d'une religion autre que la leur, la possibilité d'une coexistence pacifique et d'une collaboration cordiale avec cette population, tout en gardant les caractères par lesquels ils se distinguent de la majorité et en satisfaisant aux exigences qui en découlent.

Pour atteindre ce but, deux choses surtout ont été considérées comme nécessaires et font l'objet des dispositions desdits traités.

Tout d'abord, assurer que les ressortissants appartenant à des minorités de race, de religion ou de langue se trouvent, à tous les points de vue, sur un pied de parfaite égalité avec les autres ressortissants de l'Etat.

En second lieu, assurer aux groupes minoritaires des moyens appropriés pour la conservation des caractères ethniques, des traditions et de la physionomie nationales.

Les deux choses sont d'ailleurs étroitement liées, car il n'y aurait pas de véritable égalité entre majorité et minorité si celle-ci était privée de ses propres institutions et partant obligée de renoncer à ce qui constitue l'essence même de sa vie en tant que minorité."

## B. CONVENTION DE GENEVE DE 1922 ENTRE L'ALLEMAGNE ET LA POLOGNE CONCERNANT LA HAUTE-SILESIE

10. La protection des minorités allemande et polonaise de Haute Silésie (1) peut être examinée séparément, car la Convention de Genève de 1922 prévoyait un système détaillé et moderne de protection, différent de ceux que comportaient les traités de minorités.

(1) On trouvera un exposé détaillé sur la protection des minorités en Haute-Silésie dans l'ouvrage de l'ancien Président du Tribunal arbitral de Haute-Silésie, M. George Kaeckenbeeck, intitulé : "The International Experiment in Upper-Silesia" (Oxford, University Press, 1942).

Background

11. After a plebiscite had been held, on 25th March 1921, in Upper-Silesia, the League Council fixed a new frontier between Germany and Poland and asked these countries to reach agreement on a number of matters, among which was the protection of minorities.

On 15th May 1922, a Convention was signed (for a transitional period of 15 years) between the parties concerned, containing a special chapter on minority rights and their protection (Part III Articles 64-158).

Contents

12. Part III of the Convention, entitled "Protection of Minorities" comprised three "divisions" (French: titres).

Division I (Article 64-72) made the Polish Minorities Treaty of 1919 applicable not only to those parts of Upper-Silesia which had been recognised as part of Poland, but also to the German portion of the plebiscite territory.

Division II (Articles 73-146) contained general provisions, covering civil and political rights, religion, private and public elementary education, vocational training and extension classes, secondary and higher education, and the use of the minority language in education, administration and court proceedings.

Division III (Articles 147-158) provided for the right of petition and the methods of appeal.

Procedure

13. The methods of minority protection in Upper-Silesia were twofold:

(i) Article 147 of the Geneva Convention conferred on members of a minority a right of direct petition:

" The Council of the League of Nations is competent to pronounce on all individual or collective petitions relating to the provisions of the present Part and directly addressed to it by members of a minority..."

Historique

11. Après un plébiscite tenu le 25 mars 1921 en Haute-Silésie, le Conseil de la Société des Nations avait fixé une nouvelle frontière entre l'Allemagne et la Pologne et invité à ces pays de se mettre d'accord sur un certain nombre de questions, dont la protection des minorités.

Le 15 mai 1922 était signée entre les parties intéressées (pour une période transitoire de 15 années) une convention contenant un chapitre spécial sur les droits des minorités et leur protection (troisième partie, articles 64 à 158).

Contenu

12. La troisième partie de la Convention, intitulée "Protection des minorités", comprenait trois titres.

Le titre premier (articles 64 à 72) prévoyait l'application du Traité des minorités polonaises de 1919 non seulement dans la partie de la Haute-Silésie reconnue comme appartenant à la Pologne, mais aussi dans la partie allemande du territoire plébiscité.

Le titre II (articles 73 à 146) contenait des dispositions générales et des dispositions concernant les droits civils et politiques, la religion, l'enseignement primaire privé et public, l'enseignement professionnel et complémentaire, l'enseignement moyen et supérieur, ainsi que l'usage des langues de minorité dans l'enseignement, l'administration et les tribunaux.

Le titre III (articles 147 à 158) traitait du droit de pétition et des voies de recours.

Procédure

13. Les méthodes de protection des minorités en Haute-Silésie se répartissaient en deux catégories :

i) L'article 147 de la Convention de Genève conférait aux membres d'une minorité un droit de pétition direct :

"Le Conseil de la Société des Nations est compétent pour statuer en ce qui concerne toute pétition individuelle ou collective ayant trait aux dispositions de la présente partie, et adressée directement à lui par des personnes appartenant à une minorité ..."

(ii) The second method was a kind of elaborate local procedure and is described in Articles 148-157. Each of the two Governments were requested to establish a Minorities Office in its part of the plebiscite territory "in order to ensure that petitions emanating from members of a minority and relating to the interpretation or application of the provisions of the present Part should receive uniform and equitable treatment from the administrative authorities...." (Article 148). Petitions addressed to these Minorities Offices had to fulfil certain conditions (e.g. exhaustion of local remedies). If the Minorities Office did not succeed in giving satisfaction to the petitioners, it had to forward the petition with its observations to the President of the Mixed Commission (1) for his opinion (Article 152). The President was free to make all appropriate enquiries and the petitioners had, if they so wished, the right to submit their observations orally or in writing, while also the members of the Mixed Commission had the opportunity of expressing their views (Article 153, sub 1 and 2). The President then formed his opinion (indicating a final, provisional or partial solution) which he communicated to the Minorities Office (Article 153, sub 3).

The Minorities Office forwarded the President's Opinion to the competent administrative authorities and had to inform the President of the decision taken by these authorities, "stating whether and in what manner they have taken his opinion into account" (Article 154).

Proceedings were not public and the President decided whether and when his opinion could be communicated to the petitioners by the Minorities Office (Article 156).

If the petitioner was not satisfied with the action taken by the national authorities, he could appeal to the League Council via the Minorities Office (Article 149 and 157).

(1) La Convention de Genève avait constitué deux organes internationaux pour contrôler l'application de la convention : la Commission mixte et le Tribunal arbitral.

ii) La deuxième méthode consistait en une sorte de procédure locale compliquée, décrite dans les articles 148 à 157. Les deux gouvernements devaient instituer, chacun dans sa partie du territoire plébiscité, un Office des minorités "afin d'assurer aux pétitions émanant de personnes appartenant à une minorité, qui ont trait à l'interprétation ou à l'application des dispositions de la présente partie, un traitement uniforme et équitable de la part des autorités administratives ..." (article 148). Les pétitions adressées à ces Offices des minorités devaient remplir certaines conditions (par exemple, épuisement des voies de recours internes). Si l'Office des minorités ne réussissait pas à donner satisfaction aux pétitionnaires, il devait transmettre, pour avis, la pétition avec ses observations au président de la Commission mixte (1) (article 152). Le Président était libre de recueillir toutes informations qui lui semblaient utiles et les pétitionnaires pouvaient, s'ils le désiraient, présenter leurs observations oralement ou par écrit, tandis que les Membres de la Commission mixte avaient également l'occasion d'exprimer leurs opinions (article 153, alinéas 1 et 2).

Le Président formulait alors son avis (indiquant une solution définitive, provisoire ou partielle) et le communiquait à l'Office des minorités (article 153, alinéa 3).

L'Office des minorités transmettait l'avis du Président aux autorités administratives compétentes et devait informer, le plus tôt possible, le Président de la décision de ces autorités "en indiquant si elles ont tenu compte de son avis, et comment" (article 154).

La procédure n'était pas publique et le Président de la Commission mixte décidait si et quand son avis pouvait être communiqué aux pétitionnaires par l'Office des minorités (article 156). Lorsque le pétitionnaire n'était pas satisfait de la solution donnée à l'affaire par l'autorité administrative de son pays, il pouvait faire appel au Conseil de la S.D.N. par l'intermédiaire de l'Office des minorités (articles 149 et 157).

(1) The Geneva Convention established two international organs for the purpose of supervising the application of the Convention: the Mixed Commission and the Arbitral Tribunal.

## II. UNITED NATIONS

14. Generally speaking, the activities of the United Nations regarding the protection of minorities have been devoted to "basic" human rights and the protection of individuals against discrimination rather than to the protection of the minority as a group on the lines of the Minorities Treaties and the Geneva Convention of 1922.

15. It was proposed on many occasions to include in the Universal Declaration of Human Rights special provisions with regard to the protection of minorities as such. Suggestions were made by a number of delegations (USSR, Denmark, Yugoslavia, Cuba, Egypt, etc.), while others (Brazil, France, United Kingdom, United States) considered that some states would not feel able to accept the inclusion of minorities provisions in a declaration which was intended to be of a general and universal scope.

In particular, it was pointed out (by the United Kingdom) that the rights of minorities were already protected satisfactorily in the Universal Declaration (freedom of religion, freedom of the press and opinion, freedom of assembly, the right of education, the right to participate in the cultural life of the community, while Article 2 (1) expressly protected all minorities.

On 10th December 1949, the General Assembly, adopting the Universal Declaration, also adopted the following Resolution (217 C (III)) :

" The General Assembly,

Considering that the United Nations cannot remain indifferent to the fate of minorities;

Considering that it is difficult to adopt a uniform solution for this complex and delicate question which has special aspects in each State for which it arises;

(1) Article 2 of the Universal Declaration:

" Everyone is entitled to all the rights and freedoms set forth in this Declaration, without distinction of any kind, such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth, or other status...."

## II. NATIONS UNIES

D'une manière générale, les activités des Nations Unies concernant la protection des minorités ont été consacrées aux droits de l'homme "fondamentaux" et à la protection des individus contre les mesures discriminatoires plutôt qu'à la protection des minorités en tant que groupes, comme c'était le cas des Traités de minorités et de la Convention de Genève de 1922.

Il a été proposé à plusieurs reprises d'inclure dans la Déclaration universelle des Droits de l'Homme des dispositions spéciales concernant la protection des minorités en tant que telles. Des suggestions ont été formulées par un certain nombre de délégations (U.R.S.S., Danemark, Yougoslavie, Egypte, etc...), tandis que d'autres (Brésil, France, Royaume-Uni, Etats-Uni) ont estimé que certains Etats ne seraient pas en mesure d'accepter l'inclusion de dispositions concernant les minorités dans une déclaration de caractère général et universel.

On a fait observer en particulier (Royaume-Uni) que les droits des minorités étaient déjà sauvegardés de manière satisfaisante par la Déclaration universelle (liberté de religion, liberté de la presse et d'opinion, liberté de réunion et d'association, libre choix de l'éducation, droit de prendre part à la vie culturelle de la communauté), tandis que l'article 2 (1) protégeait expressément toutes les minorités.

16. Le 10 décembre 1948, le jour même où elle adoptait la Déclaration universelle, l'Assemblée Générale a adopté la résolution suivante (Résolution 217 C (III)) :

"L'Assemblée Générale,

Considérant que les Nations Unies ne peuvent pas demeurer indifférentes au sort des minorités,

Considérant qu'il est difficile d'adopter une solution uniforme de cette question complexe et délicate qui revêt des aspects particuliers dans chaque Etat où elle se pose,

(1) L'article 2 de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme est ainsi conçu :
"Chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamés dans la présente Déclaration, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation."

Considering the universal character of the Declaration of Human Rights:

Decides not to deal in specific provision with the question of minorities in the text of this Declaration;

Refers to the Economic and Social Council the texts submitted by the Delegations of the Union of Soviet Socialist Republics, Yugoslavia and Denmark on this subject....., and requests the Council to ask the Commission on Human Rights and the Sub-commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities to make a thorough study of the problem of minorities, in order that the United Nations may be able to take effective measures for the protection of racial, national, religious and linguistic minorities".

17. The United Nations Sub-commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities has held a number of sessions (since 1953 annually); several studies and draft texts for inclusion in the Universal Declaration were prepared.

(i) In 1950, the Secretary-General submitted to the Commission on Human Rights a "study of the legal validity of the undertakings relating to the protection of minorities placed under the guarantee of the League of Nations".

The Commission on Human Rights noted the study and transmitted it for information to the Sub-commission. No further action thereon has since been taken.

(ii) In 1950 the Secretary-General submitted to the Sub-Commission a study on the "Definition and classification of minorities". On the basis of this study, the Sub-Commission proposed a definition of the term "minority" for inclusion in the draft Covenant on Civil and Political Rights, which was approved by the Commission on Human Rights and reads as follows:

" Article 25: In those States in which ethnic, religious or linguistic minorities exist, persons belonging to such minorities shall not be denied the right, in community with others of their group, to enjoy their own culture, to profess and practice their own religion, or to use their own language."

(iii) In 1953, the Secretary-General, on the basis of the information received from Governments, submitted to the Sub-commission a study on the "Provisions for the Protection of Minorities".

Considérant le caractère universel de la Déclaration des droits de l'Homme,

Décide de ne pas traiter par une disposition spécifique dans le corps de cette Déclaration la question des minorités ;

Renvoie au Conseil économique et social les textes soumis par les délégations de l'Union des Républiques socialistes soviétiques, de la Yougoslavie et du Danemark sur cette question dans le Document A/C. 3/307/Rev. 2, et prie le Conseil d'inviter la Commission des Droits de l'Homme et la Sous-commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités à procéder à un examen approfondi du problème des minorités, afin que l'Organisation des Nations Unies puisse adopter des mesures efficaces de protection des minorités raciales, nationales, religieuses et linguistiques."

La Sous-commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités des Nations Unies a tenu un certain nombre de sessions (annuelles depuis 1953) ; elle a provoqué plusieurs études et préparé des textes dont elle a recommandé l'inclusion dans la Déclaration universelle.

i) En 1950, le Secrétaire Général a saisi la Commission des Droits de l'Homme d'une "Etude sur la valeur juridique des engagements touchant la protection des minorités placées sous la sauvegarde de la Société des Nations".

La Commission des Droits de l'Homme a pris note de cette étude et l'a transmise pour information à la Sous-commission. Aucune suite n'y a été donnée depuis lors.

ii) En 1950, le Secrétaire Général a soumis à la Sous-commission une "Etude sur la définition et le classement des minorités". Sur la base de cette étude, la Sous-commission a proposé une définition du terme "minorité" destinée à figurer dans le projet de pacte relatif aux droits civils et politiques ; cette définition, qui a été approuvée par la Commission des Droits de l'Homme, est ainsi libellée :

"Article 25 : Dans les Etats où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue."

iii) En 1953, le Secrétaire Général, se fondant sur les renseignements fournis par les gouvernements, a soumis à la Sous-commission une étude sur les "clauses relatives à la protection des minorités".

This study contained a compilation of measures taken by Governments for the protection of ethnic, religious or linguistic groups within their jurisdiction.

The Sub-commission took note of the study, reserving it for further use.

(iv) A number of other studies (on "the present position as regards minorities throughout the world", on the question "whether or not groups of people suffering from discrimination are of recent or long historic origin, and whether or not in the past they have been in the nature of active protesting minorities") were considered by the Sub-commission but not approved by the Commission on Human Rights or the Economic and Social Council.

18. The United Nations Sub-commission has moreover:

i) made the proposal "that in any peace treaties not yet concluded there should be included wherever appropriate, specific clauses seeking to protect human rights and minority rights" (proposal approved by the Commission on Human Rights in 1947);

ii) submitted in 1951 to the Commission on Human Rights a draft resolution containing a definition of minorities for purposes of protection by the United Nations. This draft resolution was "noted" by the Commission in 1953 and reads as follows:

".....

the term minority includes only those non-dominant groups in a population which possess and wish to preserve stable ethnic, religious or linguistic traditions or characteristics markedly different from those of the rest of the population;

Cette étude consistait en un recueil indiquant les mesures prises par divers gouvernements pour la protection des groupes ethniques, religieux ou linguistiques relevant de leur autorité.

La Sous-commission en a pris note, se réservant de l'utiliser ultérieurement.

iv) Un certain nombre d'autres études (sur la "situation actuelle des minorités dans le monde entier", sur la question de savoir si les groupes de personnes victimes de mesures discriminatoires" sont de formation récente ou ont une origine très ancienne et si, dans le passé, ils se sont comportés comme des minorités faisant une opposition active", etc..)ont été examinées par la Sous-commission, mais il leur a manqué l'approbation soit de la Commission des Droits de l'Homme, soit du Conseil économique et social.

18. La Sous-commission des Nations Unies a par ailleurs :

i) déclaré que "dans tout traité de paix non encore conclu devraient être introduites, aux endroits appropriés à cet effet, des clauses visant à la protection des droits de l'homme et des minorités". (proposition approuvée par la Commission des Droits de l'Homme en 1947) ;

ii) soumis, en 1951, à la Commission des Droits de l'Homme un projet de résolution contenant une définition des minorités aux fins de la protection de celles-ci dans le cadre des Nations Unies. La Commission a "pris note" en 1953 de ce projet de résolution, dans lequel figurent les trois points suivants :

"i) Le terme "minorité" ne s'applique qu'aux groupes de population non dominants qui possèdent et désirent conserver des traditions ou caractéristiques ethniques, religieuses ou linguistiques stables et nettement différentes de celles du reste de la population ;

such minorities should properly include a number of persons sufficient by themselves to preserve such traditions or characteristics; and

such minorities must be loyal to the State of which they are nationals."

19. The Sub-commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities and the Commission on Human Rights are still giving attention to the question of minorities protection. It seems, however, unlikely that any specific provisions relating expressly to minorities will be adopted in the near future for inclusion in the draft Covenant on civil and political rights. The accent, so far, had been laid on the protection of individuals against discrimination by means of provisions defining fundamental rights and freedoms rather than on the protection of minorities as a distinct collective group.

ii) Il serait bon que ces minorités soient numériquement assez importantes pour être capables de conserver par elles-mêmes ces caractéristiques ;

iii) Ces minorités doivent faire preuve de loyalisme à l'égard de l'Etat dont elles font partie."

19. La Sous-commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités et la Commission des Droits de l'Homme continuent à s'intéresser à la question de la protection des minorités. Il semble toutefois peu probable que des dispositions précises concernant expressément les minorités soient adoptées dans un avenir proche pour être incorporées au projet de pacte relatif aux droits civils et politiques. L'accent a été mis jusqu'ici sur la protection des individus contre les mesures discriminatoires, au moyen de dispositions définissant les libertés et les droits fondamentaux, plutôt que sur la sauvegarde des intérêts collectifs des minorités en tant que telles.

## Appendix III

### Texts relating to the protection of minorities (Doc. AS/Jur VIII (12) 2, 1 August 1960)

The present document sets out a number of texts which have been proposed, at various levels, in the United Nations regarding the protection of minorities. It should be read as an appendix to Part II of Doc. AS/Jur VIII (12) 1.

1. Additional articles proposed during the debate in the Third Committee on the Draft Declaration of Human Rights (first part of the third session of the General Assembly) - Ref. Doc. A/C.3/307/Rev. 2. (1)

Union of Soviet Socialist Republics

Add to the text adopted a separate new paragraph in place of the corresponding article 31 of the Geneva text rejected by the Commission:

"All persons, irrespective of whether they belong to the racial, national or religious majority of the population, have the right to their own ethnic or national culture, to establish their own schools and receive teaching in their native tongue, and to use that tongue in the Press, at public meetings, in the courts and in other official premises."

Cuba

Insert the following article :

"Every person may resort to the courts to ensure respect for his legal rights. There should likewise be available to him a simple, brief procedure whereby justice will protect him from acts of authority that, to his prejudice, violate any fundamental human rights."

Insert the following article :

"Every person has the right to resist acts of oppression or tyranny."

(1) None of the proposed articles was incorporated in the Universal Declaration.

## Annexe III

### Textes relatifs à la protection des minorités (Doc. AS/Jur VIII (12) 2 du 1er août 1960).

Le présent document contient un certain nombre de textes dont l'adoption a été proposée à divers niveaux aux Nations Unies et qui ont trait à la protection des minorités. Il convient de le considérer comme une annexe à la Partie II du Doc. AS/Jur VIII (12) 1.

1. Articles additionnels proposés au cours des discussions à la troisième Commission sur le projet de Déclaration des Droits de l'Homme (première partie de la troisième session de l'Assemblée Générale) . Réf.: Doc A/C.3/307/Rév. 2.(1).

Union des Républiques socialistes soviétiques

Ajouter au texte adopté un nouveau paragraphe séparé pour remplacer l'article 31 du texte de Genève qui a été supprimé par la Commission :

"Chacun a droit à sa propre culture ethnique ou nationale, qu'il fasse partie ou non de la majorité de la population en ce qui concerne la race, l'origine nationale ou la religion ; à la création de ses propres écoles et à l'enseignement dans sa propre langue, ainsi qu'à l'emploi de cette langue dans la presse, les réunions publiques, les tribunaux et les autres institutions de l'administration publique."

Cuba

Insérer l'article suivant :

"Toute personne peut avoir recours aux tribunaux pour faire respecter ses droits. De même, elle doit disposer d'une procédure simple et rapide pour obtenir la protection de la justice contre les actes des autorités qui portent atteinte, à son détriment, à l'un quelconque des droits fondamentaux de l'homme."

Insérer un article conçu comme suit :

"Toute personne a le droit de résister aux actes d'oppression et de tyrannie."

(1) Aucun des articles proposés n'a été incorporé à la Déclaration Universelle.

Lebanon

Add the following as article 29 :

"All laws in any State shall be in conformity with the purposes and principles of the United Nations, as embodied in the Charter, in so far as they deal with human rights."

Egypt

After article 28, add the following article :

"The nature and the extent of the measures to be taken to give effect to the rights laid down in this Declaration shall, if necessary, be defined in a subsequent instrument."

Yugoslavia

Insert the following three articles :

A. "Any person has the right to the recognition and protection of his nationality and to the free development of the nation to which he belongs.

"National communities which are in a state community with other nations are equal in national, political and social rights."

B. "Any national minority, as an ethnical community, has the right to the full development of its ethnical culture and to the free use of its language. It is entitled to have these rights protected by the State.

C. "The rights proclaimed in this Declaration also apply to any person belonging to the population of Trust and Non-Self-Governing Territories.

Denmark

Add the following :

"All persons belonging to a racial, national, religious or linguistic minority have the right to establish their own schools and receive teaching in the language of their own choice."

2. Resolution 217 (III) C, adopted by the General Assembly on 10th December, 1948.

Liban

Ajouter l'article 29 ci-après :

"Dans la mesure où elles concernent les droits de l'homme, les lois de tout Etat devront être compatibles avec les buts et principes des Nations Unies tels qu'ils sont formulés dans la Charte."

Egypte

Ajouter après l'article 28 l'article suivant :

"La nature et l'étendue des mesures à prendre pour sanctionner les droits prévus dans cette Déclaration, seront éventuellement déterminées dans un acte ultérieur."

Yougoslavie

Ajouter le texte suivant :

A. "Chacun a droit à la reconnaissance et à la protection de sa nationalité ainsi qu'au libre développement de la nation à laquelle il appartient.

"Les collectivités nationales qui constituent un Etat en commun avec d'autres collectivités sont égales en droits nationaux, politiques et sociaux."

B. "Toute minorité nationale, considérée comme communauté ethnique, a droit au plein développement de sa culture ethnique et au libre usage de sa langue. L'Etat doit lui assurer la protection de ces droits."

C. "Les droits proclamés dans la présente Déclaration s'étendent également à tout individu appartenant aux populations des Territoires sous tutelle et des territoires non autonomes."

Danemark

Ajouter l'article suivant :

"Toutes les personnes appartenant à une minorité raciale, nationale, religieuse ou linguistique ont le droit d'ouvrir des écoles qui leur soient propres et de recevoir l'enseignement dans la langue de leur choix."

2. Résolution 217 (III) C, adoptée par l'Assemblée Générale le 10 décembre 1948.

"FATE OF MINORITIES

The General Assembly,

Considering that the United Nations cannot remain indifferent to the fate of minorities,

Considering that it is difficult to adopt a uniform solution of this complex and delicate question, which has special aspects in each State in which it arises,

Considering the universal character of the Declaration of Human Rights,

Decides not to deal in a specific provision with the question of minorities in the text of this Declaration;

Refers to the Economic and Social Council the texts submitted by the delegations of the Union of Soviet Socialist Republics, Yugoslavia and Denmark on this subject contained in document A/C.3/307/Rev. 2, and requests the Council to ask the Commission on Human Rights and the Sub-Commission on the Prevention of Discrimination and the Protection of Minorities to make a thorough study of the problem of minorities, in order that the United Nations may be able to take effective measures for the protection of racial, national, religious or linguistic minorities."

3. Resolutions adopted by the Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities at its Third Session (9 - 27 January 1950). (1)

(i) "Definition of Minorities for Purposes of Protection by the United Nations

The Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities,

(1) Recognizing that there are among the nationals of many States distinctive population groups, usually known as minorities, possessing ethnic, religious, or linguistic traditions or characteristics different from those of the rest of the population, and that among these are groups that need to be protected by special measures, national or international, so that they can preserve and develop the traditions or characteristics in question,

(1) Established at the first session of the Commission on Human Rights, (27th January - 10th February 1947).

"SORT DES MINORITÉS"

"L'Assemblée Générale,

Considérant que les Nations Unies ne peuvent pas demeurer indifférentes au sort des minorités,

Considérant qu'il est difficile d'adopter une solution uniforme de cette question complexe et délicate qui revêt des aspects particuliers dans chaque Etat où elle se pose,

Considérant le caractère universel de la Déclaration des droits de l'homme,

Décide de ne pas traiter par une disposition spécifique dans le corps de cette Déclaration la question des minorités ;

Renvoie au Conseil économique et social les textes soumis par les délégations de l'Union des Républiques socialistes soviétiques, de la Yougoslavie et du Danemark sur cette question dans le Document A/C.3/307/Rév.2, et prie le Conseil d'inviter la Commission des droits de l'homme et la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités à procéder à un examen approfondi du problème des minorités, afin que l'Organisation des Nations Unies puisse adopter des mesures efficaces de protection des minorités raciales, nationales, religieuses et linguistiques."

3. Résolutions adoptées au cours de sa troisième session (9 - 27 janvier 1950) par la Sous-commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités (1).

(i) "Définition des minorités en vue de leur protection par l'Organisation des Nations Unies.

" La Sous-Commission de la lutte contre les mesures discrimatoires et de la protection des minorités,

1) Reconnaissant qu'il existe, parmi les ressortissants de nombreux Etats, des groupes de population distincts habituellement connus sous le nom de minorités, présentant des traditions ou des caractéristiques ethniques, religieuses ou linguistiques différentes de celles du reste de la population et que, parmi ceux-ci, il existe des groupes qu'il est nécessaire de protéger par des mesures spéciales, sur le plan national ou international, afin qu'ils puissent conserver et développer les traditions ou caractéristiques en question ;

(1) Créée au cours de la première session de la Commission des Droits de l'Homme (27 janvier - 10 février 1947).

(2) Recognizing, however, that not all such groups pose this problem of protection, which is not required :

(a) When the group in question, though numerically inferior to the rest of the population, is the dominant group therein; and

(b) When the group in question seeks complete identity of treatment with the rest of the population, in which case its problems are covered by those articles of the Charter of the United Nations, the Universal Declaration of Human Rights and the Draft International Covenant on Human Rights that are directed towards the prevention of discrimination,

(3) Recognizing at the same time that any definition of minorities that is made with a view to their protection by the United Nations must take into account complex situations such as :

(a) The undesirability of imposing unwanted distinctions upon individuals belonging to a group who, while possessing the distinctive characteristics described above, do not wish to be treated differently from the rest of the population,

(b) The undesirability of interfering with the spontaneous developments which take place when impacts such as that of a new environment or that of modern means of communication produce a state of rapid racial, social, cultural or linguistic evolution,

(c) The risk of taking measures that might lend themselves to abuse amongst a minority whose members' spontaneous desire for a tranquil life as contented citizens of a State might be disturbed by parties interested in fomenting amongst them a disloyalty to that State,

(d) The undesirability of affording protection to practices which are inconsistent with human rights as proclaimed in the Universal Declaration of Human Rights, and

(e) The difficulties raised by claims to the status of a minority by groups so small that special treatment would, for instance, place a disproportionate burden upon the resources of the State;

(4) Resolves that from the standpoint of such measures of protection of minorities as the United Nations may wish to take, and in the light of the exceptions and complexities set out above :

2) Reconnaissant, toutefois, que ce problème de protection ne se pose pas à l'égard de tous ces groupes et que cette protection n'est pas nécessaire :

a) Lorsque le groupe dont il s'agit, tout en étant numériquement inférieur au reste de la population, en constitue l'élément dominant, et

b) Lorsque le groupe dont il s'agit recherche l'identité complète de traitement avec le reste de la population, auquel cas les problèmes qui se posent à son égard relèvent des articles qui, dans la Charte des Nations Unies, dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans le projet de Pacte international relatif aux droits de l'homme, visent directement la lutte contre les mesures discriminatoires,

3) Reconnaissant en même temps que toute définition des minorités établie en vue de la protection que l'Organisation des Nations Unies entendrait prendre à leur égard doit tenir compte de facteurs complexes tels que :

a) Le fait qu'il serait peu indiqué d'imposer des distinctions qui ne sont pas recherchées à des personnes individuelles appartenant à un groupe qui, tout en présentant les caractéristiques particulières visées ci-dessus, n'aspire pas à un traitement différent de celui qui est réservé au reste de la population,

b) Le fait qu'il serait peu indiqué de contrecarrer les changements qui se produisent spontanément lorsque certaines conditions, comme par exemple une ambiance nouvelle ou les moyens de communications modernes, déterminent une évolution rapide au point de vue racial, social, culturel ou linguistique,

c) Le risque d'adopter des mesures pouvant conduire à des abus au sein de minorités dont les aspirations spontanées à une vie tranquille de citoyens satisfaits, ressortissants d'un Etat donné, pourraient être troublées par des éléments ayant intérêt à susciter parmi les membres de ces minorités de la déloyauté envers cet Etat,

d) Le fait qu'il serait peu indiqué d'assurer le respect d'usages qui seraient incompatibles avec les droits de l'homme que proclame la Déclaration universelle des droits de l'homme, et

e) Les difficultés qu'engendreraient les prétentions au statut de minorité que pourraient élever des groupes si peu importants que l'octroi à ces groupes d'un traitement spécial pourrait par exemple grever les ressources de l'Etat d'une charge hors de proportion avec son objet ;

4) Déclare que, du point de vue des mesures de protection que l'Organisation des Nations Unies entendrait prendre à l'égard des minorités, et compte tenu des objections et facteurs complexes mentionnés ci-dessus :

(a) The term "minority" includes only those non-dominant groups in a population which possess and wish to preserve stable ethnic, religious or linguistic traditions or characteristics markedly different from those of the rest of the population ;

(b) Such minorities should properly include a number of persons sufficient by themselves to develop such characteristics; and

(c) The members of such minorities must be loyal to the State of which they are nationals."

---

(ii) "Measures for the Protection of Minorities to be included in the International Covenant on Human Rights

The Sub-Committee on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities,

Having considered the problem of the fate of minorities referred to it by the General Assembly in its resolution 217 C (III),

Having adopted, in resolution C of its third session, a definition of minorities for purposes of protection by the United Nations,

Is of the opinion that the most effective means of securing such protection would be the inclusion in the International Covenant on Human Rights of the following article :

"Persons belonging to ethnic, religious or linguistic minorities shall not be denied the right, in community with the other members of their group, to enjoy their own culture, to profess and practice their own religion, or to use their own language."

(iii) "Interim Measures to be taken for the Protection of Minorities

The Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities,

Recommends to the Commission on Human Rights that the following draft resolution be recommended for adoption by the Economic and Social Council, for transmission to the General Assembly :

'Interim measures to be taken for the protection of minorities

'The Economic and Social Council,

a) Le terme minorité s'appliquera seulement aux groupes de population non dominants qui possèdent et désirent conserver des traditions ou des caractéristiques ethniques, religieuses ou linguistiques stables, se différenciant nettement de celles du reste de la population ;

b) Ces minorités doivent comprendre des groupes assez nombreux pour présenter de telles caractéristiques ; et

c) Les membres de ces minorités doivent être loyaux envers l'Etat dont ils sont ressortissants."

---

(ii) "Mesures pour la protection des minorités destinées à figurer dans le Pacte international relatif aux droits de l'homme.

La Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités,

Ayant examiné le problème du sort des minorités, dont l'Assemblée générale, par sa Résolution 217 C (III) lui avait renvoyé l'examen,

Ayant adopté, à sa troisième session, par la Résolution C, une définition des minorités aux fins des mesures de protection qu'entendrait prendre l'Organisation des Nations Unies,

Estime que le moyen le plus efficace d'assurer cette protection serait d'insérer dans le Pacte international relatif aux droits de l'homme un article rédigé dans les termes suivants :

"Les personnes appartenant aux minorités ethniques, religieuses ou linguistiques ne peuvent être privées, en commun avec les autres membres de leur groupe, d'avoir leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion ou d'employer leur propre langue."

---

(iii) "Mesures à prendre dès maintenant pour assurer la protection des minorités.

La Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités,

Recommande à la Commission des droits de l'homme de recommander au Conseil économique et social d'adopter le projet de résolution suivant et de le transmettre à l'Assemblée générale :

'Mesures à prendre dès maintenant pour assurer la protection des minorités

'Le Conseil économique et social,

'Considering that the problem of the fate of minorities was referred to the Commission on Human Rights and the Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities by the General Assembly in part C of resolution 217 (III),

'Considering that the Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities has adopted a definition of minorities for purposes of protection by the United Nations in resolution C of its third session; and that the Sub-Commission is now engaged in a further study of the problem of minorities in order that the United Nations may be able to take effective measures for such protection,

'Considering that the rights traditionally desired by minorities were extensively set forth in the minorities treaties and declarations which came into force after the First World War,

'Considering that many of the rights traditionally claimed by minorities are proclaimed in the Universal Declaration of Human Rights, and that, pending the coming into force of an international covenant on human rights, it is not feasible fully to determine what further measures will become necessary for the protection of minorities,

'Considering, however, that neither the Universal Declaration of Human Rights nor the draft International Covenant on Human Rights fully covers the right of using the minority language before the courts, or of teaching the minority language as one of the courses of study in State-supported schools,

'Recommends that, as an interim means of protecting minorities, the General Assembly adopt, and so place the full weight of its authority behind, the draft resolution on facilities to be provided for minorities recommended by the Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities at its second session (E/CN.4/351, annex, resolution V):

'The General Assembly,

'Considering that the discriminatory treatment of minorities has been and could be a major cause of international tension leading to war,

'Considering at the same time that rights accorded minorities entail a corresponding obligation on their part towards the larger society in which they live and must not, therefore, be used to threaten or undermine the unity and security of States.

'Considérant que, par sa Résolution 217 C (III), l'Assemblée générale a renvoyé à la Commission des droits de l'homme et à la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités l'examen du problème du sort des minorités ;

'Considérant que la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités a adopté une définition des minorités aux fins de mesures de protection que pourrait prendre l'Organisation des Nations Unies, définition figurant dans la Résolution C adoptée par la Sous-Commission au cours de sa troisième session ; et que la Sous-Commission poursuit actuellement l'étude du problème des minorités afin que l'Organisation des Nations Unies puisse prendre des mesures efficaces pour assurer la protection desdites minorités ;

'Considérant que les droits auxquels aspirent traditionnellement les minorités se trouvent formulés en détail dans les traités et déclarations relatifs aux minorités, entrés en vigueur après la Première guerre mondiale ;

'Considérant que beaucoup des droits que revendiquent traditionnellement les minorités sont proclamés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, et qu'en attendant l'entrée en vigueur d'un Pacte international relatif aux droits de l'homme, il n'est pas possible de déterminer pleinement les nouvelles mesures qu'il deviendra nécessaire de prendre pour assurer la protection des minorités ;

'Considérant, cependant, que ni la Déclaration universelle des droits de l'homme, ni le projet de Pacte international relatif aux droits de l'homme ne visent expressément le droit d'employer la langue minoritaire devant les tribunaux, ni le droit d'inscrire l'enseignement de la langue minoritaire aux programmes d'études des écoles subventionnées par l'Etat ;

'Recommande qu'entretemps, à titre de mesure destinée à manifester sa préoccupation à l'égard des minorités, l'Assemblée générale adopte, en l'appuyant ainsi de toute son autorité, le projet de résolution relatif aux facilités à accorder aux minorités, dont la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités a recommandé l'adoption au cours de sa deuxième session (E/CN.4/351, Annexe, résolution V) :

'L'Assemblée générale,

'Considérant que le traitement discriminatoire des minorités a été et pourrait être une des causes principales de tension internationale aboutissant à la guerre,

'Considérant par ailleurs que les droits accordés aux minorités ne vont pas pour celles-ci sans obligations correspondantes envers l'ensemble de la société dans laquelle elles vivent, et que ces minorités ne doivent pas, en conséquence, s'en servir pour menacer ou compromettre l'unité ou la sécurité des Etats,

'Considering that provision has been made in the Universal Declaration of Human Rights and in the draft International Covenant on Human Rights for the recognition of such traditional minority rights as freedom of religion, speech, assembly and association;

'Recommends that, in the interest of enabling recognized minority groups to maintain their cultural heritage when they desire to do so, Member Governments should provide, as a minimum, adequate facilities, in districts, regions and territories where they represent a considerable proportion of the population, for :

(1) The use before the courts of languages of such groups, in those cases where the member of the minority group does not speak or understand the language ordinarily used in the courts;

(2) The teaching in State-supported schools of languages of such groups, provided that such groups request it and that the request in reality expresses the spontaneous desire of such groups;

'Affirms that such groups shall possess these or other rights so long as they are not used for the purpose of threatening or undermining the unity or security of States."

---

(iv) "The Problem of Implementation

The Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities,

Having examined the question of the subsequent implementation of the proposed International Covenant on Human Rights from the point of view of the effective prevention of discrimination and protection of minorities,

Having examined the various proposals and projects submitted to the Commission on Human Rights which have been made available to the Sub-Commission,

Appreciates the natural desire of States to prevent abuse, in particular, by States not parties to the Covenant, of the procedure that may be envisaged for such implementation, on the ground that such abuse might adversely affect States in which there is full freedom of expression, while leaving authoritarian States unaffected; and

Takes this opportunity of placing before the Commission on Human Rights its views upon :

'Considérant que la Déclaration universelle des droits de l'homme et le projet de Pacte international relatif aux droits de l'homme comprennent des dispositions qui reconnaissent des droits traditionnels des minorités, tels que la liberté de religion, de parole, de réunion et d'association,

'Recommande que les gouvernements des Etats membres, en vue de permettre aux groupes minoritaires reconnus qui le désirent, de conserver leur patrimoine culturel, prévoient des facilités appropriées, dans les districts, régions et territoires où les groupes minoritaires représentent une fraction appréciable de la population, pour assurer au minimum :

1) L'emploi devant les tribunaux de la langue de ces groupes lorsque les membres de la minorité ne parlent pas ou ne comprennent pas la langue employée ordinairement devant les tribunaux ;

2) L'enseignement, dans les écoles entretenues par l'Etat, de la langue desdits groupes, à condition que ceux-ci le demandent et que cette demande exprime réellement leur désir spontané ;

'Affirme que ces groupes devront bénéficier de ces droits ou d'autres droits aussi longtemps qu'ils n'en feront pas usage pour menacer ou compromettre l'unité ou la sécurité des Etats."

(iv) "La question de la mise en oeuvre .

La Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités,

Ayant examiné la question de la mise en oeuvre du projet de Pacte international relatif aux droits de l'homme du point de vue de l'efficacité de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités ;

Ayant examiné les divers projets et propositions soumis à la Commission des droits de l'homme qui lui ont été communiqués ;

Prend en considération le désir naturel qu'éprouvent les Etats de se protéger contre toute exploitation abusive, notamment par des Etats non Parties au Pacte, de la procédure envisagée pour cette mise en oeuvre, étant donné qu'une telle exploitation pourrait nuire aux Etats dans lesquels existe une complète liberté d'expression sans atteindre les Etats autoritaires ; et

Saisit l'occasion de soumettre à la Commission des droits de l'homme son opinion sur :

(a) Submission of petitions or complaints

The right to petition the United Nations as a means of initiating procedure for the enforcement of human rights should be granted to both individuals and groups. The Sub-Commission therefore considers it of the utmost importance that non-governmental organizations and groups, as well as individuals, should be given adequate place in a comprehensive machinery for the implementation of the proposed International Covenant on Human Rights.

The Sub-Commission is of the opinion that, in the special case of minorities, a decision to confine the right of initiating proceedings to contracting States presents a grave drawback. This drawback is that, by impelling a dissatisfied minority to seek the support of a foreign State, it increases the risk to which attention is drawn in paragraph 3 (c) of the definition of minorities contained in resolution C of the Sub-Commission's third session. The Sub-Commission is of the opinion that, for this reason, every effort must be made to provide a minority with other recourses, and that due attention should be paid to the experience of the League of Nations in general and, in particular, to the lessons of the experiment in the direction of alternative recourse carried out under the auspices of the League of Nations in Upper Silesia. The Sub-Commission intends further to study this and other possible solutions of the intricate problem described above.

(b) Machinery of implementation

The Sub-Commission is of the opinion that an international court or tribunal still remains the most effective guarantee of human rights, and looks forward to the establishment, as soon as may be, of such an instrument of international justice. If the Commission on Human Rights feels, however, that such a step is not immediately possible, the next most effective method of securing the prevention of discrimination and the protection of minorities, through the execution of the International Covenant on Human Rights, would be the establishment of a single, permanent and non-political body having broad powers of supervision and conciliation.

(c) Recognition of minorities

The Sub-Commission is of the opinion that the protection of minorities calls for more than a mere remedy of violations of minority rights. The very demand for minority status may raise complications and give rise to disagreements which only an impartial judicial body can settle. If the rights of minorities are to be adequately protected, the Commission on Human Rights should make provision for placing the relevant powers of decision in the hands of the court or body mentioned above, or to some section of that court or body.

a) La soumission de pétitions ou de plaintes

Le droit de présenter des pétitions à l'Organisation des Nations Unies en vue de mettre en oeuvre la procédure prévue pour assurer le respect des droits de l'homme devrait être octroyé aussi bien aux groupes qu'aux personnes individuelles. En conséquence, la Sous-Commission estime qu'il est de la plus grande importance de prévoir, tant pour les organisations non gouvernementales et les groupes que pour les personnes individuelles, un rôle adéquat dans le mécanisme général qui sera institué pour assurer la mise en oeuvre du projet de Pacte international relatif aux droits de l'homme.

La Sous-Commission estime que, dans le cas particulier des minorités, une décision tendant à limiter aux seuls Etats contractants le droit d'ouvrir un recours présente un inconvénient sérieux. En effet, en contraignant une minorité mécontente à rechercher l'appui d'un Etat étranger, elle augmente le danger que souligne l'alinéa 3 c) de la définition des minorités figurant dans la résolution C adoptée par la Sous-Commission à sa troisième session. La Sous-Commission estime qu'il y a lieu, pour cette raison, de déployer tous les efforts possibles pour mettre d'autres recours à la disposition des minorités, et d'accorder toute l'attention voulue à l'expérience de la Société des Nations en général, et en particulier, aux leçons tirées de l'expérience faite en matière d'autres recours en Haute-Silésie, sous les auspices de la Société des Nations. La Sous-Commission se propose, en outre, d'examiner cette solution ainsi que les autres solutions qu'il serait possible d'envisager pour résoudre le problème complexe mentionné ci-dessus ;

b) Le mécanisme de la mise en oeuvre

La Sous-Commission estime que l'institution d'un tribunal ou d'une cour internationale reste encore la garantie la plus efficace des droits de l'homme, et espère qu'un tel instrument de justice internationale sera institué aussitôt que possible. Si toutefois la Commission des droits de l'homme estime qu'il n'est pas possible de prendre immédiatement une telle mesure, la méthode la plus efficace pour assurer la lutte contre les mesures discriminatoires et la protection des minorités au moyen de la mise en oeuvre du Pacte international relatif aux droits de l'homme serait l'institution d'un organisme unique, permanent et non politique muni de larges pouvoirs de surveillance et de conciliation.

c) La reconnaissance des minorités

La Sous-Commission estime que la protection des minorités ne requiert pas seulement un simple recours pour violation des droits des minorités. Le seul fait de revendiquer un statut de minorité peut soulever des difficultés et des litiges que seul un organisme judiciaire impartial peut résoudre. Si l'on veut protéger les droits des minorités d'une manière adéquate, la Commission des droits de l'homme devra prendre les dispositions voulues pour conférer les pouvoirs de décision à cet égard, soit au tribunal ou organisme précité, soit à une section de ce tribunal ou organisme.

Finally, the Sub-Commission adopted the following resolution, which concerns certain matters not covered by the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, particularly the rights of political groups:

(v) Certain Matters not covered by the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide

The Sub-Commission on the Prevention of Discrimination and the Protection of Minorities,

Considering that the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, while open to improvement, constitutes an important instrument for the defence of the rights and freedoms which it is designed to safeguard,

Considering that the reason why certain provisions contained in the original draft of the Convention were not ultimately adopted was that, in the view of a majority of States Members, these provisions could more appropriately be taken care of in the instruments covering the protection of human rights, the prevention of discrimination and the protection of minorities,

Requests the Commission on Human Rights to take these circumstances into account when advising on the measures of implementation and the procedure for appeal to be adopted, in order that rights eminently deserving of respect, including, in particular, those of political groups, should be in no danger of omission from the various instruments which may concern them.

---

Note: The Commission on Human Rights, at its Sixth Session (27 March to 19 May 1950) decided that it was premature to forward to the Economic and Social Council the resolutions of the Sub-Committee relating to a definition of minorities and interim measures to be taken for the protection of minorities (cf. (i) and (iii) above).

It also rejected as premature the recommendations of the Sub-Commission regarding the handling of petitions.

At its Fourth Session (1 - 16 October 1951), the Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities :

(i) reconsidered its resolution on definition of minorities (see para. 3, sub-para. (i) above).

Enfin, la Sous-Commission a adopté une résolution concernant certaines questions qui ne sont pas couvertes par la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, en particulier les droits des groupes politiques :

(v) Certaines questions ne figurent pas dans la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide

La Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités,

Considérant que la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, encore que susceptible d'améliorations souhaitables, constitue un instrument important pour la défense des droits et libertés qu'elle a pour objet de sauvegarder ;

Considérant que si certaines dispositions figurent dans le projet de texte original de la Convention n'ont pas été adoptées en définitive, c'est qu'il apparaissait à une majorité d'Etats membres que ces dispositions devaient figurer plus utilement dans les instruments concernant la protection des droits de l'homme, la lutte contre les mesures discriminatoires et la protection des minorités ,

Recommande à la Commission des droits de l'homme de tenir compte de ces circonstances lorsqu'elle donnera des avis sur les mesures de mise en oeuvre et les recours à prévoir, de telle sorte que les droits entre tous respectables y compris en particulier ceux des groupes politiques, ne courent pas le risque d'être omis dans les divers instruments pouvant les concerner.

---

Note : Au cours de sa sixième session (27 mars - 19 mai 1950), la Commission des Droits de l'Homme a estimé qu'il était prématuré de transmettre au Conseil économique et social les résolutions de la Sous-commission relatives à la définition des minorités et aux mesures intérimaires à prendre en vue de la protection des minorités (cf. (i) et (iii) ci-dessus).

Elle a également rejeté comme prématurées les recommandations de la Sous-commission relatives à la procédure à suivre pour les requêtes.

.....

Au cours de sa quatrième session (1 - 16 octobre 1951), la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités :

(i) a examiné de nouveau le projet de résolution sur la définition des minorités (voir paragraphe 3, alinéa (i) ci-dessus).

It decided to substitute the word "preserve" for the word "develop" in section 4 (b) of the draft resolution, to delete the opening words "the members of " from section 4 (c), and to delete section 2 and substitute the following text :

"Recognizing, however, the special factor that among the minority groups not requiring protection are such groups as :

"(a) Those numerically inferior to the rest of the population, although the dominant group therein; and

"(b) Those seeking complete identity of treatment with the rest of the population, in which case their problems are covered by those articles of the Charter of the United Nations, the Universal Declaration of Human Rights and the draft International Covenant on Human Rights that are directed towards the prevention of discrimination."

(ii) As regards its resolution on interim measures for the protection of minorities (see para. 3, sub-para.(iii) above), the Sub-Commission decided to add the phrase :

"in those cases where the member of the minority group does not speak or understand the language ordinarily used in the courts"

to section 1 of the first operative paragraph of the draft resolution, and to insert the phrase :

"with due regard to the requirements of educational efficiency"

after the opening words "the teaching of State-supported schools of languages of such groups" in section 2 of the same operative paragraph.

(iii) The Sub-Commission also submitted the following text to the Commission on Human Rights :

"Any advocacy of national, racial or religious hostility that constitutes an incitement to violence shall be prohibited by the law of the State."

---

Elle a décidé de remplacer le mot "présenter" par le mot "conserver" à l'alinéa (b) du paragraphe 4 du projet de résolution ; de supprimer les mots "les membres de" au début de l'alinéa (c) du paragraphe 4 ; et de remplacer le paragraphe 2 par le texte suivant :

"Reconnaissant, toutefois, l'existence d'un facteur particulier, que les groupes de minorités qui n'ont pas besoin de protection comprennent notamment :

"(a) Ceux qui tout en étant numériquement inférieurs au reste de la population, en constituent l'élément dominant ;

"(b) Ceux qui recherchent l'identité complète de traitement avec le reste de la population, auquel cas les problèmes qui se posent à leur égard relèvent des articles qui, dans la Charte des Nations Unies, dans la Déclaration universelle des Droits de l'Homme et dans le projet de Pacte international relatif aux droits de l'homme, visent directement la lutte contre les mesures discriminatoires."

(ii) Quant à son projet de résolution sur les mesures intérimaires en vue de la protection des minorités (voir paragraphe 3, alinéa (iii) ci-dessus), la Sous-commission a décidé d'ajouter à la première partie du paragraphe 1 du dispositif du projet de résolution les mots suivants :

"dans les cas où un membre du groupe minoritaire ne parle pas ou ne comprend pas la langue employée ordinairement devant les tribunaux" ;

et d'ajouter, à la deuxième partie de ce même paragraphe du dispositif du projet de résolution de l'Assemblée Générale, les mots :

" compte dûment tenu des exigences de l'enseignement" après les mots : "l'enseignement dans les écoles entretenues par l'Etat".

(iii) La Sous-commission a également soumis le texte suivant à la Commission des Droits de l'Homme :

"Toute propagande en faveur d'une hostilité nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la violence sera interdite par la législation nationale."

Appendix IV

## MOTION FOR AN ORDER

on the possibility of having added to the Convention on Human Rights a protocol guaranteeing the rights and privileges of national minorities (1)

presented by M. CZERNETZ and others

---

The Assembly,

Having in mind the information already available regarding the position of national minorities in member countries;

Considering it necessary that maximum protection should be afforded to such minorities,

Instructs the Legal Committee to study the possibility of having added to the Convention on Human Rights a protocol guaranteeing the rights and privileges of such minorities.

Signed:

CZERNETZ, HAEKKERUP, HÖFLER, KIRK, KLIESING, KOPF, KRAFT, PAUL, RANDALL, SCHÜTZ, SELVIK, STENDEBACH.

---

(1) See 9th Sitting, 25 April 1959 (referred to the Committee), and Reference No. 272.

Annexe IV

## PROPOSITION DE DIRECTIVE

relative à la possibilité de compléter la Convention des Droits de l'Homme par un protocole garantissant les droits et privilèges des minorités nationales (1)

présentée par M. CZERNETZ et plusieurs de ses collègues

---

L'Assemblée,

Compte tenu des renseignements dont elle dispose déjà sur la situation des minorités nationales dans les pays membres;

Considérant que ces minorités doivent bénéficier du maximum de protection,

Charge sa commission juridique d'étudier la possibilité de compléter la Convention des Droits de l'Homme par un protocole garantissant les droits et privilèges des minorités nationales.

Signé:

CZERNETZ, HAEKKERUP, HÖFLER, KIRK, KLIESING, KOPF, KRAFT, PAUL, RANDALL, SCHÜTZ, SELVIK, STENDEBACH.

---

(1) Voir 9e séance, 25 avril 1959 (renvoi à la commission juridique), et Renvoi no. 272.

Minutes of the Meeting
of Sub-Committee No. 8,
Document AS/Jur VIII (12) PV 1, 20 October 1960

3. POSSIBILITY OF HAVING ADDED TO THE CONVENTION ON HUMAN RIGHTS A PROTOCOL GUARANTEEING THE RIGHTS AND PRIVILEGES OF MINORITIES

[Ref: Doc. 999
AS/Jur VIII (12) 1
AS/Jur VIII (12) 2]

The Chairman referred to the Motion for an Order submitted on 24th April 1959 by Mr. Czernetz and others, which was the source of the Sub-committee's present discussion. He also called attention to the information document on the protection of minorities under the League of Nations and the United Nations, prepared by the Secretariat. The issue was whether or not the Legal Committee should support the Motion submitted by Mr. Czernetz.

Mr. Lannung thought that the protection of minorities under the Council of Europe should take the form of the insertion of a single article in one of the Protocols to the European Convention on Human Rights. If the Sub-committee agreed, they should draft a text based on the United Nations proposals. He thought it preferable to draw up a single article rather than to present a detailed text in a separate protocol.

The Chairman thought that a special protocol would be required even for the addition of a single article.

Mr. Lannung said that an article could be added to the Second Protocol, which had already been submitted to the Committee of Ministers.

Mr. Albert-Sorel urged that, in considering Mr. Czernetz's Motion for an Order, the Sub-committee should take the European setting as their starting point. The first question was, therefore, whether minorities did or did not exist in Europe, and, if they did, what rights should in principle be laid down for them.

The Chairman recalled that the Legal Committee had already considered the position of minorities and had submitted a report on the subject to the Assembly (Doc. 1002 of 30th April 1959; see also Recommendation 213 of 17th September 1959). Mr. Czernetz's Motion was more definite, since it called for the addition of a protocol guaranteeing the rights and privileges of national minorities.



Procès-verbal de la
réunion du Sous-Comité No. 8
Doc. AS/Jur VIII (12) PV1 du 20 octobre 1960

3. POSSIBILITE DE COMPLETER LA CONVENTION DES DROITS DE L'HOMME PAR UN PROTOCOLE GARANTISSANT LES DROITS ET PRIVILEGES DES MINORITES NATIONALES

[Réf. : Doc. 999
AS/Jur VIII (12) 1
AS/Jur VIII (12) 2]

Le Président se réfère à la proposition de Directive présentée le 24 avril 1959 par M. Czernetz et plusieurs de ses collègues, proposition qui est à l'origine de la question que la Sous-Commission se propose d'examiner. Il attire également l'attention de la Sous-Commission sur le document d'information préparé par le Secrétariat au sujet de la protection des minorités dans le cadre de la Société des Nations et des Nations Unies. La question est de savoir si l'attitude de la Commission juridique vis-à-vis de la proposition de M. Czernetz devrait être positive ou négative.

M. Lannung considère que la protection des minorités dans le cadre du Conseil de l'Europe devrait se traduire par l'insertion d'un seul article dans un protocole additionnel à la Convention européenne des Droits de l'Homme. Si la Sous-Commission était d'accord avec cette suggestion, il faudrait trouver un texte s'inspirant des propositions faites au sein des Nations Unies. Il lui semble préférable de rédiger un seul article et de ne pas faire de texte détaillé dans un protocole séparé.

Le Président pense que même l'insertion d'un seul article nécessiterait un protocole spécial.

M. Lannung observe qu'un tel article pourrait être inséré au deuxième protocole déjà soumis au Comité des Ministres.

M. Albert-Sorel rappelle qu'en examinant la proposition de Directive de M. Czernetz, la Sous-Commission devrait prendre comme point de départ le cadre européen. La première question est donc la suivante: existe-t-il ou n'existe-t-il pas de minorités en Europe et, si oui, quels sont les droits qu'il faudrait en principe définir ?

Le Président rappelle que la Commission juridique a déjà examiné la situation des minorités et qu'elle a soumis un rapport à ce sujet à l'Assemblée (Doc. 1002 du 30 avril 1959 - voir aussi Recommandation 213 du 17 septembre 1959). La proposition de M. Czernetz est plus précise étant donné qu'elle préconise l'addition d'un protocole garantissant les droits et privilèges de ces minorités nationales.

Mr. Lannung referring to Doc. AS/Jur VIII (12) 2, called attention to the following text drawn up by the United Nations Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities for inclusion in the International Covenant on Human Rights:

"Persons belonging to ethnic, religious or linguistic minorities shall not be denied the right, in community with the other members of their group, to enjoy their own culture, to profess and practise their own religion, or to use their own language."

He considered that this text contained the essence of any rules for the protection of minorities.

The Chairman thought they might suggest amplifying Article 6 of the Second Protocol on the lines of the text quoted by Mr. Lannung and leave further action to the Committee of Experts convened by the Committee of Ministers.

Mr. Albert-Sorel said that the term "national minority" required definition. This task might perhaps be left to the European Court of Human Rights.

Mr. Lannung felt that the term "national minority" was clearly defined and well-established in Europe; but he might possibly fall in with Mr. Albert-Sorel's view. He drew attention to the definition prepared by the United Nations Sub-Commission which was given on page 5 of Doc. AS/Jur VIII (12) 2.

The Chairman thought it would be difficult to find a satisfactory definition; in any case, the term "national minority" already occurred in Article 14 of the Convention on Human Rights, and no need had ever been felt for a more exact definition.

Mr. Lannung supported the Chairman, confirming that Article 14 of the Convention had been discussed by the Experts without this point having been raised.

It was agreed:

(a) that there was no need to define the term "minority";

(b) to retain the general term "national minorities" without using the words "ethnic", "religious", or "linguistic";

(c) to ask the Secretariat to prepare a paper on the origin of the term "national minority";

M. Lannung se référant au Doc. AS/Jur VIII (12) 2, attire l'attention sur un texte rédigé par la Sous-Commission de la protection des minorités des Nations Unies destiné à figurer dans le Pacte international relatif aux Droits de l'Homme et ainsi conçu :

" Les personnes appartenant aux minorités ethniques, religieuses ou linguistiques ne peuvent être privées, en commun avec les autres membres de leur groupe, d'avoir leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion ou d'employer leur propre langue."

A son avis, ce texte donne l'essentiel de toute protection des minorités.

Le Président pense que l'on pourrait proposer de compléter l'article 6 du deuxième protocole dans le sens du texte mentionné par M. Lannung et laisser au Comité d'experts convoqué par le Comité des Ministres le soin de s'en occuper.

M. Albert-Sorel déclare qu'il faudrait également définir le terme "minorités nationales". L'on pourrait peut-être laisser ce soin à la Cour européenne des Droits de l'Homme.

M. Lannung répond qu'à son avis le terme "minorités nationales" en Europe est bien défini et établi, mais qu'il pourrait éventuellement se rallier au point de vue exprimé par M. Albert-Sorel. Il attire l'attention de la Sous-Commission sur la définition élaborée par la Sous-Commission des Nations Unies et contenue dans le Doc. AS/Jur VIII (12) 2 page 6.

Le Président observe qu'il serait difficile de trouver une définition appropriée; en tout cas, le terme "minorités nationales" est déjà mentionné à l'article 14 de la Convention des Droits de l'Homme et que l'on n'avait jamais ressenti le besoin d'une définition plus précise.

M. Lannung se range à l'avis du Président. En effet, l'article 14 de la Convention a été examiné par les experts sans que cette question ait été soulevée.

Il est décidé

a) qu'il n'y a pas lieu d'établir une définition du terme "minorité";

b) de maintenir la dénomination générale "minorités nationales" et de ne pas préciser les termes "ethniques", "religieuses", "linguistiques";

c) de demander au Secrétariat d'établir une étude sur la genèse du terme "minorités nationales";

(d) to return to the question at the next meeting, in the light of that paper and on the basis of the United Nations text quoted above, subject to amendment on the lines of sub-paragraph (b). The text would consequently read as follows:

"Persons belonging to national minorities shall not be denied the right, in community with the other members of their group, to enjoy their own culture, to profess and practise their own religion, or to use their own language."

Mr. Albert-Sorel suggested that, in the French text, the expression "maintenir leurs traditions culturelles" might be preferable to the words "avoir leur propre vie culturelle".

Mr. Iannuzzi said that in his opinion the English wording "enjoy their own culture" was more precise than the French "avoir leur propre vie culturelle". He would therefore be prepared to support either Mr. Albert-Sorel's suggestion or some other amendment of the French text.

4. OTHER BUSINESS

None.

5. DATE, TIME AND PLACE OF NEXT MEETING

The Chairman suggested that the date of the next meeting should be decided during the September Session of the Consultative Assembly.

Agreed.

The meeting rose at 4.15 p.m.

Paul STRUYE
Chairman

d) de réexaminer la question au cours de la prochaine réunion à la lumière de cette étude et sur la base du texte des Nations Unies cité ci-dessus mais amendé selon le paragraphe (b). Ce texte serait donc ainsi libellé :

" Les personnes appartenant aux minorités nationales ne peuvent être privées, en commun avec les autres membres de leur groupe, d'avoir leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion ou d'employer leur propre langue."

M. Albert-Sorel se demande si l'expression "maintenir leurs traditions culturelles" ne serait pas préférable aux termes "avoir leur propre vie culturelle".

M. Iannuzzi souligne qu'à son avis, le texte anglais "enjoy their own culture" est plus exact que le texte français "avoir leur propre vie culturelle". Il serait donc prêt à se rallier soit à la suggestion de M. Albert-Sorel soit à tout autre amendement du texte français.

4. QUESTIONS DIVERSES

Néant.

5. DATE, HEURE ET LIEU DE LA PROCHAINE REUNION

Le Président propose de fixer la date de la prochaine réunion au cours de la session de septembre de l'Assemblée Consultative.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 16 h 15.

Paul STRUYE
Président

41. Committee of Experts on problems relating to the Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms. Second Protocol to the Convention. Examination of the draft (DH/Exp (60) 27 and Appendix I, II of 10 February 1961)

(Memorandum by the Human Rights Directorate on the proceedings of the Committee's first meeting, held in Strasbourg from 7th to 11th November 1960).

## I. INTRODUCTION

1. At their 83rd meeting, from 22nd to 25th March 1960, the Ministers' Deputies adopted Resolution (60) 6 authorising the convening of a Committee to study problems relating to the European Convention on Human Rights.

At their 89th meeting, from 13th to 16th September 1960, the Deputies adopted Resolution (60) 20, authorising the same Committee of Experts to consider the desirability of agreement conferring on the European Court of Human Rights the power to render advisory opinions on the interpretation of the Convention.

2. This Committee of Experts met at the headquarters of the Council of Europe from 7th to 11th November 1960.

Mr. Ugo Caldarera, Judge of the Rome Court of Appeal and legal adviser to the Italian Foreign Ministry, was elected to the Chair. Secretarial services were provided by the Human Rights Directorate. The list of members of the Committee of Experts is given in Appendix I.

3. The present Memorandum records the proceedings of the meeting on the question of concluding a Second Protocol to the Convention, in pursuance of the terms of reference assigned to the Committee by Resolution (60) 6 of the Ministers' Deputies.

A separate Memorandum (DH/Exp (60) 26) of 17th November deals with the Committee's work in connection with the proposal to confer advisory powers on the European Court of Human Rights.

41. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Examen du projet de second Protocole additionnel à la Convention. (DH/Exp (60) 27 du 10 février 1961 et annexes I, II)

(Note établie par la Direction des Droits de l'Homme sur les travaux du Comité accomplis lors de la première réunion tenue à Strasbourg du 7 au 11 novembre 1960)

## I. INTRODUCTION

1. Lors de leur 83ème réunion tenue du 22 au 25 mars 1960, les Délégués des Ministres ont, par leur Résolution (60) 6, décidé la convocation d'un Comité d'experts gouvernementaux ayant pour mandat d'étudier les problèmes afférents à la Convention européenne des Droits de l'Homme.

D'autre part, au cours de leur 89ème réunion tenue du 13 au 16 septembre 1960, les Délégués des Ministres ont, par leur Résolution (60) 20, donné mandat au même Comité d'experts d'examiner également l'opportunité de conclure un accord tendant à attribuer à la Cour européenne des Droits de l'Homme la compétence d'émettre des avis consultatifs sur l'interprétation de la Convention.

2. Ce Comité d'experts s'est réuni du 7 au 11 novembre 1960 au siège du Conseil de l'Europe.

Il a appelé à sa présidence M. Ugo CALDARERA, conseiller à la Cour d'Appel de Rome, expert du service du Contentieux diplomatique au Ministère italien des Affaires Etrangères.

Le Secrétariat a été assuré par la Direction des Droits de l'Homme.

La liste des membres du Comité d'experts figure en annexe (Annexe 1).

3. La présente note expose les travaux que le Comité d'experts a accomplis lors de cette réunion relativement au projet de conclure un deuxième Protocole additionnel à la Convention. Ces travaux s'inscrivent dans le cadre du mandat assigné au Comité par la Résolution (60) 6 des Délégués des Ministres.

Une note distincte, émargée DH/Exp (60) 26 et datée du 17 novembre 1960, se rapporte aux travaux du Comité concernant l'attribution éventuelle d'une compétence consultative à la Cour européenne des Droits de l'Homme.

4. The Committee's next meeting will be held at the headquarters of the Council of Europe from 24th to 29th April 1961, subject to the Secretary-General's approval.

## II. GENERAL REMARKS

5. In accordance with Resolution (60) 6 of the Committee of Ministers, the Experts began by discussing whether it was desirable to conclude a Second Protocol to the Convention to safeguard certain civil and political rights not mentioned in the Convention or the First Protocol.

This first question was answered provisionally in the affirmative.

6. In the second place, the Committee discussed, on the basis of the draft text appended to Recommendation 234 (1960), what rights should be mentioned in the new Protocol.

The Experts agreed tentatively to the inclusion of the five following points:

(1) the prohibition of imprisonment merely on the ground of inability to fulfil a contractual obligation [Article 1 of the draft appended to Recommendation 234 (1960)];

(2) the right to liberty of movement, freedom to choose a residence and freedom to emigrate [Article 2 of the draft appended to Recommendation 234];

(3) the prohibition of exile and the right to enter one's own country freely [Article 3 of the draft appended to Recommendation 234];

(4) the prohibition of arbitrary expulsion [Article 4 of the draft appended to Recommendation 234];

(5) the right to equality in the eyes of the law [Article 6 of the draft appended to Recommendation 234].

4. En vue de la continuation de ses travaux, le Comité est convenu de se réunir à nouveau du 24 au 29 avril 1961 inclus au siège du Conseil de l'Europe, sous réserve d'approbation du Secrétaire Général.

## II. CONSIDERATIONS GENERALES

5. Les experts ont, dans le cadre du mandat défini à la Résolution (60) 6 du Comité des Ministres, examiné d'abord s'il était opportun de conclure un deuxième Protocole additionnel à la Convention, qui aurait pour objet de sauvegarder certains droits civils et politiques non visés par la Convention ou par le premier Protocole additionnel.

A cette première question, le Comité a provisoirement donné une réponse affirmative.

6. Le Comité a examiné en second lieu, sur la base du projet joint à la Recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative, quels seraient les droits à garantir dans ce deuxième Protocole additionnel à la Convention.

Le Comité a provisoirement été d'avis que les cinq droits suivants pourraient être inclus dans ledit Protocole :

1. le droit de ne pas être emprisonné pour la seule raison que l'on n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle [art. 1 du projet joint à la Recommandation 234 (1960)] ;

2. la liberté de circuler, le droit au libre choix de sa résidence et la liberté d'émigration [art. 2 du projet joint à la Recommandation 234 (1960)] ;

3. l'interdiction de l'exil et le droit d'entrer dans son propre pays [art. 3 du projet joint à la Recommandation 234 (1960)] ;

4. l'interdiction des expulsions arbitraires [art. 4 du projet joint à la Recommandation 234 (1960)] ;

5. le droit à l'égale application des lois [art. 6 du projet joint à la Recommandation 234 (1960)] .

In a note dated 28th January 1961, Mr. Morrissey, the Irish Government Expert, stated that in his opinion it was not appropriate to describe the Committee as having agreed even tentatively to the inclusion of these five rights but that they had limited themselves to general exchanges of views on the appropriateness of concluding an additional protocol to the Convention recognising the six rights mentioned in the draft appended to Recommendation 234 (1960) of the Consultative Assembly.

According to this note "the terms of reference of the Experts' Committee regarding this matter were 'to study problems referring to the European Convention of Human Rights'. It does not seem appropriate consequently at this stage to describe the Committee as having agreed even tentatively to the inclusion of any particular item in the suggested second Protocol to the European Convention on Human Rights. This is all the more obvious when it is considered that the discussion was purely of a preliminary nature and that it was quite clear at the conclusion of the meeting that the experts concerned were to have further consultation with their authorities. As regards the second sub-paragraph of paragraph 6 of the Memorandum the words 'the experts discussed the inclusion of the five following points' might be substituted for 'the experts agreed tentatively to the inclusion of the five following points'. Furthermore, paragraphs 12, 23, 42, 51, 62 and 69 might be altered so as to make it clear that no decision was made as to the inclusion of any specific provision at this stage".

The list of working papers used by the Committee is given in Appendix II to the present Memorandum.

7. The point was raised whether the Experts were empowered to recommend the inclusion in the Second Protocol of rights other than those mentioned in the Assembly's Recommendation. It was decided to return to this question at a later stage.

In his note of 28th January 1961, Mr. Morrissey, the Irish expert, said "It is the recollection of the Irish delegation that it was made quite clear that the Resolution (60) 6 was drafted in its particular form specifically so as to permit, if necessary, of the introduction of items other than those included in the Assembly Recommendation 234".

8. The Committee stated that it would examine with the greatest interest any comments or suggestions of the Court or of the Commission of Human Rights on matters falling within its terms of reference.

Dans une note du 28 janvier 1961, M. Morrissey, expert du Gouvernement irlandais, a fait observer que, selon lui, le Comité n'avait pas à proprement parler donné, même à titre provisoire, un avis favorable à l'inclusion de ces cinq droits, mais qu'il s'était limité à procéder à de larges échanges de vues sur l'opportunité de conclure un protocole additionnel à la Convention reconnaissant les six droits mentionnés dans le projet joint à la Recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative :

"Aux termes de cette note, le Comité d'Experts avait pour mandat d'étudier les problèmes afférents à la Convention européenne des Droits de l'Homme. Il ne semble donc pas indiqué, au stade actuel, de dire que le Comité a été d'avis, même provisoirement, d'inclure tel ou tel droit particulier dans le projet de second Protocole additionnel à la Convention européenne des Droits de l'Homme. Cela semble d'autant plus évident que la discussion a eu un caractère purement préliminaire et qu'il est apparu clairement, à la fin de la réunion, que les experts devaient consulter à nouveau leurs gouvernements. En ce qui concerne le deuxième alinéa du paragraphe 6 de la note, les mots "le Comité a provisoirement été d'avis que les cinq droits suivants pourraient être inclus dans ledit Protocole" pourraient être remplacés par les mots "les experts ont discuté de l'insertion des cinq droits suivants". En outre, les paragraphes 12, 23, 42, 51, 62 et 69 pourraient être modifiés de manière à faire apparaître clairement qu'aucune décision n'a été prise quant à l'insertion d'une disposition précise à ce stade."

Est jointe à la présente note la liste des documents de travail utilisés par le Comité (Annexe 2).

7. Le Comité s'est demandé si, aux termes de son mandat, il était habilité à examiner l'opportunité d'inclure dans le deuxième Protocole additionnel d'autres droits que ceux mentionnés dans le projet joint à la Recommandation 234 (1960).

Il s'est réservé d'aborder cette question à un stade ultérieur de ses travaux.

Dans sa note du 28 janvier 1961, M. Morrissey, expert irlandais, a fait observer que "pour autant que la délégation irlandaise s'en souvienne, il avait été bien précisé que le libellé de la Résolution (60) 6 avait été expressément conçu de manière à permettre, si besoin en était, l'insertion de droits autres que ceux mentionnés dans la Recommandation 234 de l'Assemblée".

8. Le Comité a déclaré qu'il examinerait avec le plus grand intérêt les observations ou les propositions que la Cour et la Commission européennes des Droits de l'Homme estimeraient éventuellement devoir formuler en ce qui concerne les problèmes entrant dans le cadre de son mandat.

## III. CONSIDERATION OF THE DRAFT APPENDED TO RECOMMENDATION 234 (1960) OF THE CONSULTATIVE ASSEMBLY

### PREAMBLE

9. Most Experts were of the opinion that if a Second Protocol were to be adopted, the preamble should be more concise and its wording should correspond as closely as possible to that of the First Protocol.

The majority agreed that if the two preambles were to differ widely for no good reason difficulties might arise in their interpretation.

Doubts were expressed as to the advisability of making any reference in the preamble to the Covenant on Civil and Political Rights being prepared by the United Nations when there was no such reference in the preamble to the Convention or to the First Protocol.

10. Certain Experts accordingly suggested deleting paragraphs 3, 4 and 5 of the preamble as drafted by the Assembly.

Others proposed the following text, based directly on the preamble to the First Protocol:

> "The Governments signatory hereto, being Members of the Council of Europe,
>
> Being resolved to take steps to ensure the collective enforcement of certain rights and freedoms other than those already included in Section I of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (hereinafter referred to as "the Convention") and in the First Protocol to the Convention, signed in Paris on 20th March 1952,
>
> Have agreed as follows ....."

The Committee decided, however, that there was no need to decide in favour of either wording at the present stage.

## III. EXAMEN DU PROJET JOINT A LA RECOMMANDATION 234 (1960) DE L'ASSEMBLEE CONSULTATIVE

### EXAMEN DU PREAMBULE DU PROJET

9. La plupart des experts ont été d'avis qu'en cas d'adoption d'un second Protocole additionnel, le texte du Préambule devrait être plus concis et se rapprocher autant que possible de celui du Préambule qui figure dans le premier Protocole.

Selon la majorité des experts, une différence sensible entre les deux textes, qui ne se justifierait pas par des raisons précises, serait de nature à donner lieu à certaines difficultés du point de vue de l'interprétation des dispositions des deux Protocoles.

Dans cet ordre d'idées, a été mise en doute l'opportunité d'inclure dans le texte du Préambule, une référence aux travaux en cours au sein de l'Organisation des Nations Unies en vue de l'élaboration d'un Pacte relatif aux droits civils et politiques, alors que pareille référence est absente dans le texte des Préambules de la Convention et du premier Protocole.

10. Sur la base de ces considérations, certains experts ont suggéré de supprimer les 3ème, 4ème et 5ème alinéas du projet de Préambule joint à la Recommandation 234 (1960) de l'Assemblée.

D'autres experts ont proposé la formule suivante, inspirée directement du Préambule du premier Protocole additionnel :

> "Les Gouvernements signataires, Membres du Conseil de l'Europe,
>
> Résolus à prendre des mesures propres à assurer la garantie collective des Droits et Libertés autres que ceux qui figurent déjà dans le Titre I de la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après dénommée "La Convention") et dans le premier Protocole additionnel à la Convention signé à Paris le 20 mars 1952,
>
> Sont convenus de ce qui suit ..."

Le Comité a toutefois décidé qu'à ce stade de ses travaux il n'avait pas à adopter l'une ou l'autre de ces formulations.

## ARTICLE I OF THE DRAFT

11. Article 1 of the Assembly's draft

"No-one shall be imprisoned merely on the grounds of inability to fulfil a contractual obligation".

Article 11 of the Draft International Covenant adopted by the Third Committee of the United Nations

"No-one shall be imprisoned merely on the grounds of inability to fulfil a contractual obligation".

12. Most Experts agreed to the principle of including some provision to this effect, (but see the note by the Irish Expert, Mr. Morrissey, para. 6 above).

13. A number of Experts thought, however, that it should be more precisely worded than in the Assembly's draft.

The general comment was made that to seek to make the Assembly's text more precise by defining its exact meaning in an explanatory memorandum would not be sufficient since it was not certain that such explanations, even if they came to the knowledge of the authorities responsible for applying or interpreting the Convention, would be binding on them.

National laws and regulations were cited under which debtors failing to fulfil their contractual obligations could be imprisoned, and doubt could arise whether these were compatible with the present provision by reason of the ambiguity of the wording proposed.

It was pointed out that Governments would be entitled to make reservations when signing the Protocol or depositing their instruments of ratification if they thought that one of their own laws was not compatible with this provision (Article 64 of the Convention).

It was objected, however, that reservations should be made only as an exceptional measure.

14. According to some Experts, one of the main reasons for the lack of clarity was the use of the expression "no-one shall be imprisoned ...."

It was asked whether the imprisonment forbidden by this provision was a civil penalty (imprisonment for debt or breach of contract) or whether the reference was to imprisonment of all kinds, including imprisonment under criminal law.

## EXAMEN DE L'ARTICLE 1er DU PROJET

11. Article 1er du projet de l'Assemblée Consultative

"Nul ne peut être emprisonné pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle."

Article 11 du projet de pacte international adopté par la 3ème Commission des Nations Unies

"Nul ne peut être emprisonné pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle."

12. La majorité des experts a marqué son accord de principe pour l'insertion d'une disposition en ce sens (Voyez toutefois la note de M. Morrissey, expert irlandais, supra n° 6).

13. Bon nombre d'experts ont néanmoins estimé que celle-ci devrait être rédigée d'une manière plus précise qu'à l'article 1er du projet de l'Assemblée.

A cette occasion, l'observation a été faite sur un plan plus général qu'il ne suffirait pas, pour remédier aux imprécisions du texte proposé, de définir la portée exacte de ce dernier dans un commentaire, car il n'était pas certain que ces indications, à supposer qu'elles parviennent à la connaissance des organes chargés d'appliquer ou d'interpréter la Convention, puissent lier ceux-ci.

Ont été cités des textes législatifs ou réglementaires qui, dans le droit interne des Parties Contractantes, prévoient la possibilité d'emprisonner des débiteurs n'exécutant pas leurs obligations contractuelles et dont la conformité par rapport à la disposition considérée paraît douteuse, en raison du caractère ambigu du libellé proposé.

Certains experts ont fait valoir que les gouvernements auraient toujours la possibilité de formuler des réserves au moment de la signature du Protocole ou du dépôt de son instrument de ratification, dans la mesure où ils estimeraient qu'une loi en vigueur sur leur territoire ne serait pas conforme à cette disposition (art. 64 de la Convention).

Mais d'autres experts ont opposé à cette manière de voir, l'opinion que le recours à des réserves devrait autant que possible rester un procédé exceptionnel.

14. D'après certains experts, une première cause d'imprécision viendrait de l'expression "Nul ne peut être emprisonné ...".

La question a été posée de savoir si l'emprisonnement formant l'objet de l'interdiction était simplement l'emprisonnement constitutif d'une sanction civile ( = contrainte par corps) ou si c'était tout emprisonnement, quel qu'en fût le titre, notamment l'emprisonnement constitutif d'une sanction pénale.

Laws and regulations were cited which provided that the following offences be punishable by imprisonment:

- where a person by reason of negligence, is unable to supply goods to the Army or Navy when he is bound under contract to do so;

- where a person, knowing that he is unable to pay, orders and consumes food or drink in a café or restaurant without paying therefor;

- where a person who is unable to supply certain essential products or goods according to his contract to do so because, by reason of his negligence, he has allowed them to deteriorate and to become unfit for their ordered use.

Thus, in the law of some countries, a person may be sentenced to imprisonment for breach of contract even though he has not acted with wilful or fraudulent intent.

15. The Committee further considered what ought to be decided with regard, not only to simple imprisonment as above, but also imprisonment in default of payment of fines.

16. The Experts discussed the proposal to substitute for the words "no-one shall be imprisoned" the expression "no-one shall be deprived of his liberty ...".

The arguments advanced in favour of this proposal were as follows:

- On the one hand, the proposed wording was designed to reinforce the terms of Article 5 of the Convention which guarantees the right of every person to freedom and security. In Article 5 (1) the expression "no-one shall be deprived of his liberty" is used;

- Furthermore, in the case it was designed to cover this provision prohibited, not only detention but also arrest (cf. the explanatory Memorandum of the Legal Committee). The notion of "depriving an individual of his liberty" covered both cases more precisely than the term "imprisonment". Article 5 (4) of the Convention speaks moreover, of a person "deprived of his liberty by arrest or detention".

Certains textes législatifs ou réglementaires ont été évoqués, qui érigent en délits passibles de peines d'emprisonnement :

- le fait de l'individu qui, par négligence, s'est placé dans l'impossibilité de fournir des marchandises à l'armée ou à la marine, alors qu'il avait l'obligation contractuelle d'exécuter cette prestation;

- le fait de l'individu qui, sachant qu'il était dans l'impossibilité absolue de payer, s'est fait servir dans un établissement à ce destiné des boissons ou des aliments, sans en payer le prix;

- le fait de l'individu qui s'est trouvé dans l'impossibilité de fournir certains produits ou marchandises de première nécessité à ses cocontractants parce que, par négligence ou défaut de précaution, il a rendu ces produits ou marchandises impropres à leur destination ordinaire, en les laissant périr ou se déprécier.

Ainsi, suivant les dispositions de certains droits internes, un individu peut être condamné à une peine principale d'emprisonnement pour avoir manqué d'exécuter une obligation contractuelle, encore que cet individu n'ait pas agi avec une intention frauduleuse ou une intention de nuire.

15. Le Comité s'est par ailleurs demandé ce qu'il faudrait décider, dans les mêmes hypothèses, en ce qui concerne non plus la peine d'emprisonnement principal, mais la peine d'emprisonnement subsidiaire (c'est-à-dire la peine d'emprisonnement applicable au condamné qui ne paie pas l'amende prévue pour la répression de l'infraction pénale).

16. Le Comité a examiné une proposition tendant à substituer à l'expression "Nul ne peut être emprisonné", les mots "Nul ne peut être privé de sa liberté ...".

Cette suggestion s'appuyait sur les arguments suivants :

- D'une part, la disposition envisagée a pour but de renforcer les prescriptions de l'article 5 de la Convention, lequel garantit le droit de toute personne à la liberté et à la sûreté. Or, l'article 5 paragraphe 1 emploie l'expression "nul ne peut être privé de sa liberté...".

- D'autre part, ladite disposition tend à interdire, dans le cas qu'elle prévoit, non seulement le fait de la détention, mais également le fait de l'arrestation (Cf. exposé des motifs de la Commission juridique). La notion de "privation de liberté" recouvre ces deux faits de manière plus précise que la notion d'emprisonnement". L'article 5 paragraphe 4 de la Convention parle du reste de la "personne privée de sa liberté par arrestation ou détention".

17. Some Experts thought that another cause of ambiguity was the expression "merely on the grounds of inability ...."

Some Experts wondered whether this was sufficiently clear to show that the provision did not apply to a debtor who was acting in bad faith and who failed fraudulently or maliciously to fulfil his obligations.

Other Experts thought that the wording left in doubt the case of a debtor who failed to fulfil a contractual obligation not by reason of fraudulent intent but owing to gross negligence.

Reference was again made to the case of a person contracting to supply goods to the Army who, without regard to the consequences of his behaviour for society, renders himself, by his own carelessness, negligence or lack of foresight, unable to fulfil his contract on the appointed date.

18. It was suggested, in this connection, that the provision should apply only to failure to fulfil obligations under contracts made between private individuals and should not exclude imprisonment for failure to fulfil obligations under contracts made between a private individual and public authorities.

19. The question arose as to whether the prohibition of imprisonment should apply to the case of a person preparing to leave his country for an indefinite period without having paid his debts.

20. A proposal was discussed to replace the expression "merely on the grounds of inability ...." by "merely because he is unable to ....".

21. Some Experts suggested substituting the word "civil" for "contractual".

In support of this proposal, they referred to the arguments put forward at the 883rd meeting of the United Nations Third Committee on 17th November 1958 (Doc. UN A/C.3/SR.883, page 243). They also pointed out that the reasons of terminology which prompted the Third Committee to reject the Colombian amendment to the same effect might cause less difficulty among the Contracting Parties to the Convention than in the United Nations (cf. Article 6 (1) of the Convention which refers to "civil rights and obligations".).

17. Suivant quelques experts, une autre cause d'imprécision viendrait de l'expression "Pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure ...".

Certains experts se sont demandés en effet si cette formule était suffisamment claire pour indiquer que la disposition ne s'appliquerait pas au cas où le débiteur serait de mauvaise foi, refuserait d'exécuter son obligation ou agirait dans une intention frauduleuse ou méchante.

D'autres experts ont été d'avis que cette expression laissait en tout état de cause planer une incertitude en ce qui concerne le cas du débiteur qui se trouve dans l'impossibilité d'exécuter une obligation contractuelle, à la suite non pas d'un dol, mais d'une faute et notamment d'une faute lourde.

A été cité à nouveau l'exemple du particulier qui conclut un contrat de fournitures avec l'armée et qui, sans avoir égard aux conséquences que son comportement risque d'avoir pour la société, se place par insouciance, négligence ou défaut de prévoyance, dans une situation telle qu'au moment où il devrait exécuter son obligation contractuelle, il n'est pas en mesure de le faire.

18. Il a été suggéré à cette occasion que la disposition ne soit applicable qu'en cas d'inexécution d'obligations trouvant leur source dans un contrat passé entre particuliers en manière telle que l'interdiction de l'emprisonnement n'existerait pas si le contrat avait été passé entre des particuliers et des pouvoirs publics.

19. La question s'est posée par ailleurs de savoir s'il ne fallait pas préciser dans le texte que l'interdiction d'emprisonnement ne s'applique pas au cas de l'individu s'apprêtant à quitter le pays pour un temps indéterminé, sans avoir acquitté ses dettes.

20. A été examinée une proposition tendant à remplacer l'expression "pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure de ..." par les mots "du seul fait qu'il lui est impossible de ..."

21. Certains experts ont suggéré le remplacement du mot "contractuelle" par le mot "civile".

A l'appui de leur proposition, ils ont repris les arguments développés devant la troisième Commission des Nations Unies lors de la 883ème séance tenue le 17 novembre 1958 (Doc. A/C.3/SR.883 des Nations Unies, p. 243). Ils ont fait valoir en outre que les raisons de terminologie qui avaient amené la troisième Commission des Nations Unies à rejeter l'amendement colombien rédigé en ce sens, pourraient peut-être s'avérer moins insurmontables au sein des Etats-Parties Contractantes à la Convention qu'au sein de l'Organisation des Nations Unies (Cf. le texte de l'art. 6 paragraphe 1 de la Convention, lequel fait état des "droits et obligations à caractère civil").

## ARTICLE 2 OF THE DRAFT

22. Article 2 of the Assembly's draft

"1. Everyone legally within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence.

2. Everyone shall be free to leave any State including his own.

3. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are prescribed by law and constitute a measure which, in a democratic society, is necessary for national security, the maintenance of law and order, the prevention of crime and the protection of health or morals, or the rights and freedoms of others."

Article 12, paras. 1, 2 and 3 of the Draft International Covenant adopted by the United Nations Third Committee

"1. Everyone lawfully within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence.

2. Everyone shall be free to leave any country, including his own.

3. The above-mentioned rights shall not be subject to any restrictions except those which are provided by law, are necessary to protect national security, public order (ordre public), public health or morals or the rights and freedoms of others, and are consistent with the other rights recognised in this Covenant.

4. No one shall be arbitrarily deprived of the right to enter his own country."

23. Most Experts were in favour of including in the Protocol a provision to this effect (but see the note by the Irish Expert, Mr. Morrissey, para. 6 above).

Some, however, queried whether the rights referred to were really human rights; they thought that such rights should be recognised only in respect of nationals of Contracting Parties in their own countries and not in respect of aliens or stateless persons.

24. Reservations were expressed with regard to the wording proposed by the Assembly.

## EXAMEN DE L'ARTICLE 2 DU PROJET

22. Article 2 du projet de l'Assemblée Consultative

"1. Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.

2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel Etat, y compris le sien.

3. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent une mesure nécessaire, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la prospérité économique du pays, au maintien de l'ordre public, à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui."

Article 12 par. 1, 2 et 3 du projet de pacte international adopté par la 3ème Commission des Nations Unies

"1. Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.

2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien.

3. Les droits mentionnés ci-dessus ne peuvent être l'objet de restrictions que si celles-ci sont prévues par la loi, nécessaires pour protéger la sécurité nationale, l'ordre public, la santé ou la moralité publiques, ou les droits et libertés d'autrui, et compatibles avec les autres droits reconnus par le présent Pacte."

23. La plupart des experts se sont montrés favorables à l'inclusion d'une pareille disposition dans le Protocole (Voyez toutefois la note de M. Morrissey, expert irlandais, supra n° 6).

Quelques experts ont cependant mis en doute que ces droits soient véritablement des droits de l'homme; ils ont estimé que ces droits ne devraient être reconnus qu'aux ressortissants des Parties Contractantes dans leurs pays respectifs et non aux étrangers ou aux apatrides.

24. Des réserves ont été formulées quant au libellé proposé dans le projet de l'Assemblée.

25. Certain Experts referred to the difficulties which would be experienced in applying such a text by States responsible for the international relations of non-metropolitan territories.

Under the terms of Article 7 of the draft, the provision concerned might be applied to non-metropolitan territories.

As at present drafted, this provision did not define clearly the manner in which the right to free movement, to a free choice of residence and the freedom to emigrate were to be exercised within the unit formed by a State and its non-metropolitan territories (cf. 44 below).

The present text could for example be understood to mean that any person who was lawfully within a non-metropolitan territory of a State would be entitled to move freely in the metropolitan territory or in another non-metropolitan territory and to choose his residence freely, and vice versa.

26. With regard more particularly to Article 2 (1), the Committee deliberated whether, in the French version, the word "régulièrement" should not be substituted for "légalement" since in most States the administrative authorities had discretionary powers to grant or refuse authorisation to aliens to enter the country or remain there.

Certain Experts suggested replacing the words "legally within" in the English version by "lawfully within" (which was the expression used in Article 12 of the Draft International Covenant on Civil and Political Rights adopted by the United Nations Third Committee).

27. It was wondered whether the term "residence" should not be defined more clearly. Was it to be understood in the same sense as "domicile" or as opposed to "domicile"?

28. With regard to paragraph 2, the majority agreed that the words "to leave any State" should be amended to "to leave the territory of any State".

29. Some Experts thought that the expression "any State" was inadequate since States which were not Contracting Parties to the Convention assumed no obligation in that respect. The freedom to emigrate enjoyed by persons within the jurisdiction of the Contracting Parties could not be exercised in respect of any State but only in respect of States Parties to the Convention.

25. Les observations de certains experts ont porté sur les difficultés d'application d'un tel libellé pour les Etats qui assurent les relations internationales de territoires non-métropolitains.

En vertu de l'article 7 du projet, la disposition considérée pourrait être rendue applicable à des territoires non-métropolitains.

Telle qu'elle est actuellement rédigée, cette disposition ne détermine pas clairement les modalités d'exercice du droit de circuler, du droit au libre choix de la résidence et de la liberté d'émigrer, à l'intérieur de l'entité formée par le territoire métropolitain et les territoires non-métropolitains (Cf. infra n°44).

Dans son texte actuel, la disposition pourrait par exemple être interprétée en ce sens que quiconque se trouve légalement sur un territoire non-métropolitain de l'Etat aurait le droit de circuler librement sur le territoire métropolitain ou sur un autre territoire non-métropolitain et d'y choisir librement sa résidence, et vice-versa.

26. En ce qui concerne plus particulièrement le premier paragraphe de l'article 2 du projet, le Comité s'est demandé si dans la version française le mot "légalement" ne devrait pas être remplacé par le mot "régulièrement", étant donné que dans la majorité des Etats, l'autorité administrative dispose d'un pouvoir discrétionnaire assez large pour autoriser ou refuser l'entrée ou le séjour des étrangers.

Des experts ont proposé que l'expression anglaise "legally within" soit remplacée par les mots "lawfully within" (qui se trouvent à l'article 12 du Projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques adopté par la 3ème Commission des Nations-Unies).

27. La question a été posée de savoir si des précisions ne devaient pas être apportées au sens à donner à la notion de "résidence". On pourrait se demander si cette notion doit être entendue dans une signification recouvrant la notion de "domicile", ou au contraire, dans un sens opposé à celui de "domicile".

28. En ce qui concerne le paragraphe 2, la plupart des experts ont estimé que l'expression "quitter un Etat" devrait être remplacée par les mots "quitter le territoire d'un Etat".

29. Certains experts ont estimé que l'expression "n'importe quel Etat" était inadéquate étant donné que les Etats qui ne sont pas Parties Contractantes à la Convention n'assument à cet égard, aucune espèce d'obligation. La liberté d'émigration reconnue aux personnes qui ressortissent à la juridiction des Parties Contractantes ne peut dès lors s'exercer vis-à-vis de n'importe quel Etat mais uniquement vis-à-vis des Etats Parties Contractantes à la Convention.

Other Experts thought, however, that the words "any State" should stand. There was no question, according to them, of Contracting Parties obliging other States to apply the Convention, but it was not impossible that a court in one Contracting State might have to render a decision, in a case brought before it, regarding the legality of the immigration of a national of a Contracting State who had left the territory of a State which was not a party to the Convention. In such a case, it might be asked whether the Court should not decide that reference to the law of the other State was authorised only insofar as that law did not prejudice the principle of freedom to emigrate.

30. Certain Experts expressed the opinion that freedom to leave the territory of a State should have as a corollary the right of asylum, proclaimed in Article 14 of the Universal Declaration of Human Rights.

31. Discussion in the Committee centred chiefly on Article 2 (3) concerning the restrictions which might be imposed on the exercise of the rights defined in the first two paragraphs.

Some Experts considered that the wide range of restrictions provided for made the rights defined in paragraphs 1 and 2 quite meaningless.

They pointed out that Article 12 of the draft International Pact on Civil and Political Rights adopted by the United Nations Third Committee provided for only five grounds for restrictions (national security, ordre public, public health and morality and the rights and freedoms of other people) instead of the eight mentioned in the Assembly's draft.

32. Most Experts favoured the wording "no restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as ....." This wording is the same as that of Article 11 (2) of the Convention (freedom of peaceful assembly and freedom of association).

It was noted, however, that variations of this expression were to be found in the Convention and the First Protocol (Convention: Articles 8(2); 9(2), 10(2); Protocol, Article 1).

33. A full discussion took place on the meaning of the expression "prescribed by law". Some experts considered that the English expression "prescribed by law" was not as wide as "in accordance with the law" (see Article 8 of the Convention) or "provided by the law" (see Article 12 of draft United Nations Covenants).

D'autres experts ont toutefois estimé que l'expression "n'importe quel Etat" devrait être maintenue. Sans doute, ont-ils dit en substance, les Etats Contractants ne sauraient-ils obliger des Etats tiers à la Convention. Mais il ne paraît pas impossible qu'un tribunal d'une Partie Contractante puisse avoir à apprécier, à l'occasion d'un litige porté devant elle, la régularité de l'émigration d'un ressortissant d'une Partie Contractante ayant quitté le territoire d'un Etat tiers. On peut se demander si dans ce cas, le tribunal ne devrait pas considérer que le renvoi à la législation de l'Etat tiers n'est autorisé que dans la mesure où cette législation ne porte pas atteinte au principe de la liberté d'émigration.

30. L'opinion a été exprimée par certains experts que le droit à la liberté de quitter le territoire d'un Etat devrait avoir pour corollaire le droit d'asile, proclamé à l'article 14 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme.

31. Les discussions au sein du Comité ont porté principalement sur le paragraphe 3 de l'article 2 du projet, qui concerne les restrictions susceptibles d'être apportées à l'exercice des droits définis dans les deux premiers paragraphes.

Certains experts ont estimé que le nombre élevé de possibilités de restrictions prévues par ce paragraphe était de nature à vider de toute substance les droits définis aux paragraphes 1 et 2.

Ils ont fait valoir notamment que l'article 12 du projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques, adopté par la 3ème Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies ne prévoit que cinq ordres de restriction (sécurité nationale, ordre public, santé ou moralité publiques et droits et libertés d'autrui) au lieu de huit dans le projet de l'Assemblée.

32. La plupart des experts ont marqué leur accord pour la formule "l'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que ...".

Cette formule se retrouve à l'article 11 paragraphe 2 de la Convention (liberté de réunion et d'association).

Il a été constaté toutefois que diverses variantes figurent dans le texte de la Convention et du premier Protocole (art. 8 § 2; 9 § 2; 10 § 2 de la Convention; article 1 du Protocole).

33. Le Comité a procédé à une discussion approfondie sur le sens de l'expression "prévue par la loi". Certains experts ont estimé que l'expression anglaise "prescribed by law" était plus restrictive que les termes "in accordance with the law" figurant à l'art. 8 de la Convention, ou "provided by the law" figurant à l'art. 12 du projet de Pacte des Nations Unies.

It was agreed that in the final report the Committee would have to specify whether the expression "prescribed by law" in paragraph 3 prohibited:

(a) a Government being asked by the legislative body to impose restrictions on the exercise of the rights defined in paragraphs 1 and 2;

for example:

- if national law imposed restrictions on freedom of movement, the free choice of residence or freedom to emigrate, could it, under the terms of Article 2(3) contain a provision authorising the Government to lay down administrative regulations governing the application of the restrictions for which it provided?
- under the terms of paragraph 3, could national law authorise the Government to take restrictive measures which did not derive simply from its provisions but which were designed entirely to govern new questions?

In his note of 28th January 1961, Mr. Morrissey, the Irish Expert, said that at least in the English version, the words underlined at sub-paragraph (a) of this paragraph were not understood. He suggested that they might be modified as follows:

"(a) A Government or a Minister of a Government in pursuance of a statutory enactment from imposing by order or regulations restrictions on the rights defined in paragraphs 1 and 2".

(b) a Government from using its power to make regulations, irrespective of legislation, to amplify the law restricting the exercise of the rights defined in paragraphs 1 and 2 and from laying down detailed measures for their implementation;

(c) a Government from issuing regulations, laying down restrictions on the exercise of the rights defined in paragraphs 1 and 2 unrelated to any earlier law, insofar as they do not derive from it and are not designed to amplify it.

For example: could a Government, under the terms of the paragraph in question, put in force police regulations to preserve ordre public in the absence of a prior law?

Il a été convenu que dans son rapport définitif, le Comité aurait à préciser si l'expression "prévue par la loi" utilisée dans le 3ème paragraphe interdisait ou non :

a) qu'un gouvernement soit invité par le législateur à établir des restrictions à l'exercice des droits définis aux paragraphes 1 et 2;

Par exemple :

- La loi interne prévoyant des restrictions au droit de circuler, au libre choix de la résidence ou à la liberté d'émigration, pourrait-elle, aux termes du paragraphe 3 de l'article 2, contenir une disposition invitant le gouvernement à déterminer par des règlements d'administration publique les conditions d'application des restrictions prévues par la loi ?
- Aux termes de ce paragraphe 3, une loi interne pourrait-elle inviter le gouvernement à prendre en cette matière des mesures de restriction qui ne seraient pas le pur développement de ses dispositions, mais qui seraient destinées à régler entièrement des points nouveaux ?

Dans sa note du 28 janvier 1961, M. Morrissey, expert irlandais, a souligné que du moins dans sa version anglaise, la phrase soulignée (a) était peu compréhensible. Il a suggéré d'en modifier la rédaction dans le sens suivant (traduction) :
(a) "qu'un gouvernement ou un ministre d'un gouvernement établisse, en vertu de la loi, par voie de décret ou de règlement, des restrictions aux droits définis aux paragraphes 1 et 2".

b) qu'en dehors de toute invitation législative, le gouvernement utilise son pouvoir réglementaire pour compléter la loi qui a prévu des restrictions à l'exercice des droits définis aux paragraphes 1 et 2 en fixant les détails d'exécution de cette loi ainsi que ses modalités d'application;

c) qu'il gouvernement édicte des règlements établissant des restrictions à l'exercice des droits définis aux paragraphes 1 et 2, règlements qui ne se rattacheraient pas à une loi formelle antérieure, en ce sens qu'ils ne seraient ni prévoqués par une telle loi, ni destinés à la compléter.

Par exemple : En cette matière, le gouvernement d'un Etat pourrait-il, aux termes du paragraphe examiné, prendre, en l'absence d'une loi formelle antérieure, des règlements de police administrative destinés à assurer l'ordre public ?

34. As regards, in particular, the enumeration of restrictions imposed in the general interest, most Experts took the view that the enumeration of these restrictions in the text should correspond as closely as possible to that of the Convention.

The text of the Convention most closely approaching that of the draft Protocol is to be found in Article 8 (2) (right to respect for private and family life). The only differences between the two texts are in the following expressions:

- "economic welfare" ("prospérité économique"); in Article 8 (2) of the Convention: "economic well-being" ("bien-être économique");
- "maintenance of law and order" ("maintien de l'ordre public"); in Article 8 (2) of the Convention: "prevention of disorder" (défense de l'ordre");
- "prevention of crime" ("prevention du crime"); in Article 8 (2) of the Convention: "prevention of crime" ("prevention des infractions pénales").

35. The majority of Experts thought:

- that the French expression "prospérité économique" should be replaced by "bien-être économique";
- that the English expression "economic welfare" should be replaced by "economic well-being".

One Expert, however, opposed authorising restrictions in the interests of prosperity or economic well-being.

36. Opinion was much divided as to whether the expression "maintenance of law and order" required amendment. Various similar phrases used elsewhere in the Convention were discussed:

- "in the interests of public order" ("dans l'intérêt de l'ordre public") in Article 6 (1) (right to a fair hearing);
- "necessary for the protection of public order" ("nécessaire à la protection de l'ordre") in Article 9(2) (Freedom of thought, conscience and religion);

34. En ce qui concerne plus particulièrement l'énumération des restrictions imposées au nom de l'intérêt général, la plupart des experts ont exprimé l'avis que le texte énumératif de ces restrictions devrait se rapprocher autant que possible des formules déjà utilisées dans la Convention.

Il est apparu que la formule énumérative la plus proche est celle de l'article 8, paragraphe 2 de la Convention (droit au respect de la vie privée). Les seules différences constatées entre les deux textes portent sur les expressions

- "prospérité économique" ("economic welfare") à l'article 8, paragraphe 2 de la Convention : "bien-être économique" ("economic well-being")
- "maintien de l'ordre public" ("maintenance of law and order") ; à l'article 8, paragraphe 2 de la Convention : "défense de l'ordre" ("prevention of disorder")
- "prévention du crime" ("prevention of crime") à l'article 8, paragraphe 2 de la Convention : "prévention des infractions pénales" ("prevention of crime").

35. La plupart des experts ont estimé

- que l'expression française "prospérité économique" pourrait être remplacée par les mots "bien-être économique" ;
- que l'expression anglaise "economic welfare" pourrait être remplacée par les mots "economic well-being".

Un expert s'est toutefois montré opposé à la possibilité de restrictions fondées sur les nécessités de la prospérité ou du bien-être économique.

36. Les experts ont été fort partagés quant à la question de savoir s'il convenait de remplacer ou non l'expression "maintien de l'ordre public".

Diverses formules approchantes, déjà utilisées dans la Convention, ont été examinées :

- "dans l'intérêt de l'ordre public" ("in the interests of public order") à l'article 6, paragraphe 1 (droit à l'administration d'une bonne justice) ;
- "nécessaire à la protection de l'ordre" ("necessary for the protection of public order") à l'article 9, paragraphe 2 (liberté de pensée, de conscience et de religion) ;

- "necessary for the prevention of disorder" ("nécessaire à la défense de l'ordre") in Articles 8(2) (right to respect for private life);
  10(2) (freedom of expression);
  11(2) (freedom of assembly and association).

It was pointed out that in any case the English expression "law and order" did not correspond to the French "ordre public", which should remain in French in the English text, as in Article 4 paragraph 1 of the draft. It is also employed in Article 12, paragraph 3 of the draft United Nations Covenant.

The question was also raised as to whether the concept of "ordre public" within the meaning of the provision in question should relate solely to domestic "ordre public" or to international "ordre public" likewise.

37. Most Experts thought that in the French version the expression "prévention des infractions pénales" was preferable to "prévention du crime".

38. The question of the need for a restriction enabling a State to confine the freedom of movement of nationals of another State as a measure of reprisal was discussed.

39. Certain Experts, referring to legislation and regulations imposing restrictions on the right of minors and married women to freedom of movement, to free choice of residence and to freedom to emigrate, wondered whether the proposed text provided for such restrictions. Some Experts thought that such restrictions were authorised in the draft text insofar as they were prescribed by law and necessary to the maintenance of law and order in the widest sense generally accepted in Continental countries.

40. The Committee also discussed a proposal to prohibit "any restrictions on political grounds".

- "nécessaire à la défense de l'ordre" ("necessary for the prevention of disorder") aux articles 8, paragraphe 2 (droit au respect de la vie privée) ;
  10, paragraphe 2 (liberté d'expression) ;
  11, paragraphe 2 de la Convention (liberté de réunion et d'association).

Il a été fait observer qu'en tout état de cause, l'expression "law and order" dans la version anglaise n'était pas l'équivalent de l'expression française "ordre public" ; celle-ci devrait rester telle quelle dans le texte anglais, comme à l'article 4 par. 1 du projet de protocole et à l'article 12 par. 3 du projet de Pacte des Nations Unies.

A été posée également la question de savoir si la notion d'ordre public, au sens de la disposition considérée, se rapporterait exclusivement à l'ordre public interne ou à la fois à l'ordre public interne et à l'ordre public international.

37. La plupart des experts ont été d'avis que dans la version française, l'expression "prévention des infractions pénales" était préférable à "prévention du crime".

38. La question a été posée de savoir s'il ne fallait pas prévoir une restriction qui permettrait à un Etat, à titre de représailles envers un autre Etat, de limiter la liberté de circuler des ressortissants de cet autre Etat.

39. Des experts, évoquant des textes législatifs et réglementaires imposant des restrictions au droit de circuler, au libre choix de la résidence et à la liberté d'émigration des mineurs et des femmes mariées, se sont demandés si de pareilles restrictions étaient permises par le texte proposé. Certains experts ont estimé que de telles restrictions étaient autorisées par le projet dans la mesure où, étant prévues par la loi, elles sont nécessaires au maintien de l'ordre public, cette notion devant être entendue dans l'acceptation large admise par le droit des pays continentaux.

40. Le Comité a également examiné une proposition tendant à prohiber "toute restriction fondée sur des motifs politiques".

## ARTICLE 3 OF THE ASSEMBLY'S DRAFT

41. Article 3 of the Assembly's draft

"No-one shall be exiled from the State of which he is a national".

"Everyone shall be free to enter the State of which he is a national".

Article 12, para. 4 of the draft International Covenant adopted by the United Nations Third Committee

"No-one shall be arbitrarily deprived of the right to enter his own country".

42. The Committee agreed in principle to include a provision to this effect (but see the note by Mr. Morrissey, Irish Expert, para. 6 above).

43. Various comments were made on the proposed wording.

44. Some Experts hoped that the text might be amended to take account of the special position of States responsible for the international relations of non-metropolitan territories. This had already been mentioned during the discussion of Article 2 of the Assembly's draft (see 25 above).

The problem as regards non-metropolitan territories was twofold:

In the first place it had to be decided whether the terms "ressortissant" in French and "national" in English were appropriate. For example, the United Kingdom made no distinction between a person deriving his nationality from connection with the metropolitan territory and one deriving it from connection with a dependent territory. As the Article might be applied to dependent territories and confer rights in respect of them, it might be preferable to replace the term "national" by another defining more clearly the territorial connection between the individual enjoying the rights and the State concerned.

The other aspect of the problem concerned the use of the expression "territory of a State". There again, as the Article might be applied to dependent territories, it might be wise to add a separate paragraph referring specifically to them.

45. In general, the Committee showed a preference for the expressions "exiled from the territory of the State" (rather than "exiled from the State") and "enter the territory of the State" (rather than "enter the State").

## EXAMEN DE L'ARTICLE 3 DU PROJET

41. Article 3 du projet de l'Assemblée Consultative

"Nul ne peut être exilé de l'Etat dont il est le ressortissant.

Toute personne est libre d'entrer dans l'Etat dont elle est le ressortissant."

Article 12 par. 4 du projet de Pacte international adopté par la 3ème Commission des Nations Unies

"4. Nul ne peut être arbitrairement privé du droit d'entrer dans son propre pays."

42. Le Comité a marqué son accord de principe pour l'insertion d'une disposition en ce sens. (Voyez toutefois la note de M. Morrissey, expert irlandais, supra n° 6).

43. Diverses observations ont toutefois été faites en ce qui concerne la formulation proposée.

44. Certains experts ont émis le vœu que le texte du projet fût modifié afin de tenir compte de la situation particulière des Etats qui assurent les relations internationales de territoires non-métropolitains. Cette situation a déjà été évoquée à l'occasion de l'examen de l'article 2 du projet (cf. supra n° 25).

En ce qui concerne les territoires non-métropolitains, le problème revêt deux aspects distincts :

Il s'agit d'abord de savoir si les termes "ressortissant" (en français) et "national" (en anglais) sont appropriés. Par exemple, il ne peut être établi, au Royaume-Uni, de distinction entre une personne dont la nationalité résulte de ses liens avec le territoire métropolitain et une autre dont la nationalité résulte de ses liens avec un territoire dépendant. L'article étant susceptible d'être appliqué à des territoires dépendants et de conférer des droits en ce qui concerne ces territoires, il conviendrait d'examiner si le critère de la nationalité ne devrait pas être remplacé par un autre, plus limité, indiquant plus clairement le lien territorial du bénéficiaire des droits.

L'autre aspect du problème concerne l'emploi de l'expression "le territoire d'un Etat". Là encore, l'article pouvant s'appliquer à un territoire dépendant, il faudrait examiner s'il n'y aurait pas lieu de prévoir un paragraphe distinct qui se référerait plus particulièrement à ce territoire dépendant.

45. Le Comité a, en tout état de cause, marqué sa préférence pour les expressions "exilé du territoire de l'Etat" (plutôt que "exilé de l'Etat") et "entrer sur le territoire de l'Etat" (plutôt que "entrer dans l'Etat").

46. Certain Experts thought that the meaning of "exile" ought to be defined.

In their opinion, there was some likelihood of the term being taken to cover extradition and even expulsion.

The hypothesis was put forward of a State wishing to exile a national and depriving him first of his nationality in order to be able to expel him subsequently. As long as the right to nationality was not recognised, the question would arise as to whether such a course of action, which might quite well be adopted in practice, would be contrary to the terms of the Article.

At this point several Experts asked whether the right to nationality, which was recognised in Article 15 of the Universal Declaration of Human Rights, should not be included in the Second Protocol.

47. The Committee discussed a proposal to insert in the first paragraph the word "arbitrarily", as in Article 12 (2)(a) of the International Covenant on Civil and Political Rights drafted by the United Nations Human Rights Commission.

In support of this proposal French legislation providing for the penalty of banishment was cited (1).

Most Experts felt unable to agree to this suggestion, since they considered, with the Legal Committee, that the prohibition of exile should be absolute.

(1) Article 32 of the French Penal Code provides that persons sentenced to banishment shall be transported by order of the Government outside the territory of the Republic. Banishment is for a minimum of five years and a maximum of ten years.

Article 33 of the same Code provides that if a person who has been banished re-enters the territory of the Republic before the expiration of the prescribed period, he shall be sentenced, on establishment of his identity, to detention for a term at least equal to the remainder of his period of banishment, and not exceeding twice that length of time.

46. Certains experts ont été d'avis que la notion d'"exil" devrait être précisée.

Suivant leur opinion, on pourrait en effet se demander dans quelle mesure cette notion n'est pas susceptible de recouvrir celle de l'extradition et même celle de l'expulsion.

A été évoqué à titre d'exemple le cas d'un Etat qui, voulant exiler un ressortissant, commencerait par priver celui-ci de sa nationalité pour l'expulser ensuite. Dès lors que le droit à une nationalité n'est pas reconnu, la question se pose de savoir si pareille manière de faire, qui n'a rien de théorique, constituerait ou non, une violation de la disposition considérée.

A cette occasion, quelques experts se sont demandés s'il ne conviendrait pas d'inclure dans le second Protocole additionnel, le droit à la nationalité reconnu dans l'article 15 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme.

47. Le Comité a examiné une proposition tendant à introduire dans le premier paragraphe de l'article, l'adverbe "arbitrairement" que l'on trouvait à l'article 12 paragraphe 2 a) du projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques élaboré par la Commission des Droits de l'Homme de l'ONU.

A l'appui de cette proposition, était invoqué l'exemple de la législation française qui prévoit la peine du bannissement (+)

La plupart des experts ont estimé ne pas pouvoir se rallier à cette suggestion, considérant, avec le rapporteur de la Commission juridique de l'Assemblée, que la prohibition de l'exil devrait revêtir un caractère absolu.

(+) Aux termes de l'article 32 du Code pénal français, celui qui a été condamné au bannissement, est transféré par ordre du gouvernement hors du territoire de la République. La durée du bannissement est au moins de cinq années et de dix ans au plus.

L'article 33 du même Code prévoit que si le banni, avant l'expiration de sa peine, rentre sur le territoire de la République, il sera, sur la seule preuve de son identité, condamné à la détention pour un temps au moins égal à celui qui restait à courir jusqu'à l'expiration du bannissement, et qui ne pourra excéder le double de ce temps.

48. Certain Experts proposed restricting Article 3 to the text of paragraph 4 of Article 12 of the draft International Covenant.

49. It was pointed out that certain countries had laws banishing the members of former reigning houses. The representatives of these countries said that their Governments would have to make reservations in respect of the Article under discussion.

## ARTICLE 4 OF THE DRAFT

50.

| Article 4 of the Assembly's draft | Article 13 of the draft International Covenant adopted by the United Nations Third Committee |
|---|---|
| "1. An alien lawfully residing in the territory of a High Contracting Party may be expelled only if he endangers national security or offends against ordre public or morality.<br><br>2. Except where imperative considerations of national security otherwise require, an alien who has been lawfully residing for more than two years in the territory of a Contracting Party shall not be expelled without first being allowed to avail himself of an effective remedy before a national authority, within the meaning of Article 13 of the Convention. | "An alien lawfully in the territory of a State Party to the Covenant may be expelled therefrom only in pursuance of a decision reached in accordance with law and shall, except where compelling reasons of national security otherwise require, be allowed to submit the reasons against his expulsion and to have his case reviewed by and be represented for the purpose before the competent authority or a person or persons especially designated by the competent authority." |

48. Quelques experts ont proposé de limiter le libellé de l'article 3 au texte du paragraphe 4 de l'article 12 du projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques, adopté par la 3ème Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies.

49. Il a été constaté que dans certains Etats, sont en vigueur des dispositions relatives au bannissement des membres d'anciennes dynasties régnantes. Les experts de ces Etats ont déclaré que leurs gouvernements seraient dès lors vraisemblablement amenés à formuler des réserves relativement à la disposition examinée.

## EXAMEN DE L'ARTICLE 4 DU PROJET

50.

| Article 4 du projet de l'Assemblée Consultative | Article 13 du projet de pacte international adopté par la 3e Commission des Nations Unies |
|---|---|
| "1. Tout étranger résidant régulièrement sur le territoire d'une Haute Partie Contractante ne peut être expulsé que s'il menace la sécurité de l'Etat ou a contrevenu à l'ordre public ou aux bonnes mœurs.<br><br>2. Tout étranger résidant régulièrement depuis plus de deux ans sur le territoire de l'une des Parties Contractantes ne peut faire l'objet d'une mesure d'expulsion qu'après avoir été admis, à moins de motifs impérieux touchant à la sécurité de l'Etat, à faire valoir les raisons qu'il peut invoquer contre son expulsion et à présenter un recours effectif à cet effet devant une instance nationale au sens de l'article 13 de la Convention. | "Un étranger qui se trouve légalement sur le territoire d'un Etat partie au présent Pacte ne peut en être expulsé qu'en exécution d'une décision prise conformément à la loi et, à moins que des raisons impérieuses de sécurité nationale ne s'y opposent, il doit avoir la possibilité de faire valoir les raisons qui militent contre son expulsion et de faire examiner son cas par l'autorité compétente, ou par une ou plusieurs personnes spécialement désignées par ladite autorité, en se faisant représenter à cette fin." |

3. An alien who has been lawfully residing for more than ten years in the territory of a Contracting Party may be expelled only for reasons of national security or if the other reasons mentioned in paragraph 1 of this Article are of a particularly serious nature."

51. The majority of Experts agreed that the Protocol should contain a clause relating to the expulsion of aliens (but see the note by the Irish Expert, Mr. Morrissey, para. 6 above)

Some Experts, thought, however, that expulsion was outside the scope of a Convention on Human Rights or a Protocol to such a Convention. They did not think that such matters could be regulated at international level except by conventions on establishment.

52. Most Experts found themselves unable to agree, however, to the wording proposed by the Assembly.

It was pointed out that this text followed almost word for word Article 3 of the European Convention on Establishment. Article 32 of this Convention provided that the Protocol to it should form an integral part of it. This Protocol contained a whole series of provisions, particularly in Section I, restricting the undertakings given by the Contracting Parties.

The question arose, therefore, whether these restrictions should not be incorporated in the Second Protocol to the European Convention on Human Rights.

To incorporate them might call into question the supervisory powers of the Commission and the Court.

To refrain from incorporating them might result in discrepancies between the principles laid down in the European Convention on Establishment and those of the Second Protocol.

3. Tout étranger résidant régulièrement depuis plus de dix ans sur le territoire de l'une des Parties Contractantes ne peut être expulsé que pour des raisons touchant à la sécurité de l'Etat ou si les autres raisons mentionnées au paragraphe 1 du présent article revêtent un caractère particulier de gravité."

51. La majorité des experts a marqué son accord de principe pour l'insertion d'une disposition relative à l'expulsion des étrangers. (Voyez toutefois la note de M. Morrissey, expert irlandais, supra n° 6).

Quelques experts ont estimé cependant que les questions d'expulsion devraient rester en dehors des règles énoncées par une Convention des Droits de l'Homme ou par un Protocole additionnel à pareille Convention.

Selon ces experts, cette matière ne devrait être régie sur le plan international que par des Conventions d'établissement.

52. La majorité des experts a estimé toutefois ne pouvoir se rallier à la formule proposée dans le projet de l'Assemblée.

Cette formule est la reproduction presque textuelle de l'article 3 de la Convention européenne d'Etablissement. L'article 32 de cette Convention dispose que le Protocole annexé à ladite Convention fait partie intégrante de celle-ci. Or, ce Protocole contient toute une série de dispositions, notamment celles de la section I, qui, en fait, sont de nature à restreindre l'étendue des obligations assumées par les Parties Contractantes à cette Convention.

On serait dès lors en droit de se demander si ces restrictions devraient ou non être incorporées dans le deuxième Protocole additionnel à la Convention européenne des Droits de l'Homme.

D'une part, en les incorporant, on remettrait en question le pouvoir de contrôle de la Commission et de la Cour.

D'autre part, en ne les incorporant pas, on risquerait de créer des conflits entre les normes de la Convention européenne d'Etablissement et celles du second Protocole additionnel.

53. The majority of Experts accordingly expressed their preference for a wording corresponding more closely to that of Article 13 of the draft Covenant on Civil and Political Rights adopted by the United Nations Third Committee.

This text differs in four important ways from that proposed by the Assembly:

(a) it mentions no grounds for expulsion;

(b) it applies to aliens who are lawfully in the territory of a High Contracting Party (instead of to aliens habitually residing there);

(c) it recognises the right of the person who is expelled to submit reasons against his expulsion, irrespective of the length of time he has been in the country;

(d) it provides for no appeal to a national court.

Certain Experts thought that the text of Article 13 should be amended or amplified.

54. With regard, in the first place, to aliens who might invoke this provision, the question arose as to whether the expression "an alien lawfully in the territory of a State ..." should not be clarified.

Did this expression apply only to aliens who had been allowed to enter the country and who had remained there for some time?

While it seemed clear that the text did not refer to measures to turn back aliens not authorised to enter the country, did it nevertheless apply to measures to turn away aliens who, although they had entered the country lawfully, had not remained there yet for a certain length of time?

Should visitors and tourists who remained in the territory of the State for a short time only be excluded from the scope of the provision? Should not any alien, even if only in transit, be entitled to demand the reasons for his expulsion?

55. Most Experts thought it would be desirable to give protection to aliens who had their home and property in and had engaged in activities for some considerable time in a country which was not their own.

According to these Experts, aliens should receive more favourable treatment as regards expulsion the longer they had lived in the country.

53. La majorité des experts a en conséquence exprimé sa préférence pour une formule qui se rapprocherait de l'article 13 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques adopté par la 3e Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies.

Ce texte présente par rapport à celui proposé par l'Assemblée quatre différences fondamentales :

a) il n'énonce pas les motifs susceptibles de donner lieu à une expulsion ;

b) il s'applique à l'étranger qui se trouve légalement sur le territoire d'un Etat partie contractante ( et non à l'étranger qui réside régulièrement) ;

c) il reconnaît le droit pour l'expulsé de faire valoir les raisons qui militent contre son expulsion quel que soit le temps depuis lequel l'étranger se trouve dans le pays ;

d) il ne prévoit pas la possibilité d'un recours effectif devant une instance nationale.

Certains experts ont estimé que la formule de l'article 13 devrait être modifiée ou complétée.

54. En ce qui concerne d'abord les êtres susceptibles de bénéficier de la disposition, la question s'est posée de savoir s'il ne fallait pas préciser l'expression "étranger se trouvant légalement sur le territoire d'un Etat".

Cette expression ne s'applique-t-elle qu'à l'étranger qui a été admis à pénétrer dans un pays et qui y a effectivement séjourné un temps plus ou moins long ?

S'il paraît certain que ce libellé ne vise pas les mesures de refoulement atteignant l'étranger non autorisé à franchir la frontière, concerne-t-il les mesures de refoulement dont font l'objet des étrangers qui, quoique ayant pénétré régulièrement dans le pays, n'y ont pas encore séjourné un certain temps ?

Faut-il exclure du bénéfice de la disposition les visiteurs, les touristes, qui se trouvent pour peu de temps sur le territoire d'un Etat ? Tout étranger, même de passage, ne doit-il pas pouvoir demander les raisons de son expulsion ?

55. La plupart des experts ont d'autre part estimé souhaitable d'accorder une protection plus grande aux étrangers qui ont depuis un temps assez long leur centre d'activité, leurs biens, leur foyer dans un pays qui n'est pas le leur.

Selon ces experts, il faudrait donc accorder aux étrangers, en matière d'expulsion, un statut d'autant plus favorable qu'ils séjournent depuis plus longtemps dans le pays.

56. The question of the grounds for expulsion was the subject of a lengthy discussion.

Two points of view were expressed. According to some Experts, the Article in question should not include a restrictive list of reasons for expulsion.

Others thought, on the contrary, that the reasons for the expulsion of aliens should be enumerated restrictively.

57. Certain Experts thought that if the Article in question restricted the grounds for expulsion, the organs set up by the Convention (the Commission and the Court) or referred to in it (Committee of Ministers) should not be competent to enquire into the reasons for the expulsion order. If they were competent to do so, it was claimed, this would amount to making these bodies judges of the merits of the measure. The same Experts thought that these bodies should have a power of external supervision only.

According to other Experts, the international authorities should be able to investigate whether the reasons given for the expulsion were among those specified in the Protocol; the international bodies should not, however, be authorised to enquire whether those reasons corresponded to the facts. The State party to the dispute would be entitled in such a case to refuse to communicate the documents relating to the facts taken into consideration by the authority which ordered the expulsion.

Other Experts opposed these arguments, pointing out that the power conferred on the international authorities would be practically meaningless if they were not entitled to enquire into the facts on which, in accordance with the Protocol, the legality of the expulsion depended.

ARTICLE 5 OF THE DRAFT

58.

| Article 5 of the Assembly's draft | Article 16 of the draft International Covenant |
|---|---|
| "Every individual shall have the right to recognition everywhere as a person in the eyes of the law". | "Everyone shall have the right to recognition everywhere as a person before the law". |

56. La question des causes de l'expulsion a fait l'objet également d'un long échange de vues au sein du Comité.

Deux points de vue ont été exprimés :

D'après certains experts, la disposition considérée ne devrait pas inclure une liste limitative des cas d'expulsion.

D'autres experts ont estimé qu'au contraire, il conviendrait d'énumérer limitativement les raisons susceptibles d'entraîner l'expulsion des étrangers.

57. Certains experts ont exprimé l'avis qu'au cas où la disposition considérée limiterait les causes d'expulsion, les organes que la Convention a institués (Commission et Cour) ou auxquels elle s'est référée (Comité des Ministres) ne devraient pas avoir la compétence de contrôler les motifs de l'arrêté d'expulsion. Pareille compétence, ont-ils dit, reviendrait à rendre ces organes juges de l'opportunité de la mesure. Selon les mêmes experts, le contrôle de ces organes ne pourrait revêtir qu'un caractère purement externe.

Selon d'autres experts, les organes internationaux pourraient vérifier si les motifs révélés de la mesure d'expulsion sont des motifs dont le Protocole fait une cause de justification de l'expulsion ; par contre, ces organes ne pourraient pas examiner si ces motifs répondent réellement aux données de fait de la cause. L'Etat partie au litige pourrait dès lors refuser la communication du dossier se rapportant aux faits pris en considération par l'autorité qui a décidé l'expulsion.

D'autres experts, repoussant les thèses précédentes, ont fait valoir que la compétence des organes internationaux serait pratiquement sans signification s'il fallait en exclure le contrôle des faits dont le Protocole ferait dépendre la régularité de l'expulsion.

EXAMEN DE L'ARTICLE 5 DU PROJET

58.

| Article 5 du projet de l'Assemblée Consultative | Article 16 du projet de pacte international de la Commission des Droits de l'Homme des Nations Unies. |
|---|---|
| "Tout individu a droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique." | "Chacun a droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique." |

59. Most Experts were opposed to the inclusion of this Article. Some thought it was unnecessary since its substance was to be inferred from Articles 4 and 14 of the Convention and 6 of the present draft.

Others thought, on the contrary, that such a provision was fundamental, since it covered all rights, but that for this reason its place was in the Preamble, or also among the opening Articles of the Convention, rather than in a Protocol.

Others again, feared that, by reason of its ambiguity, this Article might leave the way open to dangerous interpretations.

60. It was pointed out by some members of the Committee, however, that a provision of this kind might be particularly valuable in the non-metropolitan territories of Contracting Parties.

They also remarked that the ambiguous wording was no reason for rejecting the provision outright. It would be sufficient to make its intention clear. It might be amplified by a second paragraph based on paragraph 2 of Articles 8 to 11 of the Convention. This paragraph might specify, for instance, that "the legal capacity of individuals may be subject to such restrictions as are in accordance with the law and are necessary in the interests of the individuals concerned or to safeguard the public interest".

ARTICLE 6 OF THE DRAFT

61.

| Article 6 of the Assembly's draft | Article 24 of the draft International Covenant |
|---|---|
| (Alternative A)<br>"All persons are equal before the law.<br>The law shall afford to all persons equal and effective protection." | "All persons are equal before the law. The law shall prohibit any discrimination and guarantee to all persons equal and effective protection against discrimination on any such ground as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status." |

59. La majorité des experts s'est montrée défavorable à l'insertion de cet article.

Certains membres de cette majorité ont estimé que pareille insertion était inutile, la règle énoncée se déduisant des articles 4 et 14 de la Convention et 6 du présent projet.

D'autres ont été d'avis qu'une telle disposition était au contraire fondamentale, puisqu'elle couvrait tous les droits, mais que par cela même, elle devrait avoir sa place soit dans le Préambule, soit dans les premiers articles de la Convention mais non pas dans un Protocole additionnel.

D'autres experts encore ont craint qu'en raison de son libellé ambigu, cette disposition ne puisse ouvrir la porte à des constructions juridiques dangereuses.

60. Toutefois, quelques experts ont fait observer qu'une telle disposition pourrait s'avérer utile spécialement dans les territoires non-métropolitains des Parties Contractantes.

Ils ont fait valoir également que le caractère prétendûment ambigu du libellé ne devrait pas entraîner nécessairement le rejet de la disposition. Il suffirait de préciser la portée de celle-ci. Dans cet ordre d'idées, ont dit en substance ces experts, on pourrait envisager de compléter l'article par un second paragraphe inspiré du paragraphe 2 des articles 8 à 11 de la Convention. Ce paragraphe spécifierait par exemple, que "la capacité juridique des individus peut faire l'objet des limitations qui, dûment prévues par la loi, sont nécessaires à la protection des intéressés ou à la sauvegarde de l'intérêt public".

EXAMEN DE L'ARTICLE 6 DU PROJET

61.

| Article 6 du projet de l'Assemblée Consultative | Article 24 du projet de Pacte international de la Commission des Droits de l'Homme des Nations Unies |
|---|---|
| (Variante A)<br>"Toutes les personnes sont égales devant la loi.<br>La loi doit assurer à toutes les personnes une protection égale et efficace." | "Toutes les personnes sont égales devant la loi.<br>La loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion publique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation." |

(Alternative B)

"All persons are equal before the law. No-one shall be subjected by the State to any discrimination based on any ground such as sex, race, colour, language, religion, political or other opinion, national or social origin, belonging to a national minority, property, birth or other status."

62. The Committee agreed in principle to include a provision concerning equality before the law (but see the note by the Irish Expert, Mr. Morrissey, para. 6 above).

Certain Experts, however, while not entirely opposed to the inclusion of such a clause, expressed doubts as to the advisability of providing for equality before national laws as well as for equality in respect of the application of the Convention (already assured by Article 14 of the Convention).

63. Neither of the two alternatives proposed by the Assembly received the Committee's support.

64. Most Experts found themselves unable to accept the opening sentence common to both alternatives: "All persons are equal before the law".

They considered the wording ambiguous and open to the construction that legislative authorities in all States were bound to ensure the equality of all individuals in every sphere.

The proposed text might also create difficulties in States whose Constitutions provided that all citizens, or all nationals (and not all persons) were equal before the Law. (Austrian Constitution, Article 7; Belgium Constitution, Article 6; Greek Constitution, Article 3; Irish Constitution, Article 40; Italian Constitution, Article 3; Luxembourg Constitution, Article 11; former Turkish Constitution, Article 69).

65. The majority of Experts favoured a wording which, with certain amendments, would combine paragraph 2 of Alternative A and paragraph 2 of Alternative B.

(Variante B)

"Toutes les personnes sont égales devant la loi. Nul ne peut faire l'objet, de la part de l'Etat, d'aucune discrimination fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation."

62. Le Comité a marqué son accord de principe pour l'insertion d'une disposition relative au droit à l'égale application des lois. (voyez toutefois la note de M. Morrissey, expert irlandais, supra n° 6).

Certains experts, sans s'opposer formellement à l'inclusion d'une telle règle, ont toutefois émis des doutes sur l'opportunité de consacrer en plus de l'égalité devant le droit de la Convention (déjà assurée par l'article 14 de la Convention) l'égalité devant le droit interne.

63. Aucune des deux variantes proposées dans le projet de l'Assemblée n'a recueilli l'adhésion du Comité.

64. La majorité des experts a estimé d'abord ne pouvoir accepter la formule de la première phrase des deux variantes : "Toutes les personnes sont égales devant la loi".

De l'avis de la plupart des experts, un tel libellé est ambigu et permettrait l'interprétation suivant laquelle les législateurs respectifs des Etats seraient tenus d'assurer en tous domaines l'égalité de toutes les personnes.

Par ailleurs, ce libellé serait susceptible de créer des difficultés dans les Etats dont la Constitution dispose que tous les citoyens ou tous les nationaux (et non toutes les personnes) sont égaux devant la loi. (Constitution autrichienne, article 7 ; Constitution belge, article 6 ; Constitution grecque, article 3 ; Constitution irlandaise, article 40 ; Constitution italienne, article 3 ; Constitution luxembourgeoise, article 11 ; ancienne Constitution turque, article 69).

65. La majorité des experts s'est montrée favorable à une formulation qui, sous réserve de certaines modifications, combinerait le paragraphe 2 de la variante A et le paragraphe 2 de la variante B.

66. This text would begin by expressing an idea similar to the concept of Alternative A (2) that existing law shall be applied to all persons equally.

Paragraph 2 of Alternative A provides that "the law shall afford to all persons equal and effective protection".

This wording was the subject of some criticism. It was doubted whether the word "effective" should be used without any explanation as to what constituted effective protection.

It was also suggested that the text was perhaps too restrictive. On the present wording only legislative authorities were bound to ensure equal and effective protection to all persons, whereas in fact all Government authorities should be bound to do so.

The Committee considered in this connection a proposal to embody in the Article the rule laid down in Article 14 (1) of the United Nations draft International Covenant on Civil and Political Rights: "All persons shall be equal before the courts of justice and tribunals."

The following texts were also suggested:

"Everyone shall be entitled to the equal protection of the laws".

(Cf. amendment XIV (1) to the Constitution of the United States).

"The law shall be equally binding on all persons and shall afford equal protection to all".

(Cf. Article 118 of the Constitution of Bavaria).

67. The wording favoured by a number of Experts would incorporate in the second part of the Article the idea expressed in paragraph 2 of Alternative B that, "no-one shall be subjected by the State to any discrimination ..."

Most Experts, however, thought that paragraph 2 of Alternative B was drafted in too general terms which were open to widely differing interpretations.

66. Une telle formulation consacrerait en sa première partie une idée proche de celle exprimée au paragraphe 2 de la variante A, que la loi telle qu'elle existe, doit être appliquée d'une manière égale.

Le paragraphe 2 de la variante A dispose que "la loi doit assurer à toutes les personnes une protection égale et efficace".

Ce libellé a donné lieu à certaines critiques.

A été mise en doute l'opportunité d'inclure le terme "efficace" si le texte ne précisait pas en quoi consistait l'efficacité de la protection.

La question a été posée également de savoir si le libellé n'était pas rédigé en termes trop restrictifs. Enoncée de cette manière, la règle ne semble en effet imposer qu'aux seuls législateurs des Etats l'obligation d'assurer aux personnes une protection égale et efficace, alors que cette obligation devrait être assumée également par les autres pouvoirs des Etats.

Le Comité a examiné une proposition qui, dans cet ordre d'idées, tendait à inclure la règle énoncée dans l'article 14, paragraphe 1 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques adopté par la 3ème Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies :

"Tous sont égaux devant les tribunaux et les cours de justice".

On a par ailleurs été suggérées les formules suivantes :

"Toutes les personnes ont droit à l'égale protection des lois".

(Cf. amendement XIV paragraphe 1 de la Constitution des Etats Unis d'Amérique).

"Les lois sont également obligatoires pour tous et chacun jouit au même degré de leur protection".

(Cf. article 118 de la Constitution de l'Etat de Bavière).

67. La formulation envisagée par bon nombre d'experts consacrerait en sa seconde partie une idée exprimée au paragraphe 2 de la variante B, "aucun ne peut faire l'objet de discriminations de la part de l'Etat".

La plupart des experts ont toutefois considéré que le paragraphe 2 de la variante B était rédigé en termes trop larges et permettait dès lors des interprétations extensives inadéquates.

It was realised that differentiation did not necessarily constitute discrimination. Nevertheless, the Experts thought that this paragraph, as worded in the Assembly's draft, might be interpreted as forbidding States to differentiate between nationals and aliens whereas most States had laws reserving certain spheres of activity (e.g. the Civil Service) and certain rights (e.g. the franchise) to nationals.

In view of these difficulties, some Experts suggested qualifying the term "discrimination" with the adjective "arbitrary". Others suggested restricting the effect of the Article to nationals.

68. The question was raised whether this Article should apply to legal persons as well as to natural persons.

It was pointed out that, whereas Article 5 of the draft excluded legal persons from its sphere of application, the latter were referred to specifically in Article 1 of the First Protocol (right to respect for property) and they appeared, moreover, to be implicitly included in Article 25 of the Convention (right of individual appeal).

ARTICLE 7 OF THE DRAFT

69. "1. Any High Contracting Party may, at the time of signature or ratification or at any time thereafter, communicate to the Secretary-General of the Council of Europe a declaration stating the extent to which it undertakes that the provisions of the Protocol shall apply to such of the territories for the international relations of which it is responsible, as are named therein.

2. Any High Contracting Party which has communicated a declaration in virtue of the preceding paragraph may, from time to time communicate a further declaration modifying the terms of any former declaration or terminating the application of the provisions of this Protocol in respect of any territory.

3. A declaration made in accordance with this Article shall be deemed to have been made in accordance with paragraph 1 of Article 63 of the Convention."

Il ne leur a pas échappé que toute différenciation ne constituait pas nécessairement une discrimination. Néanmoins, ils ont estimé que ce paragraphe, tel qu'il est énoncé dans le projet, pourrait être interprété notamment comme interdisant aux Etats d'établir des différences de traitement entre ressortissants et étrangers, alors que, dans la plupart des Etats, existent des dispositions qui réservent aux nationaux certaines activités (exemple : accès aux fonctions publiques) ou certains droits (exemple : droit de vote).

Compte tenu de ces dernières difficultés, quelques experts ont proposé de faire suivre le terme "discrimination" du mot "arbitraire" ; d'autres ont suggéré de limiter le champ d'application de l'ensemble de la disposition aux ressortissants respectifs des Etats.

68. A été posée la question de savoir si la disposition considérée devrait s'appliquer aux personnes physiques seules ou aux personnes physiques et aux personnes morales.

Il a été constaté à cet égard que si l'article 5 du projet excluait de son champ d'application les personnes morales, celles-ci par contre, étaient d'une part, expressément visées à l'article 1 du premier Protocole (droit au respect des biens) et paraissaient, d'autre part, implicitement comprises dans l'énumération de l'article 25 de la Convention (droit de recours individuel).

EXAMEN DE L'ARTICLE 7 DU PROJET

69. "1. Toute Haute Partie Contractante peut, au moment de la signature ou de la ratification du présent Protocole, ou à tout moment par la suite, communiquer au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe une déclaration indiquant la mesure dans laquelle elle s'engage à ce que les dispositions du présent Protocole s'appliquent à tels territoires qui sont désignés dans ladite déclaration et dont elle assure les relations internationales.

2. Toute Haute Partie Contractante qui a communiqué une déclaration en vertu du paragraphe précédent peut, de temps à autre, communiquer une nouvelle déclaration modifiant les termes de toute déclaration antérieure ou mettant fin à l'application des dispositions du présent Protocole sur un territoire quelconque.

3. Une déclaration faite conformément au présent article sera considérée comme ayant été faite conformément au paragraphe 1 de l'article 63 de la Convention."

The Committee agreed to the inclusion of this Article. No particular comment was made (but see the note by the Irish Expert, Mr. Morrissey, para. 6 above).

ARTICLE 8 OF THE DRAFT

70. "1. As between the High Contracting Parties the provisions of Articles 1 to 9 of this Protocol shall be regarded as additional Articles to the Convention, and all the provisions of the Convention shall apply accordingly.

2. (Alternative A)

A declaration already made, or which may in the future be made, in accordance with Article 25 or Article 46 of the Convention by any High Contracting Party to this Protocol shall become operative in respect of the provisions of this Protocol.

(Alternative B)

Nevertheless, a declaration recognising the right of individual recourse in accordance with Article 25 of the Convention or a declaration recognising the compulsory jurisdiction of the Court in accordance with Article 46 of the Convention shall apply in respect of the rights set forth in this Protocol only if the High Contracting Party concerned has so stated."

71. With regard to paragraph 1, the majority of Experts thought that Articles 1 to 7 of the Protocol only, should be considered as additional to the Convention (instead of Articles 1 to 9). The case of Article 5 should, however, be reserved, since most of the experts disapproved, at least provisionally, of its inclusion in the Protocol.

72. Most Experts preferred Alternative A of paragraph 2 to Alternative B.

Some Experts thought, however, that the adoption of Alternative B might make it more likely that States which had not yet recognised the powers provided for in Articles 25 and 46 of the Convention would agree to do so. The adoption of Alternative A, on the contrary, might have the opposite effect.

In his note dated 28th February 1961, Mr. Morrissey, the Irish Government expert, pointed out that "in the recollection of the Irish delegation the majority of experts preferred Alternative B to Alternative A.

Le Comité a été d'accord pour l'insertion de cet article. (Voyez toutefois la note de M. Morrissey, expert irlandais, supra n° 6).

Il n'a formulé, relativement à ce dernier, aucune observation spéciale.

EXAMEN DE L'ARTICLE 8 DU PROJET

70. "1. Les Hautes Parties Contractantes considéreront les articles 1 à 9 de ce Protocole comme des articles additionnels à la Convention et toutes les dispositions de la Convention s'appliqueront en conséquence.

2. (Variante A)

Les déclarations que les Hautes Parties Contractantes au présent Protocole ont déjà souscrites ou souscriront à l'avenir en vertu de l'article 25 ou de l'article 46 de la Convention porteront effet à l'égard des dispositions du présent Protocole.

(Variante B)

Toutefois, le droit de recours individuel reconnu par une déclaration faite en vertu de l'article 25 de la Convention ou la reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour faite par une déclaration en vertu de l'article 46 de la Convention n'affecte les droits énumérés dans le présent Protocole que si la Haute Partie Contractante intéressée l'a précisé."

71. En ce qui concerne le paragraphe 1, la majorité des experts a été d'avis que seuls les articles 1 à 7 du Protocole devraient être considérés comme additionnels (et non les articles 1 à 9).

Il convient toutefois de réserver le cas de l'article 5 eu égard au fait que la majorité des experts s'est prononcée, tout au moins provisoirement, contre l'inclusion de cet article dans le Protocole.

72. En ce qui concerne le paragraphe 2, la plupart des experts ont préféré la variante A à la variante B.

Quelques experts ont toutefois exprimé l'avis que l'adoption de la variante B serait de nature à accroître les chances de voir les Etats qui n'ont pas encore reconnu les compétences prévues aux articles 25 et 46 de la Convention, d'accepter celles-ci; l'adoption de la formule A, par contre, serait susceptible de compromettre ces chances.

Dans sa note du 28 janvier 1961, M. Morrissey, expert du Gouvernement irlandais, a fait observer que d'après son souvenir, la majorité des experts s'était prononcée en faveur de la variante B plutôt qu'en faveur de la variante A.

ARTICLE 9 OF THE DRAFT

73. "1. This Protocol shall be open for signature by the Members of the Council of Europe who are the signatories of the Convention; it shall be ratified at the same time as or after the ratification of the Convention. It shall enter into force after the deposit of five instruments of ratification. As regards any signatory ratifying subsequently, the Protocol shall enter into force at the date of the deposit of its instrument of ratification.

2. The instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the Council of Europe, who will notify all Members of the names of those who have ratified."

This Article makes the entry into force of the Second Protocol subject to the deposit of five instruments of ratification, instead of ten as for the Convention (Article 66) and the First Protocol (Article 6).

74. The majority of Experts were in favour of this Article.

COMMITTEE OF EXPERTS ON PROBLEMS RELATING TO THE CONVENTION ON HUMAN RIGHTS

List of Experts present

(7th to 12th November 1960)

| | | |
|---|---|---|
| AUSTRIA | Mr. W. PAHR | Ministerial Commissioner, Constitutional Department Federal Chancellery VIENNA |
| BELGIUM | Mr. Anthony GOMREE | Magistrate attached to the Ministry of Justice BRUSSELS |
| DENMARK | Mr. Niels MADSEN | Head of Department, Ministry of Justice, COPENHAGEN |
| FRANCE | Mr. GODARD | Assistant Director in the Ministry of Interior, PARIS |

EXAMEN DE L'ARTICLE 9 DU PROJET

73. "1. Le présent Protocole est ouvert à la signature des Membres du Conseil de l'Europe, signataires de la Convention; il sera ratifié en même temps que la Convention ou après la ratification de celle-ci. Il entrera en vigueur après le dépôt de cinq instruments de ratification. Pour tout signataire qui le ratifiera ultérieurement, le Protocole entrera en vigueur dès le dépôt de l'instrument de ratification.

2. Les instruments de ratification seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qui notifiera à tous les Membres les noms de ceux qui l'auront ratifié."

Cet article subordonne l'entrée en vigueur du deuxième Protocole au dépôt de cinq instruments de ratification, au lieu de dix pour la Convention (article 66) et le premier Protocole (article 6).

74. La plupart des experts se sont montrés favorables à l'adoption de cet article.

COMITE D'EXPERTS CHARGE D'ETUDIER LES PROBLEMES APPERENTS A LA CONVENTION EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME

Liste des Participants

(Réunion du 7 au 12 novembre 1960)

| | | |
|---|---|---|
| AUTRICHE | M. W. PAHR | Commissaire Ministériel de la Chancellerie fédérale Service constitutionnel VIENNE |
| BELGIQUE | M. Anthony GOMREE | Magistrat délégué au Ministère de la Justice BRUXELLES |
| DANEMARK | M. Niels MADSEN | Chef de Service au Ministère de la Justice COPENHAGUE |
| FRANCE | M. GODARD | Sous-directeur de la Circulation transfrontière et des Etrangers à la Direction de la Réglementation du Ministère de l'Intérieur PARIS |

| | | |
|---|---|---|
| FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY | Mr. BERTRAM | Counsellor, Ministry of Justice, BONN |
| | Mr. HEUSELER | First Secretary, Ministry of Foreign Affairs, BONN |
| GREECE | Mr. Phaidon VEGLERIS | Faculty of Law, University of Athens, 7, rue Zalacosta, ATHENS |
| ICELAND | ..... | not represented |
| IRELAND | Mr. MORRISSEY | Legal Adviser, Dept. of External Affairs, DUBLIN |
| | Mr. OLDEN | Administrative Officer Dept. of Justice, DUBLIN |
| ITALY | Mr. Ugo CALDARERA (Chairman) | Judge of the Court of Appeal, Adviser, Legal Department, Ministry of Foreign Affairs, ROME |
| | Mr. Marco VIANELLO-CHIODO | Attaché, Ministry of Foreign Affairs, ROME |
| LUXEMBOURG | Mr. Eugène MULLER | Administrative Secretary, Ministry of Justice, LUXEMBOURG |
| NETHERLANDS | Mr. H.G. SCHERMERS | Assistant Legal Adviser, Ministry of Foreign Affairs, THE HAGUE |
| NORWAY | ..... | not represented |

| | | |
|---|---|---|
| REPUBLIQUE FEDERALE D'ALLEMAGNE | M. BERTRAM | Conseiller au Ministère de la Justice BONN |
| | M. HEUSELER | Secrétaire de 1ère Classe au Ministère des Affaires Etrangères BONN |
| GRECE | M. Phédon VEGLERIS | Professeur à la Faculté de Droit de l'Université d'Athènes 7, rue Zalacosta ATHENES |
| ISLANDE | ..... | non représentée |
| IRLANDE | M. MORRISSEY | Legal Adviser Dept. External Affairs DUBLIN |
| | M. OLDEN | Administrative Office Dept. of Justice DUBLIN |
| ITALIE | M. Ugo CALDARERA (Président) | Conseiller à la Cour d'Appel Expert du Service du Contentieux Diplomatique du Ministère des Affaires Etrangères ROME |
| | M. Marco VIANELLO-CHIODO | Attaché d'Ambassade, Ministère des Affaires Etrangères ROME |
| LUXEMBOURG | M. Eugène MULLER | Secrétaire d'Administration au Ministère de la Justice LUXEMBOURG |
| PAYS-BAS | M. H.G. SCHERMERS | Assistant Conseiller Juridique Ministère des Affaires Etrangères LA HAYE |
| NORVEGE | ..... | non représentée |

| | | |
|---|---|---|
| SWEDEN | Mr. K. KELLBERG | Head Legal Affairs Division, Ministry of Foreign Affairs, STOCKHOLM |
| TURKEY | Mr. Ilhan UNAT | Faculty of Political Science, University of Ankara, ANKARA |
| UNITED KINGDOM | Mr. P.L. BUSHE-FOX | Assistant Legal Adviser, Foreign Office, LONDON |

LIST OF WORKING PAPERS

1 Doc DH/Exp (60) 9 : Preparatory work on the draft Second Protocol to the Convention on Human Rights, Appended to Recommendation 234 (1960) of the Consultative Assembly

19 Appendices :

1. Doc. No. 828: Motion for an Order presented by MM. Gülek and Ecevit
2. Doc. DH/Exp (60) 9 : Minutes of the meeting held on 9th and 10th June 1953, of the Legal Committee (Extract from document AS/Jur (10) PV 2 rev.)
3. Doc. AS/Jur XII(10)1 : Preliminary Report of 21st August 1958 by M. Lannung by Sub-committee No. 12
4. Doc. AS/Jur XII(10)PV1 : Minutes of the meeting held on 16th September 1958 by Sub-committee No. 12
5. Doc.AS/Jur XII(10)3 : Second preliminary Report of 10th November 1958 presented by M. LANNUNG at Sub-Committee, No. 12
6. Doc.AS/Jur XII(10)3 : (Corrigendum, french only)
7. Doc. AS/Jur XII(10)PV2 : Minutes of the meeting held on 24.11.1958 by Sub-committee No. 12
8. Doc. AS/Jur XII(11) 1 : 3rd Report of 8th June 1959 presented by M. Lannung at Sub-committee No. 12
9. Doc. AS/Jur XII(11)PV1 Minutes of the meeting held on 3.7.1959 by Sub-committee No. 12
10. Doc. AS/Jur (11) 14 : Draft Recommendation of 27th July 1959 by M. Lannung on behalf of Sub-committee No. 12

| | | |
|---|---|---|
| SUEDE | M. KELLBERG | Chef de la Division des Affaires Juridiques au Ministère des Affaires Etrangères STOCKHOLM |
| TURQUIE | M. Ilhan UNAT | Docent à la Faculté des Sciences Politiques de l'Université d'Ankara ANKARA |
| ROYAUME-UNI | M. P.L. BUSHE-FOX | Assistant Legal Adviser Foreign Office LONDRES |

LISTE DES DOCUMENTS DE TRAVAIL

I. Doc. DH/Exp (60) 9 : Aperçu général sur les travaux préparatoires du projet de deuxième Protocole additionnel joint à la Recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative

19 annexes :

1. Doc. n° 828 : Proposition de directive de MM. Gulek et Ecevit.
2. Doc.DH/Exp (60) 9 : Procès-Verbal de la séance tenue les 9 et 10 juin 1958 par la Commission juridique (Extrait du Doc.AS/Jur(10) PV 2 révisé)
3. Doc.AS/Jur XII(10)1 : Rapport préliminaire du 21 août 1958 soumis par M. Lannung à la Sous-Commission n° 12
4. Doc.AS/Jur XII(10)PV1: Procès-verbal de la séance tenue le 16.9.58 par la Sous-Commission n° 12
5. Doc.AS/Jur XII(10)3 : 2ème rapport préliminaire du 10 novembre 1958 présenté par M. Lannung à la Sous-Commission n° 12
6. Doc.AS/Jur XII(10)3 : (Corrigendum, fr. seulement)
7. Doc.AS/Jur XII (10)PV2 Procès-verbal de la séance tenue le 24.11.1958 par la Sous-Commission n° 12
8. Doc.AS/Jur XII(11) 1 : 3ème rapport du 8 juin 1959 présenté par M. Lannung à la Sous-Commission n° 12
9. Doc.AS/Jur XII(11)PV1 Procès-verbal de la séance tenue le 3.7.1959 par la Sous-Commission n° 12
10. Doc.AS/Jur (11) 14 : Projet de Recommandation du 27 juillet 1959 soumis par M. Lannung au nom de la Sous-Commission n° 12

11. Doc. AS/Jur (11) 10 : Report of 17th July 1959 presented on behalf of Sub-committee No. 12 by Mr. Lannung

12. Doc. DH/Exp (60) 9 : Minutes of the meeting held on 21.8.1959 by the Legal Committee (Extract of Doc. AS/Jur (11) PV 3).

13. Doc. AS/Jur (11) 29 : Memorandum by the Human Rights Directorate (Article 5 of Second Protocol to the Convention on Human Rights).

14. Doc. DH/Exp (60) 9 : Minutes of the meeting held on 13th and 14th November 1959 by the Legal Committee (Extract of Doc. AS/Jur (11) PV 5).

15. Doc. 1057 Report of 17th November 1959 on the Second Protocol to the Convention on Human Rights prepared by Mr. Lannung on behalf of the Legal Committee.

16. Official Report of the Session held on 22nd January by the Consultative Assembly.

17. Recommendation 234 (1960) of the Consultative Assembly.

18. Doc. AS/Jur XII (10) 2 : Draft Covenant on Civil and Political Rights drawn up by the Commission of Human Rights of the Economic and Social Council of the United Nations at its 13th Session (Extract of Doc. A/3824 of 26th May, 1958, United Nations).

19. Doc. DH/Exp (60) 8 : Draft Covenant on Civil and Political Rights adopted by the Third Committee at the 13th and 14th Sessions of the General Assembly of the United Nations (Extracts from Doc. A/C 3/586 of 7th December 1959, United Nations).

II. Doc. DH/Exp (60) 10 : Preparatory work on the Preamble of the Draft appended to Recommendation 234 (1960).

III. Doc. DH/Exp (60) 11 : Preparatory work on Article 1 of the Draft appended to Recommendation 234 (1960) ("No one shall be imprisoned merely on the grounds of inability to fulfil a contractual obligation").

11. Doc. AS/Jur (11) 10 : Rapport du 17 juillet 1959 présenté au nom de la Sous-Commission n° 12 par M. Lannung

12. Doc. DH/Exp (60) 9 : Procès-verbal de la séance tenue le 21.8.1959 par la Commission Juridique (extrait du Doc. AS/Jur (11) PV 3).

13. Doc. AS/Jur (11) 29 : Memorandum de la Direction des Droits de l'homme (Art. 5 du projet de 2ème Protocole additionnel).

14. Doc. DH/Exp (60) 9 : Procès-verbal de la réunion tenue les 13 et 14 novembre 1959 par la Commission Juridique (extrait du Doc. AS/Jur (11) PV 5).

15. Doc. 1057 Rapport du 17 novembre 1959 relatif au 2ème Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme établi par M. Lannung au nom de la Commission Juridique

16. Compte rendu officiel de la séance du 22 janvier 1960 de l'Assemblée Consultative

17. Recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative

18. Doc. AS/Jur XII(10) 2 : Projet de Pacte relatif aux droits civils et politiques élaboré par la Commission des Droits de l'Homme du Conseil Economique et Social des Nations Unies à sa 13e session (extraits du Doc. A/3824 du 26 mai 1958, des Nations Unies).

19. Doc. DH/Exp (60) 8 : Projet de Pacte relatif aux droits civils et politiques adopté par la Troisième Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies à ses 13e et 14e sessions (extraits du Doc. A/C.3/586 du 7 décembre 1959 des Nations Unies).

II. Doc. DH/Exp (60) 10 : Travaux préparatoires du Préambule du Projet joint à la Recommandation 234 (1960)

III. Doc. DH/Exp (60) 11 : Travaux préparatoires de l'article 1er du Projet joint à la Recommandation 234 (1960) (Droit de ne pas être emprisonné pour la seule raison que l'on n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle).

6 Appendices:

1. Doc. DH/Exp (60) 3 : Article 11 of the Draft International Covenant on Civil and Political Rights drawn up by the Commission of Human Rights of the Economic and Social Council.

2. Doc. DH/Exp (60) 3 : (Appendix I) Article 11 of the Draft International Covenant on Civil and Political Rights adopted by the Third Committee of the United Nations General Assembly.

3. Doc. DH/Exp (60) 11 : (Appendix III) Report of 20th August 1958 concerning the Penal Reform prepared by Mr. Hale on behalf of Subcommittee No. 10.

4. Doc. DH/Exp (60) 11 : (Appendix IV) Minutes of the Legal Committee's meeting held on 15th and 16th September 1958 (Extract from Doc. AS/Jur (10) PV 3).

5. Recommendation 195 (1959) on Penal Reform.

6. Doc. 965 : Report of 20th March 1959 on Penal Reform prepared by Mr. Hale on behalf of the Legal Committee.

IV. Doc. DH/Exp (60) 12 : Preparatory work on Article 2 of the draft appended to Recommendation 234 (1960) (liberty of movement, freedom to choose one's residence and freedom to emigrate).

2 Appendices:

1. DH/Exp (60) 4 : Article 12 of the draft International Covenant on Civil and Political Rights drawn up by the Commission of Human Rights of the Economic and Social Council.

2. DH/Exp (60) 4 : (Appendix I) Article 12 of the draft International Covenant on Civil and Political Rights adopted by the Third Committee of the United General Assembly.

V. Doc. DH/Exp (60) 13 : Preparatory work on Article 3 of the draft appended to Recommendation 234 (1960) (Prohibition of exile).

6 annexes :

1. Doc. DH/Exp (60) 3 : Article 11 du projet de pacte international relatif aux droits civils et politiques élaboré par la Commission des Droits de l'Homme du Conseil Economique et Social

2. Doc. DH/Exp (60) 3 : (annexe 1) Article 11 du projet de pacte international relatif aux droits civils et politiques adopté par la 3e Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies

3. Doc. DH/Exp (60) 11 : (annexe 3) Rapport du 20 août 1958 concernant la Réforme Pénale, établi par M. Hale au nom de la Sous-Commission n° 10

4. Doc. DH/Exp (60) 11 (annexe 4) Procès-verbal de la séance tenue les 15 et 16 septembre 1958 par la Commission Juridique (extrait du Doc. AS/Jur (10) PV 3).

5. Recommandation 195 (1959) relative à la réforme pénale

6. Doc. 965 : Rapport du 20 mars 1959 sur la réforme pénale établi par M. Hale au nom de la Commission Juridique.

IV. Doc. DH/Exp (60) 12 : Travaux préparatoires de l'article 2 du projet joint à la Recommandation 234 (1960) ; (droit de circuler, droit au libre choix de sa résidence et liberté d'émigration)

2 annexes :

1. DH/Exp (60) 4 : Article 12 du projet de pacte international relatif aux droits civils et politiques élaboré par la Commission des Droits de l'Homme du Conseil Economique et Social

2. DH/Exp (60) 4 annexe 1 : Article 12 du projet de pacte international relatif aux droits civils et politiques adopté par la 3e Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies.

V. Doc. DH/Exp (60) 13 : Travaux préparatoires de l'article 3 du Projet joint à la Recommandation 234 (1960) (Interdiction de l'exil)

VI. Doc. DH/Exp (60) 14 : Preparatory work on Article 4 of the draft appended to Recommendation 234 (1960) (Prohibition of arbitrary expulsion).

2 Appendices:

1. DH/Exp (60) 5 : Article 13 of the draft International Covenant on Civil and Political Rights drawn up by the Commission of Human Rights of the Economic and Social Council

2. DH/Exp (60) 5 : (Appendix I) Article 13 of the draft Covenant on Civil and Political Rights adopted by the Third Committee of the United Nations General Assembly.

VII. Doc. DH/Exp (60) 15 : Preparatory work on Article 5 of the draft appended to Recommendation 234 (1960) (Recognition of the individual as a person before the law).

2 Appendices:

1. AS/Jur (11) 29 and DH/Exp (60) 6 on Article 16 of the draft Covenant on Civil and Political Rights drawn up by the Commission of Human Rights of the Economic and Social Council.

VIII. Doc. DH/Exp (60) 16: Preparatory work on Article 6 of the draft appended to Recommendation 234 (1960) (Equality before the Law).

Appendix:

DH/Exp (60) 7 Article 24 of the draft Covenant on Civil and Political Rights drawn up by the Commission of Human Rights of the Economic and Social Council.

IX. Doc. DH/Exp (60) 17 : Preparatory work on Article 7 of the draft appended to Recommendation 234 (1960) (colonial clause).

X. Doc. DH/Exp (60) 18 : Preparatory work on Article 8 of the draft appended to Recommendation 234 (1960) (Clause of integration with the Convention).

VI. Doc. DH/Exp (60) 14 : Travaux préparatoires de l'article 4 du Projet joint à la Recommandation 234 (1960) (Interdiction des expulsions arbitraires.)

2 annexes :

1. DH/Exp (60) 5 : Article 13 du projet de pacte international relatif aux droits civils et politiques élaboré par la Commission des Droits de l'Homme du Conseil Economique et Social

2. DH/Exp (60) 5, Annexe I Article 13 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques adopté par la 3ème Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies.

VII. Doc. DH/Exp (60) 15 : Travaux préparatoires de l'article 5 du projet joint à la Recommandation 234 (1960) (Reconnaissance de la personnalité juridique).

2 annexes :

1. AS/Jur (11) 29 et 2. DH/Exp (60) 6 Article 16 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques élaboré par la Commission des Droits de l'Homme du Conseil Economique et Social.

VIII. Doc. DH/Exp (60) 16 : Travaux préparatoires de l'article 6 du projet joint à la Recommandation 234 (1960) (Egalité devant la loi).

Annexe

DH/Exp (60) 7 Article 24 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques élaboré par la Commission des Droits de l'Homme du Conseil Economique et Social.

IX. Doc. DH/Exp (60) 17 Travaux préparatoires de l'article 7 du projet joint à la Recommandation 234 (1960) (clause coloniale).

X. Doc. DH/Exp (60) 18 Travaux préparatoires de l'article 8 du projet joint à la Recommandation 234 (1960) (clause d'intégration à la Convention).

XI. Doc. DH/Exp (60) 19 : Preparatory work on Article 9 of the draft appended to Recommendation 234 (1960) (signature, ratification entry into force).

XII. Doc. DH/Exp (60) 21 : Omission from the draft appended to Recommendation 234 (1960) of a clause regarding "access on general terms of equality to public services in his country".

XIII. Doc. DH/Exp (60) 23: Omission from the draft appended to Recommendation 234 (1960) of a clause regarding "the right of minorities to enjoy their own culture".

5 Appendices:

1. DH/Exp (60) 22 : Article 25 of the draft Covenant on Civil and Political Rights drawn up by the Commission of Human Rights of the Economic and Social Council.

2. AS/Jur VIII (12) 1 : The protection of minorities under the League of Nations and the United Nations.

3. AS/Jur VIII (12) 2 : Texts relating to the protection of minorities.

4. Doc. 999 of the Consultative Assembly: Motion for an Order by Mr. Czernetz.

5. AS/Jur VIII (12) PV 1 Minutes of the meeting held on 27th August 1960 by Sub-committee No. 8.

XIV. Doc. DH/Exp (60) 2 : Memorandum by the Austrian Government on the draft Second Protocol to the Convention.

XV. Doc. DH/Exp (60) 20 : Memorandum by the Government of the United Kingdom on the draft Second Protocol to the Convention.

XI. Doc. DH/Exp (60) 19 : Travaux préparatoires de l'article 9 du projet joint à la Recommandation 234 (1960) (Signature, ratification, entrée en vigueur).

XII. Doc. DH/Exp (60) 21 : Non-insertion dans le projet joint à la Recommandation 234 (1960) d'une disposition relative au "droit d'accès aux fonctions publiques de son pays, dans des conditions générales d'égalité".

XIII. Doc. DH/Exp (60) 23 : Non-insertion dans le projet joint à la Recommandation 234 (1960) d'une disposition relative au "droit des minorités d'avoir leurs propres vies culturelles".

5 annexes

1. DH/Exp (60) 22 : Article 25 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques élaboré par la Commission des Droits de l'Homme du Conseil Economique et Social.

2. AS/Jur VIII (12) 1 : La protection des minorités dans le cadre de la Société des Nations et des Nations Unies

3. AS/Jur VIII (12) 2 : Textes relatifs à la protection des minorités.

4. Doc. 999 de l'Assemblée Consultative : Proposition de directive de M. Czernetz.

5. AS/Jur VIII (12) PV 1 : Procès-verbal de la séance tenue le 27 août 1960 par la Sous-Commission n° 8

XIV. Doc. DH/Exp (60) 2 : Mémoire du Gouvernement autrichien relatif au projet de second Protocole additionnel à la Convention.

XV. Doc. DH/Exp (60) 20 : Mémoire du Gouvernement du Royaume-Uni relatif au projet de second Protocole additionnel à la Convention.

42. Committee of Experts on Problems relating to the Convention on Human Rights. Second Protocol to the Convention. Examination of the Draft. Article 1. (DH/Exp (61) 3 of 26 April 1961)

---

Text adopted:

"No-one shall be imprisoned merely on the grounds of inability to fulfil a contractual obligation."

1. This Article is identical with Article 1 of the Assembly's draft and Article 11 of the Draft International Covenant adopted by the Third Committee of the United Nations.

2. The imprisonment referred to in this Article is a civil law measure of attachment (contrainte par corps), that is to say, imprisonment as a measure of coercion.

Imprisonment as a criminal penalty is outside the scope of this Article.

Legislators are thus not forbidden to classify as offences subject to imprisonment certain failures to meet contractual obligations, for example:

- when a person, knowing that he is unable to pay, orders and consumes food or drink in a café or restaurant without paying therefor;

- when a person by reason of negligence, is unable to supply goods to the army or navy when he is bound under contract to do so;

3. A proposal to replace the words "No-one shall be imprisoned" by the expression "No-one shall be deprived of his liberty" was not adopted. It was agreed, however, that for the purposes of this Article imprisonment should be understood in the broadest sense, covering both arrest and detention.

(cf. Report of the Legal Committee to the Assembly)

4. The words "merely on the grounds of inability" show that the Article does not apply to the following cases:

- when the debtor acts with wilful or fraudulent intent;

42. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Examen du projet de second Protocole additionnel à la Convention. Article 1er du projet. (DH/Exp (61) 3 du 26 avril 1961)

---

Texte adopté :

"Nul ne peut être emprisonné pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle."

1. Cet article est identique à l'article 1er du projet de l'Assemblée Consultative ainsi qu'à l'article 11 du projet de pacte international adopté par la 3ème Commission des Nations Unies.

2. L'emprisonnement formant l'objet de l'interdiction visée par cet article est la contrainte par corps, c'est-à-dire l'emprisonnement en tant que mesure de coercition.

L'emprisonnement en tant que sanction pénale est en dehors du champ d'application de la disposition.

Il n'est donc pas interdit aux législateurs nationaux d'ériger en délits passibles de peines d'emprisonnement certains manquements à des obligations contractuelles, par exemple :

- le fait de l'individu qui, sachant qu'il est dans l'impossibilité de payer, se fait servir dans un établissement des boissons ou des aliments et n'en acquitte pas le prix.

- le fait de l'individu qui, par négligence, se place dans l'impossibilité de fournir des marchandises à l'armée alors qu'il a l'obligation contractuelle d'exécuter cette prestation.

3. N'a pas été adoptée une proposition tendant à substituer à l'expression "Nul ne peut être emprisonné" les mots "Nul ne peut être privé de sa liberté ..." Il a toutefois été admis qu'au sens de la présente disposition, la notion d'emprisonnement devrait être entendue dans une acception large recouvrant aussi bien le fait de l'arrestation que le fait de la détention.

(cf. rapport de la Commission Juridique de l'Assemblée).

4. Les mots "pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure" indiquent que l'article n'est pas applicable notamment dans les cas suivants:

- lorsque le débiteur agit dans une intention méchante ou frauduleuse

- when he refuses to fulfil his contract for whatever reason;

- when his inability to meet his commitments is due to gross negligence.

5. The Article applies to all contractual obligations, irrespective of their nature, and not only to money debts. Thus it applies equally to obligations to give, to do, or not to do.

6. The obligation must arise, however, out of a contract. The Article does not apply, consequently, to obligations arising out of a provision in public or private law, or a judicial decision.

A proposal to replace the word "contractual" by "civil" was not adopted.

- lorsqu'il se refuse volontairement à exécuter son obligation, quel que soit le mobile qui le fasse agir.

- lorsque c'est par suite d'une négligence caractérisée qu'il se trouve dans l'impossibilité de remplir ses engagements.

5. L'article vise l'inexécution de toute obligation contractuelle, quelle qu'elle soit et non pas seulement le non paiement d'une dette pécuniaire. Il peut donc s'agir de l'inexécution d'une obligation de donner, d'une obligation de faire ou d'une obligation de ne pas faire.

6. Il faut toutefois que l'obligation trouve sa source dans un contrat. L'article est dès lors inapplicable lorsque l'obligation résulte soit d'une loi de droit public ou de droit privé, soit d'une décision judiciaire.

N'a pas été retenue une proposition tendant à remplacer le mot "contractuelle" par le mot "civile".

43. Committee of Experts on Problems relating to the Convention on Human Rights. Second Protocol to the Convention. Examination of the Draft. Article 1 (DH/Exp (61) 12 of 28 April 1961)

Memorandum by the Greek Delegate on Document DH/Exp (61) 3

Para. 2 - It might be useful to define more clearly the term "measure of coercion", in relation to the threat or use of imprisonment as a means of compelling a debtor to meet a particular commitment.

The necessary precision would be secured by describing imprisonment as "a measure intended to compel an individual to carry out an obligation he has undertaken to fulfil".

It would also be desirable to amplify to some extent the second sub-paragraph of paragraph 2, by stating, for instance, (in accordance with the actual opinion of the Committee) that: "the principle laid down in this Article does not exclude imprisonment as the penalty for a private criminal offence or as a preventive measure required for the investigation of such an offence, even should this law have the effect of attributing a criminal character to an act or an omission which also constitutes failure to conform with a civil obligation".

This explanation would probably reduce the need for mentioning (in the third sub-paragraph of this paragraph) the the examples given, which are not, perhaps, particularly typical of legislation in the European countries in general.

Para. 3 - For the reasons I gave during our discussion, I feel that emphasis should be laid upon the wide interpretation placed upon the term "imprisonment", not in connection with inclusion in protection by the State or with the phase of the arrest - which is obvious - but in connection with the various forms or systems of detention. In other words, it should be stated that the term "imprisonment", as used in this Article, covers any form of temporary or durable deprivation of freedom, whatever the method of detention adopted.

43. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Examen du projet de second Protocole additionnel à la Convention. Article 1er du projet. (DH/Exp (61) 12 du 28 avril 1961)

Note du délégué de la Grèce sur le Document DH/Exp (61) 3

Sur le § 2 .- Il est peut-être utile de préciser davantage l'expression "mesure de coercition" pour bien distinguer l'hypothèse d'emprisonnement imposé au débiteur pour l'obliger - sous la menace ou par son application même - d'exécuter une prestation promise.

Ce surcroît de précision serait obtenu, si l'on parlait de l'emprisonnement "en tant que mesure tendant à forcer le débiteur d'une prestation quelconque à l'exécuter dans les termes de l'engagement pris par lui".

Il est également souhaitable de développer un peu la rédaction de l'alinéa b) de ce paragraphe, en disant par exemple (ce qui correspond à l'opinion même du Comité) que : "Le principe posé par cet article n'exclut pas l'emprisonnement prononcé comme sanction d'une infraction pénale juridictionnelle constatée ou comme mesure préventive nécessaire à l'instruction d'une telle infraction, même dans les hypothèses où cette loi attache un caractère délictueux à un acte ou une omission qui consiste, en même temps, à l'inexécution d'une obligation civile."

Cette explication rend probablement moins indispensable la mention (sous l'alinéa c) de ce paragraphe) des deux exemples, qui ne sont peut-être pas les plus caractéristiques, en considération de l'ensemble des législations des pays européens particuliers.

Sur le § 3 .- Pour les raisons exposées oralement pendant nos débats, je serais d'avis de souligner l'acception large dans laquelle le terme "emprisonnement" est entendu, non point par rapport à l'inclusion dans la protection de l'état ou de la phase de l'arrestation - ce qui est évident - mais par rapport aux diverses formes ou régimes de détention. Il faut dire, en d'autres termes, que par emprisonnement on vise, dans cet article, toute forme de privation, momentanée ou durable, de la liberté, quel que soit le régime de la détention.

Para. 4 - Since this factor of inability as a ground of release from an obligation was the subject discussed at the greatest length in the Committee, because it was found to be of fundamental importance, it should be given greater prominence than has been done in the preliminary draft Report.

It should be made clear that in the opinion of the Committee it is incompatible with human freedom and dignity to admit or tolerate the arrest or detention of an individual who fails to meet some contractual obligation because he has been unable to raise the necessary material resources within the time available, though there be no reason for accusing him of bad faith or fraudulent intent.

I therefore wonder whether the expressions "wilful intent" and "refus", independently of motive, really express two separate concepts of bad faith and fraud, and if the two last terms do not fully embrace what we are trying to say. I also consider that it would be better not to mention gross negligence, partly because this considerably restricts the scope of the principle laid down, and partly because it would be better to leave it to the legislation and jurisprudence of the contracting countries to decide whether or not gross negligence is equivalent to fraud.

Paras. 5 and 6 - I feel that the substance of these paragraphs should be transferred to the beginning of the commentary. For the first thing to be defined is the field of application of the principle - in other words, what failure to fulfil an obligation may not be punished by imprisonment. It should therefore be stated from the beginning that the purpose of this Article is to remove imprisonment from the measures to be adopted in the event of non-execution of some commitment undertaken by an individual. It refers to contractual obligations, etc. etc.

Sur le § 4 .- Cet élément d'impossibilité non imputable d'exécuter étant celle qui a été le plus longuement fouillé pendant nos discussions, et ceci parce qu'il s'est révélé l'élément primordial, il convient de le mettre plus en relief qu'il n'est fait dans l'avant-projet de rapport.

Il faut dire notamment que, dans l'esprit du Comité, on entend condamner comme contraire à la notion de liberté et de dignité humaines, la faculté qui serait reconnue ou la pratique qui serait tolérée de priver de sa liberté un individu qui manque à ses obligations contractuelles par impossibilité de trouver à temps les moyens matériels à cet effet, mais sans que l'on puisse lui reprocher une mauvaise foi caractérisée ou une intention frauduleuse.

Dès lors, je me demande si les expressions "intention méchante" et "refus volontaire" indépendamment du mobile, correspondent bien à des notions distinctes de la mauvaise foi et du dol, ou si ces dernières ne couvrent pas entièrement ce que nous voulons dire. A mon sens, d'ailleurs, il vaut mieux ne point mentionner la négligence caractérisée d'une part parce que nous affaiblissons ainsi singulièrement la portée du principe posé, et d'autre part parce qu'il vaut mieux abandonner à la législation et à la jurisprudence des pays contractants le soin de faire - ou de ne point faire - l'assimilation de la négligence lourde et du dol.

Sur les §§ 5 et 6 .- La substance de ces paragraphes devrait, me semble-t-il, être reportée au début de l'exposé. Car ce qu'il importe de dégager tout d'abord, c'est le champ d'application du principe, c'est-à-dire l'objet du manquement qui ne peut être sanctionné par l'emprisonnement. Il faut donc dire dès le début : Cet article vise à rayer l'emprisonnement des mesures d'exécution permises en cas d'inexécution d'une prestation qu'un individu s'est engagé à fournir. Elle a trait aux obligations assumées par contrat etc.. etc..

44. Committee of Experts on Problems relating to the Convention on Human Rights. Second Protocol to the Convention. Examination of the Draft. Memorandum by the Human Rights Directorate on the Committee's second meeting, 24 to 29 April 1961 (DH/Exp (61) 15 of 7 August 1961)

I. Introduction:

1. The Committee of Experts on problems relating to the European Convention on Human Rights held its second meeting at the Council of Europe from 24th to 29th April 1961, with Mr. Ugo Caldarera, Judge of the Rome Court of Appeal and Legal Advisor to the Italian Ministry for Foreign Affairs, in the Chair.

Secretarial services were provided by the Human Rights Directorate.

2. The Committee pursued its work on the two subjects included in its terms of reference, namely:

(a) the proposal to conclude a second Protocol to the European Convention on Human Rights. /Resolution (60) 6 of the Committee of Ministers/;

(b) the proposal to confer advisory powers on the European Court of Human Rights. /Resolution (60) 20 of the Committee of Ministers/

3. This memorandum is concerned with the proceedings at the second meeting in connection with the former of these two points, the latter being dealt with separately in Document CM (61) 91 of 30th May 1961.

4. The Committee resumed discussion of Articles 1 to 3 of the draft appended to Assembly Recommendation 234 (1960) concerning a second Protocol.

One Expert made a statement regarding Article 4, but time did not permit of any subsequent debate on the subject.

5. Discussion of the draft will be continued at the next meeting which it has been agreed to hold at the Council of Europe from 3 p.m. on 2nd October 1961 to 6.30 p.m. on 11th October, subject to the Secretary-General's approval.

44. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Examen du projet de second Protocole additionnel à la Convention. (Note établie par la Direction des Droits de l'Homme sur la deuxième réunion tenue par le Comité du 24 au 29 avril 1961). (DH/Exp (61) 15 du 7 août 1961)

I. Introduction

1. Le Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention européenne des Droits de l'Homme a tenu sa deuxième réunion au siège du Conseil de l'Europe, du 24 au 29 avril 1961, sous la présidence de M. Ugo Caldarera, Conseiller à la Cour d'Appel de Rome, expert du service du Contentieux diplomatique au Ministère italien des Affaires Etrangères.

Le Secrétariat a été assuré par la Direction des Droits de l'Homme.

2. Le Comité a poursuivi au cours de cette deuxième réunion l'examen des deux questions dont il avait à connaître :

a) le projet de conclure un deuxième Protocole additionnel à la Convention européenne des Droits de l'Homme /Résolution (60) 6 du Comité des Ministres/

b) le projet d'attribuer une compétence consultative à la Cour européenne des Droits de l'Homme /Résolution (60) 20 du Comité des Ministres/.

3. La présente note expose les discussions qui ont eu lieu au sein du Comité lors de cette deuxième réunion en ce qui concerne le projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention.

Le rapport que le Comité a établi en ce qui concerne l'attribution d'une compétence consultative à la Cour fait l'objet d'un document distinct CM (61) 91 du 30 mai 1961.

4. Le Comité a procédé à un nouvel examen des articles 1 à 3 du projet joint à la Recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative relative au deuxième Protocole additionnel.

Un expert a tenu à faire une déclaration ayant trait à l'article 4 du projet. Faute de temps, cette déclaration n'a pas été suivie de débats.

5. Les discussions portant sur l'examen du projet seront reprises lors de la prochaine réunion. Le Comité est convenu de tenir cette dernière au siège du Conseil de l'Europe du 2 octobre 1961 à 15 heures au 11 octobre 1961 à 18 heures 30, sous réserve d'approbation du Secrétaire Général.

6. Appended to the memorandum are:

- a list of members present at the second meeting (Appendix 1);
- a list of working papers (Appendix 2).

II. Discussion of Articles 1 to 4 of the draft appended to Assembly Recommendation 234 (1960)

ARTICLE 1

| Article 1 of the Assembly's draft | Article 11 of the draft International Covenant adopted by the Third Committee of the United Nations |
|---|---|
| "No one shall be imprisoned merely on the ground of inability to fulfil a contractual obligation". | "No one shall be imprisoned merely on the ground of inability to fulfil a contractual obligation". |

7. It was agreed that the Protocol should contain a provision relating to deprivation of liberty for inability to fulfil a contractual obligation.

8. The Committee decided to adopt the text of Article 1 of the Assembly's draft (identical with Article 1 of the United Nations draft Covenant) with one amendment: the substitution of the expression "deprived of his liberty" for "imprisoned".

9. The wording "deprived of his liberty" is designed to cover loss of freedom for any length of time, whether by detention or by arrest.

10. Like the corresponding Article of the United Nations draft Covenant, this Article relates to failure to fulfil contractual obligations of any kind and not only money debts. It may refer, accordingly, to non-delivery, non-performance or non-forbearance.

11. Such obligations must, however, arise out of contracts. The Article does not apply to obligations in public or private law.

12. The Committee stressed the importance of the words "merely on the ground of inability".

6. Sont jointes à la présente note :

- la liste des membres du Comité qui ont participé à la deuxième réunion (Annexe I) ;
- la liste des documents de travail (Annexe II).

II. Examen des articles 1 à 4 du Projet joint à la Recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative

Examen de l'article 1er du Projet de l'Assemblée Consultative

| Article 1er du projet de l'Assemblée Consultative | Article 11 du projet de pacte international adopté par la 3ème Commission des Nations Unies |
|---|---|
| "Nul ne peut être emprisonné pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle." | "Nul ne peut être emprisonné pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle." |

7. Le Comité s'est prononcé en faveur de l'inclusion dans le deuxième Protocole d'une disposition relative à la privation de liberté pour inexécution d'obligations contractuelles.

8. Le Comité a décidé d'adopter le libellé de l'article 1er du projet de l'Assemblée Consultative (identique au reste à l'article 11 du projet de pacte des Nations Unies), sous réserve d'une modification : la substitution de l'expression "privé de sa liberté" au terme "emprisonné".

9. L'expression "privé de sa liberté" indique que l'interdiction prévue porte sur toute forme de privation, momentanée ou durable, de la liberté, qu'il s'agisse d'arrestation ou de détention.

10. Tout comme les dispositions correspondantes des projets de l'Assemblée et des Nations Unies, l'article vise l'inexécution de toute obligation contractuelle, quelle qu'elle soit et non pas seulement le non-paiement d'une dette pécuniaire. Il peut donc s'agir de l'inexécution d'une obligation de donner, d'une obligation de faire ou d'une obligation de ne pas faire.

11. Il faut toutefois que l'obligation trouve sa source dans un contrat. L'article est dès lors inapplicable lorsque l'obligation résulte d'une loi de droit public ou de droit privé.

12. Le Comité a souligné l'importance des mots "pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure".

In the Experts' view, the Article aimed at prohibiting, as contrary to the concept of human freedom and dignity, the deprivation of the freedom for the sole reason that the individual had not the material means to fulfil his contractual obligations.

Imprisonment is not forbidden if any other factor is present in addition to the inability to fulfil a contractual obligation, for example:

- if a debtor acts with malicious or fraudulent intent;
- if a person deliberately refuses to fulfil an obligation, irrespective of his reasons therefor;
- if inability to meet a commitment is due to negligence.

15. The Committee thought that, in this case, the Article could not be construed as prohibiting imprisonment as a penalty for a proved criminal offence or as a necessary preventive measure before trial for such an offence, even if criminal law recognised as an offence an act or omission which was at the same time a failure to fulfil a contractual obligation.

The law of a Contracting Party would thus not be in conflict with this Article if it authorised the imprisonment of an individual who:

- knowing that he is unable to pay, orders food and drink in a café or restaurant and leaves without paying for them;
- through negligence, fails to supply goods to the army when he is under contract to do so;
- is preparing to leave the country to avoid meeting his commitments.

A ses yeux, ce que la disposition interdit, parce que contraire à la notion de liberté et de dignité humaine, c'est de priver de sa liberté un individu pour la seule raison que celui-ci serait dans l'impossibilité de trouver les moyens matériels de remplir ses engagements contractuels.

Des mesures privatives de liberté ne sont pas interdites s'il existe un autre élément que la seule impossibilité d'exécuter l'obligation contractuelle, par exemple :

- lorsque le débiteur agit dans une intention méchante ou frauduleuse ;
- lorsqu'il se refuse volontairement à exécuter son obligation, quel que soit le mobile qui le fasse agir ;
- lorsque c'est par suite de sa négligence qu'il se trouve dans l'impossibilité de remplir ses engagements.

15. Le Comité a estimé que dès lors cet article ne pourrait être interprété comme excluant la privation de liberté en tant que sanction d'une infraction pénale constatée ou en tant que mesure préventive nécessaire à l'instruction d'une telle infraction et cela même dans les hypothèses où la loi pénale attacherait un caractère délictueux à un acte ou à une omission qui constitue, en même temps, l'inexécution d'une obligation contractuelle.

Car la loi qui érige un manquement contractuel en infraction passible d'une peine privative de liberté, prévoit toujours un ou plusieurs éléments d'incrimination autres que la simple impossibilité d'exécuter l'obligation contractuelle.

Ne serait donc pas contraire à cet article, la loi d'une Partie Contractante dont une disposition permettrait l'emprisonnement :

- de l'individu qui, sachant qu'il est dans l'impossibilité de payer, se fait servir dans un établissement des boissons ou des aliments et n'en acquitte pas le prix ;
- de l'individu qui, par négligence, se place dans l'impossibilité de fournir des marchandises à l'armée alors qu'il a l'obligation contractuelle d'exécuter cette prestation ;
- de l'individu qui s'apprête à partir pour l'étranger afin d'échapper au paiement de ses dettes contractuelles.

14. Accordingly, the Committee decided to adopt the following wording for this Article:

"No one shall be deprived of his liberty merely on the ground of inability to fulfil a contractual obligation."

ARTICLE 2

| Article 2 of the Assembly's draft | Article 12, paras. 1, 2 and 3 of the draft International Covenant adopted by the United Nations Third Committee |
|---|---|
| "1. Everyone legally within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence. | "1. Everyone lawfully within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence. |
| 2. Everyone shall be free to leave any State, including his own. | 2. Everyone shall be free to leave any country, including his own. |
| 3. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are prescribed by law and constitute a measure which, in a democratic society, is necessary for national security, public safety, the economic welfare of the country, the maintenance of law and order, the prevention of crime and the protection of health or morals, or the rights and freedoms of others." | 3. The above-mentioned rights shall not be subject to any restrictions except those which are provided by law, are necessary to protect national security, public order (ordre public), public health or morals or the rights and freedoms of others, and are consistent with the other rights recognised in this Covenant. |

15. Most experts favoured the inclusion in the Second Protocol of a provision based on Article 2 of the Assembly's draft.

One Expert expressed the opinion, however, that a clause of this sort had its place in a convention on establishment but not in a convention on human rights. This was not the majority view.

14. En conséquence, le Comité a décidé d'adopter, pour cette disposition, le libellé suivant : "Nul ne peut être privé de sa liberté pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle."

Examen de l'article 2 du Projet de l'Assemblée Consultative

| Article 2 du projet de l'Assemblée Consultative | Article 12, par. 1, 2 et 3 du projet de pacte international adopté par la 3ème Commission des Nations Unies |
|---|---|
| "1. Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence. | "1. Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence. |
| 2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel Etat, y compris le sien. | 2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien. |
| 3. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent une mesure nécessaire, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la prospérité économique du pays, au maintien de l'ordre public, à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui." | 3. Les droits mentionnés ci-dessus ne peuvent être l'objet de restrictions que si celles-ci sont prévues par la loi, nécessaires pour protéger la sécurité nationale, l'ordre public, la santé ou la moralité publique, ou les droits et libertés d'autrui, et compatibles avec les autres droits reconnus par le présent Pacte." |

15. La plupart des experts ont marqué leur accord de principe sur l'inclusion dans le deuxième Protocole d'une disposition s'inspirant de l'article 2 du projet de l'Assemblée Consultative.

Un expert a toutefois exprimé l'avis que la matière régie par cet article devrait relever exclusivement d'une Convention d'établissement et non d'une convention de sauvegarde des droits de l'homme. La majorité du Comité ne s'est pas ralliée à cette manière de voir.

Paragraph 1 of the Assembly's draft:

16. Discussion of this turned mainly on the following points:

- a proposal to amend the word "légalement" to "régulièrement" in the French text, and to amend "legally" to "lawfully" in the English text;
- the construction to be placed on the word "territory" in the case of States with a metropolitan territory and one or more overseas territories;
- the need to add the words "which is a Party to this Convention" after the words "territory of a State";
- the effect of this rule on the right of domicile.

17. The Committee decided to replace the word "légalement" in the French text by "régulièrement", since, in most States, the administrative authorities enjoy considerable discretionary powers enabling them to admit or refuse entry to foreigners and to control their stay. (Cf. Art. 3, 1, 2 and 3 of the Convention on Establishment).

In the English text, "legally" was changed to "lawfully".

18. The Committee sought a solution to the difficulties that might be raised by the application of the text proposed by the Assembly to States responsible for the international relations of non-metropolitan territories.

Under the terms of Article 7 of the draft, the provision concerned might be applied to non-metropolitan territories.

As at present drafted, this provision did not define clearly the manner in which the right to free movement, to a free choice of residence and the freedom to emigrate were to be exercised within the unit formed by a State and its non-metropolitan territories.

The present text could, for example, be understood to mean that any person who was lawfully within a non-metropolitan territory of a State would be entitled to move freely in the metropolitan territory or in another non-metropolitan territory and to choose his residence freely, and vice versa.

Sur le paragraphe 1er de l'article 2 du projet de l'Assemblée Consultative :

16. En ce qui concerne le paragraphe 1er de l'article 2 du projet de l'Assemblée, les discussions au sein du Comité ont porté principalement sur les questions suivantes :

- l'opportunité de remplacer dans la version française le terme "légalement" par le mot "régulièrement" et dans la version anglaise, le terme "legally" par le mot "lawfully" ;
- le sens à donner au mot "territoire" dans les Etats où il existe un territoire métropolitain et un ou plusieurs territoires non métropolitains ;
- l'opportunité d'ajouter après l'expression "territoire d'un Etat", les mots "Partie Contractante" ;
- l'incidence de la règle énoncée, par rapport au droit au domicile.

17. Le Comité a décidé de remplacer, dans la version française, le mot "légalement" par le terme "régulièrement", eu égard au fait que dans la plupart des Etats, l'autorité administrative dispose d'un pouvoir discrétionnaire assez large pour autoriser ou refuser l'entrée et le séjour des étrangers (Cfr. article 3, par. 1, 2 et 3 de la Convention européenne d'Etablissement).

Dans la version anglaise, le terme "lawfully" a été substitué au mot "legally".

18. Le Comité s'est efforcé de trouver une solution aux difficultés que l'application du texte proposé par l'Assemblée pourrait soulever dans les Etats qui assurent les relations internationales de territoires non-métropolitains.

En vertu de l'article 7 du projet, la disposition considérée pourrait être rendue applicable à des territoires non-métropolitains.

Telle qu'elle est rédigée dans le projet de l'Assemblée, cette disposition ne détermine pas clairement les modalités d'exercice du droit de circuler, du droit au libre choix de la résidence et de la liberté d'émigrer, à l'intérieur de l'entité formée par le territoire métropolitain et les territoires non-métropolitains.

La disposition pourrait par exemple être interprétée en ce sens que quiconque se trouve légalement sur un territoire non-métropolitain de l'Etat aurait le droit de circuler librement sur le territoire métropolitain ou sur un autre territoire non-métropolitain et d'y choisir librement sa résidence, et vice-versa.

It was suggested that under Article 64 the States for which these difficulties existed could make a Declaration, when signing the Protocol or depositing their Instrument of Ratification as to the precise meaning they attached to the word "territory" in Articles 2 and 3. This would be in line with the system introduced by Article 1 (4) of the European Agreement on Regulations governing the Movement of Persons between member States of the Council of Europe, signed in Paris on 13th December 1957 and in force since 1st January 1958. This clause stated that the term "territory" of a Contracting Party had "the meaning assigned to it by that Party in a declaration made to the Secretary-General for communication to all other Contracting Parties".

The majority agreed that it would be preferable to add to Article 7 (territorial clauses) a paragraph 4 defining the meaning of the term "territory" in Articles 2 and 3.

It was decided to return to this point when discussing Article 7.

19. One Expert proposed adding the words "which is a Contracting Party to this Convention" after the words "territory of a State", since States which were not Contracting Parties had no obligations in this matter.

This proposal was rejected, the majority holding that the clause should be couched in general terms since it expressed a general principle. Such an expression, like those in Article para. 2 ("any State") and Article 5 of the Assembly's draft ("everywhere") could naturally not be interpreted as laying any kind of obligation on States which were not Parties to the Convention [See Doc. DH/Exp (60) 27, para. 29].

20. It was agreed that while Article 2 gave a foreigner who was lawfully in the territory of a State the right to choose his residence freely, it did not give him a right of domicile.

21. Accordingly, the Committee adopted the following wording for Article 2 (1):

> "Everyone lawfully within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence."

Paragraph 2 of the Assembly's draft:

Certains experts ont suggéré qu'en application de l'article 64 de la Convention, les Etats pour lesquels ces difficultés se posent, fassent au moment de la signature du Protocole ou du dépôt de son instrument de ratification, une déclaration précisant la signification qu'ils attribuent au terme "territoire" en ce qui concerne les articles 2 et 3 du Protocole. Cette solution s'inspirerait du système adopté à l'article 1er, par. 4 de l'Accord européen sur le régime de la circulation des personnes entre les pays membres du Conseil de l'Europe, signé à Paris, le 13 décembre 1957, entré en vigueur le 1er janvier 1958. L'article 1er, par. 4 de cet Accord dispose que "le terme "territoire" d'une Partie Contractante aura, en ce qui concerne ledit Accord, la signification que cette Partie lui attribuera dans une déclaration adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qui la communiquera à chacune des autres Parties Contractantes".

La majorité des experts a estimé qu'il serait préférable d'insérer à l'article 7 du Protocole (relatif aux clauses territoriales) un paragraphe 4 qui préciserait le sens à donner au terme "territoire" dans les articles 2 et 3.

Le Comité est convenu de reprendre l'étude de cette question lorsqu'il réexaminera l'article 7 du projet.

19. Un expert a proposé d'ajouter les mots "Partie Contractante" après l'expression "territoire d'un Etat", étant donné que les Etats qui ne sont pas Parties Contractantes à la Convention n'ont à assumer en la matière aucune espèce d'obligation.

Cette proposition n'a pas été retenue. La majorité des experts a été d'avis que la disposition considérée pouvait être libellée en termes généraux dès lors qu'elle entendait exprimer un principe général. Une telle formule, analogue à celle se retrouvant notamment aux articles 2, par. 2 ("n'importe quel Etat") et 5 du projet de l'Assemblée ("en tous lieux") ne pourrait évidemment être interprétée comme impliquant une quelconque obligation à charge d'Etats autres que ceux Parties à la Convention [voir par ailleurs § 29 du Doc. DH/Exp (60) 27].

20. Il a été admis que si l'article 2 du projet reconnaissait à l'étranger se trouvant régulièrement sur le territoire d'un Etat le droit d'y choisir librement sa résidence, cette disposition ne lui conférait pas pour autant un droit au domicile.

21. En conséquence, le Comité a décidé d'adopter, pour le paragraphe 1er de l'article 2, le libellé suivant :

> "Quiconque se trouve régulièrement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence."

Sur le paragraphe 2 de l'article 2 du projet de l'Assemblée Consultative :

22. It was agreed to substitute for the words "any State including his own" in paragraph 2 the expression "any country including his own", used in Article 12 (2) of the United Nations draft Covenant as more correct from the point of view of drafting.

23. Certain experts thought that freedom to leave a country should have as a corollary the right of asylum, which was recognised in Article 14 of the Universal Declaration of Human Rights.

It was agreed to take up at a later stage the question raised by the proposed recognition of the right of asylum.

24. The following text was adopted for Article 2 (2):

"Everyone shall be free to leave any country, including his own."

Paragraph 3 of the Assembly's draft:

25. Discussion in the Committee centred chiefly on paragraph 3 of Article 2 of the Assembly's draft defining the restrictions that could be imposed on the exercise of the rights defined in the two preceding paragraphs.

The main points raised were as follows:

- the meaning of the words "prévue par la loi" and their translation;
- the need to amend the expression "constitute a measure which, in a democratic society, is necessary...";
- the need for a restriction relating to "economic welfare";
- the need to amend the expression "maintenance of law and order";
- the need for the words "prevention of crime";
- the possibility of invoking the clause relating to the protection of the rights and freedoms of others to justify measures of retorsion.

22. En ce qui concerne le paragraphe 2 de l'article 2 du projet de l'Assemblée, le Comité a décidé de substituer aux termes "n'importe quel Etat y compris le sien" l'expression "n'importe quel pays, y compris le sien" utilisée au paragraphe 2 de l'article 12 du projet de Pacte des Nations Unies et jugée plus correcte d'un point de vue rédactionnel.

23. L'opinion a été exprimée par certains experts que le droit à la liberté de quitter n'importe quel pays devrait avoir pour corollaire le droit d'asile, reconnu à l'article 14 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme.

Le Comité est convenu de remettre à un stade ultérieur de ses travaux, l'examen des questions que soulèverait la reconnaissance éventuelle du droit d'asile.

24. En conséquence, le Comité a décidé d'adopter, pour le paragraphe 2 de l'article 2, le libellé suivant :

"Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien."

Sur le paragraphe 3 de l'article 2 du projet de l'Assemblée Consultative :

25. Les discussions au sein du Comité ont porté principalement sur le paragraphe 3 de l'article 2 du projet qui détermine les restrictions susceptibles d'être apportées à l'exercice des droits définis dans les deux premiers paragraphes.

Ont été examinées des questions relatives :

- au sens et à la traduction à donner aux termes "prévues par la loi" ;
- à l'opportunité de modifier l'expression "constituent une mesure nécessaire dans une société démocratique" ;
- à l'opportunité de maintenir une clause restrictive concernant "la prospérité économique" ;
- à l'opportunité de remplacer par une autre expression les termes "maintien de l'ordre public" ;
- à l'opportunité de maintenir les mots "prévention du crime" ;
- à la possibilité d'invoquer la clause concernant la protection des droits et libertés d'autrui pour justifier l'adoption de mesures de rétorsion.

26. After a lengthy discussion on the meaning of the French expression "prévues par la loi", it was agreed that it left room for administrative action within the law of the land. It was thought, therefore, that in the English version the expression "in accordance with law" (which almost corresponded to the words "in accordance with the law" in Article 8 (2) of the Convention) would be nearer the French than the expression "prescribed by law" (used in Article 2 (3) of the Assembly's draft and Articles 9, (2), 10 (2) and 11 (2) of the Convention) or "provided by the law" (to be found in Article 12 (3) of the United Nations draft Covenant and Article 1 of the Protocol to the Convention).

27. The Committee decided to amend the French "constituant une mesure nécessaire" to "constituant des mesures nécessaires" and to alter the English "and constitute a measure which, in a democratic society, is necessary" to "and are necessary in a democratic society (cf. Articles 9, 10, 11 of the Convention).

28. The majority favoured deleting the words "the economic welfare of the country" in paragraph 3.

The following arguments were advanced in support of this:

(a) to leave the words in would enable States to abuse the restrictions placed on the rights referred to in paragraphs 1 and 2;

(b) to prevent such abuse, the exercise of these rights should be subject to restrictions in the interests of economic welfare only when the restrictions were in accordance with law and justified by the need to safeguard ordre public;

(c) according to Article 2 (1), only persons lawfully within the territory of a State have the right to move freely in that territory and choose their residence freely; this does not prevent the State from making regulations for the admission of aliens which take account of the economic welfare of the country;

(d) Article 2 (1) does not guarantee a work permit to aliens lawfully within the territory of a State, nor does it assure them of a free choice of place of work. The State is entitled to issue work permits in the light of the economic and social situation.

26. Le Comité, après avoir procédé à un long échange de vues sur le sens de l'expression "prévues par la loi", a estimé que celle-ci laissait la place à l'action administrative s'exerçant conformément à la législation interne. Il a paru dès lors que dans la version anglaise, l'expression "in accordance with law" (plus ou moins analogue à celle employée à l'article 8, par. 2 de la Convention : "in accordance with the law") serait plus adéquate que les termes "prescribed by law" (figurant à l'article 2, par. 3 du projet de l'Assemblée et aux articles 9, par. 2, 10, par. 2 et 11, par. 2 de la Convention) ou "provided by the law" (figurant à l'article 12, par. 3 du projet de Pacte des Nations Unies et à l'article 1er du Protocole à la Convention).

27. Le Comité a décidé de remplacer

- dans la version française : les mots "constituant une mesure nécessaire" par "constituant des mesures nécessaires"(cfr. articles 9, 10 et 11 de la Convention) ;
- dans la version anglaise : les mots "and constitute a measure which, in a democratic society, is necessary" par "and are necessary in a democratic society" (cfr. articles 9, 10 et 11 de la Convention).

28. La majorité des experts s'est montrée favorable à la suppression, dans le paragraphe 3, des mots "à la prospérité économique du pays".

A l'appui de cette manière de voir, les considérations suivantes ont notamment été développées :

a) Le maintien de la clause restrictive relative à la prospérité économique du pays permettrait en fait aux Etats de limiter abusivement l'exercice des droits prévus aux paragraphes 1 et 2.

b) Pour éviter cette possibilité d'abus, l'exercice de ces droits ne devrait faire l'objet de restrictions fondées sur les exigences de la prospérité économique que dans la mesure où ces restrictions, prévues par la loi, se justifieraient par la nécessité de protéger l'ordre public.

c) Aux termes du paragraphe 1er de l'article 2, le droit de circuler librement sur le territoire d'un Etat et d'y choisir librement sa résidence n'est reconnu qu'aux personnes se trouvant régulièrement sur ce territoire. Cette disposition n'empêche pas l'Etat de réglementer l'entrée des étrangers sur son territoire en tenant compte des intérêts économiques du pays.

d) Le paragraphe 1er de l'article 2 ne garantit en aucune manière à l'étranger se trouvant régulièrement sur le territoire d'un Etat, le droit d'obtenir une autorisation de travail ou le droit de choisir librement le lieu de son travail. L'Etat conserve le pouvoir de régler l'octroi aux étrangers de permis de travail, en fonction de la situation économique et sociale.

(e) The inclusion of a restriction relating to economic welfare would constitute a retrograde step in relation to the principles now commonly recognised in this matter. Recent international agreements on the movement of persons contain no clauses restricting movement in the interests of economic welfare (cf. Article 1 of the European Convention on Establishment signed in Paris on 13th December 1955; Article 48 of the Treaty setting up the European Economic Community, signed in Rome on 25th March 1957; Article 12 (3) of the United Nations draft Covenant).

(f) Lastly, Article 8 (2) of the Convention should not be regarded as a precedent. The fact that the Convention contains no general restrictive clauses but that each Article carries its own restrictions shows that the nature of such clauses has to be determined in relation to the specific principles whose application they are designed to restrict.

The above view was not shared by the Danish, Irish, Swedish, Turkish and United Kingdom Experts.

They thought that Article 2 (3) ought to provide specifically for restrictions necessary for the "economic welfare of the country", or, better, "economic well-being of the country", which was the expression used in Article 8 (2) of the Convention.

Their arguments were as follows:

(a) The powers of the Court, the Commission and the Committee of Ministers constituted a strong safeguard against any possible abuse of such a restriction.

(b) It is difficult to define the conditions in which "economic welfare" is covered by the concept of "ordre public".

(c) With regard to the reference to other international agreements, namely the European Convention on Establishment, it should be remembered that in Article 2 of that Convention, each Contracting Party undertakes to facilitate the prolonged or permanent residence in its territory of nationals of the other Parties "to the extent permitted by its economic and social conditions".

c) L'inclusion dans la disposition considérée d'une clause restrictive relative à la prospérité économique constituerait une position en retrait par rapport aux principes qui, à l'heure actuelle, sont généralement admis en la matière. Dans les instruments internationaux récents, les dispositions relatives à la circulation des personnes ne contiennent pas de clauses restrictives concernant spécifiquement les nécessités de la prospérité économique (cfr. l'article 1er de la Convention européenne d'Etablissement signée à Paris le 13 décembre 1955 ; l'article 48 du Traité instituant la Communauté Economique Européenne signé à Rome le 25 mars 1957 ; l'article 12, par. 3 du projet de Pacte international des Nations Unies).

f) Enfin, il importe de ne pas s'arrêter au précédent que constitue le par. 2 de l'article 8 de la Convention.

Le fait que la Convention ne comporte pas de clause restrictive générale, mais des clauses restrictives spécifiques à chaque article, indique qu'il convient de déterminer ces clauses par rapport aux caractéristiques propres à chaque matière.

Les experts du Danemark, de l'Irlande, de la Suède, de la Turquie et du Royaume-Uni n'ont pu se rallier à cette manière de voir.

Ils ont été d'avis que le par. 3 de l'article 2 devrait prévoir expressément la possibilité de restrictions nécessaires "à la prospérité économique du pays", ou mieux, pour reprendre la formule déjà utilisée au par. 2 de l'article 8 de la Convention "au bien-être économique du pays".

Ils ont fait valoir notamment les arguments suivants :

a) A l'encontre des abus auxquels l'inclusion d'une pareille clause pourrait donner lieu, le contrôle susceptible d'être exercé par la Cour et la Commission européenne des Droits de l'Homme ainsi que par le Comité des Ministres constitue une solide garantie.

b) Il est difficile de déterminer les conditions dans lesquelles la notion de "prospérité économique" peut être couverte par la notion d'"ordre public".

c) En ce qui concerne la référence faite aux instruments internationaux récents, et notamment à la Convention européenne d'Etablissement, il importe d'observer qu'aux termes de l'article 2 de cette Convention, chacune des Parties Contractantes ne s'engage à faciliter une résidence prolongée ou permanente sur ses territoires aux ressortissants des autres Parties que "dans la mesure permise par son état économique et social".

(d) There is every reason to keep to the restrictions provided for in Article 8 (2) of the Convention since the right to respect for the home with which it is concerned is similar to the freedom of choice of residence, which is the subject of Article 2 of the Assembly's draft.

29. The Committee discussed the question whether the expression "maintenance of law and order" ("maintien de l'ordre public") should not be replaced by one of the phrases used in the Convention, namely:

"in the interests of public order" ("dans l'intérêt de l'ordre public") in Article 6 (1) (right to a fair hearing);

"necessary for the protection of public order" ("nécessaire à la protection de l'ordre") in Article 9 (2) (freedom of thought, conscience and religion);

"necessary for the prevention of disorder" ("nécessaire à la défense de l'ordre") in Articles 8 (2) (right to respect for private and family life); 10 (2) (freedom of expression); 11 (2) (freedom of peaceful assembly and association);

or else by the expression used in Article 12 (3) of the United Nations draft Covenant:

"to protect....public order (ordre public)" ("pour protéger l'ordre public").

The majority were in favour of the French phrase "maintien (or "protection") de l'ordre public".

It was understood that the term "ordre public" in this context was to be interpreted in the wide sense current in Continental countries.

It was decided to replace the words "law and order" in the English text by the French term "ordre public" in quotation marks.

30. The Committee agreed to substitute for the phrase "prévention du crime" in the French text "prévention des infractions pénales" which was the expression used in Article 8 (2) of the Convention.

d) Il y a d'autant moins de raisons de s'écarter des clauses restrictives définies à l'article 8 de la Convention que le droit au respect du domicile reconnu par cet article est fort proche du droit au libre choix de la résidence prévu par l'article 2 du projet.

29. Le Comité a examiné la question de savoir s'il ne convenait pas de remplacer l'expression "maintien de l'ordre public" soit par l'une ou l'autre des formules approchantes déjà utilisées dans la Convention :

- "dans l'intérêt de l'ordre public" ("in the interests of public order") à l'article 6, par. 1 (droit à l'administration d'une bonne justice) ;
- "nécessaire à la protection de l'ordre" ("necessary for the protection of public order") à l'article 9, par. 2 (liberté de pensée, de conscience et de religion) ;
- "nécessaire à la défense de l'ordre" ("necessary for the prevention of disorder") aux articles 8, par. 2 (droit au respect de la vie privée) ;
  10, par. 2 (liberté d'expression) ;
  11, par. 2 de la Convention (liberté de réunion et d'association) ;

soit par la formule utilisée à l'article 12, par. 3 du projet de Pacte des Nations Unies :

- "pour protéger l'ordre public" [to protect ... public order (ordre public)].

La plupart des experts ont marqué leur accord pour l'emploi de l'expression "maintien [ou protection] de l'ordre public".

Il a été entendu qu'au sens de cet article, la notion d'ordre public devrait être ici comprise dans l'acception large généralement admise dans les pays continentaux.

Il a été décidé de remplacer dans la version anglaise les mots "law and order" par les mots "ordre public" écrits entre guillemets en langue française.

30. Le Comité a décidé de remplacer, dans la version française, les mots "prévention du crime" par l'expression "prévention des infractions pénales" déjà utilisée à l'article 8, paragraphe 2 de la Convention.

One Expert asked whether provision should not be made for a restriction for the purposes of the punishment of crime and not merely for its prevention.

It was thought that the need to punish crime was covered by the notion of the maintenance or protection of "ordre public".

31. The question arose whether the reference to the protection of the rights and freedoms of others could be interpreted as authorising a State A to impose as a measure of retortion restrictions on the exercise of the rights defined in paragraphs 1 and 2 by nationals of a State B which did not allow nationals of State A to enjoy the same rights.

This interpretation was opposed by certain Experts on the following grounds:

By virtue of Articles 1 and 14 of the Convention, the Contracting Parties are bound to recognise the rights and freedoms defined in the Convention and its Protocols in respect of all persons within their jurisdiction without distinction, and accordingly in respect of nationals of a State which is not bound by the Convention. These clauses preclude the application of the principle of reciprocity to legal relations arising out of the Convention.

Furthermore, the restrictive clause relating to the protection of the rights and freedoms of others is also to be found in Article 8 (2) (respect for private and family life), Article 9 (2) (freedom of thought), Article 10 (2) (freedom of expression) and 11 (2) (freedom of peaceful assembly and association). If the suggested interpretation were allowed in the case of Article 2 of the draft, there would be no reason to disallow it in the case of the above-mentioned Articles of the Convention. The Convention would then lose most of its significance as an instrument for the safeguard of human rights and fundamental freedoms.

Other Experts thought that it was for the Commission and Court of Human Rights to decide in each case referred to them whether any such measures of retortion were in accordance with law and necessary for the protection of the rights and freedoms of others.

Un expert s'est demandé s'il ne fallait pas prévoir également une clause pour les restrictions nécessitées par la répression des infractions pénales (et non pas seulement par leur prévention).

Le Comité a été d'avis que les exigences nées de la répression de la délinquance étaient couvertes par la notion de maintien ou de protection de l'ordre public.

31. La question a été posée de savoir si la clause relative à la protection des droits et libertés d'autrui pourrait être interprétée comme permettant à un Etat A d'imposer, à titre de mesures de rétorsion, des restrictions à l'exercice des droits définis par les par. 1 et 2, à l'égard des ressortissants d'un Etat B qui n'assure pas la jouissance des mêmes droits aux nationaux de l'Etat A.

Certains experts se sont opposés à une telle interprétation en se fondant sur les considérations suivantes :

- En vertu des articles 1 et 14 de la Convention, les Etats Parties Contractantes reconnaissent obligatoirement les droits et libertés définis dans la Convention et les Protocoles à toutes les personnes relevant de leur juridiction, sans distinction aucune, donc notamment aux personnes qui sont les nationaux d'un Etat non lié par la Convention. Ces dispositions excluent que le principe de la réciprocité puisse régir les rapports juridiques nés de la Convention.

- Par ailleurs, la clause restrictive concernant la protection des droits et libertés d'autrui existe également aux articles 8, par. 2 (respect de la vie privée et familiale), 9, par. 2 (liberté de pensée), 10, par. 2 (liberté d'expression) et 11, par. 2 (liberté de réunion et d'association). Si l'interprétation suggérée était adoptée en ce qui concerne l'article 2 du projet, il n'y aurait pas de raison de la refuser en ce qui concerne lesdits articles de la Convention. Cette dernière perdrait dès lors la plus grande partie de sa signification en tant que Convention ayant pour objet de sauvegarder les droits de l'homme et les libertés fondamentales.

D'autres experts ont estimé qu'il appartiendrait à la Commission et à la Cour européenne des Droits de l'Homme ainsi qu'au Comité des Ministres d'examiner à la lumière de chaque cas d'espèce soumis à leur jugement si les mesures de rétorsion étaient prévues par la loi et si elles étaient nécessaires dans une société démocratique pour assurer la protection des droits et libertés d'autrui.

32. At the present stage of the Committee's work, therefore, Article 2 (3) has two versions, as follows:

"No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are in accordance with law and are necessary in a democratic society".

Proposal A

....."for national security, public safety, (.....) the maintenance /protection/ of "ordre public", the prevention of crime and the protection of health or morals, or the rights and freedoms of others".

Proposal B (= Proposal A + "the economic well-being of the country")

....."for national security, public safety, the economic well-being of the country, the maintenance /protection/ of "ordre public", the prevention of crime and the protection of health or morals, or the rights and freedoms of others".

ARTICLE 3

| Article 3 of the Assembly's draft | Article 12, para. 4 of the draft International Covenant adopted by the United Nations Third Committee |
|---|---|
| "No one shall be exiled from the State of which he is a national." | "No one shall be arbitrarily deprived of the right to enter his own country." |
| "Everyone shall be free to enter the State of which he is a national." | |

33. The Committee agreed to include in the Protocol a provision guaranteeing the individual's right to enter the country of which he is a national.

The question whether the individual ought to be afforded a guarantee against exile from his own country was the subject of much discussion.

32. Dans l'état actuel des travaux du Comité, le libellé du par. 3 de l'article 2 comporte donc deux variantes principales :

"L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique ...

Variante A

... à la sécurité nationale, à la sûreté publique, (...) au maintien /à la protection/ de l'ordre public, à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui."

Variante B (= Var. A + "bien-être économique du pays")

... à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, au maintien /à la protection/ de l'ordre public, à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui."

Examen de l'article 3 du Projet de l'Assemblée Consultative

| Article 3 du projet de l'Assemblée Consultative | Article 12, par. 4 du projet de Pacte international adopté par la 3ème Commission des Nations Unies |
|---|---|
| "Nul ne peut être exilé de l'Etat dont il est le ressortissant. | "4. Nul ne peut être arbitrairement privé du droit d'entrer dans son propre pays." |
| Toute personne est libre d'entrer dans l'Etat dont elle est la ressortissante." | |

33. Le Comité a marqué son accord de principe sur l'insertion dans le protocole d'une disposition qui garantirait à l'individu le droit d'entrer sur le territoire de l'Etat dont il est ressortissant.

La question de savoir s'il convient de reconnaître sous une forme ou sous une autre le droit pour l'individu de ne pas être exilé de l'Etat dont il est ressortissant a donné lieu à de très nombreuses discussions au sein du Comité.

34. It was thus found impossible to reach an agreement on the wording of Article 3. The numerous alternatives proposed are given below.

Paragraph 1:

35. Four different proposals were made regarding this paragraph, as follows:

1. the paragraph to be maintained as it stood and a reference made to it in the Committee's final report;

2. a sub-paragraph to be added to make its exact meaning clear;

3. the idea it embodied to be expressed differently;

4. the paragraph to be deleted.

FIRST PROPOSAL:

Maintenance of the paragraph as it stands.

36. Several Experts favoured this but thought that the meaning of the term "exiled" should be explained in the Committee's final Report.

37. All the Experts agreed that extradition was outside the scope of Article 3 however it were worded. Consequently, the Article could not be interpreted as forbidding the requested State to hand over one of its own subjects accused or convicted of a criminal offence committed in another country to the requesting State competent to try the case and punish the offence. (See European Convention on Extradition signed in Paris on 13th December 1957 and in force since 18th April 1960.)

38. It was likewise agreed that the Article did not apply to the expulsion of aliens. Once more the point was raised of the possibility of a State expelling one of its own nationals after depriving him of his nationality. Various views were expressed in this connection.

34. Principalement en raison de ce fait, un accord n'a pu se réaliser au sein du Comité en ce qui concerne le libellé de l'article 3.

Les nombreuses variantes proposées sont indiquées ci-dessous.

Sur le paragraphe 1er de l'article 3 du projet de l'Assemblée Consultative :

35. On peut ramener à quatre les diverses opinions qui ont été exprimées quant à l'opportunité de maintenir le paragraphe 1er de l'article 3 du projet de l'Assemblée :

- Selon une première manière de voir, le paragraphe 1er pourrait être maintenu moyennant certaines précisions à insérer dans le rapport du Comité.

- Selon une deuxième manière de voir, ce paragraphe devrait comporter un alinéa additionnel précisant explicitement la portée du libellé actuel.

- Selon une troisième manière de voir, l'idée énoncée dans le paragraphe 1er devrait être formulée d'une manière différente.

- Enfin, selon une quatrième manière de voir, le paragraphe 1er devrait être supprimé.

PREMIERE POSSIBILITE :

Maintien pur et simple du 1er paragraphe

36. Plusieurs experts se sont montrés favorables au maintien du 1er paragraphe mais ont estimé qu'il conviendrait de préciser dans le rapport final du Comité la signification à attribuer au terme "exil".

37. Tous les experts ont été d'accord pour considérer que l'extradition serait en dehors du champ d'application de l'ensemble de l'article 3, quelle que soit d'ailleurs la formulation donnée à ce dernier. Il en résulte que cet article ne pourrait être interprété comme interdisant à l'Etat requis de remettre un de ses propres ressortissants inculpé ou déclaré coupable d'une infraction pénale commise hors de son territoire, à l'Etat requérant, compétent pour juger et punir cette infraction. (Voir Convention européenne d'extradition signée à Paris le 13 décembre 1957 et entrée en vigueur le 18 avril 1960.)

38. L'article 3 est inapplicable à l'expulsion des étrangers.

A été à nouveau évoquée l'hypothèse dans laquelle un Etat expulserait un de ses ressortissants après avoir privé celui-ci de sa nationalité :

A cet égard, divers points de vue ont été exprimés :

Several Experts thought that the point was bound up with the recognition of the right to nationality and suggested that the Committee discuss at a later stage whether the Protocol should not contain a clause guaranteeing that right (proclaimed in Article 15 of the Universal Declaration of Human Rights).

Others held that, in any case, such a step on the part of a State would constitute a breach of Article 3, on the grounds of abuse, if it were with the intention of exiling one of its own nationals that a State first deprived him of his nationality.

Another view was that such a step would be abusive only if the procedure whereby the individual was deprived of his nationality were not surrounded by all the essential guarantees for a fair hearing.

39. The question whether the prohibition of exile implied the prohibition of banishment gave rise to much discussion.

The Committee thought that even in the restricted context indicated above the notion of exile could be understood either in the wider sense, embracing banishment, or in a narrower sense excluding it.

In the wider sense, exile could be defined as the act, whereby a State orders and if need be forces one of its nationals to leave its territory and forbids him to return. In this case, a state of exile exists irrespective of the authority which has ordered the individual to leave his national territory and of the length of time he remains absent from it.

But exile may also be understood in a narrower sense as existing only when the State, through the constitutional, legislative or administrative authority, orders one of its nationals to leave its territory and forbids him, for an indefinite period, to return. The paragraph would thus not apply to the case of a person ordered to leave the country as a punishment for a criminal offence and for a limited period (banishment).

Most of the Experts in favour of leaving the paragraph as it stood thought that the term "exiled" should be understood in the narrower sense and proposed that the Committee explain this in the Final Report, as follows:

Plusieurs experts ont estimé que cette question était liée à celle de la reconnaissance du droit à une nationalité. Ils ont suggéré que le Comité examine à un stade ultérieur de ses travaux, l'opportunité d'inclure dans le deuxième Protocole une disposition garantissant ce droit (proclamé à l'article 15 de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme).

D'autres experts ont émis l'avis que, de toute manière, il pourrait y avoir, dans l'hypothèse envisagée, violation de l'article 3, par application de la théorie de l'abus de droit, au cas où ce serait dans l'intention d'exiler un de ses ressortissants que l'Etat aurait commencé par déchoir celui-ci de sa nationalité.

Suivant une autre opinion encore, le procédé évoqué ne serait condamnable que si l'instance en déchéance de nationalité ayant précédé l'expulsion n'avait pas été assortie des garanties fondamentales de procédure que postule l'administration d'une bonne justice.

39. La question de savoir si l'interdiction de l'exil impliquerait l'interdiction du bannissement a donné lieu à un long échange de vues au sein du Comité.

Il est apparu au Comité que même circonscrite dans les limites déjà indiquées, la notion d'exil était susceptible d'être comprise soit dans un sens large englobant la notion de bannissement, soit dans un sens restreint excluant cette notion.

Au sens large, l'exil est susceptible d'être défini comme l'acte par lequel un Etat somme et au besoin contraint un de ses ressortissants de sortir de son territoire et lui interdit d'y rentrer. En ce sens, il y a exil, quel que soit l'organe étatique enjoignant l'éloignement du territoire et quelle que soit la durée de cet éloignement.

Mais la notion d'exil peut être entendue également dans un sens restreint. Dans cette acception, il n'y aurait d'exil que lorsque l'Etat, par l'organe de l'autorité constitutionnelle, législative ou administrative, enjoint à un de ses ressortissants de sortir de son territoire et lui interdit, pour une durée indéterminée, d'y rentrer. Le paragraphe ne serait dès lors pas applicable dans le cas où l'éloignement du pays aurait été prononcé à titre de sanction pénale et pour une durée limitée (= bannissement).

La plupart des experts partisans du maintien du paragraphe 1er ont exprimé l'avis que la notion d'exil devrait être entendue dans un sens restreint. Ils ont proposé que, dans son rapport final, le Comité précise comme suit sa position à cet égard :

"For the purposes of this Convention, exile means an exceptional measure, on the part of a constitutional, legislative or administrative authority, expelling an individual from his own country for an indefinite period. It is distinct from banishment, which is a judicial penalty imposed for a limited period and which allows the individual to remain in, or return to, his own country at the risk of incurring the penalties prescribed therefor."

Other Experts, however, thought that the term "exiled" should be understood in a wider sense. Their arguments were as follows:

(a) The notion of exile has usually been interpreted in a wider sense by the authors of the Universal Declaration of Human Rights and the United Nations draft Covenants.

(b) If the term "exiled" were interpreted in the narrower sense defined above, the clause in question would lose much of its significance. States would then be entitled:

- to expel individuals from the country as a punishment for a criminal offence and for a limited period (banishment);
- to expel individuals by order of the constitutional legislative or administrative authority for a limited period;
- to expel individuals for an indefinite period as a penalty for a criminal offence.

(c) In fact, of the fifteen member States of the Council of Europe, banishment as a sentence for a criminal offence exists in one only and even there has fallen into disuse, not having been pronounced for more than thirty years.

SECOND PROPOSAL

Addition of a sub-paragraph.

40. It was suggested explaining in this sub-paragraph the exact meaning of the rule stating that "no one shall be exiled from the State of which he is a national". This might be done as follows:

"The following shall not be regarded as measures of exile within the meaning of this Article:

"L'exil, au sens de la présente Convention, est une mesure exceptionnelle d'expulsion hors de la patrie, prise pour une durée indéfinie par une autorité constitutionnelle, législative ou administrative. Il est différent du bannissement, sanction judiciaire, limitée dans le temps et qui laisse la possibilité à l'individu de demeurer ou de revenir dans son pays au risque de se voir appliquer les sanctions pénales prévues en cas de rupture de ban."

D'autres experts, partisans du maintien du paragraphe 1er, ont toutefois estimé que la notion d'exil devrait être entendue dans un sens large. Ils ont fait valoir notamment les arguments suivants :

a) La notion d'exil a généralement été entendue par les auteurs de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme et des projets de pacte des Nations Unies dans un sens large.

b) Si la notion d'exil était acceptée dans le sens restreint défini plus haut, la portée de la disposition examinée se trouverait singulièrement réduite. Seraient en effet autorisés :

- l'éloignement du pays à titre de sanction pénale et pour une durée limitée (bannissement) ;
- l'éloignement du pays ordonné par l'autorité constitutionnelle, législative ou administrative, mais pour une durée limitée ;
- l'éloignement du pays à titre de sanction pénale pour une durée illimitée.

c) En fait, sur les quinze Etats membres du Conseil de l'Europe, un seul connaît dans son droit interne la peine de bannissement; encore cette peine y est-elle pratiquement tombée en désuétude, n'ayant plus été prononcée depuis plus de trente ans.

DEUXIEME POSSIBILITE :

Adjonction dans le paragraphe 1er d'un alinéa additionnel

40. Selon une deuxième manière de voir, le paragraphe 1er devrait comporter un alinéa additionnel précisant explicitement la portée de la règle suivant laquelle "nul ne peut être exilé de l'Etat dont il est le ressortissant".

Ce second alinéa pourrait, suivant un libellé inspiré de l'article 4, par. 3 de la Convention, disposer que

"N'est pas considéré comme "exil" au sens du présent article :

(a) the action of a State which, when requested to do so, hands over one of its nationals, accused or convicted of a criminal offence committed outside its territory, to the requesting State, as the authority competent to try the case and punish the offence (extradition);

/(b) the action of a State which forces one of its own nationals, convicted of a criminal offence, to leave the country for a specific period as a punishment for the said offence (banishment)./"

THIRD PROPOSAL

Rewording of the paragraph.

41. Other Experts again suggested avoiding the use of the term "exiled" by referring in different terms to the individual's right to remain in his own country.

Several alternative renderings were proposed:

1° Certain of these alternatives set forth explicitly in the first paragraph the right of the individual to remain in his own country:

A. 1. /No one shall be deprived of the right to.../

(Personne ne peut être privé du droit de....).

or 2. (Nul ne peut être privé du droit de....) (no difference in English text).

B. 1. /remain/ (rester)

or 2. (demeurer) (no difference in English text)

or 3. (séjourner) (no difference in English text)

or 4. /settle permanently/ (s'établir)

or 5. /reside/ (résider)

C. 1. /in his own country/ (dans son propre pays)

or 2. /in the territory of the State of which he is a national/.

Certain Experts were opposed to the use of the French terms "rester" and "demeurer" which they said had no legal meaning.

Others criticised the use of the word "séjourner" in the French text as the word "séjour" suggested a short stay of a provisional nature.

a) le fait pour un Etat à ce requis, de remettre un de ses ressortissants inculpé ou déclaré coupable d'une infraction pénale commise hors de son territoire, à un Etat requérant compétent pour juger et punir cette infraction (extradition) ;

/b) le fait pour un Etat de contraindre, à titre de sanction pénale, un de ses ressortissants, jugé coupable d'un délit, à quitter le pays, pour un temps déterminé (bannissement)./"

TROISIEME POSSIBILITE :

Remplacement du libellé actuel du paragraphe 1er par une autre formule

41. Adoptant en cela une troisième manière de voir, d'autres experts ont suggéré, pour éviter l'utilisation du terme "exil", de remplacer le paragraphe 1er de l'article 3 du projet de l'Assemblée par une formule qui consacrerait en d'autres termes le droit de l'individu à demeurer dans son propre pays.

Plusieurs variantes en ce sens ont été proposées.

- 1°) Certaines de ces variantes consacrent expressément dans le 1er paragraphe le droit de l'individu à demeurer dans son propre pays :

A. 1. /Personne ne peut être privé du droit de .../

ou 2. /Nul ne peut être privé du droit de .../

B. 1. /rester/

ou 2. /demeurer/

ou 3. /séjourner/

ou 4. /s'établir/

ou 5. /résider/

C. 1. /dans son propre pays/

ou 2. /sur le territoire de l'Etat dont il est ressortissant/

Certains experts se sont opposés à l'emploi des termes "rester" et "demeurer" qui, selon eux, ne correspondraient pas à une notion juridique.

D'autres ont critiqué l'emploi du terme "séjourner" en raison de ce que le séjour signifierait plutôt une installation provisoire et momentanée.

2. Another suggestion was that the individual's right to enter his own country and to remain there should be guaranteed in the same paragraph, e.g.:

"1. No one shall be deprived /arbitrarily/ of the right to enter the territory of the State of which he is a national and to remain there.

/2. No one shall, in any circumstances, be exiled from the State of which he is a national."/

(See para. 44 below, with reference to Article 3 (2)).

3. Other variants proposed did not refer specifically to the individual's right to remain in his country:

A. 1. /No one shall be.../ (Nul ne peut être)

or

2. (Personne ne peut être) (no difference in English text)

B. 1. /Forced to/

or

2. /Obliged to/

or

3. /compelled to/

C. 1. /Leave/

or

2. /leave permanently/

D. 1. /his own country/

or

2. /the territory of the State of which he is a national/.

FOURTH PROPOSAL

Deletion of the first paragraph

42. Lastly, some Experts thought that it would be preferable to delete paragraph 1 and confine Article 3 either to paragraph 4 of Article 12 of the draft Covenant adopted by the United Nations Third Committee or to paragraph 2 of the Article as drafted by the Assembly.

- 2°) Une formule proche de celles qui viennent d'être citées consiste à garantir dans un même paragraphe le droit pour l'individu d'entrer et de demeurer dans son pays.

Exemple :

"1. Nul ne peut être /arbitrairement/ privé du droit d'entrer sur le territoire de l'Etat dont il est ressortissant et d'y demeurer.

/2. En aucun cas, nul ne peut être exilé de l'Etat dont il est ressortissant./"

(v. infra, examen du paragraphe 2 : § 44)

- 3°) Ont également été proposées des variantes qui ne consacrent pas expressément le droit de l'individu à demeurer dans son propre pays :

A. 1. /Nul ne peut être/

ou 2. /Personne ne peut être/

B. 1. /Forcé de/

ou 2. /obligé de/

ou 3. /contraint de/

C. 1. /quitter/

ou 2. /quitter définitivement/

D. 1. /son propre pays/

ou 2. /le territoire de l'Etat dont il est ressortissant/

QUATRIEME POSSIBILITE :

Suppression du paragraphe 1er

42. Enfin, suivant une quatrième manière de voir, il serait préférable de supprimer le paragraphe 1er et de limiter le libellé de l'article 3 soit au par. 4 de l'article 12 du projet de Pacte adopté par la 3ème Commission des Nations Unies, soit au paragraphe 2 de l'article 3 du projet de l'Assemblée.

Les experts, partisans de cette suppression, ont fait valoir principalement deux arguments :

The two main arguments in favour of deletion were as follows:

(a) Nowadays, the term "exile" has no precise legal meaning, and its use might raise difficulties of interpretation.

(b) There is no need to guarantee specifically the individual's right to remain in the territory of the State of which he is a national, since this right is implicit in Articles 2 (1) and 3 (2) of the draft.

These arguments called forth the following objections:

(a) If there is likely to be any confusion as to the interpretation of the word "exiled", its meaning only has to be made clear either in Article 3 itself or in the Committee's report.

(b) The individual's right to remain in the territory of the State of which he is a national is not implicit in Articles 2 (1) and 3 (2) of the Assembly's draft, since:

an individual entering the territory of a State does not thereby have the right to remain there;

if it be supposed, for example, that a State authorises one of its nationals to enter its territory for one day, at the expiry of that period the person in question will no longer be lawfully within that State's territory and will be unable to invoke Article 2 of the draft;

in justification of the exile of one of its nationals, a State might, in other cases, invoke one of the restrictions provided for in Article 2 (3).

(c) Normally, the nationals of a State are to be found in the territory of that State. Nationals' rights should therefore be defined in relation to that normal state of affairs. It would not be logical simply to adopt the text of Article 3 (2) of the Assembly's draft, which refers solely to the relatively exceptional case of persons not in their own country.

(d) Article 12 (4) of the United Nations draft Covenant forbids States to deprive individuals of their right to enter their own country only if the measure is an arbitrary one. The notion of an arbitrary measure is often interpreted as a measure "contrary to the law". Exile provided for by law could thus not be regarded as arbitrary.

An exile who invoked a provision such as Article 12 (4) of the United Nations draft Covenant might well find himself faced with the objection that he had not been deprived arbitrarily of his right to enter his own country since his exile was in accordance with the law of the land.

a) A l'heure actuelle, le terme "exil" ne correspond plus à une notion juridique précise. L'emploi de ce terme est susceptible de créer des difficultés d'interprétation.

b) Il n'est pas nécessaire de garantir expressément le droit pour l'individu de demeurer sur le territoire de l'Etat dont il est ressortissant, car ce droit résulte à la fois des articles 2 (paragraphe 1) et 3 (paragraphe 2) du projet.

A ces arguments ont notamment été opposées les objections suivantes :

A) Si le terme "exil" est susceptible d'être compris dans diverses acceptions, il suffit, pour parer à cet inconvénient d'en préciser le sens, soit dans le texte de l'article 3, soit dans le rapport du Comité.

B) Le droit pour l'individu de demeurer sur le territoire de l'Etat dont il est ressortissant ne résulte pas implicitement des articles 2 (par. 1) et 3 (par. 2) du projet :

L'individu qui entre sur le territoire de l'Etat dont il est ressortissant n'a pas pour autant le droit d'y demeurer. Que l'on suppose par exemple l'hypothèse où l'Etat autorise un de ses ressortissants à entrer sur son territoire et à n'y rester qu'un jour. La journée écoulée, le ressortissant ne se trouvera plus régulièrement dans son pays et ne pourra donc plus se prévaloir de l'article 2 du projet. Pour justifier l'exil de ses ressortissants, l'Etat pourrait, dans d'autres cas, invoquer une des clauses restrictives de l'article 2, paragraphe 3.

c) Normalement, les ressortissants d'un Etat se trouvent sur le territoire de cet Etat. Il convient donc de définir le droit de ces ressortissants par rapport à cette situation normale. Il serait illogique de se limiter au texte de l'article 3, paragraphe 2 du projet de l'Assemblée, lequel ne concerne que le cas relativement exceptionnel des ressortissants se trouvant hors de leur pays.

d) L'article 12, paragraphe 4 du projet de Pacte des Nations Unies n'interdit la privation du droit d'entrer dans son propre pays que si cette privation est arbitraire. La notion d'arbitraire est souvent interprétée comme signifiant "contraire à la loi". L'exil prévu par la loi pourrait être considéré comme ne revêtant pas un caractère arbitraire.

L'exilé qui prétendrait invoquer un texte libellé comme l'article 12, paragraphe 4 du projet de Pacte des Nations Unies risquerait fort de s'entendre dire qu'il n'est pas privé arbitrairement du droit d'entrer dans son propre pays, dès lors que son exil est prévu par une loi.

43. It was agreed to reconsider at a later meeting the several different proposals for paragraph 1 of Article 3, namely:

Proposal A: (text proposed by the Assembly):

"No one shall be exiled from the State of which he is a national."

Proposal B: (text proposed by the Assembly with the addition of an explanatory paragraph):

"1. No one shall be exiled from the State of which he is a national.

2. The following shall not be regarded as measures of exile within the meaning of this Article:

(a) the action of a State which, when requested to do so, hands over one of its nationals accused or convicted of a criminal offence committed outside its territory to the requesting State competent to judge the case and punish the offence (extradition);

/(b) the action of a State which compels one of its own nationals, convicted of a criminal offence, to leave the country for a specific period (banishment)./

Proposal C: one of the texts referred to in paragraph 41 above.

Proposal D: deletion of the paragraph.

---

Paragraph 2:

44. This is concerned with an individual's right to enter the territory of the State of which he is a national.

This paragraph differs essentially from Article 12 (4) of the draft Covenant adopted by the United Nations Third Committee since it absolutely forbids any State to deprive an individual of the right in question, whereas the United Nations text forbids such a measure only if it is arbitrary.

There was some discussion in the Committee as to whether it would not be preferable to adopt the United Nations text rather than the one proposed by the Assembly.

43. Le Comité est convenu de reprendre, lors de sa prochaine réunion, l'examen des diverses variantes proposées pour le paragraphe 1er de l'article 3 :

- Variante A (texte proposé par l'Assemblée)

"Nul ne peut être exilé de l'Etat dont il est le ressortissant."

- Variante B (texte proposé par l'Assemblée avec adjonction d'un alinéa explicatif)

"1. Nul ne peut être exilé de l'Etat dont il est le ressortissant.

2. N'est pas considéré comme exil au sens du présent article :

a) le fait pour un Etat à ce requis, de remettre un de ses ressortissants inculpé ou déclaré coupable d'une infraction pénale commise hors de son territoire, à un Etat requérant compétent pour juger et punir cette infraction (extradition) ;

/b) le fait pour un Etat de contraindre, à titre de sanction pénale, un de ses ressortissants, jugé coupable d'un délit, à quitter le pays pour un temps déterminé (bannissement)./"

- Variante C

Une des formules mentionnées au paragraphe 41 de la présente note.

- Variante D

Suppression du paragraphe.

Sur le paragraphe 2 de l'article 3 du projet de l'Assemblée consultative :

44. Le paragraphe 2 de l'article 3 du projet de l'Assemblée concerne le droit pour un individu d'entrer sur le territoire de l'Etat dont il est ressortissant.

Le texte de ce paragraphe présente une différence essentielle avec celui de l'article 12, paragraphe 4 du projet de pacte adopté par la 3ème Commission des Nations Unies : il interdit d'une manière absolue toute privation du droit considéré alors que, dans le texte des Nations Unies, seule est prohibée la privation arbitraire de ce droit.

Les échanges de vue au sein du Comité ont, en ce qui concerne ce paragraphe, surtout porté sur la question de savoir s'il ne convenait pas d'adopter le texte des Nations Unies plutôt que celui de l'Assemblée.

Several Experts were opposed to any wording which only forbade States to deprive individuals arbitrarily of the right to enter their own country.

Their reasons may be summed up as follows:

(a) As pointed out by the Rapporteur of the Assembly Legal Committee, it should be absolutely forbidden to deprive a person of the right to enter his own country.

(b) Present international practice recognises the absolute nature of this right (cf. Articles 5, 6 and 7 of the European Agreement on Regulations governing the Movement of Persons between member Countries of the Council of Europe, signed in Paris on 13th December 1957 and in force since 1st January 1958).

(c) The term "arbitrarily" is vague and open to various interpretations. There are cases in which so-called non-arbitrary deprivation of the right to enter one's own country may still be abusive.

(d) The term "arbitrarily" is generally understood to mean "in a manner contrary to the law". This means that an individual would not be protected against such deprivation if it were in accordance with the Constitution or with municipal law.

(e) If restrictions on this right have to be envisaged, it would be preferable to make them quite specific.

As against this, the Experts in favour of adopting the text of Article 12 (4) of the United Nations draft Covenant argued as follows:

(a) An individual cannot be recognised as having an absolute right to enter his own country without raising very serious difficulties. A provision to this effect would mean that a Contracting Party could not for any reason whatsoever refuse entry to anyone of its nationals.

In this case, would an offender who had been extradited from his own country and had escaped from prison in the country which had asked for his extradition be able to claim unconditionally the right to seek refuge in his own country?

Would a member of the armed forces serving in the territory of a State other than his own be able to claim repatriation?

Plusieurs experts se sont déclarés opposés à toute formule qui n'interdirait que la privation arbitraire du droit d'entrer dans son propre pays.

Les raisons qu'ils ont fait valoir peuvent se résumer comme suit :

a) L'interdiction de priver un individu du droit d'entrer dans son propre pays devrait, comme l'a constaté déjà le rapporteur de la Commission juridique de l'Assemblée, revêtir un caractère absolu.

b) La pratique internationale actuelle reconnaît le caractère absolu de ce droit (cfr. à cet égard les articles 5, 6 et 7 de l'Accord européen sur le régime de la circulation des personnes entre les pays membres du Conseil de l'Europe signé à Paris le 13 décembre 1957 et entré en vigueur le 1er janvier 1958).

c) Le terme "arbitrairement" est vague et susceptible d'interprétations diverses. Des privations soi-disant non arbitraires du droit considéré pourraient couvrir en réalité des pratiques abusives.

d) Le terme "arbitrairement" est le plus souvent compris comme signifiant "d'une manière non conforme à la loi". Dès lors, l'individu risque de ne pas être protégé contre les privations qui seraient conformes à la constitution ou à la loi interne.

e) S'il fallait se résoudre à prévoir des restrictions à l'exercice de ce droit, mieux vaudrait énoncer ces restrictions d'une manière précise.

En sens contraire, les partisans de la formule de l'article 12, paragraphe 4 du Pacte des Nations Unies ont développé en substance les arguments ci-après :

a) La reconnaissance du droit pour un individu d'entrer dans son propre pays ne peut revêtir un caractère absolu sous peine de donner lieu, dans la pratique, à des difficultés certaines. Une disposition qui reconnaîtrait ce droit sans restriction aucune impliquerait qu'il serait interdit à tout Etat Partie Contractante de refuser, pour quelque motif que ce soit, l'entrée de son territoire à ses ressortissants.

Un délinquant qui, après avoir été extradé par l'Etat dont il est le ressortissant, se serait évadé d'une prison de l'Etat requérant, aurait-il un droit inconditionnel à se réfugier dans son pays ?

Un militaire en service sur le territoire d'un Etat autre que celui dont il est ressortissant aurait-il le droit d'obtenir son rapatriement ?

If banishment were authorised, would a banished person be entitled to return to his country at any time and could he then be punished on this count?

A text which simply forbids States to deprive an individual arbitrarily of the right to enter his own country does not have these disadvantages and provides at least a minimum guarantee.

(b) If it is true that other treaties recognise the absolute right of individuals to be readmitted to their own country, then Article 60 of the Convention can be invoked. According to this, no provision of Article 3 of the draft could be construed as limiting or derogating from any of the individual rights recognised in another agreement to which the States concerned are parties.

(c) It would be for the international authorities competent to ensure fulfilment of the undertakings given in the Convention, to see, should the case arise, whether a State, under cover of so-called non-arbitrary deprivations of the right in question, is not, in fact, violating the terms of the Article concerned.

(d) The term "arbitrarily" does not necessarily mean "in a manner contrary to the law". Constitutional, legislative and administrative authorities may also take arbitrary action. The constitutional and legislative authorities are acting arbitrarily, for instance, when they contravene certain of the higher principles of justice.

(e) It is difficult in such cases to draw up a limitative list of restrictions. There is always a danger of any such list being incomplete.

45. The Experts were dissatisfied from the point of view of drafting with the expression "enter the State of which he is a national". It was suggested substituting "enter his own country" or "enter the territory of the State of which he is a national".

In favour of the former, it was advanced that the Committee had decided earlier to word Article 2 (2) as follows: "Everyone shall be free to leave any country, including his own" and that the text of Article 3 should be made to correspond.

Au cas où il serait décidé d'autoriser le bannissement, le banni aurait-il le droit de revenir en tout temps dans son pays et pourrait-il être puni du chef de rupture de ban ?

La formule qui n'interdit que la privation arbitraire du droit d'entrer dans son propre pays évite ces difficultés tout en constituant une garantie minimum non négligeable.

b) S'il est vrai que d'autres traités accordent au ressortissant un droit absolu de réadmission dans son pays, ce ressortissant peut invoquer le bénéfice de l'article 60 de la Convention. En vertu de cet article, aucune disposition de l'article 3 du projet ne pourrait être interprétée comme limitant ou portant atteinte aux droits qui pourraient être reconnus aux individus conformément à une autre convention à laquelle les Etats intéressés seraient parties.

c) Il appartiendrait éventuellement aux organes internationaux compétents pour assurer le respect des engagements découlant de la Convention, de contrôler si un Etat, sous le couvert de privations soi-disant non arbitraires du droit considéré, ne violerait pas en réalité les obligations qui lui incombent aux termes de la disposition examinée.

d) Le terme "arbitrairement" ne signifie pas nécessairement "d'une manière non conforme à la loi". Il peut y avoir, à côté de l'arbitraire administratif, un arbitraire constitutionnel ou législatif : le pouvoir constituant ou législatif agit arbitrairement, notamment quand les règles qu'il prescrit violent certains principes supérieurs de justice.

e) Il est difficile, en cette matière, d'établir une liste limitative des restrictions. Une telle énumération risque toujours d'être incomplète.

45. Le Comité a estimé peu satisfaisante, du point de vue rédactionnel, l'expression "entrer dans l'Etat dont on est ressortissant".

Il a été proposé de la remplacer soit par les mots "entrer dans son propre pays", soit par les mots "entrer sur le territoire de l'Etat dont on est ressortissant".

En faveur de l'usage de l'expression "entrer dans son propre pays", des experts ont fait valoir que le Comité avait décidé antérieurement de libeller l'article 2, paragraphe 2 du projet comme suit : "toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien".

Other Experts held that the term "country" had no precise legal meaning and was usually understood as the place where a person was born and had lived for a more or less prolonged period. In that case, the expression "his own country" might be interpreted in a sense different from the State of which a person is a national. It might be understood as meaning the State where a person was born or even the State where a person had resided for a more or less lengthy period (cf. Comments of the Secretary-General of the United Nations on the draft Covenant, UN Doc. A/2929, para. 60).

46. It was decided to reconsider at a later meeting the various alternatives proposed for Article 3 (2), namely:

A. 1. Everyone shall be free.....

or

2. /No one shall be deprived of the right.../

or

3. /No one shall be deprived arbitrarily of the right.../

B. 1....to enter the State of which he is a national

or

2. /to enter the territory of the State of which he is a national/

or

3. /...to enter his own country/.

Il conviendrait dès lors de mettre le texte de l'article 3 du projet en concordance avec cette formule.

- D'autres experts ont estimé que le terme "pays" n'a pas une signification juridique précise et qu'il fait surtout penser au lieu où une personne est née et où elle a résidé un temps plus ou moins long.

L'expression "dans son propre pays" serait dès lors susceptible d'être interprétée dans un sens autre que celui d'"Etat dont la personne est ressortissante" ; elle pourrait être comprise comme signifiant "Etat dans lequel la personne est née" ou encore "Etat dans lequel la personne a établi pendant un temps, plus ou moins long, sa résidence", (cfr. Commentaires du Secrétaire Général de l'O.N.U. sur le projet de Pacte, Doc. A/2929, par. 60, page 123.)

46. Le Comité est convenu de reprendre, lors de sa prochaine réunion, l'examen des diverses variantes qui sont proposées pour le paragraphe 2 de l'article 3 :

A - 1. Toute personne est libre ...

ou 2. /Nul ne peut être privé du droit .../

ou 3. /Nul ne peut être arbitrairement privé du droit .../

B - 1. ... d'entrer dans l'Etat dont elle est la ressortissante

ou 2. ... d'entrer sur le territoire de l'Etat dont elle est la ressortissante

ou 3. ... d'entrer dans son propre pays.

## ARTICLE 4

**Article 4 of the Assembly's draft**

"1. An alien lawfully residing in the territory of a High Contracting Party may be expelled only if he endangers national security or offends against ordre public or morality.

2. Except where imperative considerations of national security otherwise require, an alien who has been lawfully residing for more than two years in the territory of a Contracting Party shall not be expelled without first being allowed to submit reasons against his expulsion and to avail himself of an effective remedy before a national authority, within the meaning of Article 13 of the Convention.

3. An alien who has been lawfully residing for more than ten years in the territory of a Contracting Party may be expelled only for reasons of national security or if the other reasons mentioned in paragraph 1 of this Article are of a particularly serious nature.

**Article 13 of the draft International Covenant adopted by the United Nations Third Committee**

"An alien lawfully in the territory of a State Party to the Covenant may be expelled therefrom only in pursuance of a decision reached in accordance with law and shall, except where compelling reasons of national security otherwise require, be allowed to submit the reasons against his expulsion and to have his case reviewed by, and be represented for the purpose before, the competent authority or a person or persons especially designated by the competent authority."

47. Time did not permit a further examination of Article 4 at this meeting. However, the Swedish Expert asked his colleagues to consider deleting it, chiefly on the grounds that it related to aliens only and did not safeguard any essential human right. For this reason, its place was in a convention on establishment, and in fact the matter was dealt with in Article 3 of the European Convention on Establishment. The inclusion in the Protocol of such a clause would be likely to entail conflicts of rules and of competence.

Discussion of the Article will be resumed at a later meeting.

## Examen de l'article 4 du projet de l'Assemblée Consultative

**Article 4 du projet de l'Assemblée Consultative**

"1. Tout étranger résidant régulièrement sur le territoire d'une Haute Partie Contractante ne peut être expulsé que s'il menace la sécurité de l'Etat ou a contrevenu à l'ordre public ou aux bonnes mœurs.

2. Tout étranger résidant régulièrement depuis plus de deux ans sur le territoire de l'une des Parties Contractantes ne peut faire l'objet d'une mesure d'expulsion qu'après avoir été admis, à moins de motifs impérieux touchant à la sécurité de l'Etat, à faire valoir les raisons qu'il peut invoquer contre son expulsion et à présenter un recours effectif à cet effet devant une instance nationale au sens de l'article 13 de la Convention.

3. Tout étranger résidant régulièrement depuis plus de dix ans sur le territoire de l'une des Parties Contractantes ne peut être expulsé que pour des raisons touchant à la sécurité de l'Etat ou si les autres raisons mentionnées au paragraphe 1 du présent article revêtent un caractère particulier de gravité."

**Article 13 du projet de Pacte international adopté par la 3ème Commission des Nations Unies**

"Un étranger qui se trouve légalement sur le territoire d'un Etat partie au présent Pacte ne peut en être expulsé qu'en exécution d'une décision prise conformément à la loi et, à moins que des raisons impérieuses de sécurité nationale ne s'y opposent, il doit avoir la possibilité de faire valoir les raisons qui militent contre son expulsion et de faire examiner son cas par l'autorité compétente, ou par une ou plusieurs personnes spécialement désignées par ladite autorité, en se faisant représenter à cette fin."

47. Le Comité n'a pu, faute de temps, procéder à un nouvel examen de l'article 4 du projet.

L'expert de la Suède a toutefois tenu à demander aux autres membres du Comité d'étudier la possibilité de supprimer cette disposition.

## APPENDIX I

List of experts present

(24th to 29th April 1961)

| | | |
|---|---|---|
| AUSTRIA | Mr. W. PAHR | Ministerial Commissioner, Constitutional Department, Federal Chancellery VIENNA |
| BELGIUM | Mr. Anthony GOMBEE | Magistrate attached to the Ministry of Justice BRUSSELS |
| | Mr. Jacques FRADIN | Administrative Secretary, Ministry of Justice BRUSSELS |
| DENMARK | Mr. O. Grauland HANSEN | Head of Section Ministry of Justice, COPENHAGEN |
| FRANCE | Mr. Pierre GODART | Assistant Director in the Ministry of Interior PARIS |
| FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY | Mr. H. BERTRAM | Counsellor, Ministry of Justice, BONN |
| | Mr. H. HEUSELER | First Secretary, Ministry of Foreign Affairs BONN |
| GREECE | Mr. Phaidon VEGLERIS | Faculty of Law, University of Athens, 7, rue Zalacosta ATHENS |

Cette dernière, a-t-il dit en substance, ne s'applique qu'aux étrangers et ne protège pas un véritable droit de l'homme. Elle ne doit normalement trouver sa place que dans les Conventions d'Etablissement. L'article 3 de la Convention européenne d'Etablissement régit déjà cette matière. L'inclusion, dans le Protocole, de la disposition envisagée, serait dès lors de nature à entraîner des conflits de normes et de juridictions.

L'examen de cette question sera repris lors de la prochaine réunion.

## ANNEXE 1

COMITE D'EXPERTS CHARGE D'ETUDIER LES PROBLEMES APPERENTS A LA CONVENTION EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME

Liste des Participants

(Réunion du 24 au 29 avril 1961)

| | | |
|---|---|---|
| AUTRICHE | M. W. PAHR | Commissaire Ministériel de la Chancellerie fédérale Service constitutionnel VIENNE |
| BELGIQUE | M. Anthony GOMBEE | Magistrat délégué au Ministère de la Justice BRUXELLES |
| | M. Jacques FRADIN | Secrétaire d'administration au Ministère de la Justice BRUXELLES |
| DANEMARK | M. O. Graulund HANSEN | Chef de Section au Ministère de la Justice COPENHAGUE |
| FRANCE | M. GODARD | Sous-directeur de la Circulation transfrontière et des Etrangers à la Direction de la Réglementation du Ministère de l'Intérieur PARIS |
| REPUBLIQUE FEDERALE D'ALLEMAGNE | M. BERTRAM | Conseiller au Ministère de la Justice BONN |
| | M. HEUSELER | Secrétaire de 1ère Classe au Ministère des Affaires Etrangères BONN |
| GRECE | M. Phédon VEGLERIS | Professeur à la Faculté de Droit de l'Université d'Athènes 7, rue Zalacosta ATHENES |

| | | |
|---|---|---|
| ICELAND | ..... | Not represented |
| IRELAND | Mr. Sean MORRISSEY | Legal Adviser, Department of External Affairs, DUBLIN |
| | Mr. OLDEN | Administrative Officer Department of Justice, DUBLIN |
| ITALY | Mr. Ugo CALDARERA (Chairman) | Judge of the Court of Appeal, Adviser, Legal Department, Ministry of Foreign Affairs, ROME |
| | Mr. Marco VIANELLO-CHIODO | Attaché, Ministry of Foreign Affairs, ROME |
| LUXEMBOURG | Mr. Eugène MULLER | Administrative Secretary, Ministry of Justice, LUXEMBOURG |
| NETHERLANDS | Mr. H. G. SCHERMERS | Assistant Legal Adviser, Ministry of Foreign Affairs, THE HAGUE |
| NORWAY | ..... | Not represented |
| SWEDEN | Mr. K. KELLBERG | Head - Legal Affairs Division, Ministry of Foreign Affairs, STOCKHOLM |
| TURKEY | Mr. Ilhan ÜNAT | Faculty of Political Science, University of Ankara, ANKARA |
| UNITED KINGDOM | Sir Samuel HOARE | Assistant Under-Secretary Home Office, LONDON |

| | | |
|---|---|---|
| ISLANDE | ..... | non représentée |
| IRLANDE | M. MORRISSEY | Legal Adviser Dept. of External Affairs DUBLIN |
| | M. OLDEN | Administrative Officer Dept. of Justice DUBLIN |
| ITALIE | M. Ugo CALDARERA (Président) | Conseiller à la Cour d'Appel Expert du Service du Contentieux Diplomatique du Ministère des Affaires Etrangères ROME |
| | M. Marco VIANELLO-CHIODO | Attaché d'Ambassade, Ministère des Affaires Etrangères ROME |
| LUXEMBOURG | M. Eugène MULLER | Secrétaire d'Administration au Ministère de la Justice LUXEMBOURG |
| PAYS-BAS | M. H.G. SCHERMERS | Assistant Conseiller Juridique Ministère des Affaires Etrangères LA HAYE |
| NORVEGE | ..... | non représentée |
| SUEDE | M. K. KELLBERG | Chef de la Division des Affaires Juridiques au Ministère des Affaires Etrangères STOCKHOLM |
| TURQUIE | M. Ilhan ÜNAT | Docent à la Faculté des Sciences Politiques de l'Université d'Ankara ANKARA |
| ROYAUME-UNI | Sir Samuel HOARE | Assistant Under Secretary Home Office, LONDRES |

## APPENDIX II

### LIST OF WORKING PAPERS

1 Doc DH/Exp (60) 9 : Preparatory work on the draft Second Protocol to the Convention on Human Rights, appended to Recommendation 234 (1960) of the Consultative Assembly

19 Appendices:

1. Doc. No. 828 : Motion for an Order presented by MM. Gülek and Ecevit
2. Doc. DH/Exp (60) 9 : Minutes of the meeting held on 9th and 10th June 1953, of the Legal Committee (extract from Document AS/Jur (10) PV 2 rev.)
3. Doc. AS/Jur XII (10) 1 : Preliminary Report of 21st August 1958 by Mr. Lannung by Sub-committee No. 12
4. Doc. AS/Jur XII (10) PV1 : Minutes of the meeting held on 16th September 1958 by Sub-committee No. 12
5. Doc. AS/Jur XII (10) 3 : Second preliminary Report of 10th November 1958 presented by Mr. Lannung at Sub-committee No. 12
6. Doc. AS/Jur XII (10) 3 : (Corrigendum, French only)
7. Doc. AS/Jur XII (10) PV2 : Minutes of the meeting held on 24th November 1958 by Sub-committee No. 12
8. Doc. AS/Jur XII (11) 1 : 3rd Report of 8th June 1959 presented by Mr. Lannung at Sub-committee No. 12
9. Doc. AS/Jur XII (11) PV1 : Minutes of the meeting held on 3rd July 1959 by Sub-committee No. 12
10. Doc. AS/Jur (11) 14 : Draft Recommendation of 27th July 1959 by Mr. Lannung on behalf of Sub-committee No. 12
11. Doc. AS/Jur (11) 10 : Report of 17th July 1959 presented on behalf of Sub-committee No. 12 by Mr. Lannung

## ANNEXE 2

### LISTE DES DOCUMENTS DE TRAVAIL

I. Doc. DH/Exp (60) 9 : Aperçu général sur les travaux préparatoires du projet de deuxième Protocole additionnel joint à la Recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative

19 annexes :

1. Doc. n° 828 : Proposition de directive de MM. Gulek et Ecevit.
2. Doc. DH/Exp (60) 9 : Procès-Verbal de la séance tenue les 9 et 10 juin 1958 par la Commission juridique (Extrait du Doc. AS/Jur(10) PV 2 révisé)
3. Doc. AS/Jur XII(10)1 : Rapport préliminaire du 21 août 1958 soumis par M. Lannung à la Sous-Commission n° 12
4. Doc. AS/Jur XII(10)PV1 : Procès-verbal de la séance tenue le 16.9.58 par la Sous-Commission n° 12
5. Doc. AS/Jur XII(10)3 : 2ème rapport préliminaire du 10 novembre 1958 présenté par M. Lannung à la Sous-Commission n° 12
6. Doc. AS/Jur XII(10)3 : (Corrigendum, fr. seulement)
7. Doc. AS/Jur XII (10)PV2 Procès-verbal de la séance tenue le 24.11.1958 par la Sous-Commission n° 12
8. Doc. AS/Jur XII(11) 1 : 3ème rapport du 8 juin 1959 présenté par M. Lannung à la Sous-Commission n° 12
9. Doc. AS/Jur XII(11)PV1 Procès-verbal de la séance tenue le 3.7.1959 par la Sous-Commission n° 12
10. Doc. AS/Jur (11) 14 : Projet de Recommandation du 27 juillet 1959 soumis par M. Lannung au nom de la Sous-Commission n° 12
11. Doc. AS/Jur (11) 10 : Rapport du 17 juillet 1959 présenté au nom de la Sous-Commission n° 12 par M. Lannung

12. Doc. DH/Exp (60) 9 : Minutes of the meeting held on 21st August 1959 by the Legal Committee (extract of Document AS/Jur (11) PV 3)

13. Doc. AS/Jur (11) 29 : Memorandum by the Human Rights Directorate (Article 5 of Second Protocol to the Convention on Human Rights)

14. Doc. DH/Exp (60) 9 : Minutes of the meeting held on 13th and 14th November 1959 by the Legal Committee (extract of Document AS/Jur (11) PV 5)

15. Doc. 1057 : Report of 17th November 1959 on the Second Protocol to the Convention on Human Rights prepared by Mr. Lannung on behalf of the Legal Committee

16. Official Report of the Session held on 22nd January by the Consultative Assembly.

17. Recommendation 234 (1960) of the Consultative Assembly.

18. Doc. AS/Jur XII (10) 2 : Draft Covenant on Civil and Political Rights drawn up by the Commission of Human Rights of the Economic and Social Council of the United Nations at its 13th Session (extract of Doc. A/3824 of 26th May 1958, United Nations).

19. Doc. DH/Exp (60) 8 : Draft Covenant on Civil and Political Rights adopted by the Third Committee at the 13th and 14th Sessions of the General Assembly of the United Nations (extract from Doc. A/C 3/586 of 7th December 1959, United Nations)

II. Doc. DH/Exp (60) 10 : Preparatory work on the Preamble of the draft appended to Recommendation 234 (1960)

12. Doc. DH/Exp (60) 9 : Procès-verbal de la séance tenue le 21.8.1959 par la Commission Juridique (extrait du Doc. AS/Jur (11) PV 3).

13. Doc. AS/Jur (11) 29 : Memorandum de la Direction des Droits de l'homme (Art. 5 du projet de 2ème Protocole additionnel).

14. Doc. DH/Exp (60) 9 : Procès-verbal de la réunion tenue les 13 et 14 novembre 1959 par la Commission Juridique (extrait du Doc. AS/Jur (11) PV 5). ./.

15. Doc. 1057 Rapport du 17 novembre 1959 relatif au 2ème Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme établi par M. Lannung au nom de la Commission Juridique

16. Compte rendu officiel de la séance du 22 janvier 1960 de l'Assemblée Consultative

17. Recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative

18. Doc. AS/Jur XII(10) 2 : Projet de Pacte relatif aux droits civils et politiques élaboré par la Commission des Droits de l'Homme du Conseil Economique et Social des Nations Unies à sa 13e session (extraits du Doc. A/3824 du 26 mai 1958, des Nations Unies).

19. Doc. DH/Exp (60) 8 : Projet de Pacte relatif aux droits civils et politiques adopté par la Troisième Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies à ses 13e et 14e sessions (extraits du Doc. A/C.3/586 du 7 décembre 1959 des Nations Unies).

II. Doc. DH/Exp (60) 10 : Travaux préparatoires du Préambule du Projet joint à la Recommandation 234 (1960)

III. Doc. DH/Exp (60) 11 : Preparatory work on Article 1 of the draft appended to Recommendation 234 (1960) ("No one shall be imprisoned merely on the grounds of inability to fulfil a contractual obligation.")

6 Appendices:

1. Doc. DH/Exp (60) 3 : Article 11 of the draft International Covenant on Civil and Political Rights drawn up by the Commission of Human Rights of the Economic and Social Council

2. Doc. DH/Exp (60) 3 (Appendix I) : Article 11 of the draft International Covenant on Civil and Political Rights adopted by the Third Committee of the United Nations General Assembly

3. Doc. DH/Exp (60) 11 (Appendix III) : Report of 20th August 1958 concerning the Penal Reform prepared by Mr. Hale on behalf of Sub-committee No. 10

4. Doc. DH/Exp (60) 11 (Appendix IV) : Minutes of the Legal Committee's meeting held on 15th and 16th September 1958 (extract from Doc. AS/Jur (10) PV 3)

5. Recommendation 195 (1959) : on Penal Reform

6. Doc. 965 : Report of 20th March 1959 on Penal Reform prepared by Mr. Hale on behalf of the Legal Committee

IV. Doc. DH/Exp (60) 12 : Preparatory work on Article 2 of the draft appended to Recommendation 234 (1960) (liberty of movement, freedom to choose one's residence and freedom to emigrate)

III. Doc. DH/Exp (60) 11 : Travaux préparatoires de l'article 1er du Projet joint à la Recommandation 234 (1960) (Droit de ne pas être emprisonné pour la seule raison que l'on n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle).

6 annexes :

1. Doc. DH/Exp (60) 3 : Article 11 du projet de pacte international relatif aux droits civils et politiques élaboré par la Commission des Droits de l'Homme du Conseil Economique et Social

2. Doc. DH/Exp (60) 3 (annexe 1) : Article 11 du projet de pacte international relatif aux droits civils et politiques adopté par la 3e Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies

3. Doc. DH/Exp (60) 11 (annexe 3) : Rapport du 20 août 1958 concernant la Réforme Pénale, établi par M. Hale au nom de la Sous-Commission n° 10

4. Doc. DH/Exp (60) 11 (annexe 4) : Procès-verbal de la séance tenue les 15 et 16 septembre 1958 par la Commission Juridique (extrait du Doc. AS/Jur (10) PV 3).

5. Recommandation 195 (1959) relative à la réforme pénale

6. Doc. 965 : Rapport du 20 mars 1959 sur la réforme pénale établi par M. Hale au nom de la Commission Juridique.

IV. Doc. DH/Exp (60) 12 : Travaux préparatoires de l'article 2 du projet joint à la Recommandation 234 (1960) ; (droit de circuler, droit au libre choix de sa résidence et liberté d'émigration)

2 Appendices:

1. DH/Exp (60) 4 : Article 12 of the draft International Covenant on Civil and Political Rights drawn up by the Commission of Human Rights of the Economic and Social Council

2. DH/Exp (60) 4 (Appendix I) : Article 12 of the draft International Covenant on Civil and Political Rights adopted by the Third Committee of the United General Assembly

V. Doc. DH/Exp (60) 13 : Preparatory work on Article 3 of the draft appended to Recommendation 234 (1960) (Prohibition of exile)

VI. Doc. DH/Exp (60) 14 : Preparatory work on Article 4 of the draft appended to Recommendation 234 (1960) (Prohibition of arbitrary expulsion)

2 Appendices:

1. DH/Exp (60) 5 : Article 13 of the draft International Covenant on Civil and Political Rights drawn up by the Commission of Human Rights of the Economic and Social Council.

2. DH/Exp (60) 5 (Appendix I) : Article 13 of the draft Covenant on Civil and Political Rights adopted by the Third Committee of the United Nations General Assembly

VII. Doc. DH/Exp (60) 15 : Preparatory work on Article 5 of the draft appended to Recommendation 234 (1960) (Recognition of the individual as a person before the law)

3 Appendices:

1. AS/Jur (11) 29 and 2. DH/Exp (60) 6 : Article 16 of the draft Covenant on Civil and Political Rights drawn up by the Commission of Human Rights of the Economic and Social Council.

2 annexes :

1. DH/Exp (60) 4 : Article 12 du projet de pacte international relatif aux droits civils et politiques élaboré par la Commission des Droits de l'Homme du Conseil Economique et Social

2. DH/Exp (60) 4 annexe 1 : Article 12 du projet de pacte international relatif aux droits civils et politiques adopté par la 3e Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies.

V. Doc. DH/Exp (60) 13 : Travaux préparatoires de l'article 3 du Projet joint à la Recommandation 234 (1960) (Interdiction de l'exil)

VI. Doc. DH/Exp (60) 14 : Travaux préparatoires de l'article 4 du Projet joint à la Recommandation 234 (1960) (Interdiction des expulsions arbitraires.)

2 annexes :

1. DH/Exp (60) 5 : Article 13 du projet de pacte international relatif aux droits civils et politiques élaboré par la Commission des Droits de l'Homme du Conseil Economique et Social

2. DH/Exp (60) 5, Annexe 1 : Article 13 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques adopté par la 3ème Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies.

VII. Doc. DH/Exp (60) 15 : Travaux préparatoires de l'article 5 du projet joint à la Recommandation 234 (1960) (Reconnaissance de la personnalité juridique).

3 annexes :

1. AS/Jur (11) 29 et 2. DH/Exp (60) 6 : Article 16 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques élaboré par la Commission des Droits de l'Homme du Conseil Economique et Social.

3. DH/Exp (60) 6 Annexe 1 : Article 16 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques adopté par la 3ème Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies.

3. DH/Exp (60) 6 (Appendix 1) : Article 16 of the draft Covenant on Civil and Political Rights drawn up by the Third Committee of the United Nations General Assembly

VIII. Doc. DH/Exp (60) 16 : Preparatory work on Article 6 of the draft appended to Recommendation 234 (1960) (Equality before the Law)

Appendix:

DH/Exp (60) 7 : Article 24 of the draft Covenant on Civil and Political Rights drawn up by the Commission of Human Rights of the Economic and Social Council.

IX. Doc. DH/Exp (60) 17 : Preparatory work on Article 7 of the draft appended to Recommendation 234 (1960) (colonial clause)

X. Doc. DH/Exp (60) 18 : Preparatory work on Article 8 of the draft appended to Recommendation 234 (1960) (Clause of integration with the Convention)

XI. Doc. DH/Exp (60) 19 : Preparatory work on Article 9 of the draft appended to Recommendation 234 (1960) (signature, ratification, entry into force)

XII. Doc. DH/Exp (60) 21 : Omission from the draft appended to Recommendation 234 (1960) of a clause regarding "access on general terms of equality to public services in his country".

XIII. Doc. DH/Exp (60) 23 : Omission from the draft appended to Recommendation 234 (1960) of a clause regarding "the right of minorities to enjoy their own culture".

VIII. Doc. DH/Exp (60) 16 : Travaux préparatoires de l'article 6 du projet joint à la Recommandation 234 (1960) (Egalité devant la loi).

Annexe

DH/Exp (60) 7 : Article 24 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques élaboré par la Commission des Droits de l'Homme du Conseil Economique et Social.

IX. Doc. DH/Exp (60) 17 : Travaux préparatoires de l'article 7 du projet joint à la Recommandation 234 (1960) (clause coloniale).

X. Doc. DH/Exp (60) 18 : Travaux préparatoires de l'article 8 du projet joint à la Recommandation 234 (1960) (clause d'intégration à la Convention).

XI. Doc. DH/Exp (60) 19 : Travaux préparatoires de l'article 9 du projet joint à la Recommandation 234 (1960) (Signature, ratification, entrée en vigueur).

XII. Doc. DH/Exp (60) 21 : Non-insertion dans le projet joint à la Recommandation 234 (1960) d'une disposition relative au "droit d'accès aux fonctions publiques de son pays, dans des conditions générales d'égalité".

XIII. Doc. DH/Exp (60) 23 : Non-insertion dans le projet joint à la Recommandation 234 (1960) d'une disposition relative au "droit des minorités d'avoir leurs propres vies culturelles".

5 Appendices

1. DH/Exp (60) 22 : Article 25 of the draft Covenant on Civil and Political Rights drawn up by the Commission on Human Rights of the Economic and Social Council

2. AS/Jur VIII (12) 1 : The protection of minorities under the League of Nations and the United Nations

3. AS/Jur VIII (12) 2 : Texts relating to the protection of minorities

4. Doc. 999 of the Consultative Assembly : Motion for an Order by Mr. Czernetz

5. AS/Jur VIII (12) PV 1 : Minutes of the meeting held on 27th August 1960 by Sub-committee No. 8

XIV. Doc. DH/Exp (60) 2 : Memorandum by the Austrian Government on the draft Second Protocol to the Convention

XV. Doc. DH/Exp (60) 20 : Memorandum by the Government of the United Kingdom on the draft Second Protocol to the Convention

XVI. Doc. DH/Exp (60) 27 : Memorandum by the Human Rights Directorate on the proceedings of the Committee's first meeting, held in Strasbourg from 7th to 11th November 1960.

5 annexes

1. DH/Exp (60) 22 : Article 25 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques élaboré par la Commission des Droits de l'Homme du Conseil Economique et Social.

2. AS/Jur VIII (12) 1 : La protection des minorités dans le cadre de la Société des Nations et des Nations Unies

3. AS/Jur VIII (12) 2 : Textes relatifs à la protection des minorités.

4. Doc. 999 de l'Assemblée Consultative : Proposition de directive de M. Czernetz.

5. AS/Jur VIII (12) PV 1 : Procès-verbal de la séance tenue le 27 août 1960 par la Sous-Commission n° 8

XIV. Doc. DH/Exp (60) 2 : Mémoire du Gouvernement autrichien relatif au projet de second Protocole additionnel à la Convention.

XV. Doc. DH/Exp (60) 20 : Mémoire du Gouvernement du Royaume-Uni relatif au projet de second Protocole additionnel à la Convention.

XVI. Doc. DH/Exp (60) 27 : Note établie par la Direction des Droits de l'Homme sur les travaux du Comité accomplis lors de la première réunion tenue à Strasbourg du 7 au 11 novembre 1960.

45. Committee of Experts on Problems relating to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Draft Second Protocol to the Convention. Article 4. Expulsion of aliens. Texts of major international proposals and instruments concerning the expulsion of aliens. Memorandum by the Human Rights Directorate (DH/Exp (61) 18 of 15 September 1961)

## I. INSTITUTE OF INTERNATIONAL LAW

International rules on the admission and expulsion of aliens proposed by the Institute of International Law and adopted by it in Geneva on 9th September 1892 (Yearbook of the Institute of International Law, Volume XII, pages 218 - 226).

The Institute of International Law,

Whereas the right of any State to admit or not to admit aliens to its territory, or to admit them only conditionally or to expel them therefrom, is a logical and necessary consequence of the sovereignty and independence of such State;

Whereas, however, on the grounds of humanity and justice States may exercise this right only in so far as they respect, to an extent compatible with their own security, the rights and liberties of aliens who wish to enter the said territory or who are already there;

Whereas, from this international standpoint, it may be desirable to lay down for future reference a few definite principles the acceptance of which shall in no way be deemed to apply to acts performed in the past;

Proposes that for the admission and expulsion of aliens the following rules be observed internationally:

45. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Projet de second Protocole additionnel à la Convention. Article 4 : Expulsion des étrangers. Textes des principaux projets et in truments internationaux relatifs à l'expulsion des étrangers. Note d'information ét blie par la Direction des Droits de l'Homme. (DH/Exp (61) 18 du 15 septembre 1961)

## I. INSTITUT DE DROIT INTERNATIONAL

Règles internationales sur l'admission et l'expulsion des étrangers proposées par l'Institut de Droit international et adoptées par lui à Genève, le 9 septembre 1892 (Annuaire de l'Institut de Droit international, t. XII, p. 218 à 226).

L'Institut de Droit international,

Considérant que, pour chaque Etat, le droit d'admettre ou de ne pas admettre des étrangers sur son territoire, ou de ne les y admettre que conditionnellement, ou de les en expulser, est une conséquence logique et nécessaire de sa souveraineté et de son indépendance ;

Considérant, toutefois, que l'humanité et la justice obligent les Etats à n'exercer ce droit qu'en respectant, dans la mesure compatible avec leur propre sécurité, le droit et la liberté des étrangers qui veulent pénétrer sur ledit territoire ou qui s'y trouvent déjà ;

Considérant que, à ce point de vue international, il peut être utile de formuler, d'une manière générale et pour l'avenir, quelques principes constants, dont l'acceptation ne saurait d'ailleurs impliquer aucune appréciation d'actes accomplis dans le passé ;

Propose, pour l'admission et l'expulsion des étrangers, l'observation internationale des règles suivantes :

## CHAPTER I

### Preliminary clauses

Article 1. Under the present regulation the term "alien" means any person not entitled to the nationality of the State in question, regardless of whether such person is merely in transit or resident or domiciled in that State or whether he is a refugee or has freely decided to enter the country.

Article 2. In principle, a State may not prevent either its nationals or those who, having lost their nationality in that State, have not acquired another, from entering or sojourning in its territory.

Article 3. It is desirable that the entry and expulsion of aliens be governed by law.

## CHAPTER II

### Conditions governing the entry of aliens

Article 4. Cases of retaliation or retortion shall not be subject to the rules below. However aliens domiciled in the country with the express authorisation of the Government may not be expelled as a measure of retaliation or retortion.

Article 5. The said rules shall likewise not apply to colonies where European civilisation has not yet firmly established itself.

Article 6. The free entry of aliens to the territory of a civilised State may not be prohibited as a general and permanent measure, except on the ground of public interest and on other extremely serious grounds such as a fundamental difference in customs or civilisation or the dangers inherent in the mass entry of aliens.

Article 7. Protection of national labour shall not in itself be regarded as an adequate reason for refusing to admit an alien.

Article 8. The State shall have the right to restrict or temporarily prohibit the entry of aliens in time of war, internal disturbances or epidemics.

Article 9. Each State shall lay down by laws and regulations published sufficiently in advance of their entry into force, rules for the entry or movement of aliens.

## CHAPITRE PREMIER

### Dispositions préliminaires

Art. 1. Sont étrangers, dans le sens du présent Règlement, tous ceux qui n'ont pas un droit actuel de nationalité dans l'Etat, sans distinguer ni s'ils sont simplement de passage ou s'ils sont résidants ou domiciliés, ni s'ils sont des réfugiés ou s'ils sont entrés dans le pays de leur plein gré.

Art. 2. En principe, un Etat ne doit pas interdire l'accès ou le séjour sur son territoire soit à ses sujets, soit à ceux qui, après avoir perdu leur nationalité dans ledit Etat, n'en ont point acquise une autre.

Art. 3. Il est désirable que l'admission et l'expulsion des étrangers soient réglées par des lois.

## CHAPITRE II

### Des conditions auxquelles est subordonnée l'admission des étrangers

Art. 4. Les cas de représailles et de rétorsion ne sont pas soumis aux règles suivantes. Toutefois, les étrangers domiciliés dans le pays avec l'autorisation expresse du gouvernement, ne peuvent être expulsés à titre de représailles ou de rétorsion.

Art. 5. Sont également exceptées des règles suivantes les colonies où la civilisation européenne n'est pas encore dominante.

Art. 6. L'entrée libre des étrangers sur le territoire d'un Etat civilisé ne peut être prohibée, d'une manière générale et permanente, qu'à raison de l'intérêt public et de motifs extrêmement graves, par exemple, à raison d'une différence fondamentale de moeurs ou de civilisation, ou à raison d'une organisation ou accumulation dangereuse d'étrangers qui se présenteraient en masse.

Art. 7. La protection du travail national n'est pas, à elle seule, un motif suffisant de non-admission.

Art. 8. L'Etat conserve le droit de restreindre ou de prohiber temporairement l'entrée des étrangers, en temps de guerre, de troubles intérieurs ou d'épidémie.

Art. 9. Chaque Etat doit fixer par des lois ou par des règlements, publiés dans un délai suffisant avant leur mise en vigueur, les règles de l'admission ou de la circulation des étrangers.

Article 10. The entry or sojourn of aliens shall not be made to depend on the payment of excessive dues or taxes.

Article 11. All major changes in the requirements governing the entry and sojourn of aliens, including changes in the relevant taxation, shall be notified as soon as possible to the Governments of the States whose nationals are affected by such changes.

Article 12. A State shall be entitled not to admit to its territory aliens engaged in vagrancy or begging or suffering from a disease likely to endanger public health or strongly suspected, or convicted, of having committed serious offences abroad against life or limb, against property or public faith.

Article 13. A State may, in exceptional circumstances, admit aliens only temporarily on condition that they do not become domiciled in its territory and provided that as far as possible this condition is notified to the alien in question in writing. The effect of such prohibition shall cease unless it is renewed periodically at intervals of not more than two years.

## CHAPTER III

### Conditions governing the expulsion of aliens

#### I. General rules

Article 14. Expulsion may at no time be ordered with the object of protecting private interests, preventing fair competition or defeating legitimate claims or proceedings and appeals brought before the competent courts or authorities.

Article 15. Measures of expulsion and extradition shall be independent of one another. A refusal to extradite shall not imply renunciation of the right of expulsion.

Article 16. An expelled person who has taken refuge in a given territory in order to escape criminal proceedings may not be delivered by an indirect route to the prosecuting State unless the extradition requirements have been duly observed.

Article 17. Expulsion, not being a penalty, shall be carried out as tactfully as possible having regard to individual circumstances.

Art. 10. L'entrée ou le séjour des étrangers ne peut être subordonné à la perception de taxes excessives.

Art. 11. Tous changements essentiels dans les conditions d'admission et de séjour des étrangers, y compris les modifications aux taxes qui les concernent, doivent être communiqués dans le plus bref délai aux gouvernements des Etats dont les ressortissants y sont intéressés.

Art. 12. L'entrée du territoire peut être interdite à tout individu étranger en état de vagabondage ou de mendicité, ou atteint d'une maladie de nature à compromettre la santé publique, ou fortement suspect d'infractions graves commises à l'étranger contre la vie ou la santé des personnes ou contre la propriété ou la foi publique, ainsi qu'aux étrangers condamnés à raison desdites infractions.

Art. 13. Un Etat peut, à titre exceptionnel, n'admettre des étrangers que temporairement et sous défense pour eux de se domicilier dans le territoire, pourvu que, autant que faire se pourra, la défense soit notifiée individuellement et par écrit.

L'interdiction cesse d'avoir effet si elle n'est pas répétée périodiquement dans des délais n'excédant pas deux ans.

## CHAPITRE III

### Des conditions auxquelles est subordonnée l'expulsion des étrangers

#### I. Règles générales

Art. 14. L'expulsion ne doit jamais être prononcée dans un intérêt privé, pour empêcher une concurrence légitime ni pour arrêter de justes revendications ou les actions et recours régulièrement portés devant les tribunaux ou autorités compétentes.

Art. 15. Les mesures d'expulsion et d'extradition sont indépendantes l'une de l'autre ; le refus d'extradition n'implique pas la renonciation au droit d'expulsion.

Art. 16. L'expulsé réfugié sur un territoire pour se soustraire à des poursuites au pénal, ne peut être livré, par voie détournée, à l'Etat poursuivant, sans que les conditions posées en matière d'extradition aient été dûment observées.

Art. 17. L'expulsion, n'étant pas une peine, doit être exécutée avec tous les ménagements possibles, en tenant compte de la situation particulière de la personne.

Article 18. An alien may be ordered to reside at a given place or not to leave a given place on pain of being deported if he disobeys this order.

Article 19. Expulsion whether individual or of a special nature shall be notified as soon as possible to the Governments whose nationals are affected thereby.

Article 20. All expulsions including those that have been annulled or revoked shall be periodically notified either to the expellees' national representative or by means of an official publication.

Article 21. Any individual whose expulsion has been ordered shall be entitled, if he claims to be a national of the expelling country or affirms that his expulsion is contrary either to a law or to an international treaty which expressly prohibits or rules out such expulsion, to appeal to a judicial or administrative high court which shall render its judgment quite independently of the Government.

The expulsion may, however, be provisionally enforced notwithstanding the appeal.

Article 22. The State may enforce its expulsion orders by instituting court proceedings for non-compliance and by sentencing offenders to terms of imprisonment at the end of which they shall be escorted to the state border by the police.

II. The different types of expulsion

Article 23. Permanent special (or mass) expulsion applies to groups of individuals. Persons in respect of whom such expulsion has been ordered shall not be allowed to return to the expelling country after a certain fixed period.

Article 24. Temporary special (or mass) expulsion applies to groups of individuals in time of war or serious disturbances in the territory. This shall be effective only for the duration of the war or a given period.

Article 25. Ordinary expulsion is purely individual.

Article 26. Permanent special expulsion requires a special law or at least a special order by the central authorities. Before such order or law is enforced it shall first be published sufficiently in advance.

Article 27. Temporary special expulsion may, at the end of the war or the time-limit laid down, be converted into ordinary expulsion or permanent special expulsion.

The original time-limit may be prolonged once.

Art. 18. Il peut être enjoint à un étranger d'habiter un certain lieu ou de ne pas sortir d'un certain lieu, sous peine d'expulsion s'il contrevient à cet ordre.

Art. 19. Les expulsions, soit individuelles, soit extraordinaires, doivent être portées, aussitôt que possible, à la connaissance des gouvernements dont elles concernent les ressortissants.

Art. 20. Il est rendu compte périodiquement, soit à la représentation nationale, soit par le moyen d'une publication officielle, de toutes les expulsions, y compris celles qui ont été infirmées ou révoquées.

Art. 21. Tout individu expulsé a le droit, s'il se prétend indigène ou soutient que son expulsion est contraire soit à une loi, soit à un traité international qui l'interdit ou l'exclut expressément, de recourir à une haute cour judiciaire ou administrative, jugeant en pleine indépendance du gouvernement.

Mais l'expulsion peut être exécutée provisoirement, nonobstant le recours.

Art. 22. L'Etat peut assurer l'effet des arrêtés d'expulsion en soumettant les expulsés qui y contreviennent à des poursuites devant les tribunaux et à des peines à l'expiration desquelles le condamné est conduit à la frontière par la force publique.

II. Des diverses espèces d'expulsion

Art. 23. L'expulsion extraordinaire (ou en masse) définitive, s'applique à des catégories d'individus ; quand elle a été prononcée, les expulsés ne sont pas libres de revenir dans le pays après un délai déterminé d'avance.

Art. 24. L'expulsion extraordinaire (ou en masse) temporaire, s'applique à des catégories d'individus, à raison d'une guerre ou de troubles graves survenus sur le territoire ; elle ne produit son effet que pour la durée de la guerre ou pour un délai déterminé.

Art. 25. L'expulsion ordinaire est purement individuelle.

Art. 26. L'expulsion extraordinaire définitive exige une loi spéciale, ou du moins une ordonnance spéciale du pouvoir souverain. La loi ou l'ordonnance, avant d'être mise à exécution, sera publiée d'avance dans un délai convenable.

Art. 27. L'expulsion extraordinaire temporaire peut, à l'expiration de la guerre ou du délai fixé, être convertie en expulsion ordinaire ou en expulsion extraordinaire définitive.

Le délai fixé primitivement peut être prolongé une fois.

III. Categories of individuals liable to be expelled

Article 28. The following categories of persons may be expelled:

1. Aliens who have fraudulently entered a State in violation of the regulations. If, however, there is no other reason for their expulsion, they may no longer be expelled once they have spent six months in the country;

2. Aliens who have established their domicile or residence in the territory of the State in question when strictly prohibited from so doing;

3. Aliens who, at the time of crossing the border, were suffering from diseases likely to endanger public health;

4. Aliens engaged in begging or vagrancy or receiving public assistance;

5. Aliens convicted by the courts of the country for serious offences;

6. Aliens convicted abroad or against whom proceedings have been instituted in respect of serious offences which, according to the law of the country or the extradition treaties concluded between the State and other States, might render them liable to extradition;

7. Aliens guilty of inciting other persons to commit serious offences against law and order, even where the incitement is not as such punishable under the law of the land and the offences in question are intended to be committed abroad;

8. Aliens who, in the territory of the State, have attacked or are strongly suspected of having attacked, either through the press or in any other way, a foreign State or sovereign or the institutions of a foreign State, provided that these offences are punishable under the law of the expelling State if when committed abroad by nationals they were directed against that State;

9. Aliens who, while sojourning in the territory of the State, attack or slander through articles published in the foreign press, the State, the nation or the sovereign;

10. Aliens who, in time of war or when war is imminent, jeopardise the security of the State by their actions.

Article 29. Foreign deserters or absentees from armed forces may be prohibited from staying in a given area contiguous with the country whence they come, this without prejudice to any stricter provisions of international treaties.

III. Des personnes qui peuvent être expulsées

Art. 28. Peuvent être expulsés :

1. Les étrangers qui sont entrés sur le territoire frauduleusement, en violation des règlements sur l'admission des étrangers ; mais, s'il n'y a pas d'autre motif d'expulsion, ils ne peuvent plus être expulsés après avoir séjourné six mois dans le pays ;

2. Les étrangers qui ont établi leur domicile ou leur résidence dans les limites du territoire, en violation d'une défense formelle ;

3. Les étrangers qui, au moment où ils ont franchi la frontière, étaient atteints de maladies de nature à compromettre la santé publique ;

4. Les étrangers en état de mendicité et de vagabondage, ou à la charge de l'assistance publique ;

5. Les étrangers condamnés par les tribunaux du pays pour des infractions d'une certaine gravité ;

6. Les étrangers condamnés à l'étranger ou s'y trouvant sous le coup de poursuites pour des infractions graves qui, selon la législation du pays ou d'après les traités d'extradition conclus par l'Etat avec d'autres Etats, pourraient donner lieu à leur extradition ;

7. Les étrangers qui se rendent coupables d'excitations à la perpétration d'infractions graves contre la sécurité publique, bien que ces excitations, comme telles, ne soient pas punissables selon la loi territoriale et que les infractions ne doivent se consommer qu'à l'étranger ;

8. Les étrangers qui, sur le territoire de l'Etat, se rendent coupables ou fortement suspects d'attaques, soit par la presse, soit autrement, contre un Etat ou un souverain étranger, ou contre les institutions d'un Etat étranger, pourvu que ces faits soient punissables d'après la loi de l'Etat expulsant, si, commis à l'étranger par des indigènes, ils étaient dirigés contre cet Etat lui-même ;

9. Les étrangers qui, pendant leur séjour sur le territoire de l'Etat, se rendent coupables d'attaques ou d'outrages publiés par la presse étrangère contre l'Etat, la nation ou le souverain ;

10. Les étrangers qui, en temps de guerre ou au moment où une guerre est imminente, compromettent, par leur conduite la sécurité de l'Etat.

Art. 29. Il peut être interdit aux réfractaires et déserteurs étrangers de séjourner ou de circuler dans une zone limitrophe du pays d'où ils viennent ; sans préjudice des dispositions plus sévères des traités internationaux.

## IV. Deportation procedure

Article 30. The expellee shall be notified of the expulsion order, which shall state the factual and legal reasons on which it is based.

Article 31. If the expellee is entitled to appeal to a judicial or administrative high court, he shall be informed in the expulsion order of this right and of the time limit within which he may lodge such appeal.

Article 32. The order shall also stipulate the date by which the alien in question must leave the country. This time limit shall not be less than one clear day. If the expellee is at liberty no measures of constraint may be taken against him during that time.

Article 33. An alien who has been ordered to leave the territory shall himself state by which border he wishes to leave. He shall be provided with an itinerary indicating the duration of his stay in each locality. If he fails to comply with this arrangement he shall be escorted to the border by the police.

## V. Appeals

Article 34. It is desirable that for ordinary expulsions, even apart from cases where a person is legally exempted from expulsion, expellees shall be allowed to appeal to a judicial or administrative high court independent of the Government.

Article 35. The court shall render a decision only on the legality of the expulsion. It shall not express any opinion on the conduct of the person concerned or the circumstances deemed by the Government to justify an expulsion order.

Article 36. No appeal shall be allowed in the cases covered by Article 28, paragraph 10.

Article 37. Expulsions may be provisionally enforced notwithstanding the fact that an appeal has been lodged.

Article 38. Insofar as an expulsion measure is in accordance with the principles of international law as laid down in the present regulations, no diplomatic protest shall lie against the Government that has enforced it.

Article 39. The Government may at any time revoke the expulsion order or temporarily suspend its operation.

## IV. De la forme de l'expulsion

Art. 30. L'acte ordonnant l'expulsion est notifié à l'expulsé. Il doit être motivé en fait et en droit.

Art. 31. Si l'expulsé a la faculté de recourir à une haute cour judiciaire ou administrative, il doit être informé, par l'acte même, et de cette circonstance et du délai à observer.

Art. 32. L'acte mentionne de même le délai dans lequel l'étranger devra quitter le pays. Ce délai ne peut être de moins d'un jour franc. Si l'expulsé est en liberté, on ne doit pas user de contrainte envers lui pendant ce délai.

Art. 33. L'étranger auquel il a été enjoint de sortir du territoire est tenu de désigner la frontière par laquelle il entend sortir ; il reçoit une feuille de route, réglant son itinéraire et la durée de son séjour dans chaque localité. En cas de contravention, il est conduit à la frontière par la force publique.

## V. Des recours

Art. 34. Il est désirable que, pour les expulsions ordinaires, même en dehors des cas où, de par la loi, la personne est déclarée exempte d'expulsion, on ouvre à l'expulsé un recours à une haute cour judiciaire ou administrative, indépendante du gouvernement.

Art. 35. La cour ne se prononce que sur la légalité de l'expulsion ; elle n'apprécie ni la conduite de la personne, ni les circonstances qui ont paru rendre au gouvernement l'expulsion nécessaire.

Art. 36. Dans le cas du n° 10 de l'article 28, il n'y a pas de recours.

Art. 37. L'expulsion peut être exécutée provisoirement nonobstant le recours.

Art. 38. En tant qu'une expulsion est conforme aux principes du droit des gens formulés dans le présent Règlement, le gouvernement qui l'a exécutée est à l'abri de toute réclamation diplomatique.

Art. 39. Le gouvernement pourra toujours révoquer l'expulsion ou en suspendre temporairement les effets.

## VI. The expulsion of aliens domiciled in the country

Article 40. Aliens domiciled in the territory may be deported only by virtue of Article 28, paragraphs 7-10, or, by virtue of paragraph 6 of that Article, only if the sentences imposed upon them by a foreign court have been fully served or remitted, or if such sentences were pronounced after they took up residence in the country.

Article 41. The expulsion of aliens domiciled, resident or operating a commercial undertaking in the country shall be ordered in such a manner as not to betray the confidence they have shown in the laws of the expelling State. The order shall leave them free to avail themselves, either directly, if possible, or through third parties chosen by them, of all the legal help available to wind up their affairs including disposal of their assets and discharge of their liabilities, in the territory.

## II. PAN-AMERICAN CONFERENCE

Convention of the Pan-American Union of 20th February 1928 on the status of aliens

Article 6: "For reasons of public order or safety, States may expel the foreigners domiciled, resident, or merely in transit through their territory.

States are required to receive their nationals expelled from foreign soil, who seek to enter their territory".

## VI. De l'expulsion des étrangers domiciliés, en particulier

Art. 40. Les étrangers domiciliés sur le territoire ne peuvent être expulsés qu'en vertu des dispositions n° 7-10 de l'article 28 et, en vertu du n° 6 dudit article, que si les peines auxquelles ils sont condamnés à l'étranger ne sont pas encore accomplies complètement ou remises, ou si la condamnation prononcée par un tribunal étranger est postérieure à leur établissement dans le pays.

Art. 41. L'expulsion d'étrangers domiciliés, résidants ou ayant un établissement de commerce, ne doit être prononcée que de manière à ne pas trahir la confiance qu'ils ont eue dans les lois de l'Etat. Elle doit leur laisser la liberté d'user, soit directement, si c'est possible, soit par l'entremise de tiers par eux choisis, de toutes les voies légales pour liquider leur situation et leurs intérêts, tant actifs que passifs, sur le territoire.

## II. CONFERENCE PAN-AMERICAINE

Convention de l'Union pan-américaine du 20 février 1928 sur la condition des étrangers.

Art. 6 : "Les Etats peuvent, par raison d'ordre ou de sécurité publique, expulser l'étranger domicilié, résidant ou simplement de passage sur leur territoire.

Les Etats sont obligés de recevoir les nationaux qui, expulsés de l'étranger, retournent sur leur territoire."

## III. LEAGUE OF NATIONS

1. Draft Convention on the Treatment of Foreigners (Economic Committee of the League of Nations, C 174.M.53.1928.II).

Protocol to Article 6:

"The provisions of Article 6 imply the right to leave the territory without let or hindrance, irrespective of the right of expulsion, the exercise of which each of the High Contracting Parties reserves in the manner sanctioned by normal usage".

According to the commentary that follows the draft Convention, (1) the Committee's intention was to exclude:

(a) measures inspired by economic considerations and therefore contrary to the obligations assumed by Contracting Parties under the Convention.

(b) Police measures not taken in conformity with the country's laws, or applying those laws in a manner contrary to the special obligation contained in Article 19, paragraph 1, of the present draft (prohibition to make any discrimination which might seem to be an unfriendly act towards certain High Contracting Parties).

./.

(1) C 174.M.53.1928 II p.23

## III. SOCIETE DES NATIONS

1. Projet de convention relatif au traitement des étrangers ( Comité économique de la Société des Nations C 174.M. 53. 1928. II).

Protocole additionnel à l'article 6 :

"Les dispositions de l'art. 6 impliquent le droit de libre sortie du territoire, sans préjudice du droit d'expulsion dont chacune des HPC se réserve l'usage normal."

D'après le commentaire qui suit le projet de convention (1), l'intention du Comité a été d'exclure :

a) des mesures inspirées par des préoccupations économiques et contraires de ce fait aux obligations que les parties contractantes souscriraient aux termes de la Convention.

b) des mesures de police qui ne seraient pas prises en conformité de la législation du pays, ou qui appliqueraient cette législation de manière à contrevenir aux obligations particulières inscrites à l'article 19, 1° du projet (interdiction d'établir aucune discrimination qui aurait un caractère de malveillance à l'égard de certaines HPC).

./.

(1) C 174.M. 53. 1928, II p. 23

2. Convention relating to the International Status of Refugees, signed at Geneva on 28th October 1933 (entered into force on 13th June 1935). (1)

Article 3: "Each of the Contracting Parties undertakes not to remove or keep from its territory by application of police measures, such as expulsion or non-admittance at the frontier (refoulement), refugees who have been authorised to reside there regularly, unless the said measures are dictated by reasons of national security or public order.

It undertakes in any case not to refuse entry to refugees at the frontiers of their countries of origin.

It reserves the right to apply such internal measures as may be necessary, to refugees who, having been expelled for reasons of national security or public order, are unable to leave its territory because they have not received, at their request or through the intervention of institutions dealing with them, the necessary authorisations and visas permitting them to proceed to another country".

3. Convention concerning the status of refugees coming from Germany, signed at Geneva on 10th February 1938 (entered into force on 26th October 1938).

Article 5: "(1) In every case in which a refugee is required to leave the territory of one of the High Contracting Parties to which the present Convention applies, he shall be granted a suitable period to make the necessary arrangements.

(2) Without prejudice to the measures which may be taken within any territory, refugees who have been authorised to reside therein may not be subjected by the authorities to measures of expulsion or reconduction unless such measures are dictated by reasons of national security or public order".

./.

(1) The Geneva Convention of 28th July 1951 replaces, for the countries that have acceded thereto, the Convention of 28th October 1933.

2. Convention relative au statut international des réfugiés signée à Genève le 28 octobre 1933 et entrée en vigueur le 13 juin 1935 (1).

Article 3 : "Chacune des parties contractantes s'engage à ne pas éloigner de son territoire par application de mesures de police, telles que l'expulsion ou le refoulement, des réfugiés ayant été autorisés à y séjourner régulièrement, à moins que lesdites mesures ne soient dictées par des raisons de sécurité nationale ou d'ordre public.

Elle s'engage dans tous les cas, à ne pas refouler les réfugiés sur les frontières de leur pays d'origine.

Elle se réserve le droit d'appliquer telles mesures d'ordre interne qu'elle jugera opportunes aux réfugiés qui, frappés d'expulsion pour des raisons de sécurité nationale ou d'ordre public, seront dans l'impossibilité de quitter son territoire parce qu'ils n'auront pas reçu, sur leur requête ou grâce à l'intervention d'institutions s'occupant d'eux, les autorisations et visas nécessaires leur permettant de se rendre dans un autre pays."

3. Convention concernant le statut des réfugiés provenant d'Allemagne signée à Genève le 10 février 1938 et entrée en vigueur le 26 octobre 1938.

Article 5 : "1. Dans tous les cas où le réfugié doit quitter le territoire de l'une des Hautes Parties Contractantes auquel s'applique la présente Convention, un délai utile lui sera accordé pour prendre les arrangements nécessaires.

2. Sans préjudice de mesures d'ordre interne, les réfugiés ayant été autorisés à séjourner dans un territoire ne pourront être, de la part des autorités de ce territoire, l'objet de mesures d'expulsion et de refoulement qui ne seraient pas dictées par des mesures de sécurité nationale ou d'ordre public."

./.

(1) La Convention de Genève du 28 juillet 1951 remplace pour les pays qui y sont parties la Convention du 28 octobre 1933.

## IV. UNITED NATIONS ORGANISATION

1. Resolution 390 (XIII) of the Economic and Social Council adopted on 13th July 1950 and confirmed on 9th August 1951.

"The Economic and Social Council recommends Governments not to expel, deport or otherwise remove from their territories, aliens for the sole reason of their indigency or of their becoming public charges".(1)

2. Convention relating to the Status of Refugees, adopted in Geneva on 28th July 1951 (entered into force on 22nd April 1954)

Article 32: "1. The Contracting States shall not expel a refugee lawfully in their territory save on grounds of national security or public order.

2. The expulsion of such a refugee shall be only in pursuance of a decision reached in accordance with due process of law. Except where compelling reasons of national security otherwise require, the refugee shall be allowed to submit evidence to clear himself, and to appeal to and be represented for the purpose before competent authority or a person or persons specially designated by the competent authority.

3. The Contracting States shall allow such a refugee a reasonable period within which to seek legal admission into another country. The Contracting States reserve the right to apply during that period such internal measures as they may deem necessary".

Article 33: "1. No Contracting State shall expel or return ("refouler") a refugee in any manner whatsoever to the frontiers of territories where his life or freedom would be threatened on account of his race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion.

(1) Doc. E/2152 p. 47

## IV. ORGANISATION DES NATIONS UNIES

1. Résolution 390 (XII) du Conseil économique et social adoptée le 13 juillet 1950 et confirmée le 9 août 1951.

"Le Conseil économique et social recommande aux gouvernements de n'expulser, déporter ni éloigner d'autre manière de leur territoire aucun étranger uniquement en raison de son indigence ou parce qu'il devient une charge pour la collectivité." (1)

2. Convention relative au statut des réfugiés adoptée à Genève le 28 juillet 1951 et entrée en vigueur le 22 avril 1954.

Article 32 : "1. Les Etats Contractants n'expulseront un réfugié se trouvant régulièrement sur leur territoire que pour des raisons de sécurité nationale ou d'ordre public.

2. L'expulsion de ce réfugié n'aura lieu qu'en exécution d'une décision rendue conformément à la procédure prévue par la loi. Le réfugié devra, sauf si des raisons impérieuses de sécurité nationale s'y opposent, être admis à fournir des preuves tendant à le disculper, à présenter un recours et à se faire représenter à cet effet devant une autorité compétente ou devant une ou plusieurs personnes spécialement désignées par l'autorité compétente.

3. Les Etats Contractants accorderont à un tel réfugié un délai raisonnable pour lui permettre de chercher à se faire admettre régulièrement dans un autre pays. Les Etats Contractants peuvent appliquer, pendant ce délai, telle mesure d'ordre interne qu'ils jugeront opportune."

Article 33 : "1. Aucun des Etats Contractants n'expulsera ou ne refoulera de quelque manière que ce soit un réfugié sur les frontières d'un territoire où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques.

(1) Doc. E/2152 p. 47

2. The benefit of the present provision may not, however be claimed by a refugee whom there are reasonable grounds for regarding as a danger to the security of the country in which he is, or who, having been convicted by a final judgment of a particularly serious crime, constitutes a danger to the community of that country".

3. Convention relating to the Status of Stateless Persons adopted in New York on 28th September 1954 (entered into force on 6th June 1960).

Article 31: "1. The Contracting States shall not expel a stateless person lawfully in their territory save on grounds of national security or public order.

2. The expulsion of such a stateless person shall be only in pursuance of a decision reached in accordance with due process of law. Except where compelling reasons of national security otherwise require, the stateless person shall be allowed to submit evidence to clear himself, and to appeal to and be represented for the purpose before competent authority or a person or persons specially designated by the competent authority.

3. The Contracting State shall allow such a stateless person a reasonable period within which to seek legal admission into another country. The Contracting States reserve the right to apply during that period such internal measures as they may deem necessary".

The provisions of Article 33 of the Convention of 28th July 1951 were not inserted in the Convention relating to the Status of Stateless Persons as the conference of plenipotentiaries considered that Article 33 is an expression of the generally accepted principle that no State should expel or return a person in any manner whatsoever to the frontiers of territories where his life or freedom would be threatened on account of his race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion. It was unnecessary therefore to include an article to that effect in the Convention relating to the Status of Stateless Persons. (1)

(1) See Final Act of the United Nations Conference on the Status of Stateless Persons. Doc. E/Conf. 17/5.

2. Le bénéfice de la présente disposition ne pourra toutefois être invoqué par un réfugié qu'il y aura des raisons sérieuses de considérer comme un danger pour la sécurité du pays où il se trouve ou qui, ayant été l'objet d'une condamnation définitive pour un crime ou un délit particulièrement grave, constitue une menace pour la communauté dudit pays."

3. Convention relative au statut des apatrides adoptée à New-York le 28 septembre 1954 et entrée en vigueur le 6 juin 1960.

Article 31 : "1. Les Etats Contractants n'expulseront un apatride se trouvant régulièrement sur leur territoire que pour des raisons de sécurité nationale ou d'ordre public.

2. L'expulsion de cet apatride n'aura lieu qu'en exécution d'une décision rendue conformément à la procédure prévue par la loi. L'apatride devra, sauf si des raisons impérieuses de sécurité nationale s'y opposent, être admis à fournir des preuves tendant à le disculper, à présenter un recours et à se faire représenter à cet effet devant une autorité compétente ou devant une ou plusieurs personnes spécialement désignées par l'autorité compétente.

3. Les Etats Contractants accorderont à un tel apatride un délai raisonnable pour lui permettre de chercher à se faire admettre régulièrement dans un autre pays. Les Etats Contractants pouvent appliquer, pendant ce délai, telle mesure d'ordre interne, qu'ils jugeront opportune."

Les dispositions de l'article 33 de la Convention du 28 juillet 1951 n'ont pas été insérées dans la Convention relative au statut des apatrides, car la Conférence des plénipotentiaires a estimé qu'elles exprimaient un principe généralement accepté selon lequel nul Etat ne devrait, en aucune façon, expulser ou refouler une personne vers les frontières de territoires où sa vie ou sa liberté seraient menacées, en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social donné ou de ses opinions politiques ; il était donc inutile d'insérer un article à cet effet dans la Convention relative au statut des apatrides (1).

(1) Voir l'Acte final de la Conférence des Nations Unies sur le statut des apatrides, Doc. E/Conf. 17/5.

4. Draft International Covenant on Civil and Political rights

Article 13: (Text adopted on 18th November 1959 by the Third Commission of the General Assembly):

"An alien lawfully in the territory of a State party to the Covenant may be expelled therefrom only in pursuance of a decision reached in accordance with law and shall, except where compelling reasons of national security otherwise require, be allowed to submit the reasons against his expulsion and to have his case reviewed by, and be represented for the purpose before, the competent authority or a person or persons especially designated by the competent authority."

5. Conclusions of the study made in 1955 by the Secretariat-General of the United Nations on the expulsion of immigrants (ST/SOA/22nd March 1955, pages 72 to 74).

Paragraph 122

The following are the principal requirements calculated to effect the improvements which appear to be necessary in the light of the situation shown throughout this study:

(a) The requirement that grounds for expulsion be defined precisely in national laws and that expulsion not take place except on grounds thus specified (cf. paragraphs 14 and 17.- 18);

(b) The requirement that immigrants not be removed through other than expulsion procedures from countries where they have been admitted to residence, unless such other procedures confer on them all the rights accorded by law in case of expulsion. (cf. paragraphs 49 and 50);

(c) The requirement that expulsion not be applied in cases of unintentional contravention of immigration laws or regulations or in circumstances for which no cause of illegality or irregularity could be attributed to immigrants (cf. paragraph 21), and particularly not on economic grounds (cf. paragraph 18) nor on grounds of indigency or becoming a public charge (cf. paragraphs 28-29 and 115);

4. Projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Article 13 : (texte adopté le 18 novembre 1959 par la 3ème Commission de l'Assemblée Générale) :

" Un étranger qui se trouve légalement sur le territoire d'un Etat partie au présent Pacte ne peut en être expulsé qu'en exécution d'une décision prise conformément à la loi et, à moins que des raisons impérieuses de sécurité nationale ne s'y opposent, il doit avoir la possibilité de faire valoir les raisons qui militent contre son expulsion et de faire examiner son cas par l'autorité compétente, ou par une ou plusieurs personnes spécialement désignées par ladite autorité, en se faisant représenter à cette fin."

5. Conclusions de l'étude entreprise en 1955 par le Secrétariat Général de l'O.N.U. sur l'expulsion des immigrants (ST/SOA/22 mars 1955 p. 74 à 76).

Par. 122

Pour réaliser les améliorations dont la présente étude a montré la nécessité, les principales mesures qu'il conviendrait de mettre en oeuvre sont les suivantes :

a) Les motifs d'expulsion devraient être définis de façon précise dans les législations internes, et nul ne devrait pouvoir être expulsé si ce n'est pour l'un des motifs ainsi spécifiés (cf. paragraphes 14, 17 et 18).

b) Les immigrants ne devraient être éloignés des pays où ils ont été admis à résider, à la suite d'aucune procédure autre que l'expulsion, à moins que la procédure envisagée ne garantisse aux immigrants les droits que la loi leur accorde en cas d'expulsion (cf. paragraphes 49 et 50).

c) L'immigrant ne devrait pas être expulsé s'il contrevient involontairement aux lois et règlements en matière d'immigration, ou si aucun acte frauduleux, illégal ou irrégulier ne peut lui être imputé (cf. paragraphe 21) ; l'immigrant ne devrait pas notamment être expulsé pour des motifs d'ordre économique (cf. paragraphe 18), ni parce qu'il est indigent ou tombe à la charge de la collectivité (cf. paragraphes 28, 29 et 115).

(d) The requirement that exemption from expulsion be accorded to those immigrants who have particularly close ties with the country of their residence or whose expulsion would subject them to particular difficulties or danger (cf. paragraph 37), and that a statute of limitations be established (cf. paragraph 41);

(e) The requirement that:

(i) the expulsion procedure be determined by law;

(ii) judicial authorities be associated with expulsion proceedings;

(iii) the persons involved be assured of all the safeguards which are essential for the protection of their legitimate interests and which are usually available in a judicial process and,

(iv) an appeal procedure involving review of the substance of the expulsion decision be established (cf. paragraphs 45-51 and 72-76);

(f) The requirement that consultation take place between the competent authorities of the countries of residence and of destination before expulsion is carried out and, where appropriate, bilateral agreements be concluded between such countries concerning the problems involved in the execution of expulsion orders. (cf. paragraph 83);

(g) The requirement that humanitarian consideration be taken into account in carrying out expulsion (cf. paragraph 90), particularly as regards to choice of the country of destination (cf. paragraphs 79-82), the payment of costs of transportation of expelled persons up to their final destination (cf. paragraph 94) and allowing the persons concerned sufficient time to liquidate their affairs in the country of residence (cf. paragraphs 77-78), as well as the requirement that appropriate steps be taken by the country of destination to prevent hardship to such persons after their arrival. (cf. paragraph 8);

(h) The requirement that a suitable procedure be established for cases in which expulsion cannot be carried out because there is no country to which the persons concerned could be sent (cf. paragraph 97);

(i) The requirement that statistical data on the expulsion of aliens be published on a continuing basis by all countries (cf. paragraph 12).

d) Ne devraient pouvoir être expulsés les immigrants que des liens particulièrement étroits rattachent au pays où ils résident, ou qui risqueraient de se trouver dans une situation difficile ou dangereuse s'ils étaient expulsés (cf. paragraphe 37) ; les immigrants devraient pouvoir bénéficier de la prescription (cf. paragraphe 41).

e) Il faudrait également :

i) que la procédure d'expulsion soit définie par la loi ;

ii) que les autorités judiciaires soient appelées à prendre part à la procédure d'expulsion ;

iii) que les intéressés soient assurés de bénéficier de toutes les garanties qui sont nécessaires à la protection de leurs intérêts légitimes et dont une instance judiciaire est normalement assortie ;

et iv) que la mesure d'expulsion puisse faire, quant au fond, l'objet d'un recours (cf. paragraphes 45 à 51 et 72 à 76).

f) Les autorités compétentes du pays de résidence et du pays de destination devraient se consulter avant de procéder à l'expulsion, et, le cas échéant, conclure des accords bilatéraux afin de régler les questions que pose l'exécution des arrêtés d'expulsion (cf. paragraphe 83).

g) Il devrait être tenu compte des considérations d'ordre humanitaire lorsqu'il est procédé à l'expulsion d'un étranger (cf. paragraphe 90), notamment en ce qui concerne le choix du pays de destination (cf. paragraphes 79 à 82) et le paiement des frais du transport des expulsés jusqu'au lieu de destination finale (cf. paragraphe 94) ; les intéressés devraient en outre disposer d'un délai suffisant afin de pouvoir régler leurs affaires et liquider leurs biens dans le pays où ils résident (cf. paragraphes 77 et 78) ; le pays de destination devrait prendre les mesures appropriées pour épargner aux intéressés de graves difficultés après leur arrivée (cf. paragraphe 8).

h) Une procédure appropriée devrait être instituée pour les cas où l'expulsion ne peut être exécutée parce qu'il n'existe aucun pays vers lequel l'intéressé puisse être dirigé (cf. paragraphe 97).

i) Tous les pays devraient publier de façon régulière des renseignements statistiques en matière d'expulsion des étrangers (cf. paragraphe 12)."

## V. INTERNATIONAL LABOUR ORGANISATION

1. Convention No. 97 concerning migration for employment, adopted by the International Labour Conference at its 32nd Session in 1949 (entered into force on 22nd January 1952)

Article 8, paragraph 1:

1. "A migrant for employment who has been admitted on a permanent basis and the members of his family who have been authorised to accompany or join him shall not be returned to their territory of origin or the territory from which they emigrated because the migrant is unable to follow his occupation by reason of illness contracted or injury sustained subsequent to entry, unless the person concerned so desires or an international agreement to which the Member is a party so provides."

2. Recommendation No. 86 of the International Labour Conference concerning migration for employment (revised 1949)

Paragraph 18:

1. "When a migrant for employment has been regularly admitted to the territory of a Member, the said Member should, as far as possible, refrain from removing such person or the members of his family from its territory on account of his lack of means or the state of the employment market, unless an agreement to this effect has been concluded between the competent authorities of the emigration and immigration territories concerned."

3. Model Agreement on temporary and permanent migration for employment, including migration of refugees and displaced persons(1)

Article 25:

1. "The competent authority of the territory of immigration undertakes that a migrant and the members of his family who have been authorised to accompany or join him will not be returned to the territory from which he emigrated unless he so desires if, because of illness or injury, he is unable to follow his occupation.

(1) This Model Agreement constitutes an annex to the Recommendation on migration for employment (revised) 1949. This Recommendation and the Model Agreement annexed thereto were adopted by the International Labour Conference at its 32nd Session. The Standing Committee on Migration had already approved the preliminary text of the Model Agreement at its 3rd session held in Geneva from 13th to 27th January 1949.

## V. ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL

1. Convention (n° 97) concernant les travailleurs migrants adoptée par la Conférence Internationale du Travail à sa 32ème session en 1949 et entrée en vigueur le 22 janvier 1952.

Article 8, paragraphe 1 :

1. "Un travailleur migrant qui a été admis à titre permanent et les membres de sa famille ne pourront être renvoyés dans leur territoire d'origine ou dans le territoire d'où ils ont émigré, sauf s'ils le désirent ou si des accords internationaux liant le Membre intéressé le prévoient, lorsque pour cause de maladie ou d'accident, le travailleur migrant se trouve dans l'impossibilité d'exercer son métier à condition que la maladie ou l'accident soit survenu après son arrivée".

2. Recommandation (n° 86) de la Conférence Internationale du Travail sur les travailleurs migrants (révisée en 1949).

Paragraphe 18 :

1. "Lorsqu'un travailleur migrant a été régulièrement admis sur le territoire d'un Membre, ledit Membre devrait s'abstenir, autant que possible, d'éloigner de son territoire ce travailleur, et le cas échéant les membres de sa famille, pour raisons tirées de l'insuffisance des ressources du travailleur ou de la situation du marché de l'emploi, à moins qu'un accord ne soit intervenu à cet effet entre les autorités compétentes des territoires d'émigration et d'immigration intéressés."

3. Accord-type sur les migrations temporaires et permanentes de travailleurs, y compris les réfugiés et personnes déplacées (1)

Article 25 :

1. "L'autorité compétente du territoire d'immigration s'engage à ne pas renvoyer contre son gré un migrant et les membres de sa famille qui ont été autorisés à l'accompagner ou à le rejoindre si en raison de maladie ou d'accident, ledit migrant ne peut plus exercer sa profession.

(1) Cet accord-type constitue une annexe à la recommandation sur les travailleurs migrants (révisée) 1949. Cette recommandation et l'accord-type qui y est annexé ont été adoptés par la Conférence internationale du Travail au cours de sa 32ème session. La Commission permanente des migrations avait déjà approuvé le texte préliminaire de l'accord-type au cours de sa 3ème session tenue à Genève du 13 au 27 janvier 1949.

2. The Government of the territory of immigration undertakes not to send refugees and displaced persons or migrants who do not wish to return to their country of origin for political reasons back to their territory of origin as distinct from the territory from which they were recruited, unless they formally express this desire by a request in writing addressed both to the competent authority of the territory of immigration and the representative of the body set up in accordance with the provisions of an international instrument which may be responsible for the protection of refugees and displaced persons who do not benefit from the protection of any Government."

## VI. COUNCIL OF EUROPE

1. European Convention on Establishment signed in Paris on 13th December 1955 (this has not yet come into force)(1)

Article 3:

"1. Nationals of any Contracting Party lawfully residing in the territory of another Party may be expelled only if they endanger national security or offend against ordre public or morality.

2. Except where imperative considerations of national security otherwise require, a national of any Contracting Party who has been so lawfully residing for more than two years in the territory of any other Party shall not be expelled without first being allowed to submit reasons against his expulsion and to appeal to, and be represented for the purpose before, a competent authority or a person or persons specially designated by the competent authority.

3. Nationals of any Contracting Party who have been lawfully residing for more than ten years in the territory of any other Party may only be expelled for reasons of national security or if the other reasons mentioned in paragraph 1 of this Article are of a particularly serious nature."

(1) At 1st September 1961, this Convention had been ratified only by Norway and Denmark.

2. Le gouvernement du pays d'immigration s'engage à ne pas renvoyer les réfugiés ou personnes déplacées ainsi que les migrants qui, pour des raisons politiques, ne désirent pas être rapatriés dans leur pays d'origine, lorsque celui-ci est distinct du territoire de recrutement à moins qu'ils n'en expriment formellement le désir par une demande écrite adressée à la fois à l'autorité compétente du pays d'immigration et aux représentants de l'organisme institué conformément aux dispositions d'un instrument international chargé de la protection des réfugiés et personnes déplacées qui ne jouissent de la protection d'aucun gouvernement."

## VI. CONSEIL DE L'EUROPE

1. Convention européenne d'établissement signée à Paris le 13 décembre 1955 non encore entrée en vigueur (1)

Article 3 :

"1. Les ressortissants des Parties Contractantes résidant régulièrement sur le territoire des autres Parties ne peuvent être expulsés que s'ils menacent la sécurité de l'Etat ou ont contrevenu à l'ordre public ou aux bonnes moeurs.

2. Ceux d'entre eux qui résident régulièrement depuis plus de deux ans sur le territoire de l'une des Parties Contractantes ne peuvent faire l'objet d'une mesure d'expulsion qu'après avoir été admis, à moins de motifs impérieux touchant à la sécurité de l'Etat, à faire valoir les raisons qu'ils peuvent invoquer contre leur expulsion, à présenter un recours à cet effet et à se faire représenter devant une autorité compétente ou devant une ou plusieurs personnes spécialement désignées par l'autorité compétente.

3. Les ressortissants des Parties Contractantes, résidant régulièrement depuis plus de dix ans sur le territoire de l'une d'elles, ne peuvent être expulsés que pour des raisons touchant à la sécurité de l'Etat ou si les autres raisons mentionnées au paragraphe 1 du présent article revêtent un caractère particulier de gravité."

(1) Au 1er septembre 1961, cette Convention n'avait été ratifiée que par la Norvège et le Danemark.

2. [illegible] European Social Charter adopted by the Ministers' [illegible] July 1961

[illegible]:

"With a view to ensuring the effective exercise of the right of migrant workers and their families to protection and assistance in the territory of any other Contracting Party, the Contracting Parties undertake:

( ... )

8. To secure that such workers residing within their territories are not expelled unless they endanger national security or offend against public interest or morality."

## VII. EUROPEAN ECONOMIC COMMUNITY

Treaty signed at Rome on 25th March 1957

Part Two
Title III, Chapter 2: The right of establishment

Article 56:

"1. The provisions of this Chapter and the measures taken in pursuance thereof shall not prejudice the applicability of legislative and administrative provisions which lay down special treatment for foreign nationals and which are justified by reasons of public order, public safety and public health.

2. Before the expiry of the transitional period, the Council, acting by means of a unanimous vote on a proposal of the Commission and after the Assembly has been consulted, shall issue directives for the co-ordination of the above-mentioned legislative and administrative provisions. After the end of the second stage, however, the Council, acting by means of a qualified majority vote on a proposal of the Commission, shall issue directives for co-ordinating such provisions as, in each member State, fall within the administrative field."

2. Projet de Charte sociale européenne adopté par les Délégués des Ministres le 6 juillet 1961

Article 19

"En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance sur le territoire de toute autre Partie Contractante, les Parties Contractantes s'engagent :

(...)

8. à garantir à ces travailleurs résidant régulièrement sur leur territoire qu'ils ne pourront être expulsés que s'ils menacent la sécurité de l'Etat ou contreviennent à l'ordre public ou aux bonnes moeurs."

## VII. COMMUNAUTE ECONOMIQUE EUROPEENNE

Traité signé à Rome le 25 mars 1957

Deuxième partie
Titre III, Chapitre 2 : Le droit d'établissement

Article 56 :

"1. Les prescriptions du présent chapitre et les mesures prises en vertu de celles-ci ne préjugent pas l'applicabilité des dispositions législatives, réglementaires et administratives prévoyant un régime spécial pour les ressortissants étrangers et justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique.

2. Avant l'expiration de la période de transition, le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission et après consultation de l'Assemblée arrête les directives pour la coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives précitées. Toutefois, après la fin de la deuxième étape, le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, sur proposition de la Commission, arrête les directives pour la coordination des dispositions qui, dans chaque Etat membre, relèvent du domaine réglementaire ou administratif."

46. Committee of Experts on Problems relating to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Draft Second Protocol to the Convention. Article 5. Recognition of legal personality. Preparatory work on Article 6 of the Universal Declaration of Human Rights. (DH/Exp (61) 19 of 15 September 1961)

---

Preparatory work on Article 6 of the Universal Declaration of Human Rights. Official record of the statement made by Mr. Cassin, French Delegate, before the Third Committee of the United Nations General Assembly on 23rd October 1948 (United Nations document, 3rd Session of the General Assembly, Part I, 3rd Committee, p. 226 - 227).

---

Mr. CASSIN (France) was pleased to note that, on the whole, no substantive objections had been raised in connexion with Article 5. The representative of Canada had stated that, although the legal system of his country made the adoption of such an Article seem unnecessary to him, the recent examples of the war had shown a tendency on the part of the Governments to deprive persons of their juridical personality.

The Committee's task was to prepare the way for a new era in which the fundamental rights of all human beings would be respected. Its duty was to proclaim to the whole world that there was not a single human being who could not possess both rights and obligations.

He emphasised the fact that the expression "person before the law" covered everything contained in the amendment submitted by the Cuban delegation. The basic purpose of Article 5 became evident if it was considered in conjunction with the preceding Article: Article 4 dealt with slavery which was the abasement of the human being from the physical point of view, while Article 5 was intended to combat and to deny the possibility of his abasement from the legal point of view.

During the initial work of the Commission on Human Rights the French delegation had submitted a draft recommending that some mention of fundamental civil rights (1) should be included in the declaration and it had even submitted a proposal to that effect. His delegation had taken up that attitude because it had noticed that, even apart from the countries which pursued a policy of systematic oppression, there were others with more liberal legislations which had tended to deprive aliens living within their territory of the exercise of fundamental rights: for example, the right to enter into marriage, to acquire property or to take legal proceedings.

---

(1) See Document E/CN.4/82/Add.8 (Article 11).

Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Projet de second Protocole additionnel à la Convention. Article 5 : Reconnaissance de la personnalité juridique. Travaux préparatoires de l'article 6 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme. (DH/Exp (61) 19 du 15 septembre 1961)

---

Travaux préparatoires de l'article 6 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme; Compte rendu officiel de la déclaration faite par M. Cassin, Délégué de la France, devant la 3ème Commission de l'Assemblée Générale des Nations-Unies le 23 octobre 1948 (Doc. O.N.U. 3ème Session Assemblée Générale, 1ère partie, 3ème Commission p. 226-227).

---

M. CASSIN (France) est heureux de constater que, d'une manière générale, personne n'a élevé d'objection au principe de l'article 5. Le représentant du Canada a indiqué que, si la conception juridique de son pays rendait inutile à ses yeux l'adoption de ce texte, les exemples récents de la guerre ont montré une tendance de la part de gouvernements à nier la personnalité juridique de certains êtres humains.

La tâche confiée à la Commission étant de préparer une ère où les droits fondamentaux de tous les êtres humains seront respectés, elle se doit de proclamer publiquement qu'il n'y a pas d'être humain qui ne soit capable d'être à la fois sujet de droits et d'obligations.

M. Cassin souligne que l'expression "personnalité juridique" résume en soi toute la teneur de l'amendement présenté par la délégation de Cuba. L'intention à la base de l'article 5 est révélée par le rapprochement avec l'article précédent : l'article 4 traite de l'esclavage, c'est-à-dire de l'anéantissement physique de l'être humain; l'article 5, lui, combat son anéantissement juridique, nie qu'il puisse y avoir un tel anéantissement.

Lors des premiers travaux de la Commission des Droits de l'Homme, la délégation française avait soumis un projet qui préconisait une mention, dans la déclaration, des droits civils fondamentaux (1); elle avait même présenté une motion à cet effet. Son attitude était déterminée alors par la constatation que même en dehors de pays pratiquant une politique d'oppression systématique, il en était d'autres à législation plus libérale qui témoignaient d'une certaine tendance à refuser l'exercice de droits fondamentaux aux étrangers résidant sur leur sol : le droit de contracter mariage, par exemple, le droit d'acquérir des biens, ou encore celui de recourir à la justice.

---

(1) Voir E/CN.4/82/Add. 8 (article 11).

The French delegation had been very anxious to combat that disastrous tendency. However, the discussions in the Commission on Human Rights had shown that there were very great difficulties in the way of achieving understanding among peoples of different types of civilisation. It was practically impossible to translate the French term "droits civils fondamentaux" into English. In the Anglo-Saxon legal systems the term "civil rights" implied certain general rights, such as the right of election, the right to freedom of association, the right of freedom of expression, etc.

The decisive argument had been, however, that most of the rights referred to in Article 5 were, in fact, embodied in other Articles: the right to take legal proceedings in Article 7, the right to enter into marriage in Article 14, the right to own property in Article 15. The only fundamental right which had not been embodied in the declaration had been the right to enter into contracts: After some reflection, the French delegation had eventually decided that the mention of the right to recognition as a person before the law was sufficient and that one of the basic rights included in that term, was precisely the right to enter into contracts, which meant the right to make a purchase, to enter into negotiations for employment, in short, to satisfy the material needs of life.(1)

Thus, in spite of its original attitude the French delegation had supported and would continue to support the basic text of the draft declaration.

(1) See Document E/CN.4/SR.58.

La délégation française avait à coeur de combattre cette tendance désastreuse. Cependant, les débats de la Commission des Droits de l'Homme ont montré qu'il existait de très grandes difficultés de compréhension entre peuples de civilisations différentes. L'expression française "droits civils fondamentaux" est presque intraduisible en anglais : par "droits civils" les législations anglo-saxonnes entendent certains droits généraux, le droit d'élection, le droit d'association, le droit de libre expression, etc.

Mais l'argument décisif a été que la plupart des droits visés à l'article 5 sont, en fait, consacrés dans d'autres articles : le recours à la justice dans l'article 7, le droit de contracter mariage dans l'article 14, le droit de propriété dans l'article 15. Le seul droit fondamental qui ne fût pas consacré dans la déclaration était le droit de contracter. La délégation française s'est demandé alors si l'expression "personnalité juridique" n'était pas suffisante et si l'un des attributs fondamentaux de la personnalité juridique n'était pas justement ce droit de contracter, c'est-à-dire de procéder à un achat, de négocier un emploi, en un mot d'assurer les conditions matérielles de l'existence. Elle a conclu par l'affirmative (1).

Ainsi donc, et malgré sa position initiale, la délégation de la France a souscrit et souscrira au texte de base du projet de déclaration.

(1) Voir E/CN.4/SR.58

47. Committee of Experts on Problems relating to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Draft Second Protocol to the Convention. Article 6. Equality before the Law. Text of the principal constitutional provisions relating to equality before the law. Memorandum by the Human Rights Directorate. (DH/Exp (61) 22 of 18 September 1961)

---

Austria

Art. 7 of the Federal Constitution of 1st October 1920

"1. All Federal citizens are equal before the law. Privileges based upon birth, sex, social position (Stand) or creed are abolished.

2. All public employees, including the members of the Federal army, are guaranteed the unrestricted exercise of their political rights."

Belgium

Art. 6 of the Constitution of 7th February 1831

"1. There shall be no distinction of classes in the State.

2. All Belgians are equal before the law; they alone are admissible to civil and military offices, with such exceptions as may be established by law for particular cases."

Cyprus

Art. 28 of the Constitution of 16th August 1960

"1. All persons are equal before the law, the administration and justice, and are entitled to equal protection thereof and treatment thereby.

2. Every person shall enjoy all the rights and liberties provided for in this Constitution without any direct or indirect discrimination against any person on the ground of his community, race, religion, language, sex, political or other convictions, national or social descent, birth, colour, wealth, social class, or on any ground whatsoever, unless there is express provision to the contrary in this Constitution.

47. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Projet de second Protocole additionnel à la Convention. Article 6 : Egalité devant la loi Texte des principales dispositions constitutionnelles relatives à l'égalité devant la loi. (DH/Exp (61) 22 du 18 septembre 1961)

---

Autriche

art. 7 de la Constitution fédérale du 1er octobre 1920

"1. Tous les citoyens sont égaux devant la loi. Il ne peut être établi de privilège fondé sur la naissance, le sexe, l'état (Stand), la classe, ni la confession.

2. L'exercice intégral des droits politiques est garanti aux agents publics y compris les membres de l'armée fédérale."

Belgique

art. 6 de la Constitution du 7 février 1831

"1. Il n'y a dans l'Etat aucune distinction d'ordre.

2. Les Belges sont égaux devant la loi ; seuls ils sont admissibles aux emplois civils et militaires sauf les exceptions qui peuvent être établies par la loi pour des cas particuliers."

Chypre

art. 28 de la Constitution du 16 août 1960

"1. Tous les hommes sont égaux devant la loi, l'administration et la justice et ils sont en droit d'en attendre égalité de traitement et de protection.

2. Les droits et libertés prévus par la présente constitution s'appliquent à tous sans distinction, directe ou indirecte, de communauté, de race, de religion, de langue, de sexe, de convictions politiques ou autres, d'origine nationale ou sociale, de naissance, de couleur, de richesse, de classe sociale, et sans autre distinction d'aucune sorte, sous réserve de dispositions contraires expresses de la présente constitution.

3. No citizen shall be entitled to use or enjoy any privilege of any title of nobility or of social distinction within the territorial limits of the Republic.

4. No title or nobility or other social distinction shall be conferred by or recognised in the Republic."

Denmark

Articles 70, 74 and 83 of the Constitution of 5th June 1953

Art. 70 "No person shall for reasons of his creed or descent be deprived of access to complete enjoyment of his civic and political rights, nor shall he for such reasons evade compliance with any common civic duty."

Art. 74 "Any restraint of the free and equal access to trade which is not based on the public weal, shall be abolished by Statute."

Art. 83 "All privileges by legislation attached to nobility, title and rank shall be abolished."

Federal Republic of Germany

Art. 3 of the Basic Law of 23rd May 1949

"1. All men shall be equal before the law.

2. Men and women shall have equal rights.

3. No-one may be prejudiced or privileged because of his sex, descent, race, language, homeland and origin, faith or his religious and political opinions."

Bavaria

Art. 118 of the Constitution of 20th September 1946

"1. All men shall be equal before the law. The law is equally binding upon all, and every person shall enjoy the protection of the law to an equal extent.

2. Men and women, shall, in principle, have the same rights and the same civic duties.

3. Nul n'est autorisé à se prévaloir ou à bénéficier du privilège d'un titre nobiliaire ou d'une distinction sociale quelconque dans les limites territoriales de la République.

4. Aucun titre, ni distinction nobiliaire ou autre distinction sociale, ne peut être conféré par la République ni reconnu sur son territoire."

Danemark

art. 70, 74 et 83 de la Constitution du 5 juin 1953

art. 70 "Nul ne peut, à raison de ses croyances religieuses ou de son origine être privé de la jouissance intégrale de ses droits civils et politiques, ni se soustraire à l'accomplissement d'un quelconque de ses devoirs de citoyen."

art. 74 "Toutes restrictions à la liberté et à l'égalité d'accès à toutes les professions qui ne seraient pas fondées sur le bien public, seront abolies par la loi."

art. 83 "Tout privilège attaché par les lois à la noblesse, aux titres et au rang est aboli."

République Fédérale d'Allemagne

art. 3 de la Loi Fondamentale du 23 mai 1949

1. Tous les êtres humains sont égaux devant la loi.

2. Les hommes et les femmes sont égaux en droit.

3. Nul ne doit être ni désavantagé, ni privilégié en raison de son sexe, de son ascendance, de sa race, de sa langue, de son pays et de son origine, de ses croyances, de ses opinions religieuses ou politiques

Bavière

art. 118 de la Constitution du 20 septembre 1946

"1. Toutes les personnes sont égales devant la loi. Les lois sont également obligatoires pour tous et chacun jouit au même degré de la protection des lois.

2. Les hommes et les femmes ont en principe les mêmes droits et les mêmes devoirs civiques.

3. All privileges before the law and all inequalities of birth and class are abolished. Titles of nobility shall henceforth be no more than additions to the name. They shall no longer be conferred, or acquired by adoption.

4. Social distinctions shall no longer be conferred save in connection with a public function or a profession. They shall not be used except in the exercise of such function or profession. This prohibition shall not apply to university degrees.

5. The State shall be entitled to confer decorations or honorary distinctions in conformity with the law."

Rhineland - Palatinate

Articles 17 and 18 of the Constitution of 22nd April 1947

Art. 17 "All persons shall be equal before the law. The legislative, judicial and administrative authorities shall abstain from showing any arbitrary favour towards or prejudice against any individual or group of individuals.

Men and women shall have the same political rights and duties."

Art. 18 "All privileges or disadvantages resulting before the law from birth or social rank shall be abolished. Titles of nobility shall be permitted only as a part of the bearer's name, and shall no longer be conferred.

Social distinctions shall not be conferred save in connection with a public office or profession. This prohibition shall not apply to university degrees.

Orders and honorary distinctions shall be conferred by the State only in accordance with the provisions of the law."

Saxony

Art. 8 of the Constitution of 28th February 1947

"1. All persons shall be equal before the law.

2. All citizens shall have the same duties and the same political rights save where deprived of these by a decision based on the provisions of the law, as the result of a crime or of some Nazi, Fascist or militaristic activity.

3. Tous les privilèges de droit public et toutes les inégalités de naissance et de classe sont supprimés. Les désignations nobiliaires ne comptent plus que comme complément du nom. Elles ne pourront plus être conférées et ne pourront plus être acquises par adoption.

4. Les titres ne pourront plus être conférés que s'ils s'attachent à une fonction ou à une profession. Ils ne devront pas être portés en dehors de cette fonction ou profession. Les grades universitaires ne sont pas visés par cette interdiction.

5. L'Etat peut conférer des décorations et distinctions honorifiques conformément aux lois."

Rhénanie, Palatinat

art. 17 et 18 de la Constitution du 22 avril 1947

art. 17 "Tous sont égaux devant la loi. Il est interdit aux autorités législatives, judiciaires et administratives de favoriser ou de léser d'une façon arbitraire des individus et des groupes d'individus.

Les hommes et les femmes ont les mêmes droits et devoirs politiques."

art. 18 "Tous les privilèges et désavantages de droit public attachés à la naissance ou au rang social sont abolis. Les titres de noblesse ne sont admis que comme partie intégrante du nom et ne peuvent plus être conférés.

Des titres ne peuvent être conférés que s'ils désignent une fonction ou une profession. Les titres universitaires ne tombent pas sous le coup de cette interdiction.

Les décorations et distinctions honorifiques ne peuvent être conférées par l'Etat que d'après les prescriptions des lois."

Saxe

art. 8 de la Constitution du 28 février 1947

"1. Tous les hommes sont égaux devant la loi.

2. Les citoyens ont les mêmes obligations et les mêmes droits politiques, à moins qu'ils n'en aient été privés par une décision fondée sur des dispositions légales, par suite d'un délit ou en raison d'une activité nazie, fasciste ou militariste.

3. Persons propagating or approving such views shall be dismissed from the civil service of from any high office, and shall be disenfranchised.

Representatives of the people shall in such cases be dismissed from Parliament by a decision of the Representative Assembly taken by a two-thirds majority.

4. Any display of national, religious or racial hatred shall be punished."

France

Art. 2 of the Constitution of 4th October 1958

"France ....ensures the equality before the law of all citizens, without discrimination of origin, race or religion...."

Greece

Art. 3 of the Constitution of 1st January 1952

"Greeks are equal before the law. Greek citizens shall contribute indiscriminately towards meeting the public expenditure according to their ability.

Only Greek citizens shall be admissible to all public appointments, save in those cases where exceptions are introduced by special laws.

(...)

Titles of nobility or distinction are neither conferred nor recognised in Greek citizens (...)."

Iceland

Art. 78 of the Constitution of 17th June 1944

"Privileges reserved for nobility, titles and rank must never be enacted."

Ireland

Art. 40 of the Constitution of 1st July 1937

"1. All citizens shall, as human persons, be held equal before the law.

3. Les personnes qui répandent ou soutiennent de telles conceptions seront éloignées des services publics ainsi que de tout poste de direction et privés du droit électoral.

Les représentants populaires pourront, en pareil cas, être déchus de leur mandat, par décision de l'Assemblée représentative prise à la majorité des deux tiers.

4. Toute manifestation de haine nationale, religieuse ou raciale sera punie."

France

art. 2 de la Constitution du 4 octobre 1958

"La France ... assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion..."

Grèce

art. 3 de la Constitution du 1er janvier 1952

"Les Hellènes sont égaux devant la loi. Les citoyens hellènes contribuent sans distinction aux charges publiques en proportion de leurs ressources.

Seuls, les citoyens hellènes sont admis aux charges publiques, sauf exception introduite par des lois spéciales.

(...)

Des titres nobiliaires ou distinctifs ne sont décernés ni reconnus aux citoyens hellènes (...)"

Islande

art. 78 de la Constitution du 17 juin 1944

"Nul privilège attaché à la noblesse, aux titres ou au rang, ne pourra être établi par la loi.

Irlande

art. 40 de la Constitution du 1er juillet 1937

"1. En tant que personnes humaines, tous les citoyens seront égaux devant la loi.

This shall not be held to mean that the State shall not, in its enactments, have due regard to differences of capacity, physical and moral, and of social function.

2. No title of nobility or of honour may be accepted by any citizen except with the prior approval of the Government."

Italy

Art. 3 of the Constitution of 1st January 1948

"All citizens have equal social rank and are equal before the law without distinction of sex, race, language, religion, political opinion, or social and personal conditions.

It is the task of the Republic to remove obstacles of an economic or social nature which, by materially restricting the freedom and equality of citizens, impede the complete development of the human personality and the effective participation of all workers in the political, economic and social organisation of the country."

Luxembourg

Art. 11 of the Constitution of 17th October 1868

"1. There is no distinction of orders in the State.

2. Luxembourgers are equal before the law; only they are admissible to civil and military employment, subject to the exceptions that may be established by a law for particular cases."

Norway

Art. 23 of the Constitution of 17th May 1814

"The law may confer dignities on whomsoever it shall please, as a reward for distinguished merits which shall be officially made public; but it shall confer no other rank or title than that which corresponds to each function. The bestowal of a dignity shall not dispense any person from the duties and charges common to all citizens, nor shall it carry with it any preference for admission to State office.

Officials and employees who are permitted to resign shall retain the title and rank of the position they occupied. This provision shall not, however, apply to members of the Cabinet.

No individual or joint hereditary privilege shall henceforth be conferred upon anyone."

Ceci ne veut pas dire que l'Etat, dans ses décrets, ne prendra pas en considération les différences de capacité physique ou morale, ou de fonction sociale.

2. Aucun titre de noblesse ou d'honneur ne peut être accepté par un citoyen sans l'approbation préalable du gouvernement."

Italie

Art. 3 de la Constitution du 1er janvier 1948

"Tous les citoyens ont une même dignité sociale et sont égaux devant la loi sans distinction de sexe, de race, de langue, de religion, d'opinions politiques, de conditions personnelles et sociales.

Il appartient à la République d'écarter les obstacles d'ordre économique et social qui, limitant en fait la liberté et l'égalité des citoyens, empêchent le plein développement de la personne humaine et la participation effective de tous les travailleurs à l'organisation politique, économique et sociale du pays."

Luxembourg

art. 11 de la Constitution du 17 octobre 1868

"1. Il n'y a dans l'Etat aucune distinction d'ordre.

2. Les Luxembourgeois sont égaux devant la loi ; seuls ils sont admissibles aux emplois civils et militaires, sauf les exceptions qui peuvent être établies par une loi pour des cas particuliers."

Norvège

art. 23 de la Constitution du 17 mai 1814

"La loi peut conférer des ordres à qui bon lui semble en récompense de mérites distingués qui seront officiellement publiés ; mais il ne peut conférer d'autre rang ni titre que celui qui est attaché à chaque fonction. La collation d'un ordre n'affranchit personne des devoirs et charges communs à tous les citoyens, et n'assure non plus aucune préférence pour l'admission aux fonctions de l'Etat.

Les fonctionnaires et employés admis à démissionner conservent le titre et le rang des fonctions qu'ils ont revêtues. Cette dernière disposition ne s'applique toutefois pas aux membres du Conseil des Ministres.

Nul privilège héréditaire personnel ou mixte, ne pourra être conféré à quiconque dans l'avenir."

Netherlands

Articles 4 and 176 of the Constitution of 30th November 1887

Art. 4 "All persons who are on the territory of the Realm shall have equal rights to protection of their persons and goods.

The admission and expulsion of aliens and the general conditions under which, in respect of their extradition, treaties may be concluded with foreign powers shall be regulated by law."

Art.176 "The professors of the several religions shall all enjoy the same civil and civic rights, and shall have equal claim to the holding of dignities, offices and employment."

Turkey

Art. 69 of the Constitution of 20th April 1924

"All Turks are equal before the laws and are expected conscientiously to abide by them.

Every type of group, class, family and individual privilege is abolished and prohibited."

Pays-Bas

art. 4 et 176 de la Constitution du 30 novembre 1887

art. 4

"Tous ceux qui se trouvent sur le territoire du royaume ont un droit égal à la protection de leur personne et de leurs biens.

La loi règle l'admission et l'expulsion des étrangers et les conditions générales auxquelles peuvent être conclus pour leur extradition des traités avec les puissances étrangères."

art. 176

"Les adhérents des divers cultes jouissent tous des mêmes droits civils et politiques et sont également habiles à revêtir les dignités, fonctions et emplois."

Turquie

art. 69 de la Constitution du 20 avril 1924

"Les Turcs sont égaux devant la loi et sont, sans exception, obligés de la respecter.

Tous privilèges de caste, de classe, de famille ou de personne sont supprimés et interdits."

48. Committee of Experts on Problems relating to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Draft Second Protocol to the Convention. Article 3. Prohibition of exile. Case of a State which expels one of its nationals after depriving him of his nationality. Note by the Human Rights Directorate. (DH/Exp (61) 24 of 22 September 1961)

---

At its two first meetings the Committee, when considering Article 3 of the draft second Protocol, discussed the hypothetical case in which a State expels one of its nationals after depriving him of his nationality.

Various points of view were expressed:

Several Experts thought that the point was bound up with the recognition of the right to nationality and suggested that the Committee discuss at a later stage whether the Protocol should not contain a clause guaranteeing that right (proclaimed in Article 15 of the Universal Declaration of Human Rights).

Others held that, in any case, such a step on the part of a State would constitute a breach of Article 3, on the grounds of abuse, if it were with the intention of exiling one of its own nationals that a State first deprived him of his nationality.

Another view was that such a step would be abusive only if the procedure whereby the individual was deprived of his nationality were not surrounded by all the essential guarantees for a fair hearing (Doc. DH/Exp (60) 27, para. 46 and Doc. DH/Exp (61) 15, para. 38).

The attention of the Committee should be drawn in this context to the provisions of the Convention on the Reduction of Statelessness adopted in New York on 28th-30th August 1961 by the United Nations Conference on the elimination or reduction of future statelessness (particularly Article 8).

The text of that Convention is appended (United Nations General Assembly Doc. A/CONF 9/15 of 29th August 1961).

48. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Projet de second Protocole additionnel à la Convention. Article 3 : interdiction de l'exil. Cas de l'Etat expulsant un de ses ressortissants après avoir privé celui-ci de sa nationalité. (Note d'information établie par la Direction des Droits de l'Homme). (DH/Exp (61) 24 du 22 septembre 1961)

---

Lors de ses deux premières réunions, le Comité a évoqué, à l'occasion de l'examen de l'article 3 du Projet de second Protocole additionnel, l'hypothèse dans laquelle un Etat expulserait un de ses ressortissants, après avoir privé celui-ci de sa nationalité.

A cet égard, divers points de vue ont été exprimés :

Plusieurs experts ont estimé que cette question était liée à celle de la reconnaissance du droit à une nationalité. Ils ont suggéré que le Comité examine à un stade ultérieur de ses travaux, l'opportunité d'insérer dans le deuxième Protocole une disposition garantissant ce droit (proclamé à l'article 15 de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme).

D'autres experts ont émis l'avis que, de toute manière, il pourrait y avoir, dans l'hypothèse envisagée, violation de l'article 3, par application de la théorie de l'abus de droit, au cas où ce serait dans l'intention d'exiler un de ses ressortissants que l'Etat aurait commencé par déchoir celui-ci de sa nationalité.

Suivant une autre opinion encore, le procédé évoqué ne serait condamnable que si l'instance en déchéance de nationalité ayant précédé l'expulsion n'avait pas été assortie des garanties fondamentales de procédure que postule l'administration d'une bonne justice (Doc. DH/Exp (60) 27, par.46 et DH/Exp (61) 15 par.38).

Il convient à ce propos d'attirer l'attention du Comité sur les dispositions de la Convention sur la réduction des cas d'apatridie adoptée à New York les 28-30 août 1961 par la Conférence des Nations Unies pour l'élimination ou la réduction des cas d'apatridie dans l'avenir (notamment l'article 8).

Le texte de cette Convention est joint en annexe (Doc. de l'Assemblée Générale des Nations Unies A/Conf 9/15 du 29 août 1961).

# APPENDIX

## CONVENTION ON THE REDUCTION OF STATELESSNESS

The Contracting States,

Acting in pursuance of Resolution 896 (IX), adopted by the General Assembly of the United Nations on 4th December 1954,

Considering it desirable to reduce statelessness by international agreement,

Have agreed as follows:

### Article 1.

1. A Contracting State shall grant its nationality to a person born in its territory who would otherwise be stateless. Such nationality shall be granted:

(a) at birth, by operation of law, or

(b) upon an application being lodged with the appropriate authority, by or on behalf of the person concerned, in the manner prescribed by the national law. Subject to the provisions of paragraph 2 of this Article, no such application may be rejected.

A Contracting State which provides for the grant of its nationality in accordance with sub-paragraph (b) of this paragraph may also provide for the grant of its nationality by operation of law at such age and subject to such conditions as may be prescribed by the national law.

2. A Contracting State may make the grant of its nationality in accordance with sub-paragraph (b) of paragraph 1 of this Article subject to one or more of the following conditions:

(a) that the application is lodged during a period, fixed by the Contracting State, beginning not later than at the age of eighteen years and ending not earlier than at the age of twenty-one years, so, however, that the person concerned shall be allowed at least one year during which he may himself make the application without having to obtain legal authorisation to do so;

(b) that the person concerned has habitually resided in the territory of the Contracting State for such period as may be fixed by that State, not exceeding five years immediately preceding the lodging of the application nor ten years in all;

# ANNEXE

## CONVENTION SUR LA REDUCTION DES CAS D'APATRIDIE

Les Etats contractants,

Agissant conformément à la Résolution 896 (IX) adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 4 décembre 1954, et

Considérant qu'il est souhaitable de réduire l'apatridie par voie d'accord internationale,

Sont convenus des dispositions suivantes :

### Article premier

1. Tout Etat contractant accorde sa nationalité à l'individu né sur son territoire et qui, autrement, serait apatride. Cette nationalité sera accordée,

a) De plein droit, à la naissance, ou

b) Sur demande souscrite, suivant les modalités prévues par la législation de l'Etat en cause, auprès de l'autorité compétente par l'intéressé ou en son nom; sous réserve des dispositions du paragraphe 2 du présent article, la demande ne peut être rejetée.

L'Etat contractant dont la législation prévoit l'octroi de sa nationalité sur demande conformément au littera b) du présent paragraphe peut également accorder sa nationalité de plein droit à l'âge et dans les conditions fixées par sa loi.

2. L'Etat contractant peut subordonner l'acquisition de sa nationalité en vertu du littera b) du paragraphe 1 du présent article, à une ou plusieurs des conditions suivantes :

a) Que la demande soit souscrite pendant une période fixée par l'Etat contractant, période commençant au plus tard à l'âge de 18 ans et ne pouvant se terminer avant 21 ans, étant entendu toutefois que l'intéressé doit disposer d'au moins une année pour souscrire sa demande personnellement et sans habilitation ;

b) Que l'intéressé ait résidé habituellement sur le territoire de l'Etat contractant, sans toutefois que la durée de résidence fixée par ce dernier puisse excéder 10 ans au total, dont 5 ans au plus précédant immédiatement le dépôt de la demande ;

(c) that the person concerned has neither been convicted of an offence against national security nor has been sentenced to imprisonment for a term of five years or more on a criminal charge;

(d) that the person concerned has always been stateless.

3. Notwithstanding the provisions of paragraphs 1 (b) and 2 of this Article, a child born in wedlock in the territory of a Contracting State, whose mother has the nationality of that State, shall acquire at birth that nationality if it otherwise would be stateless.

4. A Contracting State shall grant its nationality to a person who would otherwise be stateless and who is unable to acquire the nationality of the Contracting State in whose territory he was born because he has passed the age for lodging his application or has not fulfilled the required residence conditions, if the nationality of one of his parents at the time of the person's birth was that of the Contracting State first above mentioned. If his parents did not possess the same nationality at the time of his birth, the question whether the nationality of the person concerned should follow that of the father or that of the mother shall be determined by the national law of such Contracting State. If application for such nationality is required, the application shall be made to the appropriate authority by or on behalf of the applicant in the manner prescribed by the national law. Subject to the provisions of paragraph 5 of this Article, such application shall not be refused.

5. The Contracting State may make the grant of its nationality in accordance with the provisions of paragraph 4 of this Article subject to one or more of the following conditions:

(a) that the application is lodged before the applicant reaches an age, being not less than twenty-three years, fixed by the Contracting State;

(b) that the person concerned has habitually resided in the territory of the Contracting State for such period immediately preceding the lodging of the application, not exceeding three years, as may be fixed by that State;

(c) that the person concerned has always been stateless.

## Article 2

A foundling found in the territory of a Contracting State shall, in the absence of proof to the contrary, be considered to have been born within that territory of parents possessing the nationality of that State.

c) Que l'intéressé n'ait pas été déclaré coupable d'une infraction contre la sécurité nationale ou qu'il n'ait pas été condamné à une peine d'emprisonnement d'au moins cinq années pour fait criminel;

d) Que l'intéressé n'ait pas acquis à la naissance ou postérieurement une nationalité.

3. Nonobstant les dispositions de l'alinéa b) du paragraphe 1 et le paragraphe 2 du présent article, l'enfant légitime qui est né sur le territoire d'un Etat contractant et dont la mère possède la nationalité de cet Etat, acquiert cette nationalité à la naissance si, autrement, il serait apatride.

4. Tout Etat contractant accorde sa nationalité à l'individu qui, autrement, serait apatride et dont, au moment de la naissance, le père ou la mère possédait la nationalité dudit Etat si, ayant dépassé l'âge fixé pour la présentation de sa demande ou ne remplissant pas les conditions de résidence imposées, cet individu n'a pu acquérir la nationalité de l'Etat contractant sur le territoire duquel il est né. Si les parents n'avaient pas la même nationalité au moment de la naissance, la législation de l'Etat contractant dont la nationalité est sollicitée détermine si l'enfant suit la condition du père ou celle de la mère. Si la nationalité est accordée sur demande, cette dernière sera introduite, selon les modalités prévues par la législation de l'Etat en cause, auprès de l'autorité compétente par l'intéressé ou en son nom. Sous réserve des dispositions du paragraphe 5 du présent article, cette demande ne peut être rejetée.

5. L'Etat contractant peut subordonner l'octroi de sa nationalité en vertu du paragraphe 4 du présent article aux conditions suivantes ou à l'une d'elles :

a) Que la demande soit souscrite avant que l'intéressé ait atteint un âge fixé par l'Etat contractant en cause, cet âge ne pouvant être inférieur à 23 ans;

b) Que l'intéressé ait résidé habituellement sur le territoire de l'Etat contractant en cause pendant une période donnée précédant immédiatement la présentation de la demande, période fixée par cet Etat et dont la durée exigible ne peut toutefois dépasser trois ans;

c) Que l'intéressé n'ait pas acquis à la naissance ou postérieurement une nationalité.

## Article 2

L'enfant trouvé sur le territoire d'un Etat contractant est, jusqu'à preuve du contraire, réputé né sur ce territoire de parents possédant la nationalité de cet Etat.

## Article 3

For the purpose of determining the obligations of Contracting States under this Convention, birth on a ship or in an aircraft shall be deemed to have taken place in the territory of the State whose flag the ship flies or in the territory of the State in which the aircraft is registered, as the case may be.

## Article 4

1. A Contracting State shall grant its nationality to a person, not born in the territory of a Contracting State, who would otherwise be stateless, if the nationality of one of his parents at the time of the person's birth was that of that State. If his parents did not possess the same nationality at the time of his birth, the question whether the nationality of the person concerned should follow that of the father or that of the mother shall be determined by the national law of such Contracting State. Nationality granted in accordance with the provisions of this paragraph shall be granted:

(a) at birth, by operation of law, or

(b) upon an application being lodged with the appropriate authority, by or on behalf of the person concerned, in the manner prescribed by the national law. Subject to the provisions of paragraph 2 of this Article, no such application may be rejected.

2. A Contracting State may make the grant of its nationality in accordance with the provisions of paragraph 1 of this Article subject to one or more of the following conditions:

(a) that the application is lodged before the applicant reaches an age, being not less than twenty-three years, fixed by the Contracting State;

(b) that the person concerned has habitually resided in the territory of the Contracting State for such period immediately preceding the lodging of the application, not exceeding three years, as may be fixed by that State;

(c) that the person concerned has not been convicted of an offence against national security;

(d) that the person concerned has always been stateless.

## Article 5

1. If the law of a Contracting State entails loss of nationality as a consequence of any change in the personal status of a person such as marriage, termination of marriage, legitimation, recognition or adoption, such loss shall be conditional upon possession or acquisition of another nationality.

## Article 3

Aux fins de déterminer les obligations des Etats contractants dans le cadre de la présente Convention la naissance à bord d'un navire ou d'un aéronef sera réputée survenue sur le territoire de l'Etat dont le navire bat pavillon ou dans lequel l'aéronef est immatriculé.

## Article 4

1. Tout Etat contractant accorde sa nationalité à l'individu qui, autrement, serait apatride et n'est pas né sur le territoire d'un Etat contractant, si au moment de la naissance, le père ou la mère possédait la nationalité du premier de ces Etats. Si, à ce moment, les parents n'avaient pas la même nationalité, la législation de cet Etat détermine si l'enfant suit la condition du père ou celle de la mère. La nationalité attribuée en vertu du présent paragraphe est accordée,

a) de plein droit, à la naissance, ou

b) sur demande souscrite, suivant les modalités prévues par la législation de l'Etat en cause auprès de l'autorité compétente par l'intéressé ou en son nom; sous réserve des dispositions du paragraphe 2 du présent article, la demande ne peut être rejetée.

2. L'Etat contractant peut subordonner l'acquisition de sa nationalité en vertu du paragraphe 1 du présent article aux conditions suivantes ou à l'une d'elles :

a) que la demande soit souscrite avant que l'intéressé ait atteint un âge fixé par l'Etat contractant en cause, cet âge ne pouvant être inférieur à 23 ans;

b) que l'intéressé ait résidé habituellement sur le territoire de l'Etat contractant en cause pendant une période donnée précédant immédiatement la présentation de la demande, période fixée par cet Etat et dont la durée exigible ne peut toutefois dépasser trois ans;

c) que l'intéressé n'ait pas été déclaré coupable d'une infraction contre la sécurité nationale;

d) que l'intéressé n'ait pas acquis à la naissance ou postérieurement une nationalité.

## Article 5

1. Si la législation d'un Etat contractant prévoit la perte de la nationalité par suite d'un changement d'état tel que mariage, dissolution du mariage, légitimation, reconnaissance ou adoption, cette perte doit être subordonnée à la possession ou à l'acquisition de la nationalité d'un autre Etat.

2. If, under the law of a Contracting State, a child born out of wedlock loses the nationality of that State in consequence of a recognition of affiliation, he shall be given an opportunity to recover that nationality by written application to the appropriate authority, and the conditions governing such application shall not be more rigorous than those laid down in paragraph 2 of Article 1 of this Convention.

Article 6

If the law of a Contracting State provides for loss of its nationality by a person's spouse or children as a consequence of that person losing or being deprived of that nationality, such loss shall be conditional upon their possession or acquisition of another nationality.

Article 7

1. (a) If the law of a Contracting State permits renunciation of nationality, such renunciation shall not result in loss of nationality unless the person concerned possesses or acquires another nationality.

(b) The provisions of sub-paragraph (a) of this paragraph shall not apply where their application would be inconsistent with the principles stated in Articles 13 and 14 of the Universal Declaration of Human Rights approved on 10th December 1948 by the General Assembly of the United Nations.

2. A national of a Contracting State who seeks naturalisation in a foreign country shall not lose his nationality unless he acquires or has been accorded assurance of acquiring the nationality of that foreign country.

3. Subject to the provisions of paragraphs 4 and 5 of this Article, a national of a Contracting State shall not lose his nationality, so as to become stateless, on the ground of departure, residence abroad, failure to register or on any similar ground.

4. A naturalised person may lose his nationality on account of residence abroad for a period, not less than seven consecutive years, specified by the law of the Contracting State concerned if he fails to declare to the appropriate authority his intention to retain his nationality.

5. In the case of a national of a Contracting State, born outside its territory, the law of that State may make the retention of its nationality after the expiry of one year from his attaining his majority conditional upon residence at that time in the territory of the State or registration with the appropriate authority.

2. Si, conformément à la législation d'un Etat contractant, un enfant naturel perdre nationalité de cet Etat à la suite d'une reconnaissance de filiation, la possibilité lui sera offerte de la recouvrer par une demande souscrite auprès de l'autorité compétente, demande qui ne pourra être soumise à des conditions plus rigoureuses que celles prévues au paragraphe 2 de l'article premier de la présente Convention.

Article 6

Si la législation d'un Etat contractant prévoit que le fait pour un individu de perdre sa nationalité ou d'en être privé entraîne la perte de cette nationalité pour le conjoint ou les enfants, cette perte sera subordonnée à la possession ou à l'acquisition par ces derniers d'une autre nationalité.

Article 7

1. a) Si la législation d'un Etat contractant prévoit la répudiation, celle-ci n'entraîne pour un individu la perte de sa nationalité que s'il en possède ou en acquiert une autre.

b) La disposition du littera a) du présent paragraphe ne s'appliquera pas lorsqu'elle apparaîtra inconciliable avec les principes énoncés aux articles 13 et 14 de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme approuvée le 10 décembre 1948 par l'Assemblée générale des Nations Unies.

2. Un individu possédant la nationalité d'un Etat contractant et qui sollicite la naturalisation dans un pays étranger ne perd sa nationalité que s'il acquiert ou a reçu l'assurance d'acquérir la nationalité de ce pays.

3. Sous réserve des dispositions des paragraphes 4 et 5 du présent article, nul ne peut perdre sa nationalité, s'il doit de ce fait devenir apatride, parce qu'il quitte le pays dont il possède la nationalité, réside à l'étranger, ne se fait pas immatriculer ou pour toute autre raison analogue.

4. La perte de la nationalité qui affecte un individu naturalisé peut être motivée par la résidence à l'étranger pendant une période dont la durée, fixée par l'Etat contractant, ne peut être inférieure à sept années consécutives, si l'intéressé ne déclare pas aux autorités compétentes son intention de conserver sa nationalité.

5. En ce qui concerne les individus nés hors du territoire de l'Etat contractant dont ils possèdent la nationalité, la conservation de cette nationalité au-delà d'une date postérieure d'un an à leur majorité peut être subordonnée par la législation de l'Etat contractant à des conditions de résidence à cette date sur le territoire de cet Etat ou d'immatriculation auprès de l'autorité compétente.

6. Except in the circumstances mentioned in this Article, a person shall not lose the nationality of a Contracting State, if such loss would render him stateless, notwithstanding that such loss is not expressly prohibited by any other provision of this Convention.

Article 8

1. A Contracting State shall not deprive a person of its nationality if such deprivation would render him stateless.

2. Notwithstanding the provisions of paragraph 1 of this Article, a person may be deprived of the nationality of a Contracting State:

(a) in the circumstances in which, under paragraph 4 and 5 of Article 7, it is permissible that a person should lose his nationality;

(b) where the nationality has been obtained by misrepresentation or fraud.

3. Notwithstanding the provisions of paragraph 1 of this Article, a Contracting State may retain the right to deprive a person of his nationality, if at the time of signature, ratification or accession it specifies its retention of such right on one or more of the following grounds, being grounds existing in its national law at that time:

(a) that, inconsistently with his duty of loyalty to the Contracting State, the person

(i) has, in disregard of an express prohibition by the Contracting State rendered or continued to render services to, or received or continued to receive emoluments from another State, or

(ii) has conducted himself in a manner seriously prejudicial to the vital interests of the State;

(b) that the person has taken an oath, or made a formal declaration, of allegiance to another State, or given definite evidence of his determination to repudiate his allegiance to the Contracting State.

4. A Contracting State shall not exercise a power of deprivation permitted by paragraphs 2 or 3 of this Article except in accordance with law, which shall provide for the person concerned the right to a fair hearing by a court or other independent body.

6. A l'exception des cas prévus au présent article, un individu ne peut perdre la nationalité d'un Etat contractant s'il doit de ce fait devenir apatride, alors même que cette perte ne serait pas expressément exclue par toute autre disposition de la présente Convention.

Article 8

1. Les Etats contractants ne priveront de leur nationalité aucun individu si cette privation doit le rendre apatride.

2. Nonobstant la disposition du premier paragraphe du présent article, un individu peut être privé de la nationalité d'un Etat contractant :

a) dans les cas où, en vertu des paragraphes 4 et 5 de l'article 7, il est permis de prescrire la perte de la nationalité ;

b) s'il a obtenu cette nationalité au moyen d'une fausse déclaration ou de tout autre acte frauduleux.

3. Nonobstant la disposition du paragraphe 1 du présent article, un Etat contractant peut conserver la faculté de priver un individu de sa nationalité, s'il prévoit, au moment de la signature, de la ratification ou de l'adhésion, à une déclaration à cet effet spécifiant un ou plusieurs motifs, prévus à sa législation nationale à cette date et entrant dans les catégories suivantes :

a) si un individu, dans des conditions impliquant de sa part un manque de loyalisme envers l'Etat contractant,

i) A, en mépris d'une interdiction expresse de cet Etat, apporté ou continué d'apporter son concours à un autre Etat, ou reçu ou continué de recevoir d'un autre Etat des émoluments, ou

ii) A eu un comportement de nature à porter un préjudice grave aux intérêts essentiels de l'Etat;

b) si un individu a prêté serment d'allégeance, ou a fait une déclaration formelle d'allégeance à un autre Etat, ou a manifesté de façon non douteuse par son comportement sa détermination de répudier son allégeance envers l'Etat contractant.

4. Un Etat contractant ne fera usage de la faculté de priver un individu de sa nationalité dans les conditions définies aux paragraphes 2 et 3 du présent article que conformément à la loi, laquelle comportera la possibilité pour l'intéressé de faire valoir tous ses moyens de défense devant une juridiction ou un autre organisme indépendant.

## Article 9

A Contracting State may not deprive any person or group of persons of their nationality on racial, ethnic, religious or political grounds.

## Article 10

1. Every treaty between Contracting States providing for the transfer of territory shall include provisions designed to secure that no person shall become stateless as a result of the transfer. A Contracting State shall use its best endeavours to secure that any such treaty made by it with a State which is not a party to this Convention includes such provisions.

2. In the absence of such provisions a Contracting State to which territory is transferred or which otherwise acquires territory shall confer its nationality on such persons as would otherwise become stateless as a result of the transfer or acquisition.

## Article 11

The Contracting States shall promote the establishment within the framework of the United Nations, as soon as may be after the deposit of the sixth instrument of ratification or accession, of a body to which a person claiming the benefit of this Convention may apply for the examination of his claim and for assistance in presenting it to the appropriate authority.

## Article 12

1. In relation to a Contracting State which does not, in accordance with the provisions of paragraph 1 of Article 1 or of Article 4 of this Convention, grant its nationality at birth by operation of law, the provisions of paragraph 1 of Article 1 or of Article 4, as the case may be, shall apply to persons born before as well as to persons born after the entry into force of this Convention.

2. The provisions of paragraph 4 of Article 1 of this Convention shall apply to persons born before as well as to persons born after its entry into force.

3. The provisions of Article 2 of this Convention shall apply only to foundlings found in the territory of a Contracting State after the entry into force of the Convention for that State.

## Article 13

This Convention shall not be construed as affecting any provisions more conducive to the reduction of statelessness which may be contained in the law of any Contracting State now or hereafter in force, or may be contained in any other convention, treaty or agreement now or hereafter in force between two or more Contracting States.

## Article 9

Les Etats contractants ne priveront de leur nationalité aucun individu ou groupe d'individus pour des raisons d'ordre racial, ethnique, religieux ou politique.

## Article 10

1. Tout traité conclu entre Etats contractants portant cession d'un territoire doit contenir des dispositions ayant pour effet de garantir que nul ne deviendra apatride du fait de la cession. Les Etats contractants feront tout ce qui est en leur pouvoir pour que tout traité ainsi conclu avec un Etat qui n'est pas partie à la présente Convention contienne des dispositions à cet effet.

2. En l'absence de dispositions sur ce point, l'Etat contractant auquel un territoire est cédé ou qui acquiert autrement un territoire accorde sa nationalité aux individus qui sans cela deviendraient apatrides du fait de la cession ou de l'acquisition.

## Article 11

Les Etats contractants s'engagent à promouvoir la création, dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies, dès que possible après le dépôt du sixième instrument de ratification ou d'adhésion, d'un organisme auquel les personnes se croyant en droit de bénéficier de la présente Convention pourront recourir pour examiner leur demande et pour obtenir son assistance dans l'introduction de la demande auprès de l'autorité compétente.

## Article 12

1. Le paragraphe 1 de l'article premier ou l'article 4 de la présente Convention s'appliqueront, pour les Etats contractants qui n'accordent pas leur nationalité de plein droit à la naissance, aux individus nés tant avant qu'après l'entrée en vigueur de la Convention.

2. Le paragraphe 4 de l'article premier de la présente Convention s'appliquera aux individus nés tant avant qu'après l'entrée en vigueur de la Convention.

3. L'article 2 de la présente Convention ne s'appliquera qu'aux enfants trouvés après l'entrée en vigueur de la Convention.

## Article 13

Les dispositions de la présente Convention ne font pas obstacle à l'application des dispositions plus favorables à la réduction des cas d'apatridie contenues ou qui seraient introduites ultérieurement soit dans la législation de tout Etat contractant, soit dans tout traité, convention ou accord entre deux ou plusieurs Etats contractants.

## Article 14

Any dispute between Contracting States concerning the interpretation or application of this Convention which cannot be settled by other means shall be submitted to the International Court of Justice at the request of any one of the parties to the dispute.

## Article 15

1. This Convention shall apply to all non-self-governing, trust, colonial and other non-metropolitan territories for the international relations of which any Contracting State is responsible; the Contracting State concerned shall, subject to the provisions of paragraph 2 of this Article, at the time of signature, ratification or accession, declare the non-metropolitan territory or territories to which the Convention shall apply *ipso facto* as a result of such signature, ratification or accession.

2. In any case in which, for the purpose of nationality, a non-metropolitan territory is not treated as one with the metropolitan territory, or in any case in which the previous consent of a non-metropolitan territory is required by the constitutional laws or practices of the Contracting State or of the non-metropolitan territory for the application of the Convention to that territory, that Contracting State shall endeavour to secure the needed consent of the non-metropolitan territory within the period of twelve months from the date of signature of the Convention by that Contracting State, and when such consent has been obtained the Contracting State shall notify the Secretary-General of the United Nations. This Convention shall apply to the territory or territories named in such notification from the date of its receipt by the Secretary-General.

3. After the expiry of the twelve-month period mentioned in paragraph 2 of this Article, the Contracting States concerned shall inform the Secretary-General of the results of the consultations with those non-metropolitan territories for whose international relations they are responsible and whose consent to the application of this Convention may have been withheld.

## Article 16

1. This Convention shall be open for signature at the headquarters of the United Nations from 30th August 1961 to 31st May 1962.

2. This Convention shall be open for signature on behalf of:

(a) any State Member of the United Nations;

(b) any other State invited to attend the United Nations Conference on the Elimination or Reduction of Future Statelessness;

## Article 14

Tout différend entre les Parties contractantes relatif à l'interprétation ou à l'application de la Convention qui ne peut être réglé par d'autres moyens sera porté devant la Cour internationale de Justice à la demande de l'une des parties au différend.

## Article 15

1. La présente Convention s'appliquera à tous les territoires non autonomes, sous tutelle, coloniaux et autres territoires non métropolitains dont un Etat contractant assure les relations internationales; l'Etat contractant intéressé devra, sous réserve des dispositions du paragraphe 2 du présent article, au moment de la signature, de la ratification ou de l'adhésion, indiquer le territoire ou les territoires non métropolitains auxquels la présente Convention s'appliquera *ipso facto* à la suite de cette signature de cette ratification ou de cette adhésion.

2. Si, en matière de nationalité, un territoire non métropolitain n'est pas considéré comme formant un tout avec le territoire métropolitain, ou si le consentement préalable d'un territoire non métropolitain est nécessaire, en vertu des lois ou pratiques constitutionnelles de l'Etat contractant ou du territoire non métropolitain, pour que la Convention s'applique à ce territoire, ledit Etat contractant devra s'efforcer d'obtenir, dans le délai de douze mois à compter de la date à laquelle il aura signé la Convention, le consentement nécessaire du territoire non métropolitain, et lorsque ce consentement aura été obtenu, l'Etat contractant devra le notifier au Secrétaire Général de l'Organisation des Nations Unies. Dès la date de la réception de cette notification par le Secrétaire Général, la Convention s'appliquera au territoire ou aux territoires indiqués par celle-ci.

3. A l'expiration du délai de douze mois mentionné au paragraphe 2 du présent article, les Etats contractants intéressés informeront le Secrétaire Général des résultats des consultations avec les territoires non métropolitains dont ils assurent les relations internationales et dont le consentement pour l'application de la présente Convention n'aurait pas été donné.

## Article 16

1. La présente Convention sera ouverte à la signature au Siège de l'Organisation des Nations Unies du 30 août 1961 au 31 mai 1962.

2. La présente Convention sera ouverte à la signature :

a) De tous les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies;

b) De tout autre Etat invité à la Conférence des Nations Unies sur l'élimination ou la réduction des cas d'apatridie dans l'avenir;

(c) any State to which an invitation to sign or to accede may be addressed by the General Assembly of the United Nations.

3. This Convention shall be ratified and the instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.

4. This Convention shall be open for accession by the States referred to in paragraph 2 of this Article. Accession shall be effected by the deposit of an instrument of accession with the Secretary-General of the United Nations.

Article 17

1. At the time of signature, ratification or accession any State may make a reservation in respect of Articles 11, 14 or 15.

2. No other reservations to this Convention shall be admissable.

Article 18

1. This Convention shall enter into force two years after the date of the deposit of the sixth instrument of ratification or accession.

2. For each State ratifying or acceding to this Convention after the deposit of the sixth instrument of ratification or accession, it shall enter into force on the ninetieth day after the deposit by such State of its instrument of ratification or accession or on the date on which this Convention enters into force in accordance with the provisions of paragraph 1 of this Article, whichever is the later.

Article 19

1. Any Contracting State may denounce this Convention at any time by a written notification addressed to the Secretary-General of the United Nations. Such denunciation shall take effect for the Contracting State concerned one year after the date of its receipt by the Secretary-General.

2. In cases where, in accordance with the provisions of Article 15, this Convention has become applicable to a non-metropolitan territory of a Contracting State, that State may at any time thereafter, with the consent of the territory concerned, give notice to the Secretary-General of the United Nations denouncing this Convention separately in respect of that territory. The denunciation shall take effect one year after the date of the receipt of such notice by the Secretary-General, who shall notify all other Contracting States of such notice and the date of receipt thereof.

Article 20

1. The Secretary-General of the United Nations shall notify all Members of the United Nations and the non-member States [illegible]

c) De tout autre Etat auquel l'Assemblée Générale des Nations Unies aura adressé une invitation à signer ou à adhérer.

3. La présente Convention sera ratifiée et les instruments de ratification seront déposés auprès du Secrétaire Général de l'Organisation des Nations Unies.

4. Les Etats visés au paragraphe 2 du présent article pourront adhérer à la présente Convention. L'adhésion se fera par le dépôt d'un instrument d'adhésion auprès du Secrétaire Général de l'Organisation des Nations Unies.

Article 17

1. Au moment de la signature, de la ratification ou de l'adhésion, tout Etat peut formuler des réserves aux articles 11, 14 et 15.

2. Il ne peut être fait d'autres réserves à la présente Convention.

Article 18

1. La présente Convention entrera en vigueur deux ans après la date du dépôt du sixième instrument de ratification ou d'adhésion.

2. Pour tout Etat qui ratifiera la présente Convention ou y adhérera après le dépôt du sixième instrument de ratification ou d'adhésion, la Convention entrera en vigueur le quatre vingt dixième jour après le dépôt par cet Etat de son instrument de ratification ou d'adhésion ou à la date d'entrée en vigueur de la Convention, conformément aux dispositions du paragraphe premier du présent article, si cette dernière date est la plus éloignée.

Article 19

1. Tout Etat contractant peut dénoncer la présente Convention à tout moment par notification écrite, adressée au Secrétaire Général de l'Organisation des Nations Unies. La dénonciation prend effet, à l'égard de l'Etat contractant intéressé, un an après la date à laquelle le Secrétaire Général en a reçu notification.

2. Dans le cas où, conformément aux dispositions de l'article 15, la présente Convention aura été rendue applicable à un territoire non métropolitain d'un Etat contractant, ce dernier pourra, avec le consentement du territoire en question, notifier par la suite à tout moment au Secrétaire Général de l'Organisation des Nations Unies que la Convention est dénoncée à l'égard de ce territoire. La dénonciation prendra effet un an après la date où la notification sera parvenue au Secrétaire Général, lequel informera tous les autres Etats contractants de cette notification et de la date où il l'aura reçue.

Article 20

1. Le Secrétaire Général de l'Organisation des Nations Unies notifiera à tous les Etats membres de l'Organisation et aux Etats non membres mentionnés à l'article 16 :

(a) signatures, ratifications and accessions under Article 16;

(b) reservations under Article 17;

(c) the date upon which this Convention enters into force in pursuance of Article 18;

(d) denunciations under Article 19.

2. The Secretary-General of the United Nations shall, after the deposit of the sixth instrument of ratification or accession at the latest, bring to the attention of the General Assembly the question of the establishment, in accordance with Article 11, of such a body as therein mentioned.

Article 21

This Convention shall be registered by the Secretary-General of the United Nations on the date of its entry into force.

IN WITNESS THEREOF the undersigned Plenipotentiaries have signed this Convention.

DONE at New York, this thirtieth day of August, one thousand nine hundred and sixty-one, in a single copy, of which the Chinese, English, French, Russian and Spanish texts are equally authentic and which shall be deposited in the archives of the United Nations, and certified copies of which shall be delivered by the Secretary-General of the United Nations to all Members of the United Nations and to the non-member States referred to in Article 16 of this Convention.

a) Les signatures, les ratifications et les adhésions prévues à l'article 16;

b) Les réserves formulées conformément à l'article 17;

c) La date à laquelle la présente Convention entrera en vigueur en exécution de l'article 18;

d) Les dénonciations prévues à l'article 19.

2. Le Secrétaire Général de l'Organisation des Nations Unies devra au plus tard après le dépôt du sixième instrument de ratification ou d'adhésion signaler à l'attention de l'Assemblée générale la question de la création, conformément à l'article 11, de l'organisme qui y est mentionné.

Article 21

La présente Convention sera enregistrée par le Secrétaire Général de l'Organisation des Nations Unies à la date de son entrée en vigueur.

EN FOI DE QUOI les plénipotentiaires soussignés ont signé la présente Convention.

FAIT à New-York, le trente août mil neuf cent soixante et un, en un seul exemplaire dont les textes anglais, chinois, espagnol, français et russe font également foi, qui sera déposé aux archives de l'Organisation des Nations Unies et dont des copies certifiées conformes seront transmises par le Secrétaire Général de l'Organisation des Nations Unies à tous les Etats Membres de l'Organisation ainsi qu'aux Etats non membres visés à l'article 16 de la présente Convention.

49. Committee of Experts on Problems relating to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Draft Second Protocol to the Convention. Article 3. Prohibition of exile. Exile in comparative law. (DH/Exp (61) 25 of 22 September 1961)

---

## Article 3 : Prohibition of exile

Exile in comparative law (Extract from the Report prepared by Mr. Francisco A. Delgado in December 1960 on behalf of the Committee instructed by the UN Commission on Human Rights to study the right of everyone to be free from arbitrary arrest, detention and exile (UN Document E/CN. 4/813 of 9th January 1961, paragraphs 787 to 821, pages 267 to 276 in English text).

### EXILE

787. In its progress report presented to the fourteenth session of the Commission, the Committee stated: (1) "Exile means the exclusion of a person from the country of which he is a national. The banishment of an individual to a specific, possibly remote, part of his own country is also described as exile." Accordingly, this part of the report will discuss, first the problem of exile proper and, second, the problem of banishment within the country. (2)

788. Exile is an institution of long historical standing. It existed in small communities, such as city states, communes and principalities, in the ancient and medieval ages. It was applied either as a penalty for criminal offences or as a preventive measure of a political character. Criminals and political dissenters were exiled, as they were considered dangerous to the harmony and tranquillity of the body politic. With the formation of large territorial States, exile has been less frequently resorted to. Its vestiges, however, remain. A form of intraterritorial exile, namely, banishment with the country, has been in practice. Individuals or groups of individuals have been banished to particular regions, sometimes remote or inaccessible regions, within the boundaries of the large territorial States.

---

(1) E/CN.4/763, para. 15.

(2) Although the terms "exile" and "banishment" are interchangeable in general usage, in this report the former is used to denote expulsion or exclusion from one's own country; the latter, compulsory sojourn in a specific, possibly remote, region within the country. In other words, "exile" is used in the extra-territorial sense; "banishment", intra-territorial.

49. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Projet de second Protocole additionnel à la Convention. Article 3 : interdiction de l'exil. L'exil en droit comparé. (DH/Exp (61) 25 du 22 septembre 1961)

---

## Article 3 : Interdiction de l'exil

L'exil en droit comparé (Extrait du rapport établi en décembre 1960 par M. Francisco A. Delgado au nom du Comité chargé par la Commission des Droits de l'Homme de l'O.N.U. d'étudier le droit en vertu duquel nul ne peut être arbitrairement arrêté, détenu ou exilé ; Doc. de l'O.N.U. : E/CN. 4/813 du 9 janvier 1961, par. 787 à 821, pages 286 à 295).

### L'EXIL

787. Dans le rapport sur l'état de ses travaux qu'il a présenté à la Commission à sa quatorzième session, le Comité déclarait (1) : "Par exil, /on/ entend le fait d'expulser une personne du pays dont elle est ressortissante. Le bannissement d'une personne dans certaines régions, parfois éloignées, de son propre pays est souvent considéré également comme une forme d'exil". Dans la présente partie du rapport, le Comité étudiera donc d'abord l'exil proprement dit, ensuite le banissement à l'intérieur du pays (2).

788. L'exil est une institution consacrée par l'histoire. Il existait dans les petites collectivités de l'Antiquité et du Moyen-Age telles que l'Etat-cité, les communes et les principautés. Il était utilisé comme peine de droit commun ou comme mesure préventive de nature politique. On exilait les criminels et les dissidents politiques parce qu'on les considérait comme dangereux pour la paix et la tranquillité du corps social. L'exil s'est fait plus rare avec l'apparition des grands Etats territoriaux, mais il en subsiste des vestiges. On pratique encore une forme d'exil intra-territorial, à savoir le bannissement à l'intérieur du pays. Des particuliers ou des groupes ont été astreints à résider dans certaines régions, parfois éloignées ou isolées, à l'intérieur des grands Etats territoriaux.

---

(1) E/CN.4/763, par. 15.

(2) Bien que l'usage ne fasse pas de distinction entre les termes "exil" et "bannissement", le premier terme désigne, dans le présent rapport, l'expulsion d'une personne de son propre pays, et le second désigne la résidence forcée dans une région, parfois éloignée, du pays lui-même. Autrement dit, le mot "exil" est employé dans un ses extraterritorial, le mot "bannissement" dans un sens intraterritorial.

789. There is a close connexion between the right of everyone to be free from arbitrary exile and the right of everyone to return to his country, which are dealt with, respectively, in articles 9 and 13 (2) of the Universal Declaration of Human Rights. In article 12 of the draft covenant on civil and political rights, as prepared by the Commission, these two rights were set forth as follows:

"(a) No-one shall be subjected to arbitrary exile;

"(b) Subject to the preceding sub-paragraph, anyone shall be free to enter his own country."

When this article was examined by the Third Committee of the General Assembly at its fourteenth session, sub-paragraph (a) was rejected, as the laws of many countries either prohibited exile or did not recognise it. (1) The text finally adopted (paragraph 4 of Article 12) was as follows:

"No-one shall be arbitrarily deprived of the right to enter his own country."

It is clear that the right of everyone to return to his own country is an important aspect of the right of everyone to be free from arbitrary exile. However, the Committee will not deal with that aspect in any detail, as the Sub-commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities has decided to undertake a study of discrimination in the matter of the right of everyone to leave any country, including his own, and to return to his country. (2)

790. In its progress report to the fourteenth session of the Commission, the Committee stated: (3) "It is assumed that the expulsion of foreigners is outside the scope of the notion of exile." The Committee's attention, however, has been drawn to a situation in which a national may be deprived of his nationality or denaturalised and may then become liable to expulsion or deportation as an alien. The right of everyone to a nationality and the right of everyone not to be arbitrarily deprived of his nationality, as set forth in Article 15 of the Universal Declaration, as well as the problem of statelessness, are, of course, outside the scope of the present study; but it should not be overlooked that if a person is arbitrarily deprived of his own nationality and is thereafter expelled, such expulsion may amount to a form of exile.

(1) General Assembly Official Records, Fourteenth Session, annexes, agenda item 34, A/4299, para. 17.

(2) E/CN.4/800, Resolution 5 (XII).

(3) E/CN.4/763, para. 15.

789. Il existe un rapport étroit entre le droit en vertu duquel nul ne peut être arbitrairement exilé et le droit qu'a toute personne de rentrer dans son propre pays. Ces droits sont traités aux articles 9 et 13 2) respectivement de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme. A l'article 12 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques, tel que la Commission l'avait rédigé, ces deux droits étaient énoncés comme suit :

"a) Nul ne peut être arbitrairement exilé ;
b) Sous réserve de la disposition du sous-paragraphe précédent, toute personne est libre d'entrer dans son propre pays."

Lorsque la Troisième Commission de l'Assemblée générale a examiné cet article à sa quatorzième session, le sous-paragraphe a) a été rejeté, les lois de nombreux pays interdisant ou ne reconnaissant pas l'exil (1). Le texte finalement adopté (paragraphe 4 de l'article 12) était ainsi rédigé :

"Nul ne peut être arbitrairement privé du droit d'entrer dans son propre pays." Il est clair que le droit qu'a toute personne de revenir dans son pays représente un aspect important du droit en vertu duquel nul ne peut être arbitrairement exilé. Cependant, le Comité n'examinera pas en détail cet aspect de la question, la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités ayant décidé d'entreprendre une étude des mesures discriminatoires dans le domaine du droit qu'a toute personne de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays (2).

790. Dans le rapport sur l'état de ses travaux qu'il a présenté à la Commission à sa quatorzième session, le Comité "a admis que l'expulsion des étrangers ne constituait pas une forme d'exil" (3). On a toutefois appelé l'attention du Comité sur le cas où un ressortissant peut se voir retirer sa nationalité ou être dénaturalisé et s'exposer ainsi à être expulsé ou déporté en tant qu'étranger. Le droit qu'a toute personne d'avoir une nationalité et de ne pas en être arbitrairement privée, qui est énoncé à l'article 15 de la Déclaration universelle, et le problème de l'apatridie n'entrent évidemment pas dans le cadre de la présente étude ; cependant, il ne faut pas oublier que si une personne arbitrairement privée de sa nationalité est ensuite expulsée, cette expulsion peut constituer une forme d'exil.

(1) Documents officiels de l'Assemblée générale, quatorzième session, Annexes, point 34 de l'ordre du jour, A/4299, par. 17.

(2) E/CN.4/800, Résolution 5 (XII).

(3) E/CN.4/763, par. 15.

791. There is also a close connexion between banishment within a country and the right to freedom of movement and residence within the borders of each State, as set forth in Article 13 (1) of the Universal Declaration.

792. In the following pages the Committee will review briefly the laws and practices regarding exile and banishment. It will consider such questions as exile as a penalty and as a special measure; banishment as a penalty and as a preventive or security measure, under normal or under emergency legislation; grounds on which decisions regarding exile and banishment are made; authorities, judicial or administrative, that make decisions on exile and banishment, and judicial or administrative review, if any, of such decisions; and the duration of exile and banishment.

A. Exile

793. The Committee has found that, in a very large number of countries, a national may not be exiled. In some countries, exile is expressly prohibited by a constitutional or statutory provision or by an interpretation thereof. (1) In others, exile is not authorised or permitted by any statutory provision, or is not practised. (2) Furthermore, in a number of countries, (3) exile as a penalty does not exist. In some Trust and Non-Self-Governing Territories (4), a person born in the territory and having permanent ties with it cannot be expelled therefrom.

1. Exile as a penalty

794. In a few countries (5), exile exists as a form of punishment. It is a punishment sometimes for offences of a political character. The duration of exile is sometimes

(1) Austria, Cambodia, Canada, Ecuador, El Salvador, Ethiopia, Federation of Malaya, Finland, Ghana, India, Thailand, United Arab Republic (Egyptian Region), Yugoslavia, and Federal Republic of Germany.

(2) Australia, Belgium, Burma, Ceylon, Colombia, Denmark, Greece, Hungary, Israel, Luxembourg, Mexico, Morocco, Netherlands and Netherlands Antilles, New Zealand, Norway, Philippines, Poland, Union of South Africa, United Kingdom, United States of America.

(3) Argentina, China, Japan, Romania, Panama, Republic of Korea.

(4) New Zealand Island Territories including the Tokelau Islands, the Cook Islands, the Niue Islands, United Kingdom (Aden, Hong Kong, Tanganyika).

(5) Costa Rica, France, Haiti, Lebanon, Peru.

791. Il existe également un lien étroit entre le bannissement à l'intérieur d'un pays et le droit qu'a toute personne, aux termes de l'article 13 1) de la Déclaration universelle, de circuler librement et de choisir sa résidence à l'intérieur d'un Etat.

792. Dans les pages suivantes, le Comité passera brièvement en revue les lois et les pratiques relatives à l'exil et au bannissement. Il examinera notamment l'exil considéré comme peine et comme mesure spéciale ; le bannissement en tant que peine et en tant que mesure de prévention ou de sûreté, d'après la législation ordinaire ou les lois d'exception ; les motifs des décisions prises en matière d'exil et de bannissement ; les autorités judiciaires ou administratives qui ont pouvoir de décision en matière d'exil et de bannissement ainsi que les éventuels recours judiciaires ou administratifs ; enfin, la durée de l'exil et du bannissement.

A - Exil

793. Le Comité a constaté qu'un très grand nombre de pays ne permettaient pas d'exiler leurs ressortissants. Dans certains pays, l'exil est expressément interdit par une disposition constitutionnelle ou légale ou par une interprétation de cette disposition (1). Dans d'autres, l'exil n'est autorisé par aucune disposition légale, ou bien on n'y a pas recours dans la pratique (2). En outre, dans quelques pays (3), l'exil n'existe pas en tant que peine. Dans certains territoires sous tutelle ou non autonomes (4), il est interdit d'expulser une personne née dans le territoire et ayant avec lui des liens permanents.

1. L'exil en tant que peine

794. Dans quelques pays (5), l'exil existe à titre de sanction. C'est une peine parfois prévue dans le cas des délits politiques. On précise parfois la durée de l'exil en indiquant, par exemple, qu'elle sera "de six mois au

(1) Autriche, Cambodge, Canada, Equateur, Ethiopie, Fédération de Malaisie, Finlande, Ghana, Inde, République arabe unie (région d'Egypte), Salvador, Thaïlande, Yougoslavie, République fédérale d'Allemagne.

(2) Australie, Belgique, Birmanie, Ceylan, Colombie, Danemark, Etats-Unis d'Amérique, Grèce, Hongrie, Israël, Luxembourg, Maroc, Mexique, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Philippines, Pologne, Royaume-Uni, Union sud-africaine.

(3) Argentine, Chine, Japon, Panama, Roumanie, République de Corée.

(4) Territoires insulaires de la Nouvelle-Zélande, y compris les îles Tokélaou, les îles Cook et les îles Nioué, Royaume-Uni (Aden, Hong-Kong, Tanganyika).

(5) Costa Rica, France, Haïti, Liban, Pérou.

indicated: e.g., "not less than six months and not more than ten years", (1) or "not less than three months and not more than three years" (2). As a penalty under criminal law, exile is presumably imposed by the ordinary criminal courts in accordance with ordinary criminal procedure. In recent years it appears that in some of these countries this penalty has seldom been imposed.

2. Exile as a special or emergency measure.

795. Exile is sometimes applied, not as a penalty under criminal law, but as a special measure. For example, the constitution of one country prohibits the entry and sojourn in that country of its ex-kings, their consorts and male descendants (3). In another country exile has been applied "as an exceptional measure in times of acute political crisis" (4). In some countries (5), under the constitutional provisions relating to emergency powers, a person who otherwise may be arrested, detained, or transferred from one part of the national territory to another may voluntarily choose to leave the country. He may return when the state of emergency ends.

B. Banishment within the country

796. Banishment within a country is a much more frequent occurrence than exile, expulsion or exclusion therefrom.

797. Banishment exists in law or in practice in a considerable number of countries. It is applied either as a penal sanction or as a preventive or security measure. In both cases the main purpose is the same, namely, to remove a person from a place where he is considered dangerous or is likely to continue his anti-social behaviour.

798. It may be noted that formerly a person might be banished from a metropolitan area to a colonial territory. This practice has been discontinued (6).

---

(1) Peru.

(2) Lebanon.

(3) Italy. A similar provision existed in France but was repealed in 1950.

(4) Brazil.

(5) Argentina, Ecuador.

(6) France, United Kingdom.

moins et de dix ans au plus" (2) ou "de trois mois au moins et de trois ans au plus" (3). En tant que sanction pénale, l'exil est imposé, semble-t-il, par les tribunaux répressifs ordinaires suivant les règles habituelles de la procédure criminelle. Dans certains pays, cette peine paraît avoir été rarement appliquée au cours des dernières années.

2. L'exil en tant que mesure spéciale ou d'urgence

795. L'exil est parfois imposé non comme une sanction pénale mais comme une mesure spéciale. Ainsi, la constitution d'un pays interdit l'entrée et le séjour dans le pays à ses anciens souverains, à leurs épouses et à leurs descendants mâles (4). Un autre pays a prévu l'exil "comme mesure d'exception en période de crise politique aiguë (5). Dans certains pays (6), les dispositions constitutionnelles relatives aux pouvoirs extraordinaires laissent à une personne susceptible d'être arrêtée, incarcérée ou transférée d'une partie du territoire national à une autre la faculté de quitter le pays et d'y rentrer lorsque l'état d'urgence a pris fin.

B - Bannissement à l'intérieur du pays

796. Le bannissement à l'intérieur du pays est beaucoup plus fréquent que l'exil, l'expulsion ou l'interdiction de pénétrer dans le pays.

797. Le bannissement existe dans la législation ou dans la pratique d'un grand nombre de pays. Il est appliqué soit en tant que sanction pénale, soit à titre de mesure de prévention ou de sûreté. Dans les deux cas, le but essentiel est le même, à savoir d'écarter une personne de l'endroit où elle est considérée dangereuse ou susceptible de poursuivre son action antisociale.

798. Il est à noter qu'autrefois, une personne pouvait être bannie d'une région métropolitaine et envoyée dans un territoire colonial. Cette pratique n'est plus appliquée (7).

---

(2) Pérou.

(3) Liban.

(4) Italie. Une disposition analogue existait en France mais a été abrogée en 1950.

(5) Brésil.

(6) Argentine, Equateur.

(7) France, Royaume-Uni.

1. Banishment as a penalty

799. The grounds on which banishment as a penalty may be imposed vary. They include political offences or offences which affect the external or internal security of the State (1); activities which are considered dangerous to society (2), such offences as smuggling or use of narcotics, etc. (3), and other acts (4).

800. In some countries (5) banishment may be imposed only as a subsidiary penalty to a principal penalty, to which a person is sentenced. In some other countries, banishment may be either a principal or a subsidiary penalty, depending upon the nature of the offence (6), or at the discretion of the court (7).

801. Banishment as a penalty is presumably imposed by an ordinary court in accordance with the usual criminal procedure (8).

802. Banishment may be perpetual (9), or may be for a fixed term, varying from three months to twenty years, depending upon the nature of the offence (10).

803. The court may banish a person to a particular place (11), or may have the discretionary power either to assign or not to assign a particular place (12); or may prohibit a person to live or appear in a specific place or places (13).

---

(1) Haiti, Lebanon.
(2) Albania, Spain.
(3) Greece.
(4) Philippines.
(5) Cambodia, Czechoslovakia, France, Luxembourg, Morocco.
(6) Colombia, USSR.
(7) Albania.
(8) France, Turkey.
(9) Haiti, Luxembourg.
(10) Colombia, Czechoslovakia, France, Morocco.
(11) Colombia, Greece, Lebanon, Panama, Portugal, Venezuela.
(12) Albania, Haiti, USSR.
(13) Czechoslovakia, Morocco, Philippines, Spain.

1. Le bannissement à titre de peine

799. La peine de bannissement peut être prévue pour diverses infractions : délits politiques ou atteintes à la sûreté extérieure ou intérieure de l'Etat (2), activités réputées dangereuses pour la société (3), délits tels que la contrebande ou l'usage de stupéfiants (4), etc. (5).

800. Dans certains pays (6), le bannissement ne peut être imposé qu'à titre de peine complémentaire. Dans d'autres pays, le bannissement peut être une peine principale ou complémentaire selon la nature de l'infraction (7) ou la décision du tribunal (8).

801. Le bannissement à titre de peine semble être imposé par les tribunaux ordinaires conformément à la procédure criminelle de droit commun (9).

802. Le bannissement peut être perpétuel (10) ou fixé pour une durée déterminée qui varie de trois mois à vingt ans selon la nature de l'infraction (11).

803. Le tribunal peut assigner la personne bannie à un endroit déterminé (12), avoir le pouvoir discrétionnaire de l'assigner ou de ne pas l'assigner à un lieu donné (13), ou avoir la faculté de lui interdire de vivre ou de se rendre dans tel ou tel endroit (14).

---

(2) Haïti, Liban.
(3) Albanie, Espagne.
(4) Grèce.
(5) Philippines.
(6) Cambodge, France, Luxembourg, Maroc, Tchécoslovaquie.
(7) Colombie, Union des Républiques Socialistes Soviétiques.
(8) Albanie.
(9) France, Turquie.
(10) Haïti, Luxembourg.
(11) Colombie, France, Maroc, Tchécoslovaquie.
(12) Colombie, Grèce, Liban, Panama, Portugal, Venezuela.
(13) Albanie, Haïti, Union des Républiques Socialistes Soviétiques.
(14) Espagne, Maroc, Philippines, Tchécoslovaquie.

2. Banishment as a preventive or security measure

804. Banishment is sometimes applied, not as a penal sanction, but as a preventive or security measure. Such measure is imposed upon a person, not to punish him for any specific offence, but to prevent him from committing acts which may be dangerous to the State or society. Such measure may be taken under normal legislation or under emergency powers.

(a) Under normal legislation

805. Banishment may be imposed, under normal legislation, upon a person whose conduct is prejudicial to public order or peace (1); who is socially dangerous or undesirable (habitual rogue, vagabond, beggar, thief, smuggler, illicit trafficker, gambler, drunkard, etc.) (2); who is engaged in acts contrary to public morals (exploitation of prostitutes, traffic in women, corruption of minors, etc.) (3). Sometimes it is imposed upon a person who promotes any feeling of hostility between different groups of the population (4).

806. Sometimes banishment is imposed only upon an individual belonging to a particular ethnic group (5).

807. As a security measure banishment or compulsory residence is generally imposed by an administrative authority (6), for example, a police chief, a native commissioner, a district commissioner, a provincial governor, or a public security commission. An appeal against an order of banishment may sometimes be made to a higher administrative authority (7). In some countries (8), banishment or compulsory residence may follow upon judicial decision, which may be subject to appeal.

---

(1) Ruanda-Urundi, Iran

(2) Italy, Jordan, Union of South Africa, United Arab Republic (Egyptian Region).

(3) Italy.

(4) United Kingdom (Tanganyika), Union of South Africa.

(5) Union of South Africa.

(6) Ruanda-Urundi, Iran, Jordan, United Kingdom (Tanganyika), Union of South Africa.

(7) Ruanda-Urundi, Italy.

(8) Italy.

2. Le bannissement à titre de mesure de prévention ou de sûreté

804. Parfois, le bannissement ne constitue pas une sanction pénale mais une mesure de prévention ou de sûreté. Cette mesure n'est pas imposée à une personne pour la punir d'un délit mais pour l'empêcher de commettre des actes dangereux pour l'Etat ou la société ; elle peut être prise en vertu de la législation ordinaire ou de pouvoirs extraordinaires.

a) En vertu de la législation ordinaire

805. Le bannissement peut être imposé en vertu de la législation ordinaire à une personne dont la conduite est nuisible à la paix ou à l'ordre publics (1), qui est dangereuse ou indésirable du point de vue social (vagabond invétéré, personne sans aveu, mendiant voleur, contrebandier, personne coupable de trafic illicite, joueur, ivrogne, etc.) (2), ou qui commet des attentats aux mœurs (proxénétisme, traite des femmes, corruption des mineurs, etc.) (3). Le bannissement est parfois infligé à une personne qui encourage les sentiments d'hostilité entre groupes distincts de la population (4).

806. Parfois, le bannissement ne peut être prononcé que contre un individu appartenant à un groupe ethnique déterminé (5).

807. A titre de mesure de sûreté, le bannissement ou la résidence forcée sont généralement imposés par une autorité administrative (6), par exemple, un chef de police, un commissaire aux affaires indigènes, un commissaire de district, un gouverneur de province ou une commission de la sûreté publique. On peut parfois faire appel d'une décision de bannissement auprès d'une autorité administrative supérieure (7). Dans certains pays (8), le bannissement ou la mise en résidence forcée peuvent être ordonnés après décision judiciaire parfois susceptible d'appel.

---

(1) Iran, Ruanda-Urundi.

(2) Italie, Jordanie, République Arabe Unie (région d'Egypte), Union sud-africaine.

(3) Italie.

(4) Royaume-Uni (Tanganyika), Union sud-africaine.

(5) Union sud-africaine.

(6) Iran, Jordanie, Royaume-Uni (Tanganyika), Ruanda-Urundi, Union sud-africaine.

(7) Italie, Ruanda-Urundi.

(8) Italie.

808. The duration of banishment varies (1). Sometimes the law prescribes the minimum period, not the maximum; sometimes both the minimum and maximum. Generally, the duration is determined by the authority in each case within the limits which may be prescribed by law.

809. The degree of restraint upon a banished person also varies. Sometimes he is simply prohibited from residing in a particular place where he is considered socially dangerous; he may be assigned to a particular place, or allowed to choose a place; or he may be transferred from one place to another (2). Sometimes he is removed to a farm colony or a work colony (3); sometimes he is free to engage in any occupation. He may be under police surveillance or may be relatively free to move about within the locality to which he is assigned.

(b) Under emergency powers

810. In many countries banishment is imposed upon an individual, not under ordinary legislation, but under emergency powers (4). Sometimes it may be imposed under ordinary legislation but only in times of emergency (5). The grounds on which banishment may be imposed in an emergency are: defence of national security, protection of public safety, maintenance of public order, suppression of mutiny or rebellion, etc. (6). It is generally imposed upon a person who is dangerous to the State, for example, a person who is suspected of abetting a foreign invasion or internal disturbances or assisting enemies or rebels (7), or who it is feared may be engaged in subversive activities or in espionage or sabotage (8). The grounds are generally stated in broad terms, the overriding consideration being the security of the State. Banishment in times of emergency is considered a preventive or precautionary measure.

---

(1) Iran, Italy, Jordan, United Arab Republic (Egyptian Region).

(2) Iran, Italy, Jordan, Ruanda-Urundi, United Kingdom (Tanganyika), Union of South Africa.

(3) Union of South Africa.

(4) Argentina, Belgium, Brazil, Chile, Costa Rica, Ecuador, France, Israel, Jordan, Lebanon, United States of America.

(5) Greece, Spain.

(6) Argentina, Belgium, Israel, Jordan.

(7) Ecuador, France.

(8) Lebanon, United States of America.

808. La durée du bannissement varie (1). La loi prescrit parfois la durée minimum sans préciser la durée maximum ; elle prescrit parfois l'une et l'autre. En général, l'autorité détermine dans chaque cas la durée dans les limites qui peuvent être prescrites par la loi.

809. L'étendue des restrictions imposées à la personne bannie varie également. Parfois, celle-ci se verra simplement interdire de résider en un lieu déterminé où sa présence est censée constituer un danger social ; elle peut être assignée à tel ou tel endroit ou autorisée à choisir un lieu de résidence ; ou bien elle peut être transférée d'un lieu à un autre (2). Parfois, l'intéressé est envoyé dans une colonie agricole ou dans une colonie de travail (3), parfois encore, il est libre de se livrer à n'importe quelle occupation. Il peut se trouver sous la surveillance de la police ou être autorisé à circuler assez librement dans la localité qui lui a été assignée.

b) En vertu de pouvoirs extraordinaires

810. Un grand nombre de pays n'imposent pas le bannissement en vertu de la législation ordinaire mais en vertu de pouvoirs extraordinaires (4). Parfois, la mesure peut être prise en vertu de la législation ordinaire mais seulement en période d'urgence (5). Les motifs pour lesquels le bannissement peut être ordonné en cas d'urgence sont la défense de la sûreté de l'Etat, la protection de la sécurité publique, le maintien de l'ordre public, la répression d'une mutinerie ou d'une insurrection, etc. (6). La mesure vise généralement une personne qui constitue un danger pour l'Etat, par exemple une personne soupçonnée de complicité dans une invasion étrangère ou dans des troubles intérieurs, d'aide à l'ennemi ou à des insurgés (7), d'activité subversive, d'espionnage ou de sabotage (8). Les motifs sont généralement énoncés en termes assez larges, la considération dominante étant la sûreté de l'Etat. Le bannissement en période d'urgence est considéré comme une mesure de prévention ou de précaution.

---

(1) Iran, Italie, Jordanie République Arabe Unie (région d'Egypte).

(2) Iran, Italie, Jordanie, Royaume-Uni (Tanganyika), Ruanda-Urundi, Union sud-africaine.

(3) Union sud-africaine.

(4) Argentine, Belgique, Brésil, Chili, Costa Rica, Equateur, Etats-Unis d'Amérique, France, Israël, Jordanie, Liban.

(5) Espagne, Grèce.

(6) Argentine, Belgique, Israël, Jordanie.

(7) Equateur, France.

(8) Etats-Unis d'Amérique, Liban.

811. The duration of banishment in emergency generally ends as soon as the emergency ceases (1). Sometimes an order of local banishment is limited to a specific maximum period (2). Sometimes there may be a specific limit on the period of emergency itself (3).

812. In times of emergency persons who are considered dangerous may be moved to specifically designated areas or may be excluded from certain defined areas (4). Sometimes an individual may be assigned a compulsory residence or may be transferred from one place to another (5). Sometimes an individual may choose to be confined in an area in lieu of being placed under arrest or detention (6). In some cases the administration provides for the subsistence and lodging of banished persons (7). In some countries, the law provides that the place to which they are banished should not be deserted or unhealthy (8), or should not be beyond a specified distance (9). Sometimes they are under supervision and may not move beyond the limits of the designated area (10).

813. Banishment within the country, during an emergency, is usually ordered by a competent political or military authority and not by any judicial authority. Sometimes the order of banishment may be reviewed by an advisory organ; sometimes there seems to be some judicial control a posteriori.

814. In several countries (11) banishment may be ordered by a military authority. In some other countries it may be ordered by a political authority (12). Still in others (13) it may be

(1) Argentina, Ecuador.

(2) France.

(3) Costa Rica.

(4) Belgium, France, Israel, Jordan, United States of America.

(5) Argentina, Brazil, Chile.

(6) Ecuador.

(7) France.

(8) Brazil, Costa Rica.

(9) Spain.

(10) Israel.

(11) France, Israel, Lebanon.

(12) Argentina, Chile, Costa Rica.

(13) Belgium, Jordan.

811. En général, le bannissement en période d'urgence cesse dès que prend fin l'état d'urgence (1). Il arrive que la durée du bannissement local soit limitée à un maximum donné (2). On fixe parfois une limite précise à la période d'urgence elle-même (3).

812. En période d'urgence, les personnes considérées comme dangereuses peuvent être assignées à des régions expressément désignées ou se voir interdire l'accès de certaines régions (4). Il arrive qu'un particulier puisse être assigné à résidence forcée ou transféré d'un endroit à un autre (5). Parfois aussi, l'intéressé peut choisir la résidence forcée pour éviter d'être mis en état d'arrestation ou incarcéré (6). Dans certains cas, l'administration assure la subsistance et le logement des personnes bannies (7). Dans quelques pays, la loi dispose que le lieu de bannissement ne doit pas être isolé ou insalubre (8) ou qu'il ne doit pas se trouver au-delà d'une distance déterminée (9). Quelquefois les personnes bannies sont placées sous surveillance et ne peuvent dépasser les limites de la région désignée (10).

813. Le bannissement à l'intérieur du pays en période d'urgence est généralement ordonné par l'autorité politique ou militaire compétente et non par une autorité judiciaire quelconque. La décision de bannissement peut parfois être soumise à l'examen d'un organe consultatif ; il semble aussi qu'il y ait quelquefois un certain contrôle judiciaire a posteriori.

814. Dans plusieurs pays (11), le bannissement peut être ordonné par une autorité militaire. Dans d'autres pays, il peut être décidé par une autorité politique (12). Dans d'autres pays encore (13), il relève d'une autorité politique ou militaire selon

(1) Argentine, Equateur.

(2) France.

(3) Costa Rica.

(4) Belgique, Etats-Unis d'Amérique, France, Israël, Jordanie.

(5) Argentine, Brésil, Chili.

(6) Equateur.

(7) France.

(8) Brésil, Costa Rica.

(9) Espagne.

(10) Israël.

(11) France, Israël, Liban.

(12) Argentine, Chili, Costa Rica.

(13) Belgique, Jordanie.

ordered either by a political or a military authority, depending upon the nature of emergency. An order of banishment, whether by a political or military authority, is not subject to judicial review in some countries (4). Sometimes a person to be banished may raise an objection to an advisory committee against the order of banishment (5). Sometimes he may request an advisory committee to rescind the order, or may appeal to an administrative court against the order (6). In one country a person banished to a certain area within the country may choose to leave the country, and if the exercise of this optional right is improperly refused, he is entitled to be heard by a court on a petition of habeas corpus (7). In another country the executive is required to report to the Assembly on measures taken under emergency powers (8).

## C. Concluding remarks

815. Exile. The Committee notes that exile has virtually disappeared. Whether as a penalty or as a political measure, exile is either prohibited or not practised in most countries. Only in a very few countries is exile applied as a punishment and then only for political offences, as a special measure in times of crisis, or as an optional measure (in lieu of imprisonment or banishment).

816. Banishment. Banishment within the country - a form of intra-territorial exile - is a more frequent occurrence and hence a more serious problem than exile itself.

817. The Committee notes that perpetual banishment to a remote place, whether overseas or within the country itself, appears to be on the decline.

818. The Committee is of the opinion that as a penalty under criminal law banishment should not be imposed on any person except pursuant to a decision of a competent court and in accordance with proper criminal procedure; and that the right to appeal to a higher court against a decision of a lower court on a question of banishment should be guaranteed.

---

(4) Jordan.

(5) Israel.

(6) France.

(7) Argentina.

(8) Costa Rica.

la nature du cas d'urgence. Quelquefois (1), la décision de bannissement, qu'elle émane d'une autorité politique ou militaire, n'est pas susceptible d'appel devant les tribunaux. Il arrive par ailleurs que l'intéressé soit admis à faire objection contre la mesure de bannissement devant un Comité consultatif (2). Dans certains cas, il peut demander à un Comité consultatif d'annuler la décision ou former un recours devant un tribunal administratif(3). Dans un pays, une personne astreinte à résider dans une certaine région peut choisir de quitter le pays ; si cette option lui est refusée sans motif, cette personne peut se présenter devant un tribunal en invoquant l'habeas corpus (4). Dans un autre pays, le gouvernement doit faire rapport à l'Assemblée sur les mesures prises en vertu des pouvoirs extraordinaires (5).

## C - Conclusions

815. Exil. Le Comité note que l'exil a pratiquement disparu. Qu'il s'agisse d'une peine ou d'une mesure politique, la plupart des pays interdisent l'exil ou n'y ont plus recours. Seuls quelques pays l'utilisent encore à titre de peine - pour les seuls délits politiques - à titre de mesure spéciale en période de crise ou à titre de mesure facultative au lieu de l'emprisonnement ou du bannissement.

816. Bannissement. Le bannissement à l'intérieur du pays, forme d'exil intraterritorial, se rencontre plus fréquemment et pose donc un problème plus sérieux que l'exil proprement dit.

817. Le Comité note que le bannissement à perpétuité en un lieu isolé, que ce soit outre-mer ou dans le pays lui-même, semble en régression.

818. Le Comité est d'avis qu'en tant que sanction pénale, le bannissement ne devrait être imposé qu'en vertu d'une décision d'un tribunal compétent et conformément à des règles de procédure criminelle appropriées ; il faudrait garantir le droit de faire appel auprès d'un tribunal supérieur d'une décision d'un tribunal inférieur sur une question de bannissement.

---

(1) Jordanie.
(2) Israël.
(3) France.
(4) Argentine
(5) Costa Rica.

819. Banishment is oftentimes imposed as a preventive measure under normal legislation. It is believed that the grounds on which such measure may be taken should be specific or precisely defined. When an administrative authority has the power to banish any person who is considered to be socially dangerous or undesirable, who disturbs public peace or order, who promotes hostilities between different ethnic groups, etc., that power may easily be abused. When banishment is imposed only upon individuals belonging to a particular ethnic group, it is arbitrary and discriminatory. It appears to the Committee that to issue an order of banishment as a preventive measure, an administrative authority should seek the advice of an organ on which the judiciary is represented; and that the order should be subject to review by a higher administrative authority or, better still, by a judicial authority.

820. As a banishment under emergency legislation, the Committee believes that the reasons must be imperative. The order of banishment should be carried out only upon those who are in fact dangerous to the State. While such measure is usually taken by a political or military authority, the Committee is of the opinion that it should be subject to parliamentary control, or to automatic review by an advisory board or by a competent court, or that the person so banished should have the right to appeal to an advisory board or to a competent court.

821. The place to which a person is banished, whether under normal or under emergency legislation, should be a livable place and the authority concerned should defray the costs of transportation and subsistence. Considering that such banishment is a preventive or a security measure the duration of banishment should be relatively short, i.e., it should end as soon as the person becomes socially less dangerous or less undesirable, or as soon as the emergency ceases, as the case may be.

819. Il arrive souvent que le bannissement soit imposé comme mesu préventive en vertu de la législation ordinaire. Le Comité estime qu'il faudrait spécifier ou définir avec précision les motifs pour lesquels une telle mesure peut être prise. Lorsqu'une autorité administrative a le pouvoir de bannir quiconque est réputé dangereux ou indésirable du point de vue social, trouble la paix ou l'ordre public, encourage l'hostilité entre groupes ethniques différents, etc elle est facilement portée à en abuser. Lorsque le bannissement ne frappe que des personnes appartenant à un groupe ethnique déterminé, il est arbitraire et discriminatoire. Le Comité estime qu'avant de prendre une décision de bannissement, à titre préventif, l'autorité administrative devrait rechercher l'avis d'un organe où le pouvoir judiciaire est représenté, et que la décision devrait être susceptib d'appel devant une autorité administrative supérieure ou, mieux enco devant une instance judiciaire.

820. Pour ce qui est du bannissement en vertu de pouvoirs extraordinaires, le Comité estime que les raisons invoquées doivent être impérieuses. Le bannissement ne devrait frapper que ceux qui constituent vraiment un danger pour l'Etat. Le Comité est d'avis que cette mesure, qui est prise d'ordinaire par une autorité politique ou militaire, devrait être soumise à un contrôle parlementaire ou à un examen entrepris d'office par un conseil consultatif ou un tribunal compétent, ou encore que la personne frappée de bannissemen devrait avoir le droit d'en appeler à un conseil consultatif ou à un tribunal compétent.

821. Que la décision ait été prise en vertu de la législation ordinaire ou de pouvoirs extraordinaires, le lieu de bannissement devrait être supportable et l'autorité compétente devrait prendre à sa charge les frais de transport et de subsistance de l'intéressé. Etant donné qu'il s'agit d'une mesure de prévention ou de sûreté, le bannissement devrait être d'assez courte durée et l'on devrait y mettre un terme, suivant le cas, dès que l'intéressé devient moins dangereux ou moins indésirable du point de vue social ou dès que l'état d'urgence prend fin.

50. Committee of Experts on Problems relating to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Draft Second Protocol to the Convention. Article 4. Expulsion of aliens. Amendment proposed by the Federal Republic of Germany (DH/Exp (61) 26 of 3 October 1961

---

Article 4 to read as follows:

"An alien lawfully residing in the territory of one of the Contracting Parties shall not be expelled without first being allowed, except where considerations of national security are regarded as imperative by the Contracting Party concerned, to submit reasons against his expulsion and avail himself of an effective remedy before a national authority, within the meaning of Article 13 of the Convention."

---

51. Committee of Experts on Problems relating to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Draft Second Protocol to the Convention. Article 4. Expulsion of aliens. Amendment proposed by the Secretariat General (DH/Exp (61) 27 of 4 October 1961)

---

Article 4 to read as follows:

"1. An alien lawfully residing in the territory of one of the Contracting Parties shall not be expelled except in pursuance of such decision as is prescribed by law, and is necessarry in a democratic society in the interests of national security, or for the protection of ordre public or morals.

2. An alien who has resided lawfully for more than two years in the territory of one of the Contracting Parties shall not be expelled without first being allowed, except where imperative considerations of national security otherwise require, to submit reasons against his expulsion and avail himself of an effective remedy before a national authority, within the meaning of Article 13 of the Convention."

50. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Projet de second Protocole additionnel à la Convention. Article 4 : Expulsion des étrangers. Amendement proposé par la République Fédérale d'Allemagne. (DH/Exp (61) 26 du 3 octobre 1961)

---

Libeller l'article 4 comme suit :

"Un étranger qui se trouve régulièrement sur le territoire de l'une des Parties Contractantes ne peut faire l'objet d'une mesure d'expulsion qu'après avoir été admis, à moins de motifs de sécurité de l'Etat appréciés comme impérieux par la Partie Contractante, à faire valoir les raisons qu'il peut invoquer contre son expulsion et à présenter un recours effectif à cet effet devant une instance nationale au sens de l'article 13 de la Convention."

---

51. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Projet de second Protocole additionnel à la Convention. Article 4 : Expulsion des étrangers. Amendement proposé par le Secrétariat Général. (DH/Exp (61) 27 du 4 octobre 1961)

---

Libeller l'article 4 comme suit :

"1. Tout étranger qui se trouve régulièrement sur le territoire de l'une des Parties Contractantes ne peut en être expulsé qu'en exécution d'une décision qui, prévue par la loi, constitue une mesure nécessaire, dans une société démocratique, à la sécurité de l'Etat, à la défense de l'ordre public ou à la protection des bonnes moeurs.

2. Tout étranger qui réside régulièrement depuis plus de deux ans sur le territoire de l'une des Parties Contractantes ne peut en être expulsé qu'après avoir été admis, à moins de motifs impérieux touchant à la sécurité de l'Etat, à faire valoir les raisons qu'il peut invoquer contre son expulsion et à présenter un recours effectif à cet effet devant une instance nationale au sens de l'article 13 de la Convention."

52. Committee of Experts on Problems relating to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Draft Second Protocol to the Convention. Article 6. Equality before the law. Position of aliens. Extract from a message to the Swiss Federal Assembly from the Swiss Federal Council on 15th November 1960 (DH/Exp (61) 28 of 4 October 1961)

(Feuille fédérale 1960 Vol. II No 47 pp. 1263-1265)

General or common international law does not require a State to treat foreigners, in its legislation, exactly like its own nationals. It is enough for foreigners to be granted the minimum rights recognised in the community of nations. Common international law does not therefore prohibit a State from giving different treatment to nationals and foreigners as regards the acquisition of private rights in general and of real estate in particular. It does, however, prohibit differentiation between foreigners according to their nationality, in the absence of any objective motive, such as lack of reciprocity on the part of the foreign State concerned, or the necessity of reprisals against such foreign State. (1)

The international law resulting from international treaties calls for much greater equality of treatment between nationals and foreigners. Switzerland has also pledged itself, in numerous treaties, to place foreign nationals on the same footing as its own citizens, particularly with regard to property (national treatment). By way of example, we may mention the clauses in the settlement treaties concluded with Germany on 31st October 1910 (Art. 1; RS 11, 567), with Austria-Hungary on 7th December 1875 (Art. 2; RS 11, 569), with the United States of America on 25th November 1850 (Articles 1 and 5; RS 11, 602), with France on 23rd February 1882 (Art. 1; RS 11, 612) and with Italy on 22nd July 1868 (Articles 1 and 3; RS 11, 649). While the settlement treaties with Germany and France tacitly accept the principle of equal treatment in the acquisition of real estate, and the treaties concluded with Italy and Austria explicitly stipulate such equality, the treaty concluded with the United States (Art. 5, paras. 2 and 3) makes an exception by reserving the national law (2). In the United States, the legislation of some States still restricts the acquisition of real estate by foreigners. But the nationals of almost all States with which Switzerland has concluded treaties enjoy the same equality of treatment in this respect as well - where appropriate by virtue of the most favoured nation clause as it appears, for instance, in Article 4 of the Treaty of friendship, trade and reciprocal settlement (RS 11, 629) concluded with Great Britain on

(1) Verdross, Völkerrecht, 4, 1959, p.287/288; Schindler, Die Gleichberechtigung von Individuen als Problem des Völkerrechts, 1957, p. 77s., 85/86

(2) Petitmermet, Le droit d'établissement des étrangers en Suisse, Revue de droit suisse, vol. 64, 1923, p.126 a.

52. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Projet de second Protocole additionnel à la Convention. Article 6 : Egalité devant la loi - Situation des étrangers - Extrait d'un Message adressé le 15 novembre 1960 par le Conseil Fédéral Suisse à l'Assemblée Fédérale Suisse. (DH/Exp (61) 28 du 4 octobre 1961 4 octobre 1961)

(Feuille fédérale 1960. Vol. II, n° 47 p. 1263 à 1265)

Le droit des gens en général ou coutumier n'oblige pas un Etat de traiter dans ses lois les étrangers exactement comme ses propres ressortissants. Il suffit qu'il accorde aux étrangers le minimum de droits reconnus dans la communauté des peuples. Le droit des gens coutumier n'interdit donc pas de traiter différemment les nationaux et les étrangers en ce qui concerne l'acquisition de droits privés en général et de la propriété foncière en particulier. Il s'oppose cependant à ce que, sans motif objectif tel que le manque de réciprocité de la part de l'Etat étranger ou la nécessité de représailles envers un Etat étranger, des étrangers entre eux soient traités différemment suivant leur nationalité (1).

Le droit des gens résultant des traités internationaux impose une égalité de traitement beaucoup plus grande entre les nationaux et les étrangers. Par de nombreux traités, la Suisse s'est aussi engagée à assimiler à ses citoyens les ressortissants d'Etats étrangers, notamment en ce qui concerne la propriété (traitement national). Nous mentionnons, à titre d'exemples, les clauses des traités d'établissement conclus avec l'Allemagne le 31 octobre 1910 (art. 1er ; RS 11, 567), avec l'Autriche-Hongrie, le 7 décembre 1875 (art. 2 ; RS 11, 569), avec les Etats-Unis d'Amérique le 25 novembre 1850 (art. 1er et 5, RS 11, 602), avec la France le 23 février 1882 (art. 1er ; RS 11, 612) et avec l'Italie le 22 juillet 1868 (art. 1er et 3 ; RS 11, 649). Tandis que les traités conclus avec l'Allemagne et la France admettent tacitement l'égalité de traitement en ce qui concerne l'acquisition de la propriété foncière et que les traités conclus avec l'Italie et l'Autriche stipulent expressément cette égalité, le traité conclu avec les Etats-Unis (art. 5, 2ème et 3ème alinéas) fait exception en réservant la loi nationale (2). Aux Etats-Unis, le droit de certains Etats prévoit aujourd'hui encore des restrictions à l'acquisition de biens-fonds par des étrangers. Les ressortissants de presque tous les Etats avec lesquels la Suisse a conclu des traités bénéficient cependant, aussi dans ce domaine, de la même égalité de traitement, le cas échéant en vertu de la clause de la nation la plus favorisée, telle qu'elle figure par exemple à l'article 4 du traité d'amitié,

(1) Verdross, Völkerrecht, 4, 1959, p.287/288 ; Schindler, Die Gleichberechtigung von Individuen als Problem des Völkerrechts, 1957, p. 77 s., 85/86.

(2) Petitmermet - Le droit d'établissement des étrangers en Suisse, Revue de droit suisse, vol. 64, 1923, p. 126 a.

6th September 1855 (1).

Although settlement treaties are usually silent on this point, they nowadays extend the right to acquire real estate not only to persons who are "settled" in the meaning of the law on foreigners, but also to corporate bodies and legal entities domiciled in a foreign country (2).

Conversely, Swiss nationals not domiciled in the State concerned enjoy equivalent rights there. Some treaties explicitly recognise the application of Swiss law to foreign corporations, generally with no restriction on the acquisition of real estate. Examples of this are provided by Article 15 of the trade agreement with France of 31st March 1937 (RS 14, 465), Article 9 of the commercial agreement with the Belgian-Luxembourg Customs Union, of 26th August 1929 (RS 14, 372), and Article 11 of the settlement convention with Greece, of 1st December 1927 (RS 11, 635). The settlement convention with Turkey, of 13th December 1930 (RS 11, 639) makes an exception by placing slight restrictions on the acquisition of real estate by corporate bodies. In the other cases, the treaties assimilate to Swiss nationals any corporate body or legal entity formed under private law which, though of foreign origin, is domiciled or has its offices in Switzerland. Restrictions placed upon the acquisition of real estate in the cantons of Berne (Art. 3 of a law of 27th July 1866), Vaud (Art. 31, para. 2, of the law introducing the CC) and Geneva (Art. 1 of a law of 4th April 1849/25th May 1918) by corporate bodies under public or ecclesiastical law by virtue of Article 59, para. 1 of the Civil Code, apply to foreign corporations or firms only within the limits of existing international treaties.

(1) Burckhardt, Droit fédéral, vol. 1, No. 106 II, III, p.232/233.

(2) Message of 17th June 1929, in corroboration of a law on the residence and settlement of foreigners, FF 1929, I 929; Stauffer, not 29s. to art. 14 of the final head of the CO; Aubert, Le statut des étrangers en Suisse, Revue de droit suisse, vol. 77, 1958, p.221 and the Orders of the Federal Court quoted therein: ATF 76, I, 225; 74, I, 99; Burckhardt, Droit fédéral, vol. I, No: 106, I, V and VI; Salis, Droit fédéral, vol. II, No: 531.

de commerce et d'établissement réciproque (RS 11, 629) conclu le 6 septembre 1855 avec la Grande-Bretagne (1).

Bien que les traités d'établissement soient généralement muets sur ce point, ils mettent aujourd'hui au bénéfice du droit d'acquérir des biens-fonds, non seulement les personnes "établies" au sens de la législation sur la police des étrangers, mais aussi les personnes physiques ou morales domiciliées à l'étranger (2).

Inversement les personnes suisses qui ne sont pas domiciliées dans l'Etat considéré y bénéficient des droits correspondants. Certains traités reconnaissent expressément comme sujets du droit suisse les personnes morales étrangères, en général sans aucune restriction quant à l'acquisition de la propriété foncière, par exemple l'article 15 de la convention commerciale avec la France du 31 mars 1937 (RS 14, 465), l'article 9 du traité de commerce avec l'Union douanière belgo-luxembourgeoise du 26 août 1929 (RS 14, 372) et l'article 11 de la convention d'établissement avec la Grèce, du 1er décembre 1927 (RS 11, 635). La convention d'établissement avec la Turquie, du 13 décembre 1930 (RS 11, 639) fait exception en prévoyant une légère restriction à l'acquisition de biens immobiliers par des personnes morales. Dans les autres cas, les traités assimilent aux ressortissants suisses les personnes morales ou physiques de droit privé d'origine étrangère, mais ayant leur domicile ou leur siège en Suisse. Les restrictions apportées à l'acquisition de biens-fonds dans les cantons de Berne (art. 3 d'une loi du 27 juillet 1866), de Vaud (art. 31, 2ème al. de la loi d'introduction du CC) et de Genève (art. 1er d'une loi du 4 avril 1849/25 mai 1918) par les personnes morales de droit

(1) Burckhardt, Droit fédéral, Vol. I, n° 106 II, III, p. 232/233.

(2) Message du 17 juin 1929 à l'appui d'une loi sur le séjour et l'établissement des étrangers, FF 1929, I, 929 ; Stauffer, note 29 s. ad art. 14 du titre final du CO ; Aubert - Le Statut des étrangers en Suisse, Revue de droit suisse, Vol. 77, p. 1958, p. 221 et les arrêts du Tribunal fédéral qui y sont cités : ATF 76, I, 225 ; 74, I, 99 ; Burckhardt, Droit fédéral, Vol. I, n° 106, I, V et VI ; Salis, Droit fédéral, Vol. II, n° 531.

The system of approval, as provided by Article 3 of the draft, and as it exists in Denmark, for instance, applies to purchasers living abroad, irrespective of their nationality. Since our draft is based on foreign domicile and not on foreign nationality, it does not discriminate in a manner contrary to the treaties. It means that foreigners domiciled in Switzerland will have no need to secure approval, whereas Swiss purchasers domiciled abroad will be required to obtain it.

This assimilation of Swiss nationals in foreign countries to foreigners in foreign countries is an absolute condition required by international law, and we suggest that it should be accepted, despite its rigorous consequences, after carefully weighing the interests at stake. As we pointed out in Chapter II, the interest in the sphere of economic and land policy which call for intervention by the Confederation, clearly have the greater weight. In the light of Article 4 of the Constitution, those interest justify the inequality inherent in any system of approval, and in particular in a system of approval based on the criterion of domicile. The effect of that criterion is to alter the original aim of the system of approval, which was a matter of land policy aimed at restricting the extension of foreign ownership of real estate in Switzerland, as damaging to our economy, and granting priority rights to the Swiss people in this respect. The prior right to acquire real estate in Switzerland is thus no longer restricted to the Swiss people, but extends to all Swiss or foreign subjects living and working in the country. This purpose is made clear by Article 6, paragraph 1 of the draft, which sets forth the reasons for which approval may be withheld. The system of approval thus becomes an aspect of the law on land ownership, rather than of the law applicable to foreigners; but the system of approval may nevertheless be based on Article 64 of the Constitution.

public et ecclésiastique en vertu de l'article 59, 1er alinéa, du code civil, ne s'appliquent aux corporations ou aux établissements étrangers que dans les limites des traités internationaux existants.

Le régime de l'approbation, tel qu'il est prévu à l'article 3 du projet et tel qu'il existe notamment au Danemark, s'applique aux acquéreurs à l'étranger, sans égard à leur nationalité. Etant fondé sur le domicile à l'étranger et non sur la nationalité étrangère, notre projet évite une discrimination contraire aux traités. Les étrangers domiciliés en Suisse n'auront ainsi besoin d'aucune approbation, tandis que les acquéreurs suisses domiciliés à l'étranger devront s'en procurer une. Cette assimilation des Suisses de l'étranger aux étrangers à l'étranger est une condition absolue imposée par le droit des gens et que nous vous proposons de prévoir malgré ses conséquences rigoureuses, après avoir pesé avec soin les intérêts en jeu. Les intérêts qui, dans le domaine de politique économique et foncière, commandent une intervention de la Confédération ont manifestement le plus de poids, comme nous l'avons relevé au chapitre II. Ces intérêts justifient, compte tenu de l'article 4 de la Constitution, l'inégalité inhérente à tout régime de l'approbation et en particulier à un régime de l'approbation fondé sur le critère du domicile. Ce critère a pour effet de modifier le but primitif du régime de l'approbation, qu'est un but de politique foncière consistant à freiner l'extension, préjudiciable à notre économie, de la propriété foncière étrangère en Suisse et à accorder à cet égard un droit de priorité au peuple suisse. Le droit d'acquérir des biens-fonds en Suisse par priorité est ainsi réservé non plus au peuple suisse, mais aux sujets de droit suisses ou étrangers qui vivent et travaillent dans le pays. Ce but ressort clairement de l'article 6, 1er alinéa, du projet, qui indique les motifs de refus de l'approbation. Le caractère du régime de l'approbation en tant que droit foncier passe ainsi avant son caractère de droit applicable aux étrangers ; le régime de l'approbation peut néanmoins être fondé sur l'article 64 de la Constitution.

53. Committee of Experts on Problems relating to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Draft Second Protocol to the Convention. Article 7. Colonial Clause. Amendment proposed by the United Kingdom. (DH/Exp (61) 29 of 5 October 1961)

---

To Article 4 of the Assembly's draft add a fourth paragraph as follows:

"4. In relation to a territory to which this protocol is applied in pursuance of this Article any reference to a territory in Articles 2, 3 and 4 of this Protocol shall be understood to mean that territory, and the reference in Article 3 to the State of which a person is a national shall be understood accordingly."

---

53. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Projet de second Protocole additionnel à la Convention. Article 7 : Clause coloniale. Amendement proposé par le Royaume-Uni. (DH/Exp (61) 29 du 5 octobre 1961)

---

Ajouter à l'article 4 du projet de l'Assemblée, un paragraphe 4 libellé comme suit :

"4. En ce qui concerne tout territoire auquel s'applique ce protocole en conformité du présent article, toute référence à un territoire mentionné aux articles 2, 3 et 4 dudit protocole sera interprétée comme visant ce territoire et la référence faite par l'article 3 à l'Etat dont un particulier est ressortissant sera interprétée en conséquence."

---

54. Committee of Experts on Problems relating to the Convention for the Protoection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Draft Second Protocol to the Convention. Article 4. Expulsion of aliens. Report of the Working Party (DH/Exp (61) 30 Revised of 6 October 1961)

---

The Working Party propose the following wording for Article 4:

**Paragraph 1**

Alternative A:

No alien residing lawfully in the territory of a Contracting Party may be expelled except in pursuance of a decision taken in accordance with law.

Alternative B:

No alien residing lawfully in the territory of a Contracting Party may be expelled except in pursuance of such a decision as is in accordance with law and is necessary in a democratic State for the protection of national security, ordre public or morality.

54. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Projet de second Protocole additionnel à la Convention. Article 4 : Expulsion des étrangers. Rapport du groupe de Travail. (DH/Exp (61) 30 révisé du 6 octobre 1961)

---

Le Groupe de travail propose de libeller comme suit l'article 4 :

**Paragraphe 1**

Variante A :

Aucun étranger résidant régulièrement sur le territoire d'un Etat Partie Contractante, ne peut en être expulsé qu'en exécution d'une décision prise conformément à la loi.

Variante B :

Aucun étranger résidant régulièrement sur le territoire d'un Etat Partie Contractante, ne peut en être expulsé qu'en exécution d'une décision qui, prise conformément à la loi, constitue une mesure nécessaire, dans une société démocratique, à la protection de la sécurité de l'Etat, de l'ordre public ou des bonnes moeurs.

Paragraph 2

Except where a State considers that compelling reasons of national security otherwise require, the expulsion referred to in paragraph 1 may not be effected unless the alien has first been allowed:

(a) to submit reasons against his expulsion;

(b) to have his case examined by a competent authority or by one or more people specially designated by the said authority;

(c) to be represented for the above purposes.

Paragraph 3

In no circumstances shall a measure of collective expulsion be taken.

NOTES

Paragraph 1

The Working Party was divided on the question as to whether the necessary guarantee should restrict the reasons for expulsion.

Three experts were in favour of a first paragraph simply requiring the decision of expulsion to be taken in accordance with national law.

The three other experts thought that the first paragraph should also give a restrictive list of reasons for expulsion (Alternative B). Two of them, however, were prepared, if need be, to accept Alternative A (expulsion in accordance with national law).

Paragraph 2

With regard to the procedural guarantee all members of the Working Party agreed that the possibility of appeal should precede the execution of the expulsion order.

It was agreed unanimously that the procedural guarantee should not apply when a State invoked compelling reasons of national security which it alone was entitled to appreciate.

Paragraph 3

The Working Party were also unanimous regarding the absolute prohibition of collective expulsion.

Paragraphe 2

A moins que l'Etat ne considère que des raisons impérieuses touchant à sa sécurité s'y opposent, l'expulsion visée au paragraphe 1 ne peut avoir lieu sans que l'étranger ait eu la possibilité :

a) de faire valoir les raisons qu'il peut invoquer contre cette mesure ;

b) de faire examiner son cas par une autorité compétente ou par une ou plusieurs personnes spécialement désignées par ladite autorité ;

c) de se faire représenter à ces fins.

Paragraphe 3

En aucun cas, il ne peut être procédé à une expulsion collective.

COMMENTAIRE

Paragraphe 1

Le Groupe de travail s'est divisé sur la question de savoir si la garantie à prévoir devait inclure la limitation des motifs de l'expulsion.

Trois experts se sont prononcés en faveur d'un paragraphe 1er se bornant à exiger que la décision d'expulsion fût prise conformément à la loi nationale (variante A).

Les trois autres experts ont été d'avis que le paragraphe 1er devrait au surplus énumérer limitativement les motifs de l'expulsion (variante B). Deux de ces experts étaient toutefois disposés à accepter éventuellement la première variante (conformité de l'expulsion avec la loi nationale).

Paragraphe 2

En ce qui concerne la garantie procédurale, tous les membres du Groupe ont estimé que le recours devrait être préalable à l'exécution de l'expulsion.

L'unanimité a été obtenue sur la non-application de la garantie procédurale dans le cas où l'Etat invoque des raisons impérieuses de sécurité nationale qu'il sera seul à apprécier.

Paragraphe 3

L'unanimité a été également obtenue au sein du Groupe en ce qui concerne l'exclusion absolue de l'expulsion collective.

55. Committee of Experts on Problems relating to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Draft Second Protocol to the Convention. Article 4. Expulsion of aliens. Draft text (meeting of 5 October 1961) (DH/Exp (61) 31 of 6 October 1961)

Paragraph 1

An alien residing lawfully in the territory of a State Contracting Party may be expelled therefrom only in pursuance of a decision in accordance with law.

Paragraph 2

Except where a State considers that compelling reasons of national security otherwise require, the expulsion referred to in paragraph 1 may not be effected unless the alien has first been allowed to submit reasons against his expulsion and to have his case reviewed by a competent authority or a person or persons especially designated by the said authority, and to be represented for these afore-mentioned purposes.

Paragraph 3

Alternative A: In no circumstances shall a measure of collective expulsion be taken.

Alternative B: Decisions of expulsion shall only be taken in individual cases.

55. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Projet de second Protocole additionnel à la Convention. Article 4 : Expulsion des étrangers. Projet de texte (séance du 5 octobre 1961). (DH/Exp (61) 31 du 6 octobre 1961)

Paragraphe 1 :

Aucun étranger résidant régulièrement sur le territoire d'un Etat Partie Contractante ne peut en être expulsé qu'en exécution d'une décision prise conformément à la loi.

Paragraphe 2 :

A moins que l'Etat ne considère que des raisons impérieuses touchant à sa sécurité s'y opposent, l'expulsion visée au paragraphe 1 ne peut avoir lieu sans que l'étranger ait eu la possibilité, en se faisant éventuellement représenter, de faire valoir les raisons qu'il peut invoquer contre cette mesure et de faire examiner son cas par une autorité compétente ou par une ou plusieurs personnes spécialement désignées par ladite autorité.

Paragraphe 3 :

Variante A : En aucun cas, il ne peut être procédé à une expulsion collective.

Variante B : Les décisions d'expulsion ne peuvent être prises qu'individuellement.

56. Committee of Experts on Problems relating to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Draft Second Protocol to the Convention. Article 4. Expulsion of aliens. Draft text (meeting of 6 October 1961) (DH/Exp (61) 32 of 6 October 1961)

Paragraph 1

An alien residing lawfully in the territory of a State Contracting Party may be expelled therefrom only in pursuance of a decision taken in accordance with law.

Paragraph 2

Except where a State considers that compelling reasons of national security otherwise require, the expulsion referred to in paragraph 1 may not be effected unless the alien has first been allowed to submit reasons against his expulsion and to have his case examined by and be represented, if he so wishes, for the purpose of this examination before a competent authority or a person or persons designated by the said authority.

Paragraph 3

Decisions of expulsion shall only be taken in individual cases; collective expulsion shall not, in any circumstances, be permitted.

57. Committee of Experts on Problems relating to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Draft Second Protocol to the Convention. Article 2. Liberty of movement. Text adopted by the majority in April 1961 (DH/Exp (61) 33 of 7 October 1961)

"1. Everyone lawfully within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence.

2. Everyone shall be free to leave any country, including his own.

3. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are in accordance with law and are necessary in a democratic society for national security, public safety, the maintenance of "ordre public", the prevention of crime and the protection of health or morals, or the rights and freedoms of others."

56. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Projet de second Protocole additionnel à la Convention. Article 4 : Expulsion des étrangers. Projet de texte (séance du 6 octobre 1961). (DH/Exp (61) 32 du 6 octobre 1961)

Paragraphe 1 :

Aucun étranger résidant régulièrement sur le territoire d'un Etat Partie Contractante ne peut en être expulsé qu'en exécution d'une décision prise conformément à la loi.

Paragraphe 2 :

A moins que l'Etat ne considère que des raisons impérieuses touchant à sa sécurité s'y opposant, l'expulsion visée au paragraphe 1 ne peut avoir lieu sans que l'étranger ait eu la possibilité, de faire valoir les raisons qu'il peut invoquer contre cette mesure, de faire examiner son cas par une autorité compétente ou par une ou plusieurs personnes désignées par ladite autorité et, s'il le désire, de se faire représenter devant ces autorités, lors de l'examen de son cas.

Paragraphe 3 :

Les décisions d'expulsion ne peuvent être prises qu'individuellement; en aucun cas, il ne peut être procédé à une expulsion collective.

57. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Projet de second Protocole additionnel à la Convention. Article 2 : Liberté de circuler, de choisir sa résidence et d'émigrer. Texte adopté par la majorité lors de la 2e réunion de Comité (avril 1961) (DH/Exp (61) 33 du 7 octobre 1961)

"1. Quiconque se trouve régulièrement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.

2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien.

3. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au maintien de l'ordre public, à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui."

58. Committee of Experts on problems relating to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Examination of the Draft of The Second Protocol to the Convention. Memorandum by the Human Rights Directorate on the Committee's third meeting, 2nd to 11th October 1961 (DH/Exp (61) 35 Final of 17 October 1961)

## I. INTRODUCTION

1. The Committee of Experts on problems relating to the European Convention on Human Rights held its third meeting at the Council of Europe from 2nd to 11th October 1961.

The Chair was taken on 3rd and 4th October 1961 by the Chairman, Mr. Ugo CALDARERA, Judge of the Rome Court of Appeal and Legal Adviser to the Italian Ministry for Foreign Affairs, and subsequently until 11th October, (Mr. Caldarera having been obliged to absent himself for health reasons), by Sir Samuel Hoare, Vice-Chairman, formally Assistant Under-Secretary of the British Home Office and United Kingdom Government Expert.

Secretarial services were provided by the Human Rights Directorate.

2. The Agenda for the meeting included five items:

(a) Proposal to conclude a second Protocol to the Convention recognising six rights and liberties not yet guaranteed in the Convention and first Protocol;
(Resolution (60) 6)

(b) Proposal to include in the second Protocol a provision relating to the rights of minorities;
(Resolution (61) 15)

(c) Proposal to grant consultative competence to the European Court of Human Rights;
(Resolution (60) 20 and point IX (e) of the Conclusions of the 100th meeting of the Ministers' Deputies held from 2nd to 8th July 1961)

(d) Proposal to set up an International Institute of Human Rights at Strasbourg;
(Resolution (61) 16)

58. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Examen du projet de second Protocole additionnel à la Convention. (Note établie par la Direction des Droits de l'Homme sur la troisième réunion tenue par le Comité du 2 au 11 octobre 1961). (DH/Exp (61) 35 Définitif du 17 octobre 1961)

## I. INTRODUCTION

1. Le Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention européenne des Droits de l'Homme a tenu sa troisième réunion au siège du Conseil de l'Europe du 2 au 11 octobre 1961.

La présidence du Comité a été exercée les 3 et 4 octobre 1961 par M. Ugo CALDARERA, Président, Conseiller à la Cour d'Appel de Rome, Expert du Service du Contentieux diplomatique au Ministère italien des Affaires Etrangères puis, M. Caldarera ayant dû s'absenter pour des raisons de santé, par Sir Samuel HOARE, Vice-Président, Ancien Sous-Secrétaire adjoint au Département britannique de l'Intérieur, Expert de ce dernier gouvernement.

Le Secrétariat a été assuré par la Direction des Droits de l'Homme.

2. Lors de cette réunion, le Comité avait à connaître de cinq questions :

a) Projet de conclure un deuxième Protocole additionnel à la Convention reconnaissant six droits et libertés non encore garantis dans la Convention et le premier Protocole ;
(Résolution (60) 6)

b) Projet d'inclure dans le deuxième Protocole une disposition relative aux droits des minorités ;
(Résolution (61) 15)

c) Projet à élaborer d'un accord attribuant une compétence consultative à la Cour européenne des Droits de l'Homme ;
(Résolution (60) 20 et point IX e) des Conclusions de la 100e réunion des Délégués des Ministres, tenue du 2 au 8 juillet 1961)

d) Projet de créer à Strasbourg un Institut International des Droits de l'Homme ;
(Résolution (61) 16)

(e) Proposed amendments to the Convention submitted by the European Commission of Human Rights. (Point IX (d) of the Conclusions of the 100th meeting of the Ministers' Deputies held from 2nd to 8th July 1961)

Owing to lack of time the Committee was able only to undertake the examination of the first (a) and third (c) items.

3. This memorandum is concerned with the proceedings at the third meeting in connection with the draft Second Protocol to the Convention.

The examination of various articles of the draft appended to Assembly Recommendation 234 (1960) was concluded.

It was agreed that the text adopted should not be regarded as final:

- In the first place, it might have to be amended following the examination of proposals to include in the Protocol provisions other than those contained in Recommendation 234 (1960) of the Assembly.

- Secondly, some members of the Committee for the time being reserved their opinion on the text adopted for certain articles and also on the notes relating to them.

- Lastly, since the Legal Committee of the Assembly had asked the Committee of Ministers to authorise a joint meeting with the Committee of Experts, it was thought that no final text should be adopted until after that meeting, if it should be authorised.

4. The proceedings in connection with the proposal to confer advisory powers on the European Court of Human Rights will be dealt with in a separate memorandum.

5. Discussion of the other items on the Agenda was postponed until the next meeting, the date of which is to be fixed later by the Secretary-General.

6. Appended to this memorandum are:

- the text of the articles of the draft Second Protocol which were adopted by the Committee (Appendix I);

- a list of members present at the third meeting (Appendix II);

- a list of working papers (Appendix III).

e) Propositions d'amendements à la Convention présentées par la Commission européenne des Droits de l'Homme. (Point IX d) des Conclusions de la 100ème réunion des Délégués des Ministres, tenue du 2 au 8 juillet 1961).

Faute de temps, le Comité n'a pu procéder qu'à l'examen de la première (a) et de la troisième (c) de ces questions.

3. La présente note expose les travaux que le Comité a accomplis au cours de sa troisième réunion, relativement au projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention.

En ce qui concerne ce point, le Comité a achevé l'examen des divers articles du projet joint à la Recommandation 234 (1960) de l'Assemblée.

Il a été entendu que le libellé des textes adoptés ne devait pas être considéré comme ayant un caractère définitif :

- D'une part, ce libellé pourrait devoir être modifié à la suite de l'examen des projets tendant à insérer dans le Protocole, d'autres dispositions que celles proposées dans la Recommandation 234 (1960) de l'Assemblée.

- D'autre part, des membres du Comité ont réservé momentanément leur position au sujet du texte adopté pour certains articles de même qu'au sujet de commentaires s'y rapportant.

- Enfin, la Commission juridique de l'Assemblée ayant demandé au Comité des Ministres d'être autorisée à tenir une réunion commune avec des membres du Comité d'experts, il conviendrait, avant d'arrêter une formulation définitive, d'attendre les résultats de cette réunion, au cas où celle-ci serait décidée.

4. Les travaux du Comité relatifs au projet d'attribuer une compétence consultative à la Cour européenne des Droits de l'Homme feront l'objet d'une note distincte.

5. L'examen des autres points de l'ordre du jour a été remis à la prochaine réunion. La date de cette dernière sera fixée ultérieurement par le Secrétaire Général.

6. Sont joints à la présente note :

- le texte des dispositions du projet du deuxième Protocole qui ont été adoptées par le Comité (Annexe I) ;

- la liste des membres du Comité qui ont participé à la troisième réunion (Annexe II) ;

- la liste des documents de travail (Annexe III).

## II. FURTHER DISCUSSION OF ARTICLES OF THE DRAFT APPENDED TO ASSEMBLY RECOMMENDATION 234 (1960)

### Preamble of the Assembly's draft

### Text of the Preamble of the draft

"The Governments signatory hereto, being Members of the Council of Europe,

Considering that the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 4th November 1950 (hereinafter referred to as 'the Convention') represents, as witness the text of its Preamble, 'the first step(s) for the collective enforcement of certain of the Rights stated in the Universal Declaration';

Considering that the Convention marked a first stage which should be followed by others;

Considering that a second stage was marked by the signature of a Protocol to the Convention at Paris on 20th March 1952;

Taking account of the work being done at the United Nations to draw up an international covenant on civil and political rights;

Being resolved to extend the collective guarantee provided by the Convention to other civil and political rights which are also part of their common spiritual and legal heritage and their common conception of democracy,

Have agreed as follows:"

7. For the reasons already stated at its first meeting (Doc. DH/Exp (60) 27, para. 9) the Committee thought that the text of the preamble should be more concise and its wording correspond as closely as possible to that of the First Protocol.

8. Accordingly, the Committee decided to adopt the following text for the Preamble:

"The Governments signatory hereto, being Members of the Council of Europe,

## II. REEXAMEN DES ARTICLES DU PROJET JOINT A LA RECOMMANDATION 234 (1960) DE L'ASSEMBLEE CONSULTATIVE

### Préambule du Projet de l'Assemblée Consultative

### Texte du Préambule de ce Projet

"Les Gouvernements signataires, Membres du Conseil de l'Europe,

Considérant que la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après dénommée "la Convention"), constituait dans leur esprit, ainsi que l'atteste le texte de son préambule, "les premières mesures propres à assurer la garantie collective de certains droits énoncés dans la Déclaration Universelle" ;

Considérant que la Convention marquait dès lors une première étape qui en appelait d'autres ;

Considérant qu'une deuxième étape a été franchie le 20 mars 1952 avec la signature du Protocole additionnel à la Convention ;

Tenant compte des travaux en cours aux Nations Unies en vue de l'élaboration d'un Pacte relatif aux droits civils et politiques ;

Résolus à étendre les garanties collectives de la Convention à d'autres droits civils et politiques qui font également partie de leur patrimoine spirituel et juridique commun et de leur conception commune de la démocratie,

Sont convenus de ce qui suit ..."

7. Le Comité a estimé, pour les raisons déjà exposées lors de la première réunion (Doc. DH/Exp (60) 27, par. 9), que le texte du Préambule devrait être plus concis et se rapprocher autant que possible de celui du Préambule qui figure dans le premier Protocole.

8. Le Comité a, en conséquence, décidé d'adopter pour le Préambule, le libellé suivant :

"Les Gouvernements signataires, Membres du Conseil de l'Europe,

Being resolved to take steps to ensure the collective enforcement of certain rights and freedoms other than those already included in Section I of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 9th November 1950 (hereinafter referred to as 'the Convention') and in Articles 1 to 3 of the First Protocol to the Convention, signed at Paris on 20th March 1952,

Have agreed as follows:"

Article 1 of the Assembly's draft

| Text of Article 1 of the Assembly's draft | Text of Article 11 of the draft International Covenant adopted by the Third Committee of the United Nations |
|---|---|
| "No one shall be imprisoned merely on the ground of inability to fulfil a contractual obligation." | "No one shall be imprisoned merely on the ground of inability to fulfil a contractual obligation." |

9. This Article was not discussed again. It is recalled that at the second meeting the Committee decided to adopt the following text (Doc. DH/Exp (61) 15 paras. 7 to 14):

"No one shall be deprived of his liberty merely on the ground of inability to fulfil a contractual obligation."

Article 2 of the Assembly's draft

| Text of Article 2 of the Assembly's draft | Text of Article 12, paras. 1, 2 and 3 of the draft International Covenant adopted by the United Nations Third Committee |
|---|---|
| "1. Everyone legally within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence. | "1. Everyone lawfully within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence. |

Résolus à prendre des mesures propres à assurer la garantie collective de droits et libertés autres que ceux qui figurent déjà dans le Titre I de la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après dénommée "La Convention") et dans les articles 1 à 3 du premier Protocole additionnel à la Convention, signé à Paris le 20 mars 1952;

Sont convenus de ce qui suit ..."

Article 1er du Projet de l'Assemblée Consultative

| Texte de l'article 1er du Projet de l'Assemblée Consultative | Texte de l'article 11 du Projet de Pacte international adopté par la 3ème Commission des Nations Unies |
|---|---|
| "Nul ne peut être emprisonné pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle." | "Nul ne peut être emprisonné pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle." |

9. Cette disposition n'a plus été réexaminée. Il convient de rappeler que lors de sa deuxième réunion, le Comité avait décidé d'adopter pour cet article le texte suivant (Doc. DH/Exp (61) 15 par. 7 à 14) :

"Nul ne peut être privé de sa liberté pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle."

Article 2 du Projet de l'Assemblée Consultative

| Texte de l'article 2 du Projet de l'Assemblée Consultative | Texte de l'article 12, par. 1, 2 et 3 du Projet de Pacte international adopté par la 3ème Commission des Nations Unies |
|---|---|
| "1. Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence. | "1. Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence. |

2. Everyone shall be free to leave any State including his own.

3. No restrictions shall be placed on the exercise of those rights other than such as are prescribed by law and constitute a measure which, in a democratic society, is necessary for national security, public safety, the economic welfare of the country, the maintenance of law and order, the prevention of crime and the protection of health or morals, or the rights and freedoms of others."

2. Everyone shall be free to leave any country, including his own.

3. The above-mentioned rights shall not be subject to any restrictions except those which are provided by law, are necessary to protect national security, public order (ordre public), public health or morals or the rights and freedoms of others, and are consistent with the other rights recognised in this Covenant.

Paragraph 1

10. At the second meeting, the Committee agreed upon the following text (Doc. DH/Exp (61) 15 paras. 16 to 21).

> "1. Everyone lawfully within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence."

11. The Committee did not accept a proposal to substitute the word "réside" for "se trouve" in the French text, and to insert the term "residing" between the words "lawfully" and "within" in the English text. The purpose of this amendment was to prevent an alien lawfully within the territory of a State from invoking Article 2, paragraph 1 of the draft, as a provision conferring on him the right to remain permanently within the territory of that State.

The Committee did not think that Article 2, paragraph 1, was open to such interpretation. An alien passing through the territory of a State, or being there lawfully but for a limited time, would not be entitled, by virtue of this provision, to secure permanent admission to the territory of that State.

12. It was accordingly agreed to retain the wording adopted at the second meeting.

2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel Etat, y compris le sien.

3. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent une mesure nécessaire, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la prospérité économique du pays, au maintien de l'ordre public, à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui."

2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien.

3. Les droits mentionnés ci-dessus ne peuvent être l'objet de restrictions que si celles-ci sont prévues par la loi, nécessaires pour protéger la sécurité nationale, l'ordre public, la santé ou la moralité publique, ou les droits et libertés d'autrui, et compatibles avec les autres droits reconnus par le présent Pacte."

Paragraphe 1er

10. Lors de sa deuxième réunion, le Comité s'était prononcé en faveur du texte suivant (Doc. DH/Exp (61) 15 par. 16 à 21) :

> "1. Quiconque se trouve régulièrement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence."

11. Le Comité n'a pas adopté une proposition tendant à remplacer dans le texte français les mots "se trouve" par le terme "réside", et dans le texte anglais à ajouter le terme "residing" entre les mots "lawfully" et "within". Cet amendement avait principalement pour but d'empêcher qu'un étranger se trouvant régulièrement sur le territoire d'un Etat puisse se prévaloir du par. 1er de l'art. 2 du projet comme d'une disposition lui conférant le droit de séjourner en permanence sur le territoire de cet Etat.

Le Comité a estimé que le par. 1er de l'art. 2 ne pourrait recevoir une telle interprétation : l'étranger de passage ou qui séjourne régulièrement, mais à titre temporaire, sur le territoire d'un Etat n'a pas, en vertu de cette disposition, le droit d'obtenir son admission à titre définitif sur ledit territoire.

12. En conséquence, le Comité est convenu de maintenir le texte du paragraphe 1er qu'il avait adopté lors de sa deuxième réunion.

Paragraph 2

13. At the second meeting, the Committee adopted the following text (Doc. DH/Exp (61) 15, paras. 22 to 24):

"Everyone shall be free to leave any country, including his own."

14. At the third meeting the question as to whether the expression "any country" required amendment was discussed again. On the view that the paragraph sought to express a very general principle, the majority of experts favoured leaving the wording as it was. The arguments advanced at the first meeting (Doc. DH/Exp (60) 27, para. 29) were recalled in this connection.

15. It was accordingly decided to keep to the wording adopted at the second meeting.

Paragraph 3

16. At the second meeting, the majority of the Committee agreed to the following wording (Doc. DH/Exp (61) 15, paras. 25 to 32):

"No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are in accordance with law and are necessary in a democratic society, for national security, public safety, the maintenance of "ordre public" the prevention of crime and the protection of health or morals or the rights and freedoms of others."

At the second meeting five experts thought, however, that Article 2, paragraph 3 should provide explicitly for restrictions based on the requirements of "the economic well-being of the country."

17. At the third meeting the Committee did not accept a proposal to substitute in the French text the expression "conformes à la loi" for "prévues par la loi".

As the words "prévues par la loi" were to be found in various restrictive clauses of the Convention, the Committee thought that to adopt a different wording might creat difficulties of interpretation. It was understood, however, that the expression allowed for administrative action, provided it were taken in accordance with internal legislation.

Paragraphe 2

13. Le Comité avait, lors de sa deuxième réunion, retenu le texte suivant (Doc. DH/Exp (61) 15 par. 22 à 24) :

"Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien."

14. Le Comité a réexaminé au cours de sa troisième réunion la question de savoir s'il n'était pas opportun de modifier la formule "n'importe quel pays". Estimant qu'il s'agissait d'exprimer un principe très général, la majorité des experts a été en faveur du maintien de ces termes. Ont été rappelées à cette occasion, les considérations déjà développées sur ce point lors de la première réunion (Doc. DH/Exp (60) 27 par. 29).

15. En conséquence, le Comité a décidé de s'en tenir pour ce paragraphe au libellé adopté lors de la deuxième réunion.

Paragraphe 3

16. Au cours de sa deuxième réunion, la majorité du Comité avait marqué son accord sur le libellé suivant (Doc. DH/Exp (61) 15 par. 25 à 32) :

"L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au maintien de l'ordre public, à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui."

Cinq experts avaient toutefois été d'avis que le par. 3 de l'art. 2 devrait prévoir expressément la possibilité de restrictions fondées sur les nécessités du "bien-être économique du pays".

17. Lors de sa troisième réunion, le Comité n'a pas adopté une proposition tendant à remplacer, dans le texte français, l'expression "prévues par la loi" par "conformes à la loi".

L'expression "prévues par la loi" ayant déjà été utilisée dans diverses clauses restrictives de la Convention, le Comité a estimé qu'il ne convenait pas d'adopter une rédaction différente qui pourrait donner lieu à des difficultés d'interprétation. Il a été entendu toutefois que cette expression laissait la place à l'action administrative dès lors que celle-ci s'exerçait conformément à la législation interne.

18. Discussion in the Committee centred chiefly around the point as to whether specific provision should be made in paragraph 3 for restrictions based on considerations of "the economic well-being of the country".

From the outset, two different views were put forward.

According to the experts of Austria, Denmark, Ireland, Norway, Sweden, Turkey and the United Kingdom, the rights defined in paragraph 1 of Article 2 should also be subject to such restrictions as were in accordance with law and were necessary in a democratic society for the economic well-being of the country.

They agreed that the right to leave one's country, defined in paragraph 2, should not be subject to such restrictions.

In support of their view, these experts invoked the arguments already advanced at the second meeting. (Doc. DH/Exp (61) 15 para. 28, page 10).

The Turkish Government Expert also invoked, where his country was concerned, reasons of a constitutional nature making it impossible to agree to a text which did not contain clauses authorising some restrictions based on considerations of economic well-being.

The experts of the seven other Governments took the opposite view. According to them, considerations of economic well-being should not be allowed to justify restrictions (even if these were confined to the rights referred to in paragraph 1) except insofar as those requirements were covered by those of "ordre public".

These experts invoked the arguments already advanced at the previous meeting (Doc. DH/Exp (61) 15, para. 28, page 9).

The Italian Government Expert stated that under his country's Constitution restrictions on freedom of movement and choice of residence could not be based on purely economic considerations and that therefore he could not accept the other view.

18. Les discussions au sein du Comité ont porté principalement sur le point de savoir s'il fallait prévoir expressément dans le texte du par. 3, des restrictions fondées sur les nécessités du "bien-être économique du pays".

Au départ, deux conceptions se sont fait jour :

Selon les experts de l'Autriche, du Danemark, de l'Irlande, de la Norvège, de la Suède, de la Turquie et du Royaume-Uni, les droits définis par le paragraphe 1er de l'article 2 devraient pouvoir également faire l'objet de restrictions qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, au bien-être économique du pays.

Ces experts admettaient que le droit de quitter un pays, défini au paragraphe 2, ne pourrait faire l'objet de telles restrictions.

A l'appui de leur manière de voir, ces experts ont développé les raisons déjà exposées lors de la deuxième réunion (Doc. DH/Exp (61) 15 par. 28, page 11).

L'expert du Gouvernement turc a fait valoir en outre, qu'en ce qui concerne son pays, des raisons d'ordre constitutionnel s'opposeraient à l'acceptation d'un texte qui ne contiendrait pas de clauses permettant certaines restrictions fondées sur les nécessités du bien-être économique.

Les experts des sept autres Gouvernements ont maintenu un point de vue contraire : selon leur thèse, les nécessités du bien-être économique ne devraient pouvoir justifier des restrictions (même limitées aux droits définis au par. 1er), que dans la mesure où ces nécessités relèveraient des exigences de l'ordre public.

Ces experts se sont référés aux raisons déjà invoquées lors de la précédente réunion (Doc. DH/Exp (61) 15 par. 28, p. 10-11).

L'expert du Gouvernement italien a déclaré que dans le système constitutionnel de son pays, des restrictions à la liberté de mouvement et du choix de la résidence ne pouvaient procéder de motifs d'ordre purement économique et que dès lors, il ne pourrait se rallier à l'autre conception.

The French Government Expert said that the adoption of the other version would allow States to restrict the freedom of movement not only of aliens but also of their own nationals on economic grounds and this would be a retrograde step rather than a step forward in the protection of individual rights. He also thought that it was illogical to provide for restrictions of an economic nature on freedom of movement and choice of residence while at the same time rejecting any such restrictions on the freedom to leave one's country. A State threatened with mass emigration, that is to say with the loss of its economic capital, would thus not be entitled to oppose such emigration when, for less important economic reasons, it was entitled to restrict freedom of movement inside the country.

It was finally decided to leave paragraph 3 as adopted by the majority at the second meeting but to consider the question of an additional paragraph.

Additional paragraph

19. In order to reconcile the two points of view, it was agreed to insert an additional paragraph providing that the rights set forth in paragraph 1 might also be subject in particular areas, to restrictions imposed in accordance with law and justified by the public interest in a democratic society.

For such restrictions to comply with the terms of this paragraph they must therefore:

(a) be applicable in particular areas;

(The term "area", as used in this Article, does not refer to any definite geographical or administrative unit. The meaning of this provision is that the restrictions in question must be localised within a well-defined area)

(b) be in accordance with law; (see paragraph 17 above)

(c) be justified in a democratic society in the public interest. This would require that any restrictions would be of general application and not directed against individuals.

L'expert du Gouvernement français a insisté sur le fait que l'adoption de la thèse adverse permettrait aux Etats de limiter, au nom des impératifs économiques, la liberté de mouvement, non seulement des étrangers, mais également des nationaux, ce qui constituerait un recul et non un progrès pour la défense des droits individuels. Il a estimé en outre que dans la thèse adverse, il était illogique tout à la fois de prévoir des restrictions d'ordre économique à la liberté de mouvement et au choix de la résidence, et de refuser de telles restrictions en ce qui concerne la liberté de quitter un pays : un Etat menacé, par une émigration en masse, d'être vidé de sa substance économique, n'aurait pas le droit de s'opposer à cette émigration alors qu'il pourrait, pour des raisons économiques de moindre importance, restreindre la liberté de mouvement à l'intérieur même du pays.

Finalement, le Comité a décidé de retenir le paragraphe 3 dans le libellé qui avait été adopté, par la majorité, lors de la deuxième réunion et d'envisager l'insertion d'un paragraphe supplémentaire.

Paragraphe supplémentaire

19. Afin de concilier les deux thèses, il a été convenu d'insérer un paragraphe supplémentaire prévoyant que les droits reconnus au paragraphe 1er pourraient également, dans certaines zones déterminées, faire l'objet de restrictions qui, prévues par la loi, sont justifiées par l'intérêt public dans une société démocratique.

Pour que ces restrictions tombent dans les prévisions de ce paragraphe, il faut donc :

a) qu'elles soient applicables dans des zones déterminées.

Le terme zone, dans l'acception du présent article, ne se réfère pas à une entité géographique ou administrative donnée. Le sens de cette condition est que les restrictions doivent être localisées à un périmètre bien défini ;

b) qu'elles soient prévues par la loi (voir ci-dessus par.17) ;

c) qu'elles soient justifiées par l'intérêt public dans une société démocratique.

Les mesures restrictives doivent être d'application générale et ne peuvent être dirigées contre des individus.

20. Accordingly, the text of Article 2 was adopted as follows:

"1. Everyone lawfully within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence.

2. Everyone shall be free to leave any country including his own.

3. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are in accordance with law and are necessary in a democratic society for national security, public safety, the maintenance of "ordre public", the prevention of crime and the protection of health or morals, or the rights and freedoms of others.

4. The rights set forth in paragraph 1 may also be subject, in particular areas, to restrictions imposed in accordance with law and justified by the public interest in a democratic society."

Article 3 of the Assembly's draft

| Text of Article 3 of the Assembly's draft | Text of Article 12, para. 4 of the draft International Covenant adopted by the United Nations Third Committee |
|---|---|
| "No one shall be exiled from the State of which he is a national." | "No one shall be arbitrarily deprived of the right to enter his own country." |
| "Everyone shall be free to enter the State of which he is a national." | |

Paragraph 1

21. At the second meeting, various opinions were expressed as to the advisability of including this paragraph (Doc. DH/Exp (61) 15 paras. 35 to 43):

- Certain experts thought that paragraph 1 might be retained subject to certain explanations to be included in the Committee's report.
- Others thought that a further sub-paragraph should be added to amplify the present wording.
- Others again thought that the idea embodied in paragraph 1 should be expressed differently.

20. En conséquence, l'ensemble du texte de l'article 2 adopté par le Comité, est rédigé de la manière suivante :

"1. Quiconque se trouve régulièrement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.

2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien.

3. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au maintien de l'ordre public, à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

4. Les droits reconnus au paragraphe 1er peuvent également, dans certaines zones déterminées, faire l'objet de restrictions qui, prévues par la loi, sont justifiées par l'intérêt public dans une société démocratique."

Article 3 du Projet de l'Assemblée Consultative

| Texte de l'Article 3 du Projet de l'Assemblée Consultative | Texte de l'article 12, par. 4 du Projet de Pacte international adopté par la 3ème Commission des Nations Unies |
|---|---|
| "Nul ne peut être exilé de l'Etat dont il est le ressortissant. | "4. Nul ne peut être arbitrairement privé du droit d'entrer dans son propre pays." |
| Toute personne est libre d'entrer dans l'Etat dont elle est la ressortissante." | |

Paragraphe 1er

21. Lors de la deuxième réunion du Comité, diverses opinions avaient été exprimées quant à l'opportunité de maintenir ce paragraphe (Doc. DH/Exp (61) 15, par. 35 à 43) :

- Selon une première manière de voir, le paragraphe 1er pourrait être maintenu moyennant certaines précisions à insérer dans le rapport du Comité.
- Selon une deuxième manière de voir, ce paragraphe devrait comporter un alinéa additionnel précisant explicitement la portée du libellé actuel.
- Selon une troisième manière de voir, l'idée énoncée dans le paragraphe 1er devrait être formulée d'une manière différente.

- A fourth view was that the paragraph should be deleted.

In view of these differences of opinion, it was not possible to adopt a text at the second meeting.

22. At the third meeting, most experts favoured a text which, in substance, would prohibit any constitutional, legislative or administrative authority from expelling nationals from their own country.

23. The majority thought it preferable not to use the term "exile" which was open to the difficulties of interpretation already mentioned at the previous meeting. It was agreed to speak of expulsion, although it was recognised that in normal usage this term applies to aliens only.

24. It was understood that the prohibition of the expulsion of nationals did not cover, in particular, banishment, which was a judicial penalty of limited duration allowing the individual the choice between living abroad or returning to his country at the risk of incurring the penalties prescribed therefor.

25. It was also understood that extradition was outside the scope of this paragraph.

26. It was further understood that an individual could not invoke this paragraph in order to avoid certain obligations which are not prohibited by the Convention, for example, obligations concerning military service.

27. Reference was made once more to the hypothesis of a State expelling one of its nationals after first depriving him of his nationality.

It was agreed that this case was not covered by the text of paragraph 1.

It was proposed to insert in Article 3 a provision to the effect that "a State would be forbidden to deprive a national of his nationality for the purpose of expelling him."

The majority of the Committee thought that it was inadvisable in Article 3 to touch on the delicate question of the legitimacy of measures depriving individuals of nationality. It was also noted that it would be very difficult to prove, when a State deprived a national of his nationality and expelled him immediately afterwards, whether or not the deprivation of nationality had been ordered with the intention of expelling the person concerned.

28. A proposal to replace the words "State of which he is a national" in paragraphs 1 and 2 by "his own country" was not accepted. Most experts considered that the first expression had a more precise legal meaning than the second.

- Enfin, selon une quatrième manière de voir, le paragraphe 1er devrait être supprimé.

Compte tenu de ces divergences de vues, le Comité, au cours de cette réunion, n'avait pu adopter de texte.

22. Au cours de la troisième réunion du Comité, la plupart des experts se sont montrés favorables à une formule qui, dans sa substance, reviendrait à prohiber le fait pour une autorité constitutionnelle, législative ou administrative d'expulser des nationaux hors de la patrie.

23. La majorité des experts a estimé préférable de ne pas employer le terme "exil" qui était susceptible de donner lieu aux diverses difficultés d'interprétation déjà exposées lors de la précédente réunion. La notion d'expulsion a été retenue, encore qu'il ait été reconnu que, dans son usage normal, ce terme ne s'applique qu'aux étrangers.

24. Il a été entendu que la prohibition de l'expulsion des ressortissants ne visait pas notamment le bannissement en tant que sanction judiciaire, limitée dans le temps et qui laisse la possibilité à l'individu de demeurer à l'étranger ou de revenir dans son pays, au risque de se voir appliquer les peines prévues du chef de rupture de ban.

25. Il a été entendu également que l'extradition se trouvait hors du champ d'application de ce paragraphe.

26. Il a été admis enfin qu'un individu ne pourrait invoquer ce paragraphe pour se soustraire à certaines obligations non prohibées par la Convention, par exemple des obligations du service militaire.

27. A été évoquée à nouveau l'hypothèse dans laquelle un Etat expulserait un de ses nationaux, après avoir privé celui-ci de sa nationalité.

Il a été entendu que cette hypothèse n'était pas couverte par le texte du paragraphe premier.

La proposition a été faite d'insérer dans l'article 3 une disposition aux termes de laquelle "il serait interdit à l'Etat de priver un ressortissant de sa nationalité afin de pouvoir l'expulser".

La majorité du Comité a estimé inopportun d'aborder dans le contexte de l'article 3 du projet, la délicate question de la légitimité des privations de nationalité. Elle a constaté au surplus qu'il serait difficile en fait de contrôler si, lorsqu'un Etat prive un ressortissant de sa nationalité et expulse ce dernier tout aussitôt après, la privation de nationalité est ou non inspirée par l'intention d'expulser la personne en question.

28. N'a pas été retenue non plus une proposition tendant à remplacer dans les paragraphes 1 et 2, les mots "Etat dont il est ressortissant" par "son propre pays".

La majorité du Comité a estimé en effet que la première expression avait un sens juridique plus précis que la seconde.

29. Accordingly, the majority of experts pronounced themselves in favour of the following wording:

> "No one shall be expelled from the territory of the State of which he is a national."

Paragraph 2

30. Discussion at the second meeting of the Committee had centred chiefly around the question as to whether they should adopt paragraph 2 of the Assembly's draft or the text of paragraph 4 of Article 12, of the United Nations draft. No agreement was reached on this point (Doc. DH/Exp (61) 15, paras. 44 to 46).

31. At the third meeting, most experts agreed to a text omitting the term "arbitrarily" which appeared in the United Nations' text.

It was understood, however, that an individual's right to enter the territory of the State of which he was a national could not be interpreted as conferring on him an absolute right to remain in that territory. For example, a criminal who, having been extradited by the State of which he was a national then escaped from prison in the other State, would not have an unconditional right to seek refuge in his own country. Similarly, a soldier serving on the territory of a State other than that of which he is a national, would not have a right to repatriation in order to remain in his own country.

32. The Committee agreed that the terms of paragraph 2 could be invoked only in relation to the State of which the victim of any violation of this provision was a national.

33. It was also agreed that paragraph 2 did not relieve persons who wish to enter the territory of the State of which they were nationals, of the obligation of prove their nationality if so required. A State is not obliged to admit an individual who claims to be a national unless he can make good his claim.

34. It was further understood that such temporary measures, as quarantine, are not to be interpreted as a refusal of entry.

35. Accordingly, the majority of the Committee decided to adopt the following wording:

> "No one shall be deprived of the right to enter the territory of the State of which he is a national."

29. En conséquence, la plupart des experts se sont prononcés en faveur du libellé suivant :

> "Nul ne peut être expulsé du territoire de l'Etat dont il est ressortissant."

Paragraphe 2

30. Les discussions qui avaient eu lieu au sein du Comité, lors de la deuxième réunion, avaient porté principalement sur la question de savoir s'il fallait adopter le texte du paragraphe 2 du projet de l'Assemblée ou celui de l'article 12 paragraphe 4 du projet des Nations Unies. Aucun accord n'avait pu se réaliser sur ce point (Doc. DH/Exp (61) 15 par. 44 à 46).

31. Au cours de la troisième réunion du Comité, la plupart des experts ont marqué leur accord pour une formule qui ne reprendrait pas le terme "arbitrairement" inclus dans le texte des Nations Unies.

Il a été entendu toutefois que le droit pour un individu d'entrer sur le territoire de l'Etat dont il est le ressortissant ne pourrait être interprété comme conférant à cet individu un droit absolu à demeurer sur le territoire. Par exemple, un délinquant qui, après avoir été extradé par l'Etat dont il est le ressortissant, se serait évadé d'une prison de l'Etat requérant n'aurait pas un droit inconditionnel à trouver refuge dans son pays. De même, un militaire en service sur le territoire d'un Etat autre que celui dont il est ressortissant n'aurait pas le droit d'obtenir d'être rapatrié pour rester dans son pays.

32. Le Comité est convenu que la disposition du paragraphe 2 ne pourrait être invoquée qu'à l'égard de l'Etat dont est ressortissant l'individu, victime de la violation de cette disposition.

33. Il a été admis également que la disposition du paragraphe 2 n'avait pas pour effet de supprimer l'obligation, pour les nationaux qui veulent pénétrer sur le territoire de l'Etat dont ils sont les ressortissants, de prouver éventuellement leur qualité de ressortissants. L'Etat n'est pas tenu d'admettre l'entrée sur son territoire d'un individu qui se prétend ressortissant sans faire la preuve de cette qualité.

34. Il a été entendu enfin que des mesures de caractère temporaire telles que la quarantaine ne devraient pas être considérées comme constitutives d'un refus d'entrée.

35. En conséquence, la majorité du Comité a décidé d'adopter la formule suivante :

> "Nul ne peut être privé du droit d'entrer sur le territoire de l'Etat dont il est ressortissant."

36. The text adopted for Article 3 is as follows:

"1. No one shall be expelled from the territory of the State of which he is a national.

2. No one shall be deprived of the right to enter the territory of the State of which he is a national."

The experts of the Federal Republic of Germany reserved their position in regard to this Article.

Article 4 of the Assembly's draft

| Text of Article 4 of the Assembly's draft | Text of Article 13 of the draft International Covenant adopted by the United Nations Third Committee |
|---|---|
| "1. An alien lawfully residing in the territory of a High Contracting Party may be expelled only if he endangers national security or offends against ordre public or morality. | "An alien lawfully in the territory of a State party to the Covenant may be expelled therefrom only in pursuance of a decision reached in accordance with law and shall, except where compelling reasons of national security otherwise require, be allowed to submit the reasons against his expulsion and to have his case reviewed by and be represented for the purpose before the competent authority or a person or persons especially designated by the competent authority." |
| 2. Except where imperative considerations of national security otherwise require, an alien who has been lawfully residing for more than two years in the territory of a Contracting Party shall not be expelled without first being allowed (to submit reasons against his expulsion and) to avail himself of an effective remedy before a national authority, within the meaning of Article 13 of the Convention. | |
| 3. An alien who has been lawfully residing for more than ten years in the territory of a Contracting Party may be expelled only for reasons of national security or if the other reasons mentioned in paragraph 1 of this Article are of a particularly serious nature." | |

36. Le texte adopté pour l'ensemble de l'article 3 est le suivant :

"1. Nul ne peut être expulsé du territoire de l'Etat dont il est ressortissant.

2. Nul ne peut être privé du droit d'entrer sur le territoire de l'Etat dont il est ressortissant."

Les experts du Gouvernement de la République Fédérale d'Allemagne ont déclaré réserver leur position au sujet de l'ensemble de cet article.

Article 4 du Projet de l'Assemblée Consultative

| Texte de l'Article 4 du Projet de l'Assemblée Consultative | Texte de l'article 13 du Projet de Pacte international adopté par la 3ème Commission des Nations Unies |
|---|---|
| "1. Tout étranger résidant régulièrement sur le territoire d'une Haute Partie Contractante ne peut être expulsé que s'il menace la sécurité de l'Etat ou a contrevenu à l'ordre public ou aux bonnes mœurs. | "Un étranger qui se trouve légalement sur le territoire d'un Etat partie au présent Pacte ne peut en être expulsé qu'en exécution d'une décision prise conformément à la loi et, à moins que des raisons impérieuses de sécurité nationale ne s'y opposent, il doit avoir la possibilité de faire valoir les raisons qui militent contre son expulsion et de faire examiner son cas par l'autorité compétente, ou par une ou plusieurs personnes spécialement désignées par ladite autorité, en se faisant représenter à cette fin." |
| 2. Tout étranger résidant régulièrement depuis plus de deux ans sur le territoire de l'une des Parties Contractantes ne peut faire l'objet d'une mesure d'expulsion qu'après avoir été admis, à moins de motifs impérieux touchant à la sécurité de l'Etat, à faire valoir les raisons qu'il peut invoquer contre son expulsion et à présenter un recours effectif à cet effet devant une instance nationale au sens de l'article 13 de la Convention. | |
| 3. Tout étranger résidant régulièrement depuis plus de dix ans sur le territoire de l'une des Parties Contractantes ne peut être expulsé que pour des raisons touchant à la sécurité de l'Etat ou si les autres raisons mentionnées au paragraphe 1 du présent article revêtent un caractère particulier de gravité." | |

37. The Committee made a preliminary examination of Article 4 of the Assembly's draft at its first meeting (Doc. DH/Exp (60) 27, paras. 50 to 57).

Time did not permit of any further discussion of this Article at the second meeting.

38. At the third meeting, the Committee confirmed its agreement on the principle of including in the Second Protocol a provision prohibiting the arbitrary expulsion of aliens. Some experts however, while not opposing this Article, considered that it was more appropriate to an Establishment Convention and was not really suitable for inclusion in a General Convention on Human Rights.

Paragraph 1

39. The majority of experts thought that it was important to ensure the protection of aliens "residing" lawfully in the territory of Contracting States rather than of all aliens lawfully within such territory.

The chief reasons given in support of this view were as follows:

(a) Article 3 of the European Convention on Establishment is concerned only with this category of aliens;

(b) Under the terms of the European Agreement on Regulations governing the Movement of Persons, all nationals of Contracting Parties to that Agreement enter the territory of other Contracting Parties lawfully, provided that they are in possession of one of the documents listed in the Appendix to the said Agreement. Practically speaking, therefore, apart from a few exceptional cases, most aliens are lawfully within the territory of States parties to the Convention without requiring any special authorisation on the part of those States.

On the other hand, some experts saw no objection to the extension of the Article to all persons lawfully in the territory of the State and pointed out that this was in Article 13 of the draft International Covenant of the United Nations.

40. Most experts thought that no restrictions should be laid down in this Article on the reasons for expulsion as they were in Article 3 on the Convention on Establishment.

The majority of the Committee held that it was enough to prescribe that the expulsion order must be issued in accordance with law, that is to say, for the reasons and according to the procedure prescribed by internal legislation.

37. Le Comité avait procédé à un premier examen de l'article 4 du Projet de l'Assemblée au cours de sa première réunion (Doc. DH/Exp (60) 27 par. 50 à 57).

Lors de sa deuxième réunion, il n'avait pu, faute de temps, réétudier la question.

38. Le Comité a, lors de sa troisième réunion, confirmé son accord de principe pour voir insérer dans le deuxième Protocole une disposition prohibant l'expulsion arbitraire des étrangers. Toutefois, certains experts, quoique ne s'opposant pas à cette insertion, étaient plutôt d'avis qu'une telle disposition était plus adéquate dans une Convention d'établissement et qu'il ne convenait pas de l'incorporer dans une Convention générale des Droits de l'Homme.

Paragraphe 1er

39. La majorité des experts a estimé qu'il importait d'assurer en cette matière, la protection des étrangers "résidant" régulièrement sur le territoire de l'Etat et non pas de tous les étrangers "se trouvant" régulièrement sur le territoire.

Les principales raisons invoquées à l'appui de cette manière de voir ont été les suivantes :

a) l'art. 3 de la Convention européenne d'Etablissement ne concerne que cette catégorie d'étrangers ;

b) eu égard aux dispositions de l'Accord européen sur le régime de la circulation des personnes, tous les ressortissants des Parties à cet Accord pénètrent régulièrement sur le territoire des Parties Contractantes, dès lors qu'ils sont en possession d'un des documents énumérés à l'Annexe de cet Accord ; pratiquement, à part quelques cas exceptionnels, la plus grande partie des étrangers se trouvent donc régulièrement sur le territoire des Etats Parties à cette Convention, sans qu'aucune autorisation n'ait dû leur être donnée par ces Etats.

Certains experts, néanmoins, ne voyaient pas d'objections à ce que la protection de cet article fût étendue à tous les étrangers se trouvant régulièrement sur le territoire de l'Etat, ainsi que le prévoit l'art. 13 du Projet de Pacte des Nations Unies.

40. La plupart des experts ont considéré qu'il ne convenait pas de limiter dans cette disposition, les motifs d'expulsion, comme le fait l'article 3 de la Convention d'Etablissement.

De l'avis de la majorité du Comité, il suffit de prescrire que la décision d'expulsion doit avoir été prise conformément à la loi, c'est-à-dire en raison des motifs et suivant la procédure que la législation interne peut prévoir.

The majority of the Committee considered that, in applying the provisions of this paragraph only the State concerned should determine the reasons for expulsion and that such reasons should not be subject to the control of the organs of the Convention.

41. It was decided, accordingly, to adopt the following wording for paragraph 1:

> "An alien lawfully residing in the territory of a State may be expelled therefrom only in pursuance of a decision taken in accordance with law."

Paragraph 2

42. This relates to the procedural guarantees afforded aliens about to be expelled.

The majority of the Committee thought that an alien residing lawfully in the territory of a State should not be expelled without first being allowed to submit reasons against his expulsion and to have his case examined by and be represented, if he so wishes, for the purpose of this examination, before, a competent authority or a person or persons designated by the said authority.

43. It was understood that these guarantees should apply before the enforcement of the expulsion order. They are not required however to be applied before such an order is issued. On this point, States are free to make whatever arrangements they wish for the application of the guarantees.

44. The majority of the Committee held that the opportunity given to an alien to submit reasons against his expulsion implied that he should first be informed of the reasons therefor unless these are self-evident.

45. Furthermore, the opportunity given to an alien to have his case examined by an authority and to be represented for the purpose implied that, if the alien should so desire, the authority, when examining his case, should hear the alien or his representative: an examination of the documents in the case alone would not satisfy the requirements of this paragraph.

46. It was also understood that the two-fold opportunity given to the alien to submit reasons against his expulsion and to have his case examined did not necessarily mean a duplication of procedure.

47. The Committee also held that the competent authority, within the meaning of this paragraph, need not necessarily be a judicial or administrative tribunal and could be the authority competent to issue the expulsion order.

La majorité du Comité a estimé qu'en application de ce paragraphe, seul l'Etat intéressé aurait compétence pour apprécier les raisons qui, selon la législation interne, pourraient motiver l'expulsion et que cette appréciation ne devrait pas être soumise au contrôle des organes prévus par la Convention.

41. En conséquence, le Comité a décidé d'adopter, pour le paragraphe 1er, le libellé suivant :

> "Aucun étranger résidant régulièrement sur le territoire d'un Etat ne peut en être expulsé qu'en exécution d'une décision prise conformément à la loi."

Paragraphe 2

42. Ce paragraphe a trait aux garanties de procédure accordées à l'étranger sur le point d'être expulsé.

La majorité du Comité a estimé que l'étranger qui réside régulièrement sur le territoire d'un Etat ne pourrait être expulsé sans avoir eu la possibilité de faire valoir les raisons qu'il peut invoquer contre son expulsion, de faire examiner son cas par une autorité compétente, par une ou plusieurs personnes désignées par ladite autorité et, s'il le désire, de se faire représenter devant ces autorités lors de l'examen de son cas.

43. Il a été entendu au sein du Comité, que ces garanties devraient jouer avant l'exécution de la décision d'expulsion.

Il n'est pas requis toutefois que ces garanties soient préalables à la décision d'expulsion. Sur ce point, les Etats conservent la liberté d'organiser l'application de ces garanties comme ils l'entendent.

44. La possibilité donnée à l'étranger de faire valoir les raisons qu'il peut invoquer contre l'expulsion implique, de l'avis de la majorité du Comité, que l'étranger doit, au préalable, être informé des motifs de son expulsion, à moins que ces motifs soient évidents.

45. Par ailleurs, la possibilité offerte à l'étranger de faire examiner son cas par une autorité et de se faire représenter à cet effet, implique que, si l'étranger le demande, l'autorité, en examinant son cas, doit l'entendre lui ou son représentant : un simple examen sur pièces ne satisferait pas aux prévisions du paragraphe.

46. Il a été entendu également que la double possibilité qu'a l'étranger d'exposer les raisons de son expulsion et de faire examiner son cas ne devait pas nécessairement donner lieu à une double procédure.

47. Le Comité a estimé également que l'autorité compétente, au sens de ce paragraphe ne devait pas nécessairement être une juridiction judiciaire ou administrative. Cette autorité pourrait être celle qui est habilitée à prendre la décision d'expulsion.

48. The competent authority, it was agreed, might appoint one or more persons to examine the case. If then, under internal legislation, it was the administrative authority which was competent in the manner of expulsion, that authority was entitled, by virtue of this paragraph, to delegate its powers to one or more persons, such as officers of justice.

49. In the opinion of the Committee, the right of an alien threatened with expulsion to have his case examined by a competent authority prior to the enforcement of the expulsion order in no way affected his right under Article 13 of the Convention, that is, the right to an effective remedy before a national authority should the terms of the present Article have been violated to his prejudice.

50. The Committee thought that aliens threatened with expulsion should be given the benefit of these procedural guarantees only insofar as compelling reasons of national security did not otherwise require. The State concerned is alone entitled to judge of the existence of such compelling reasons.

51. The French Government Expert asked that the present memorandum record his statement to the Committee regarding Article 4, paragraph 2 of the draft.

This was as follows:

"Although the end of paragraph 2 of the draft of Article 4 still appears to me to be open to varying interpretations, I do not wish to make any express reservations with regard to its wording, being anxious that aliens admitted to the country and threatened with expulsion be afforded at least a procedural guarantee.

I interpret this paragraph - as I think the Working Party did also - as follows:

An alien, unless compelling reasons of national security, which the State concerned is alone entitled to appreciate, otherwise require, must be given an opportunity to defend himself either before the decision regarding his expulsion is taken or before it is enforced.

The alien shall be heard by one or more persons specially appointed for this purpose by the national authority.

He may, if he wishes, be represented or assisted on this occasion.

48. L'autorité compétente peut désigner une ou plusieurs personnes pour procéder à l'examen du cas. Si donc, en vertu de la législation interne, c'est l'autorité administrative qui est compétente en matière d'expulsion, cette autorité a, en vertu de ce paragraphe, la possibilité de déléguer ses pouvoirs à une ou plusieurs personnes, par exemple, un ou plusieurs officiers de justice.

49. De l'avis du Comité, le droit pour l'étranger menacé d'expulsion de faire examiner son cas par une autorité compétente, préalablement à l'exécution de la décision d'expulsion, ne devrait pas porter atteinte au droit que lui reconnaît l'article 13 de la Convention, à savoir le droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale dans l'hypothèse où le présent article aurait été violé à son préjudice.

50. Le Comité a estimé que ces garanties de procédure ne devraient bénéficier à l'étranger menacé d'expulsion que dans la mesure où les raisons impérieuses de sécurité nationale ne s'y opposent pas.

C'est à l'Etat intéressé seul qu'il appartient d'apprécier si de telles raisons impérieuses touchant à sa sécurité existent.

51. L'expert du Gouvernement français a demandé que soit actée dans la présente note, la déclaration qu'il a faite au Comité concernant le paragraphe 2 de l'article 4 du Projet.
Cette déclaration est la suivante :

"Bien que la fin du paragraphe 2 du projet d'article 4 me paraisse encore sujet à des interprétations différentes, je ne crois pas devoir faire de réserves expresses quant à sa rédaction, désireux que je suis de voir apporter au moins une garantie de procédure, aux étrangers admis au séjour qui sont menacés d'expulsion.

J'interprète ce paragraphe - comme l'a fait me semble-t-il le Groupe du travail - de la façon suivante :

L'étranger, sauf si des motifs impérieux touchant à la sécurité de l'Etat ne s'y opposent, motifs que seul l'Etat a qualité pour apprécier, doit avoir la possibilité de faire valoir ses moyens de défense soit avant que son expulsion ne soit décidée, soit avant que celle-ci ne devienne effective.

L'étranger sera entendu par une ou plusieurs personnes spécialement désignées à cette fin par l'autorité nationale.

Il peut s'il le désire se faire représenter ou assister à cet effet.

Article 4, as drafted, gives an alien resident threatened with expulsion a procedural guarantee but not a specific remedy against the expulsion order, against which, however, he may appeal under the terms of Article 13 of the Convention.

I would have preferred that the alien be heard before the decision to expel him is taken, but, in order to make allowances for the law in certain countries, I agree that he be heard only prior to the enforcement of the expulsion order."

52. The Committee adopted the following wording for paragraph 2:

"Except where a State considers that compelling reasons of national security otherwise require, the expulsion referred to in paragraph 1 may not be effected unless the alien has first been allowed to submit reasons against his expulsion and to have his case examined by, and be represented, if he so wishes, for the purpose of this examination before, a competent authority or a person or persons designated by the said authority."

The Italian Expert considered that it would be more desirable to draft the text in a more concise way on the following lines:

"Except where a State considers that reasons of national security otherwise require, the expulsion referred to in paragraph 1 may not be effected unless the alien has first been allowed to submit reasons against his expulsion and to have his case examined by a competent authority."

This expert declared that he could, however agree with the opinion of the majority.

Paragraph 3

53. It was decided to include a third paragraph on the prohibition of collective expulsion.

The Committee thought it desirable to include in Article 4 a paragraph by which collective expulsions of the kind which was a matter of recent history, would be formally prohibited.

Collective expulsions, applicable either to nationals or to aliens, would be prohibited. Besides, the prohibition of collective expulsions of nationals is already provided for in Article 3, paragraph 1 of this draft text.

Le projet d'article 4 institue une garantie de procédure en faveur de l'étranger résidant menacé d'expulsion et non un recours spécifique contre la décision d'expulsion, celle-ci pouvant, par ailleurs faire l'objet d'un recours au sens de l'article 13 de la Convention.

Il aurait été préférable à mon sens que l'étranger soit entendu avant que l'expulsion ne soit décidée, mais pour tenir compte de l'état actuel de certaines législations, je me range à la solution selon laquelle l'étranger pourra être entendu seulement avant l'exécution de la mesure d'expulsion."

52. Le Comité a adopté pour le paragraphe 2, le libellé suivant :

"A moins que l'Etat ne considère que des raisons impérieuses touchant à sa sécurité s'y opposent, l'expulsion visée au paragraphe 1 ne peut avoir lieu sans que l'étranger ait eu la possibilité de faire valoir les raisons qu'il peut invoquer contre cette mesure, de faire examiner son cas par une autorité compétente ou par une ou plusieurs personnes désignées par ladite autorité et, s'il le désire, de se faire représenter devant ces autorités, lors de l'examen de son cas."

De l'avis de l'expert du Gouvernement italien, il aurait été préférable de libeller le texte d'une manière plus concise, par exemple, de la façon suivante :

"A moins que l'Etat ne considère que des raisons touchant à sa sécurité s'y opposent, l'expulsion visée au paragraphe 1er ne peut avoir lieu sans que l'étranger ait eu la possibilité de faire valoir les raisons qu'il peut invoquer contre cette mesure et de faire examiner son cas par une autorité compétente."

Cet expert a déclaré qu'il pouvait toutefois se rallier à l'opinion de la majorité.

Paragraphe 3

53. Le Comité a décidé de consacrer le paragraphe 3 à l'interdiction des expulsions collectives.

Il a estimé qu'il convenait d'insérer dans l'article 4 une disposition aux termes de laquelle seraient formellement prohibées les expulsions collectives du genre de celles qui se sont produites dans un passé récent.

Seraient interdites les expulsions collectives s'appliquant soit aux ressortissants, soit aux étrangers. Au reste, la prohibition de l'expulsion collective des ressortissants résulte déjà de l'article 3 par. 1er du projet.

It was agreed that this insertion of paragraph 3 could in no way be interpreted as justifying such measures of collective expulsion taken in the past either against nationals or against foreigners.

54. The following wording was adopted for this paragraph:

"Collective expulsion is prohibited."

55. Accordingly, the wording adopted for Article 4 is as follows:

"1. An alien lawfully residing in the territory of a State may be expelled therefrom only in pursuance of a decision taken in accordance with law.

2. Except where a State considers that compelling reasons of national security otherwise require, the expulsion referred to in paragraph 1 may not be effected unless the alien has first been allowed to submit reasons against his expulsion and to have his case examined by, and be represented, if he so wishes for the purpose of this examination before, a competent authority or a person or persons designated by the said authority.

3. Collective expulsion is prohibited."

Article 5 of the Assembly's draft

| Text of Article 5 of the Assembly's draft | Text of Article 16 of the draft International Covenant |
|---|---|
| "Every individual shall have the right to recognition everywhere as a person in the eyes of the law." | "Everyone shall have the right to recognition everywhere as a person before the law." |

56. For the reasons already explained at the first meeting the majority of experts agreed not to include any provision to this effect in the second Protocol (cf. Doc. DH/Exp (60) 27, para. 59) on the grounds that:

(a) it was unnecessary, since its content could be deduced from other Articles in the Convention (especially Articles 4, 6 and 14);

(b) its ambiguous wording might lay it open to dangerous legal interpretations;

Il a été entendu que l'insertion de ce paragraphe 3 ne pourrait en aucune façon être interprétée comme étant de nature à conférer une quelconque légitimité aux mesures d'expulsion collective prises dans le passé soit contre des nationaux, soit contre des étrangers.

54. Le texte de ce paragraphe a reçu le libellé suivant :

"Les expulsions collectives sont interdites."

55. En conséquence, l'ensemble du texte de l'article 4, tel qu'il a été adopté, est rédigé comme suit :

"1. Aucun étranger résidant régulièrement sur le territoire d'un Etat ne peut en être expulsé qu'en exécution d'une décision prise conformément à la loi.

2. A moins que l'Etat ne considère que des raisons impérieuses touchant à sa sécurité s'y opposent, l'expulsion visée au paragraphe 1er ne peut avoir lieu sans que l'étranger ait eu la possibilité de faire valoir les raisons qu'il peut invoquer contre cette mesure, de faire examiner son cas par une autorité compétente ou par une ou plusieurs personnes désignées par ladite autorité, et, s'il le désire, de se faire représenter devant ces autorités, lors de l'examen de son cas.

3. Les expulsions collectives sont interdites."

Article 5 du Projet de l'Assemblée Consultative

| Texte de l'article 5 du Projet de l'Assemblée Consultative | Texte de l'article 16 du projet de pacte international de la Commission des Droits de l'Homme des Nations Unies |
|---|---|
| "Tout individu a droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique." | "Chacun a droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique." |

56. Pour les raisons qui avaient déjà été développées lors de la première réunion du Comité, la majorité des experts a décidé de ne pas inclure une disposition en ce sens dans le deuxième Protocole (cf. Doc. DH/Exp (60) 27 par. 59) :

a) pareille insertion est inutile, la règle énoncée se déduisant d'autres articles de la Convention (notamment les articles 4, 6 et 14);

b) en raison de son libellé ambigu, une telle disposition pourrait ouvrir la voie à des constructions juridiques dangereuses;

(c) in any case, such a clause, if adopted, should have its place in the Preamble or in the early Articles of the Convention, rather than in a Protocol.

For these reasons and for the reasons hereinafter set forth (para. 60) the Committee also rejected a proposal suggesting a combination in one provision of the principles of recognition as a person before the law and equality before the law.

57. The Danish, Norwegian and Swedish Exports reserved their position in regard to this division.

## Article 6 of the Assembly's draft

| Text of Article 6 of the Assembly's draft | Text of Article 24 of the draft International Covenant |
|---|---|
| (Alternative A)<br><br>"All persons are equal before the law.<br><br>The law shall afford to all persons equal and effective protection."<br><br>(Alternative B)<br><br>"All persons are equal before the law. No one shall be subjected by the State to any discrimination based on any ground such as sex, race, colour, language, religion, political or other opinion, national or social origin, belonging to a national minority, property, birth or other status." | "All persons are equal before the law. The law shall prohibit any discrimination and guarantee to all persons equal and effective protection against discrimination on any such ground as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status." |

58. At the first meeting, the majority of the Committee favoured a text which, subject to certain amendments, would combine paragraph 2 of Alternative A and paragraph 2 of Alternative B. Their idea was to emphasise the importance, above all, of ensuring equality in the application of the law (Doc. DH/Exp (60) 27, paras. 61 to 68).

The Committee was unable, for lack of time, to discuss this point again at its second meeting.

c) en tout état de cause, si une telle disposition devait être adoptée, elle devrait avoir sa place dans le Préambule ou dans les premiers articles de la Convention, mais non dans un Protocole.

Pour ces raisons et pour celles énoncées plus loin (par.60), n'a pas été retenue non plus une proposition tendant à combiner dans une disposition unique les principes de la reconnaissance de la personnalité juridique et de l'égalité devant la loi.

57. Les experts du Danemark, de la Norvège et de la Suède ont toutefois estimé devoir réserver leur position en ce qui concerne cette question.

## Article 6 du Projet

| Texte de l'article 6 du Projet de l'Assemblée Consultative | Texte de l'article 24 du Projet de Pacte international de la Commission des Droits de l'Homme des Nations Unies |
|---|---|
| (Variante A)<br><br>"Toutes les personnes sont égales devant la loi.<br><br>La loi doit assurer à toutes les personnes une protection égale et efficace."<br><br>(Variante B)<br><br>"Toutes les personnes sont égales devant la loi. Nul ne peut faire l'objet de la part de l'Etat, d'aucune discrimination fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation." | "Toutes les personnes sont égales devant la loi.<br><br>La loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation." |

58. Lors de sa première réunion, la majorité du Comité s'était montrée favorable à une formulation qui, sous réserve de certaines modifications, combinerait le paragraphe 2 de la variante A et la paragraphe 2 de la variante B.

L'idée était qu'il fallait viser surtout à assurer une égale application de la loi (Doc. DH/Exp (60) 27 par. 61 à 68).

Le Comité n'avait pu, faute de temps, réexaminer la question au cours de sa deuxième réunion.

59. At the third meeting, the Committee set up a Working Party to discuss the respective merits of the two following texts:

- "All persons are entitled to equality of treatment in the application of the law."

- "The law shall ensure equal protection to all persons similarly situated and shall impose equal obligations on them."

At the conclusion of the discussion, the Working Party did not feel able to recommend either of these texts.

60. The Committee noted that for various historical and sociological reasons the notion of equality before the law varied from country to country.

In these circumstances, it was not thought possible to recognise the very general principle of equality before the law in a multilateral Protocol to the Convention on Human Rights.

The Committee then discussed the possibility of restricting the proposed guarantee to the right to equal protection, or to equality in the application of the law.

The majority of the experts thought that, even with this restriction, the provision was unacceptable, for reasons similar to those which prompted them to reject Article 5 of the draft (see paragraph 56 above):

(a) An Article recognising the right to equal protection or to equality in the application of the law was of doubtful value because this right was, to a large extent already guaranteed by the Convention, specially in Articles 6 and 14.

(b) Furthermore, a provision of such a vague and general character might be open to dangerous legal interpretations.

(c) Such a provision did not seem to be in its right place in a Protocol. The European Commission of Human Rights had already established a certain jurisprudence in connection with Article 14 of the Convention and the belated insertion of a provision of the kind envisaged might create difficulties of interpretation in respect of Article 14 itself.

59. Lors de sa troisième réunion, le Comité a constitué un Groupe de travail ayant pour mission d'étudier les deux formules suivantes :

- "Toutes les personnes ont droit à un traitement égal dans l'application de la loi."

- "La loi doit assurer à toutes les personnes se trouvant dans les mêmes conditions une protection égale et leur imposer les mêmes obligations."

Au terme de ses travaux, le Groupe de travail a estimé ne pouvoir recommander l'adoption de l'une ou de l'autre de ces formules.

60. Le Comité a constaté que la notion même d'égalité devant la loi avait, en raison de divers facteurs d'ordre historique et sociologique, un contenu différent dans les divers Etats.

Il a estimé que dans ces conditions, il ne serait pas possible de reconnaître tel quel dans le cadre multilatéral d'un Protocole à la Convention des Droits de l'Homme, le principe très général de l'égalité devant la loi.

Le Comité a examiné s'il ne serait pas possible dès lors de limiter la garantie envisagée au droit à l'égale protection ou à l'égale application de la loi.

La majorité des experts a été d'avis qu'une disposition même circonscrite dans ces limites, ne pourrait être retenue et cela pour des raisons assez semblables à celles qui expliquent le rejet de l'article 5 du projet (voir ci-dessus par. 56) :

a) L'utilité d'un article reconnaisant le droit à l'égale protection ou à l'égale application de la loi est douteuse car un tel droit se trouve déjà largement garanti par des dispositions de la Convention, notamment l'article 6 et l'article 14.

b) D'autre part, une telle formule, de par son caractère vague et général, serait susceptible de donner lieu à des constructions juridiques dangereuses.

c) La place d'une telle disposition ne paraît pas devoir être dans un Protocole. La Commission européenne des Droits de l'Homme a déjà établi une jurisprudence touchant à l'article 14 de la Convention ; l'introduction tardive de la disposition envisagée serait de nature à créer des difficultés d'interprétation en ce qui concerne l'article 14 lui-même.

(d) Lastly, if such a provision were adopted, the organs provided for in the Convention would run the risk of becoming a superior authority to which appeals could be made against alleged errors in the appreciation of the facts or of the law on the part of national authorities. The Commission would then be faced with a large number of appeals against judgments by national courts which, allegedly, had not ensured equality in the application of the law to the person concerned. In practice, the Commission would be obliged to check a multitude of facts in order to decide whether the national court had applied the law correctly from the point of view of equality of treatment.

61. The Danish, Norwegian and Swedish Experts preferred to reserve their position on this point.

Article 7 of the Assembly's draft

Text of Article 7 of the Assembly's draft

"1. Any High Contracting Party may, at the time of signature or ratification or at any time thereafter, communicate to the Secretary-General of the Council of Europe a declaration stating the extent to which it undertakes that the provisions of the Protocol shall apply to such of the territories for the international relations of which it is responsible, as are named therein.

2. Any High Contracting Party which has communicated a declaration in virtue of the preceding paragraph may, from time to time communicate a further declaration modifying the terms of any former declaration or terminating the application of the provisions of this Protocol in respect of any territory.

3. A declaration made in accordance with this Article shall be deemed to have been made in accordance with paragraph 1 of Article 63 of the Convention."

62. At the first two meetings, the Committee noted that Articles 2, 3 and 4 of the draft Protocol might create certain difficulties of interpretation in States responsible for the international relations of non-metropolitan territories. (Doc. DH/Exp (60) 27, para. 25 and Doc. DH/Exp (61) 15, para. 18). These difficulties related to the interpretation given in such States to the terms "territory" and "national of a State."

d) Enfin, si une telle disposition était adoptée, les organes prévus par la Convention risqueraient de devenir, par rapport aux juridictions internes, des instances supérieures amenées à connaître de prétendues erreurs de fait ou de droit commises par ces juridictions. La Commission se trouverait en effet saisie d'un grand nombre de recours alléguant que les jugements de cours et tribunaux n'auraient pas assuré au justiciable, une égale application de la loi. Pratiquement, la Commission serait obligée d'entrer dans le contrôle d'une masse de faits pour apprécier si la juridiction nationale a appliqué correctement la loi au regard de la règle de l'égalité de traitement.

61. Les experts du Danemark, de la Norvège et de la Suède ont estimé devoir réserver leur position en ce qui concerne cette question.

Article 7 du Projet de l'Assemblée Consultative

Texte de l'article 7 de ce projet :

"1. Toute Haute Partie Contractante peut, au moment de la signature ou de la ratification du présent Protocole, ou à tout moment par la suite, communiquer au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe une déclaration indiquant la mesure dans laquelle elle s'engage à ce que les dispositions du présent Protocole s'appliquent à tels territoires qui sont désignés dans ladite déclaration et dont elle assure les relations internationales.

2. Toute Haute Partie Contractante qui a communiqué une déclaration en vertu du paragraphe précédent peut, de temps à autre, communiquer une nouvelle déclaration modifiant les termes de toute déclaration antérieure ou mettant fin à l'application des dispositions du présent Protocole sur un territoire quelconque.

3. Une déclaration faite conformément au présent article sera considérée comme ayant été faite conformément au paragraphe 1er de l'article 63 de la Convention."

62. Lors de ses deux premières réunions, le Comité avait constaté que les article 2, 3 et 4 du Projet de Protocole étaient susceptibles de soulever certaines difficultés d'interprétation dans les Etats qui assurent les relations internationales de territoires non métropolitains (Doc. DH/Exp (60) 27 par. 25 et Doc. DH/Exp (61) 15 par. 18). Ces difficultés portaient sur le sens à donner dans ces Etats, aux notions de "territoire" et "ressortissant d'un Etat".

At the third meeting, it was decided to add to Article 7 a fourth paragraph defining the meaning of these terms.

63. Accordingly, the following text was adopted:

"1. Any High Contracting Party may, at the time of signature or ratification or at any time thereafter, communicate to the Secretary-General of the Council of Europe a declaration stating the extent to which it undertakes that the provisions of the Protocol shall apply to such of the territories for the international relations of which it is responsible, as are named therein.

2. Any High Contracting Party which has communicated a declaration in virtue of the preceding paragraph may, from time to time communicate a further declaration modifying the terms of any former declaration or terminating the application of the provisions of this Protocol in respect of any territory.

3. A declaration made in accordance with this Article shall be deemed to have been made in accordance with paragraph 1 of Article 63 of the Convention.

4. In relation to a territory to which this Protocol is applied in pursuance of this Article, any reference to a territory in Articles 2, 3 and 4 of this Protocol shall be understood to mean that territory and the reference in Article 3 to the State of which a person is a national shall be understood accordingly."

Article 8 of the Assembly's draft

Text of Article 8 of the Assembly's draft

"1. As between the High Contracting Parties the provisions of Articles 1 to 9 of this Protocol shall be regarded as additional Articles to the Convention, and all the provisions of the Convention shall apply accordingly.

2. (Alternative A)

A declaration already made, or which may in the future be made, in accordance with Article 25 or Article 46 of the Convention by any High Contracting Party to this Protocol shall become operative in respect of the provisions of this Protocol.

Lors de sa troisième réunion, le Comité a décidé d'insérer dans l'article 7 du Projet, un quatrième paragraphe précisant le sens de ces deux notions.

63. En conséquence, la disposition adoptée est libellée comme suit :

"1. Toute Haute Partie Contractante peut, au moment de la signature ou de la ratification du présent Protocole, ou à tout moment par la suite, communiquer au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe une déclaration indiquant la mesure dans laquelle elle s'engage à ce que les dispositions du présent Protocole s'appliquent à tels territoires qui sont désignés dans ladite déclaration et dont elle assure les relations internationales.

2. Toute Haute Partie Contractante qui a communiqué une déclaration en vertu du paragraphe précédent peut, de temps à autre, communiquer une nouvelle déclaration modifiant les termes de toute déclaration antérieure ou mettant fin à l'application des dispositions du présent Protocole sur un territoire quelconque.

3. Une déclaration faite conformément au présent article sera considérée comme ayant été faite conformément au paragraphe 1er de l'article 63 de la Convention.

4. En ce qui concerne tout territoire auquel le Protocole s'applique en vertu du présent article, toute référence à un territoire faite par les article 2, 3 et 4 dudit Protocole sera interprétée comme visant ce territoire ; la référence faite par l'article 3 à l'Etat dont un particulier est ressortissant sera interprétée de la même manière."

Article 8 du Projet de l'Assemblée Consultative

Texte de l'article 8 de ce Projet :

"1. Les Hautes Parties Contractantes considéreront les articles 1 à 9 de ce Protocole comme des articles additionnels à la Convention et toutes les dispositions de la Convention s'appliqueront en conséquence.

2. (Variante A)

Les déclarations que les Hautes Parties Contractantes au présent Protocole ont déjà souscrites ou souscriront à l'avenir en vertu de l'article 25 ou de l'article 46 de la Convention porteront effet à l'égard des dispositions du présent Protocole.

(Alternative B)

Nevertheless, a declaration recognising the right of individual recourse in accordance with Article 25 of the Convention or a declaration recognising the compulsory jurisdiction of the Court in accordance with Article 46 of the Convention shall apply in respect of the rights set forth in this Protocol only if the High Contracting Party concerned has so stated."

64. The majority of experts preferred Alternative B.

Accordingly, the text adopted was as follows:

"1. As between the High Contracting Parties the provisions of Articles 1 to 9 of this Protocol shall be regarded as additional Articles to the Convention, and all the provisions of the Convention shall apply accordingly.

2. Nevertheless, a declaration recognising the right of individual recourse in accordance with Article 25 of the Convention or a declaration recognising the compulsory jurisdiction of the Court in accordance with Article 46 of the Convention shall apply in respect of the rights set forth in this Protocol only if the High Contracting Party concerned has so stated."

Article 9 of the Assembly's draft

Text of Article 9 of the Assembly's draft

"1. This Protocol shall be open for signature by the Members of the Council of Europe who are the signatories of the Convention; it shall be ratified at the same time as or after the ratification of the Convention. It shall enter into force after the deposit of five instruments of ratification. As regards any signatory ratifying subsequently, the Protocol shall enter into force at the date of the deposit of its instrument of ratification.

2. The instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the Council of Europe, who will notify all Members of the names of those who have ratified."

65. This Article was adopted as it stood by the Committee.

(Variante B)

Toutefois, le droit de recours individuel reconnu par une déclaration faite en vertu de l'article 25 de la Convention ou la reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour faite par une déclaration en vertu de l'article 46 de la Convention n'affecte les droits énumérés dans le présent Protocole que si la Haute Partie Contractante intéressée l'a précisé."

64. La majorité des experts s'est prononcée en faveur de la variante B.

Le texte suivant a dès lors été adopté :

"1. Les Hautes Parties Contractantes considéreront les articles 1 à 5 de ce Protocole comme des articles additionnels à la Convention et toutes les dispositions de la Convention s'appliqueront en conséquence.

2. Toutefois, le droit de recours individuel reconnu par une déclaration faite en vertu de l'article 25 de la Convention ou la reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour faite par une déclaration en vertu de l'article 46 de la Convention n'affecte les droits énumérés dans le présent Protocole que si la Haute Partie Contractante intéressée l'a précisé."

Article 9 du Projet de l'Assemblée Consultative

Texte de l'article 9 de ce Projet :

"1. Le présent Protocole est ouvert à la signature des Membres du Conseil de l'Europe, signataires de la Convention ; il sera ratifié en même temps que la Convention ou après la ratification de celle-ci. Il entrera en vigueur après le dépôt de cinq instruments de ratification. Pour tout signataire qui le ratifiera ultérieurement, le Protocole entrera en vigueur dès le dépôt de l'instrument de ratification.

2. Les instruments de ratification seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qui notifiera à tous les Membres les noms de ceux qui l'auront ratifié."

65. Ce texte a été adopté tel quel par le Comité.

## A P P E N D I X I

### Text of the provisions adopted by the Committee

"The Governments signatory hereto, being Members of the Council of Europe,

Being resolved to take steps to ensure the collective enforcement of certain rights and freedoms other than those already included in Section I of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 9th November 1950 (hereinafter referred to as 'the Convention') and in Articles 1 to 3 of the First Protocol to the Convention, signed at Paris on 20th March 1952,

Have agreed as follows:

**Article 1**

No one shall be deprived of his liberty merely on the ground of inability to fulfil a contractual obligation.

**Article 2**

1. Everyone lawfully within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence.

2. Everyone shall be free to leave any country, including his own.

3. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are in accordance with law and are necessary in a democratic society for national security, public safety, the maintenance of "ordre public", the prevention of crime and the protection of health or morals or the rights and freedoms of others.

4. The rights set forth in paragraph 1 may also be subject, in particular areas, to restrictions imposed in accordance with law and justified by the public interest in a democratic society.

**Article 3.**

1. No one shall be expelled from the territory of the State of which he is a national.

2. No one shall be deprived of the right to enter the territory of the State of which he is a national.

## A N N E X E I

### Texte des dispositions adoptées par le Comité

"Les Gouvernements signataires, Membres du Conseil de l'Europe,

Résolus à prendre des mesures propres à assurer la garantie collective de droits et libertés autres que ceux qui figurent déjà dans le Titre I de la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après dénommée "La Convention") et dans les articles 1 à 3 du premier Protocole additionnel à la Convention, signé à Paris le 20 mars 1952,

Sont convenus de ce qui suit :

**Article 1**

Nul ne peut être privé de sa liberté pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle.

**Article 2**

1. Quiconque se trouve régulièrement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.

2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien.

3. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au maintien de l'ordre public, à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

4. Les droits reconnus au paragraphe 1er peuvent également, dans certaines zones déterminées, faire l'objet de restrictions qui, prévues par la loi, sont justifiées par l'intérêt public dans une société démocratique.

**Article 3**

1. Nul ne peut être expulsé du territoire de l'Etat dont il est ressortissant.

2. Nul ne peut être privé du droit d'entrer sur le territoire de l'Etat dont il est ressortissant.

Article 4.

1. An alien lawfully residing in the territory of a State may be expelled therefrom only in pursuance of a decision taken in accordance with law.

2. Except where a State considers that compelling reasons of national security otherwise require, the expulsion referred to in paragraph 1 may not be effected unless the alien has first been allowed to submit reasons against his expulsion and to have his case examined by and be represented, if he so wishes, for the purpose of this examination before a competent authority or a person or persons designated by the said authority.

3. Collective expulsion is prohibited.

Article 5.

1. Any High Contracting Party may at the time of signature or ratification or at any time thereafter communicate to the Secretary-General of the Council of Europe a declaration stating the extent to which it undertakes that the provisions of the Protocol shall apply to such of the territories for the international relations of which it is responsible as are named therein.

2. Any High Contracting Party which has communicated a declaration in virtue of the preceding paragraph may from time to time communicate a further declaration modifying the terms of any former declaration or terminating the application of the provisions of this Protocol in respect of any territory.

3. A declaration made in accordance with this Article shall be deemed to have been made in accordance with paragraph 1 of Article 63 of the Convention.

4. In relation to a territory to which this Protocol is applied in pursuance of this Article any reference to a territory in Articles 2, 3 and 4 of this Protocol shall be understood to mean that territory, and the reference in Article 3 to the State of which a person is a national shall be understood accordingly.

Article 6.

1. As between the High Contracting Parties the provisions of Articles 1 to 5 of this Protocol shall be regarded as additional Articles to the Convention, and all the provisions of the Convention shall apply accordingly.

2. Nevertheless, a declaration recognising the right of individual recourse in accordance with Article 25 of the Convention or a declaration recognising the compulsory jurisdiction of the Court in accordance with Article 46 of the Convention shall apply in respect of the rights set forth in this Protocol only if the High Contracting Party concerned has so stated.

Article 4

1. Aucun étranger résidant régulièrement sur le territoire d'un Etat ne peut en être expulsé qu'en exécution d'une décision prise conformément à la loi.

2. A moins que l'Etat ne considère que des raisons impérieuses touchant à sa sécurité s'y opposent, l'expulsion visée au paragraphe 1er ne peut avoir lieu sans que l'étranger ait eu la possibilité de faire valoir les raisons qu'il peut invoquer contre cette mesure, de faire examiner son cas par une autorité compétente ou par une ou plusieurs personnes désignées par ladite autorité et, s'il le désire, de se faire représenter devant ces autorités, lors de l'examen de son cas.

3. Les expulsions collectives sont interdites.

Article 5

1. Toute Haute Partie Contractante peut, au moment de la signature ou de la ratification du présent Protocole, ou à tout moment par la suite, communiquer au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe une déclaration indiquant la mesure dans laquelle elle s'engage à ce que les dispositions du présent Protocole s'appliquent à tels territoires qui sont désignés dans ladite déclaration et dont elle assure les relations internationales.

2. Toute Haute Partie Contractante qui a communiqué une déclaration en vertu du paragraphe précédent peut, de temps à autre, communiquer une nouvelle déclaration modifiant les termes de toute déclaration antérieure ou mettant fin à l'application des dispositions du présent Protocole sur un territoire quelconque.

3. Une déclaration faite conformément au présent article sera considérée comme ayant été faite conformément au paragraphe 1er de l'article 63 de la Convention.

4. En ce qui concerne tout territoire auquel le Protocole s'applique en vertu du présent article, toute référence à un territoire faite par les articles 2, 3 et 4 dudit Protocole sera interprétée comme visant ce territoire ; la référence faite par l'article 3 à l'Etat dont un particulier est ressortissant sera interprétée de la même manière.

Article 6

1. Les Hautes Parties Contractantes considéreront les articles 1 à 5 de ce Protocole comme des articles additionnels à la Convention et toutes les dispositions de la Convention s'appliqueront en conséquence.

2. Toutefois, le droit de recours individuel reconnu par une déclaration faite en vertu de l'article 25 de la Convention ou la reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour faite par une déclaration en vertu de l'article 46 de la Convention n'affecte les droits énumérés dans le présent Protocole que si la Haute Partie Contractante intéressée l'a précisé.

Article 7.

1. This Protocol shall be open for signature by the Members of the Council of Europe who are the signatories of the Convention; it shall be ratified at the same time as or after the ratification of the Convention. It shall enter into force after the deposit of five instruments of ratification. As regards any signatory ratifying subsequently, the Protocol shall enter into force at the date of the deposit of its instrument of ratification.

2. The instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the Council of Europe, who will notify all Members of the names of those who have ratified.

Article 7

1. Le présent Protocole est ouvert à la signature des Membres du Conseil de l'Europe, signataires de la Convention ; il sera ratifié en même temps que la Convention ou après la ratification de celle-ci. Il entrera en vigueur après le dépôt de cinq instruments de ratification. Pour tout signataire qui le ratifiera ultérieurement, le Protocole entrera en vigueur dès le dépôt de l'instrument de ratification.

2. Les instruments de ratification seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qui notifiera à tous les Membres les noms de ceux qui l'auront ratifié.

## APPENDIX II

LIST OF MEMBERS OF THE COMMITTEE PRESENT AT THE THIRD MEETING

List of experts present

(2nd to 11th October 1961)

| | | |
|---|---|---|
| AUSTRIA | Mr. W. PAHR | Ministerial Commissioner, Constitutional Department Federal Chancellery VIENNA |
| BELGIUM | Mr. A. GOMREE | Magistrate attached to the Ministry of Justice BRUSSELS |
| | Mr. J. FRADIN | Administrative Secretary, Ministry of Justice, BRUSSELS |
| DENMARK | Mr. N. MADSEN | Head of Department, Ministry of Justice, COPENHAGEN |
| FRANCE | Mr. P. GODARD | Assistant Director in the Ministry of Interior PARIS |

## ANNEXE II

Liste des membres du Comité ayant participé à la troisième réunion

| | | |
|---|---|---|
| AUTRICHE | M. W. PAHR | Commissaire Ministériel de la Chancellerie fédérale, Service constitutionnel, VIENNE |
| BELGIQUE | M. A. GOMREE | Magistrat délégué au Ministère de la Justice, BRUXELLES |
| | M. J. FRADIN | Secrétaire d'Administration au Ministère de la Justice, BRUXELLES |
| DANEMARK | M. N. MADSEN | Chef de Service au Ministère de la Justice, COPENHAGUE |
| FRANCE | M. P. GODARD | Sous-Directeur de la Circulation transfrontière et des Etrangers à la Direction de la Réglementation du Ministère de l'Intérieur, PARIS |

| | | |
|---|---|---|
| FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY | Mr. W. BERTRAM | Counsellor, Ministry of Justice, BONN |
| | Mr. K. BREULL | Counsellor, Ministry of Interior BONN |
| | Mr. H. HEUSELER | First Secretary, Ministry of Foreign Affairs, BONN |
| GREECE | Mr. P. VEGLERIS | Professor at the Faculty of Law, University of Athens 7, rue Zalacosta, ATHENS |
| ICELAND | ..... | not represented |
| IRELAND | Mr. D.P. WALDRON | Assistant Legal Adviser, Department of External Affairs, DUBLIN |
| | Mr. J. OLDEN | Administrative Officer, Department of Justice, DUBLIN |
| ITALY | Mr. Ugo CALDARERA (Chairman) | Judge of the Court of Appeal at Rome, Adviser, Legal Department Ministry of Foreign Affairs, ROME |
| | Mr. L. GIOVENCO | Head of Division, Ministry of Interior, ROME |
| | Mr. M. VIANELLO-CHIODO | Second Secretary, Embassy of Italy, VIENNA |
| LUXEMBOURG | Mr. E. MULLER | Administrative Secretary, Ministry of Justice, LUXEMBOURG |
| NETHERLANDS | Mr. H.G. SCHERMERS | Assistant Legal Adviser, Ministry of Foreign Affairs, THE HAGUE |

| | | |
|---|---|---|
| REPUBLIQUE FEDERALE D'ALLEMAGNE | M. W. BERTRAM | Conseiller au Ministère de la Justice, BONN |
| | M. K. BREULL | Conseiller au Ministère de l'Intérieur, BONN |
| | M. H. HEUSELER | Secrétaire de 1ère Classe au Ministère des Affaires Etrangères, BONN |
| GRECE | M. P. VEGLERIS | Professeur à la Faculté de Droit de l'Université d'Athènes, 7, rue Zalacosta ATHENES |
| ISLANDE | ..... | non représentée |
| IRLANDE | M. D.P. WALDRON | Assistant-Conseiller Juridique au Ministère des Affaires Etrangères, DUBLIN |
| | M. J. OLDEN | Administrateur au Ministère de la Justice DUBLIN |
| ITALIE | M. U. CALDARERA (Président) | Conseiller à la Cour d'Appel de Rome, Expert du Service du Contentieux Diplomatique au Ministère des Affaires Etrangères, ROME |
| | M. L. GIOVENCO | Directeur de Division au Ministère de l'Intérieur, ROME |
| | M. M. VIANELLO-CHIODO | Deuxième Secrétaire de l'Ambassade d'Italie à VIENNE |
| LUXEMBOURG | M. E. MULLER | Secrétaire d'Administration au Ministère de la Justice, LUXEMBOURG |
| PAYS-BAS | M. H.G. SCHERMERS | Assistant-Conseiller Juridique au Ministère des Affaires Etrangères, LA HAYE |

| | | |
|---|---|---|
| NORWAY | Mr. U. UNDERLAND | First Secretary Legal Department Ministry of Foreign Affairs, OSLO |
| SWEDEN | Mr. C. LIDGARD | First Secretary, Ministry of Foreign Affairs, STOCKHOLM |
| TURKEY | Mr. I. UNAT | Docent at the Faculty of Political Science, University of Ankara, ANKARA |
| UNITED KINGDOM | Sir S. HOARE (Vice-Chairman) | Formerly Assistant Under-Secretary, Home Office, LONDON |

## APPENDIX III

Working papers relating to the second Protocol to the Convention

I. Doc. DH/Exp (60) 9 : Preparatory work on the draft Second Protocol to the Convention on Human Rights, appended to Recommendation 234 (1960) of the Consultative Assembly.

19 Appendices:

1. Doc. No. 828 : Motion for an Order presented by MM. Gülek and Ecevit.
2. Doc. DH/Exp (60) 9 : Minutes of the meeting held on 9th and 10th June 1958 by the Legal Committee (extract from Document AS/Jur (10) PV 2 rev.)
3. Doc. AS/Jur XII (10) 1 : Preliminary Report of 21st August 1958 by Mr. Lannung to Sub-committee No. 12
4. Doc. AS/Jur XII (10) PV 1 : Minutes of the meeting held on 16th September 1958 by Sub-committee No. 12
5. Doc. AS/Jur XII (10) 3 : Second preliminary Report of 10th November 1958 presented by Mr. Lannung to Sub-committee No. 12

| | | |
|---|---|---|
| NORVEGE | M. U. UNDERLAND | Premier Secrétaire au Ministère des Affaires Etrangères, OSLO |
| SUEDE | M. C. LIDGARD | Premier Secrétaire au Ministère des Affaires Etrangères, STOCKHOLM |
| TURQUIE | M. I. UNAT | Docent à la Faculté des Sciences Politiques de l'Université d'Ankara ANKARA |
| ROYAUME-UNI | Sir S. HOARE (Vice-Président) | Ancien Sous-Secrétaire adjoint au HOME OFFICE LONDRES |

## ANNEXE III

Documents de travail relatifs au Projet de second Protocole additionnel à la Convention

I. Doc. DH/Exp (60) 9 : Aperçu général sur les travaux préparatoires du Projet de deuxième Protocole additionnel à la Recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative.

19 annexes :

1. Doc. n° 828 : Proposition de directive de MM. Gulek et Ecevit.
2. Doc. DH/Exp (60) 9 : Procès-verbal de la séance tenue les 9 et 10 juin 1958 par la Commission juridique (Extrait du Doc. AS/Jur (10) PV 2, Révisé).
3. Doc. AS/Jur XII (10) 1 : Rapport préliminaire du 21 août 1958 soumis par M. Lannung à la Sous-Commission n° 12.
4. Doc. AS/Jur XII (10) PV 1 : Procès-verbal de la séance tenue le 16 septembre 1958 par la Sous-Commission n° 12.
5. Doc. AS/Jur XII (10) 3 : 2ème rapport préliminaire du 10 novembre 1958 présenté par M. Lannung à la Sous-Commission n°12.

6. Doc. AS/Jur XII (10) 3 : (Corrigendum, French only)

7. Doc. AS/Jur XII (10) PV 2 : Minutes of the meeting held on 24th November 1958 by Sub-committee No. 12

8. Doc. AS/Jur XII (11) 1 : 3rd Report of 8th June 1959 presented by Mr. Lannung to Sub-committee No. 12

9. Doc. AS/Jur XII (11) PV 1 : Minutes of the meeting held on 3rd July 1959 by Sub-committee No. 12

10. Doc. AS/Jur (11) 14 : Draft Recommendation of 27th July 1959 submitted by Mr. Lannung on behalf of Sub-committee No. 12.

11. Doc. AS/Jur (11) 10 : Report of 17th July 1959 presented on behalf of Sub-committee No. 12 by Mr. Lannung.

12. Doc. DH/Exp (60) 9 : Minutes of the meeting held on 21st August 1959 by the Legal Committee (extract of Document AS/Jur (11) PV 3).

13. Doc. AS/Jur (11) 29 : Memorandum by the Human Rights Directorate (Article 5 of the draft Second Protocol).

14. Doc. DH/Exp (60) 9 : Minutes of the meeting held on 13th and 14th November 1959 by the Legal Committee (extract of Document AS/Jur (11) PV 5).

15. Doc. 1057 : Report of 17th November 1959 on the Second Protocol to the Convention on Human Rights prepared by Mr. Lannung on behalf of the Legal Committee.

16. Official Report of the Sitting held on 22nd January by the Consultative Assembly.

17. Recommendation 234 (1960) of the Consultative Assembly.

6. Doc. AS/Jur XII (10) 3 : Corrigendum, (français seulement)

7. Doc. AS/Jur XII (10) PV 2 : Procès-verbal de la séance tenue le 24 novembre 1958 par la Sous-Commission n° 12.

8. Doc. AS/Jur XII (11) 1 : 3ème rapport du 8 juin 1959 présenté par M. Lannung à la Sous-Commission n° 12.

9. Doc. AS/Jur XII (11) PV 1 : Procès-verbal de la séance tenue le 3 juillet 1959 par la Sous-Commission n° 12.

10. Doc. AS/Jur (11) 14 : Projet de Recommandation du 27 juillet 1959 soumis par M. Lannung au nom de la Sous-Commission n° 12.

11. Doc. AS/Jur (11) 10 : Rapport du 17 juillet 1959 présenté au nom de la Sous-Commission n° 12 par M. Lannung.

12. Doc. DH/Exp (60) 9 : Procès-verbal de la séance tenue le 21 août 1959 par la Commission juridique (extrait du Doc. AS/Jur (11) PV 3).

13. Doc. AS/Jur (11) 29 : Mémorandum de la Direction des Droits de l'Homme (Article 5 du projet de 2ème Protocole additionnel).

14. Doc. DH/Exp (60) 9 : Procès-verbal de la réunion tenue les 13 et 14 novembre 1959 par la Commission juridique (extrait du Doc. AS/Jur (11) PV 5).

15. Doc. 1057 : Rapport du 17 novembre 1959 relatif au 2ème Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme établi par M. Lannung au nom de la Commission juridique.

16. Compte rendu officiel de la séance du 22 janvier 1960 de l'Assemblée Consultative.

17. Recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative.

18. Doc. AS/Jur XII (10) 2 : Draft Covenant on Civil and Political Rights drawn up by the Commission on Human Rights of the United Nations Economic and Social Council at its 13th Session (extract of UN Doc. A/3824 of 26th May 1958).

19. Doc. DH/Exp (60) 8 : Draft Covenant on Civil and Political Rights adopted by the Third Committee at the 13th and 14th Sessions of the United Nations General Assembly (extract from UN Doc A/C 3/586 of 7th December 1959).

II. Doc. DH/Exp (60) 10 : Preparatory work on the Preamble of the draft appended to Recommendation 234 (1960).

III. Doc. DH/Exp (60) 11 : Preparatory work on Article 1 of the draft appended to Recommendation 234 (1960) ("No one shall be imprisoned merely on the grounds of inability to fulfil a contractual obligation.").

6 Appendices:

1. Doc. DH/Exp (60) 3 : Article 11 of the draft International Covenant on Civil and Political Rights drawn up by the Commission on Human Rights of the Economic and Social Council.

2. Doc. DH/Exp (60) 3 : Article 11 of the draft International Covenant on Civil and Political Rights adopted by the Third Committee of the United Nations General Assembly.

3. Doc. DH/Exp (60) 11 (Appendix III) : Report of 20th August 1958 concerning Penal Reform, prepared by Mr. Hale on behalf of Sub-committee No. 10.

4. Doc. DH/Exp (60) 11 : Minutes of the Legal Committee's meeting held on 15th and 16th September 1958 (extract from Document AS/Jur (10) PV 3).

18. Doc. AS/Jur XII (10) 2 : Projet de Pacte relatif aux droits civils et politiques élaborés par la Commission des Droits de l'Homme du Conseil Economique et Social des Nations Unies à sa 13ème session (extraits du Doc. A/3.824, du 26 mai 1958, des Nations Unies).

19. Doc. DH/Exp (60) 8 : Projet de Pacte relatif aux droits civils et politiques adopté par la Troisième Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies à ses 13ème et 14ème sessions (extraits du Doc. AC/3/586 du 7 décembre 1959 des Nations Unies).

II. Doc. DH/Exp (60) 10 : Travaux préparatoires du Préambule du Projet joint à la Recommandation 234 (1960).

III. Doc. DH/Exp (60) 11 : Travaux préparatoires de l'article 1er du Projet joint à la Recommandation 234 (1960) (Droit de ne pas être emprisonné pour la seule raison que l'on n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle).

6 annexes :

1. Doc. DH/Exp (60) 3 : Article 11 du Projet de pacte international relatif aux droits civils et politiques élaboré par la Commission des Droits de l'Homme du Conseil Economique et Social.

2. Doc. DH/Exp (60) 3 (Annexe 1) : Article 11 du Projet de pacte international relatif aux droits civils et politiques adopté par la 3ème Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies.

3. Doc. DH/Exp (60) 11 (Annexe 3) : Rapport du 20 août 1958 concernant la Réforme Pénale, établi par M. Hale au nom de la Sous-Commission n° 10.

4. Doc. DH/Exp (60) 11 : Procès-verbal de la séance tenue les 15 et 16 septembre 1958 par la Commission juridique (extrait du Doc. AS/Jur (10) PV 3).

5. Recommendation 195 (1959) : on Penal Reform.

6. Doc. 965 : Report of 20th March 1959 on Penal Reform, prepared by Mr. Hale on behalf of the Legal Committee.

IV. Doc. DH/Exp (60) 12 : Preparatory work on Article 2 of the draft appended to Recommendation 234 (1960) (liberty of movement, freedom to choose one's residence and freedom to emigrate).

2 Appendices:

1. DH/Exp (60) 4 : Article 12 of the draft International Covenant on Civil and Political Rights drawn up by the Commission on Human Rights of the Economic and Social Council.

2. DH/Exp (60) 4 (Appendix I) : Article 12 of the draft International Covenant on Civil and Political Rights adopted by the Third Committee of the United Nations General Assembly.

V. Doc. DH/Exp (60) 13 : Preparatory work on Article 3 of the draft appended to Recommendation 234 (1960) (Prohibition of exile).

2 Appendices:

1. DH/Exp (61) 24 : Case of a State expelling one of its own nationals after depriving him of his nationality.

2. DH/Exp (61) 25 : Exile in comparative law.

VI. Doc. DH/Exp (60) 14 : Preparatory work on Article 4 of the draft appended to Recommendation 234 (1960) (Prohibition of arbitrary expulsion).

3 Appendices:

1. DH/Exp (60) 5 : Article 13 of the draft International Covenant on Civil and Political Rights drawn up by the Commission of Human Rights of the Economic and Social Council.

5. Recommandation 195 (1959) relative à la réforme pénale.

6. Doc. 965 : Rapport du 20 mars 1959 sur la réforme pénale établi par M. Hale au nom de la Commission juridique.

IV. Doc. DH/Exp (60) 12 : Travaux préparatoires de l'article 2 du Projet joint à la Recommandation 234 (1960); (droit de circuler, droit au libre choix de sa résidence et liberté d'émigration).

2 annexes :

1. DH/Exp (60) 4 : Article 12 du Projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques élaboré par la Commission des Droits de l'Homme du Conseil économique et social.

2. DH/Exp (60) 4 (Annexe 1) : Article 12 du Projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques adopté par la 3ème Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies.

V. Doc. DH/Exp (60) 13 : Travaux préparatoires de l'article 3 du Projet joint à la Recommandation 234 (1960) (Interdiction de l'exil).

2 annexes :

1. DH/Exp (61) 24 : Cas de l'Etat expulsant un de ses ressortissants après avoir privé celui-ci de sa nationalité.

2. DH/Exp (61) 25 : L'exil en droit comparé.

VI. Doc. DH/Exp (60) 14 : Travaux préparatoires de l'article 4 du Projet joint à la Recommandation 234 (1960) (Interdiction des expulsions arbitraires).

3 annexes :

1. DH/Exp (60) 5 : Article 13 du Projet de pacte international relatif aux droits civils et politiques élaboré par la Commission des Droits de l'Homme du Conseil Economique et Social.

2. DH/Exp (60) 5 (Appendix I) : Article 13 of the draft Covenant on Civil and Political Rights adopted by the Third Committee of the United Nations General Assembly.

3. DH/Exp (61) 18 : Text of the principal international drafts and instruments relating to expulsion of aliens.

VII. Doc. DH/Exp (60) 15 : Preparatory work on Article 5 of the draft appended to Recommendation 234 (1960) (Recognition of the individual as a person in the eyes of the law).

4 Appendices:

1. AS/Jur (11) 29 and 2. DH/Exp (60) 6 : Article 16 of the draft Covenant on Civil and Political Rights drawn up by the Commission of Human Rights of the Economic and Social Council.

3. DH/Exp (60) 6 (Appendix 1) : Article 16 of the draft Covenant on Civil and Political Rights adopted by the Third Committee of the United Nations General Assembly.

4. DH/Exp (61) 19 : Article 6 of the Universal Declaration. Statement made by Mr. Cassin.

VIII. Doc. DH/Exp (60) 16 : Preparatory work on Article 6 of the draft appended to Recommendation 234 (1960) (Equality before the Law).

2 Appendices:

1. DH/Exp (60) 7 : Article 24 of the draft Covenant on Civil and Political Rights drawn up by the Commission of Human Rights of the Economic and Social Council.

2. DH/Exp (61) 22 : Text of the principal constitutional provisions relating to equality before the law.

IX. Doc. DH/Exp (60) 17 : Preparatory work on Article 7 of the draft appended to Recommendation 234 (1960) (colonial clause).

2. DH/Exp (60) 5 (Annexe 1) : Article 13 du Projet de pacte relatif aux droits civils et politiques adopté par la 3ème Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies.

3. DH/Exp (61) 18 : Textes des principaux projets et instruments internationaux relatifs à l'expulsion des étrangers.

VII. Doc. DH/Exp (60) 15 : Travaux préparatoires de l'article 5 du Projet joint à la Recommandation 234 (1960) (Reconnaissance de la personnalité juridique).

4 annexes :

1. AS/Jur (11) 29 2. DH/Exp (60) 6 : Article 16 du Projet de pacte relatif aux droits civils et politiques élaboré par la Commission des Droits de l'Homme du Conseil Economique et Social.

3. DH/Exp (60) 6 (Annexe 1) : Article 16 du Projet de pacte relatif aux droits civils et politiques adopté par la 3ème Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies.

4. DH/Exp (61) 19 : Article 6 de la Déclaration Universelle. Déclaration de M. Cassin.

VIII. Doc. DH/Exp (60) 16 : Travaux préparatoires de l'article 6 du Projet joint à la Recommandation 234 (1960) (Egalité devant la loi).

2 annexes :

1. DH/Exp (60) 7 : Article 24 du Projet de pacte relatif aux droits civils et politiques élaboré par la Commission des Droits de l'Homme du Conseil Economique et Social.

2. DH/Exp (61) 22 : Texte des principales dispositions constitutionnelles relatives à l'égalité devant la loi.

IX. Doc. DH/Exp (60) 17 : Travaux préparatoires de l'article 7 du Projet joint à la Recommandation 234 (1960) (clause coloniale).

X. Doc. DH/Exp (60) 18 : Preparatory work on Article 8 of the draft appended to Recommendation 234 (1960) (clause of integration into the Convention).

XI. Doc. DH/Exp (60) 19 : Preparatory work on Article 9 of the draft appended to Recommendation 234 (1960) (signature, ratification, entry into force).

XII. Doc. DH/Exp (60) 21 : Omission from the draft appended to Recommendation 234 (1960) of a clause regarding "right of access on general terms of equality to public services in his country".

XIII. Doc. DH/Exp (60) 23 : Omission from the draft appended to Recommendation 234 (1960) of a clause regarding "the right of minorities to enjoy their own culture".

see Working papers on the proposal to include in the Second Protocol a clause regarding the rights of minorities (Item III of the draft Agenda).

XIV. Resolution (60) 6 adopted by the Committee of Ministers at their 83rd meeting held from 22nd to 25th March 1960.

XV. Doc. DH/Exp (60) 2 : Memorandum by the Austrian Government on the draft Second Protocol to the Convention.

XVI. Doc. DH/Exp (60) 20 : Memorandum by the United Kingdom Government on the draft Second Protocol to the Convention.

XVII. Doc. DH/Exp (60) 27 : Memorandum by the Human Rights Directorate on the proceedings of the Committee's first meeting held from 7th to 11th November 1960.

XVIII. Doc. DH/Exp (61) 15 : Memorandum by the Human Rights Directorate on the proceedings of the Committee's second meeting held from 24th to 29th April 1961.

X. Doc. DH/Exp (60) 18 : Travaux préparatoires de l'article 8 du Projet joint à la Recommandation 234 (1960) (clause d'intégration à la Convention).

XI. Doc. DH/Exp (60) 19 : Travaux préparatoires de l'article 9 du Projet joint à la Recommandation 234 (1960) (Signature, ratification, entrée en vigueur).

XII. Doc. DH/Exp (60) 21 : Non-insertion dans le Projet joint à la Recommandation 234 (1960) d'une disposition relative au "droit d'accès aux fonctions publiques de son pays, dans des conditions d'égalité".

XIII. Doc. DH/Exp (60) 23 : Non-insertion dans le Projet joint à la Recommandation 234 (1960) d'une disposition relative au "droit des minorités d'avoir leurs propres vies culturelles".

voir Documents de travail relatifs au Projet d'inclure dans le 2ème Protocole une disposition relative aux droits des minorités (point III du projet d'ordre du jour).

XIV. Résolution (60) 6 adoptée par le Comité des Ministres lors de sa 83ème réunion tenue du 22 au 25 mars 1960.

XV. Doc. DH/Exp (60) 2 : Mémoire du Gouvernement autrichien relatif au Projet de second Protocole additionnel à la Convention.

XVI. Doc. DH/Exp (60) 20 : Mémoire du Gouvernement du Royaume-Uni relatif au Projet de second Protocole additionnel à la Convention.

XVII. Doc. DH/Exp (60) 27 : Note établie par la Direction des Droits de l'Homme sur les travaux du Comité accomplis lors de la première réunion tenue du 7 au 11 novembre 1960.

XVIII. Doc. DH/Exp (61) 15 : Note établie par la Direction des Droits de l'Homme sur les travaux du Comité accomplis lors de la deuxième réunion tenue du 24 au 29 avril 1961.

59. Committee of Experts on problems relating to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Comparison between the text drawn up by the Committee of Experts and the draft appended to Recommendation 234 (1960) of the Consultative Assembly. Memorandum by the Directorate of Human Rights (DH/Exp (61) 37 of 27 November 1961)

TEXT OF THE DRAFT APPENDED TO RECOMMENDATION 234 (1960) OF THE CONSULTATIVE ASSEMBLY

Preamble

The Governments signatory hereto, being members of the Council of Europe,

Considering that the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 4th November 1950 (hereinafter referred to as "the Convention") represents, as witness to the text of its Preamble, "the first step(s) for the collective enforcement of certain of the Rights stated in the Universal Declaration";

Considering that the Convention marked a first stage which should be followed by others;

Considering that a second stage was marked by the signature of a Protocol to the Convention at Paris on 20th March 1952;

Taking account of the work being done at the United Nations to draw up an international covenant on civil and political rights;

Being resolved to extend the collective guarantee provided by the Convention to other political rights which are also part of their common spiritual and legal heritage and their common conception of democracy.

Have agreed as follows:

Article 1

No one shall be imprisoned merely on the ground of inability to fulfil a contractual obligation.

59. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Examen du projet de second Protocole additionnel à la Convention. Comparaison du texte élaboré par le Comité d'Experts avec celui du projet joint à la Recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative (Note établie par la Direction des Droits de l'Homme). (DH/Exp (61) 37 du 27 novembre 1961)

TEXTE DU PROJET JOINT A LA RECOMMANDATION 234 (1960) DE L'ASSEMBLEE CONSULTATIVE

Préambule

Les gouvernements signataires, Membres du Conseil de l'Europe,

Considérant que la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après dénommée "la Convention"), constituait dans leur esprit, ainsi que l'atteste le texte de son préambule, "les premières mesures propres à assurer la garantie collective de certains droits énoncés dans la Déclaration universelle" ;

Considérant que la Convention marquait dès lors une première étape qui en appelait d'autres ;

Considérant qu'une deuxième étape a été franchie le 20 mars 1952 avec la signature du Protocole additionnel à la Convention ;

Tenant compte des travaux en cours aux Nations Unies en vue de l'élaboration d'un Pacte relatif aux droits civils et politiques ,

Résolus à étendre les garanties collectives de la Convention à d'autres droits civils et politiques qui font également partie de leur patrimoine spirituel et juridique commun et de leur conception commune de la démocratie,

Sont convenus de ce qui suit :

Article 1er

Nul ne peut être emprisonné pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle.

## TEXT DRAWN UP BY THE COMMITTEE OF EXPERTS

### Preamble

The Governments signatory hereto, being members of the Council of Europe,

Being resolved to take steps to ensure the collective enforcement of certain rights and freedoms other than those already included in Section I of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 9th November 1950 (hereinafter referred to as "the Convention") and in Articles 1 to 3 of the First Protocol to the Convention, signed at Paris on 20th March, 1952,

Have agreed as follows:

### Article 1

No one shall be deprived of his liberty merely on the ground of inability to fulfil a contractual obligation.

### Article 2

1. Everyone legally within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence.

2. Everyone shall be free to leave any State, including his own.

3. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are prescribed by law and constitute a measure which in a democratic society, is necessary for national security, public safety, the economic welfare of the country, the maintenance of law and order, the prevention of crime and the protection of health or morals, or the rights and freedoms of others.

### Article 3

No one shall be exiled from the State of which he is a national.

Everyone shall be free to enter the State of which he is a national.

## TEXTE ELABORE PAR LE COMITE D'EXPERTS

### Préambule

"Les Gouvernements signataires, Membres du Conseil de l'Europe,

Résolus à prendre des mesures propres à assurer la garantie collective de droits et libertés autres que ceux qui figurent déjà dans le Titre I de la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après dénommée "la Convention") et dans les articles 1 à 3 du premier Protocole additionnel à la Convention, signé à Paris le 20 mars 1952,

Sont convenus de ce qui suit :

### Article 1er

Nul ne peut être privé de sa liberté pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle:

### Article 2

1. Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.

2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel Etat, y compris le sien.

3. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent une mesure nécessaire, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la prospérité économique du pays, au maintien de l'ordre public, à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

### Article 3

Nul ne peut être exilé de l'Etat dont il est le ressortissant.

Toute personne est libre d'entrer dans l'Etat dont elle est la ressortissante.

Article 4

1. An alien lawfully residing in the territory of a High Contracting Party may be expelled only if he endangers national security or offends against "ordre public" or morality.

2. Except where imperative considerations of national security otherwise require, an alien who has been lawfully residing for more than two years in the territory of a Contracting Party shall not be expelled without first being allowed to avail himself of an effective remedy before a national authority, within the meaning of Article 13 of the Convention.

Article 2

1. Everyone lawfully within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence.

2. Everyone shall be free to leave any country, including his own.

3. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are in accordance with law and are necessary in a democratic society for national security, public safety ( ), the maintenance of "ordre public", the prevention of crime and the protection of health or morals or the rights and freedoms of others.

4. The rights set forth in paragraph 1 may also be subject, in particular areas, to restrictions imposed in accordance with law and justified by the public interest in a democratic society.

Article 3

1. No one shall be expelled from the territory of the State of which he is a national.

2. No one shall be deprived of the right to enter the territory of the State of which he is a national.

Article 4

1. An alien lawfully residing in the territory of a State may be expelled therefrom only in pursuance of a decision taken in accordance with law.

Article 4

1. Tout étranger résidant régulièrement sur le territoire d'une Haute Partie Contractante ne peut être expulsé que s'il menace la sécurité de l'Etat ou a contrevenu à l'ordre public ou aux bonnes moeurs.

2. Tout étranger résidant régulièrement depuis plus de deux ans sur le territoire de l'une des Parties Contractantes ne peut faire l'objet d'une mesure d'expulsion qu'après avoir été admis, à moins de motifs impérieux touchant à la sécurité de l'Etat, à faire valoir les raisons qu'il peut invoquer contre son expulsion et à présenter un recours effectif à cet effet devant une instance nationale au sens de l'article 13 de la Convention.

Article 2

1. Quiconque se trouve régulièrement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.

2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien.

3. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique ( ), au maintien de l'ordre public, à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

4. Les droits reconnus au paragraphe 1er peuvent également, dans certaines zones déterminées, faire l'objet de restrictions qui, prévues par la loi, sont justifiées par l'intérêt public dans une société démocratique.

Article 3

1. Nul ne peut être expulsé du territoire de l'Etat dont il est ( ) ressortissant.

2. Nul ne peut être privé du droit d'entrer sur le territoire de l'Etat dont il est ( ) ressortissant.

Article 4

1. Aucun étranger résidant régulièrement sur le territoire d'un Etat ne peut en être expulsé qu'en exécution d'une décision prise conformément à la loi.

2. Except where a State considers that compelling reasons of national security otherwise require, the expulsion referred to in paragraph 1 may not be effected unless the alien has first been allowed to submit reasons against his expulsion and to have his case examined by and be represented if he so wishes for the purpose of this examination before a competent authority or a person or persons designated by the said authority.

3. An alien who has been lawfully residing for more than ten years in the territory of a Contracting Party may be expelled only for reasons of national security or if the other reasons mentioned in paragraph 1 of this Article are of a particularly serious nature.

Article 5

Every individual shall have the right to recognition everywhere as a person in the eyes of the law.

Article 6

(Alternative A)

All persons are equal before the law.

The law shall afford to all persons equal and effective protection.

(Alternative B)

All persons are equal before the law. No one shall be subjected by the State to any discrimination based on any ground such as sex, race, colour, language, religion, political or other opinion, national or social origin, belonging to a national minority, property, birth or other status.

Article 7

1. Any High Contracting Party may at the time of signature or ratification or at any time thereafter communicate to the Secretary-General of the Council of Europe a declaration stating the extent to which it undertakes that the provisions of the Protocol shall apply to such of the territories for the international relations of which it is responsible as are named therein.

2. A moins que l'Etat ne considère que des raisons impérieuses touchant à sa sécurité s'y opposent, l'expulsion visée au paragraphe 1er ne peut avoir lieu sans que l'étranger ait eu la possibilité de faire valoir les raisons qu'il peut invoquer contre cette mesure, de faire examiner son cas par une autorité compétente ou par une ou plusieurs personnes désignées par ladite autorité et, s'il le désire, de se faire représenter devant ces autorités, lors de l'examen de son cas.

3. Tout étranger résidant régulièrement depuis plus de dix ans sur le territoire de l'une des Parties Contractantes ne peut être expulsé que pour des raisons touchant à la sécurité de l'Etat ou si les autres raisons mentionnées au paragraphe 1 du présent article revêtent un caractère particulier de gravité.

Article 5

Tout individu a droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique.

Article 6

(Variante A)

Toutes les personnes sont égales devant la loi.

La loi doit assurer à toutes les personnes une protection égale et efficace.

(Variante B)

Toutes les personnes sont égales devant la loi. Nul ne peut faire l'objet, de la part de l'Etat, d'aucune discrimination fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

Article 7

1. Toute Haute Partie Contractante peut, au moment de la signature ou de la ratification du présent Protocole, ou à tout moment par la suite, communiquer au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe une déclaration indiquant la mesure dans laquelle elle s'engage à ce que les dispositions du présent Protocole s'appliquent à tels territoires qui sont désignés dans ladite déclaration et dont elle assure les relations internationales.

3. Collective expulsion is prohibited.

Article 5

1. Any High Contracting Party may at the time of signature or ratification or at any time thereafter communicate to the Secretary-General of the Council of Europe a declaration stating the extent to which it undertakes that the provisions of the Protocol shall apply to such of the territories for the international relations of which it is responsible as are named therein.

2. Any High Contracting Party which has communicated a declaration in virtue of the preceding paragraph may from time to time communicate a further declaration modifying the terms of any former declaration or terminating the application of the provisions of this protocol in respect of any territory.

3. A declaration made in accordance with this Article shall be deemed to have been made in accordance with paragraph 1 of Article 63 of the Convention.

Article 8

1. As between the High Contracting Parties the provisions of Articles 1 to 9 of this Protocol shall be regarded as additional articles to the Convention, and all the provisions of the Convention shall apply accordingly.

2. (Alternative A)

A declaration already made, or which may in the future be made, in accordance with Article 25 or Article 46 of the Convention by any High Contracting Party to this Protocol shall become operative in respect of the provisions of this Protocol.

(Alternative B)

Nevertheless, a declaration recognising the right of individual recourse in accordance with Article 25 of the Convention or a declaration recognising the compulsory jurisdiction of the Court in accordance with Article 46 of the Convention shall apply in respect of the rights set forth in this Protocol only if the High Contracting Party concerned has so stated.

2. Any High Contracting Party which has communicated a declaration in virtue of the preceding paragraph may from time to time communicate a further declaration modifying the terms of any former declaration or terminating the application of the provisions of this Protocol in respect of any territory.

3. Les expulsions collectives sont interdites.

Article 5

1. Toute Haute Partie Contractante peut, au moment de la signature ou de la ratification du présent Protocole, ou à tout moment par la suite, communiquer au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe une déclaration indiquant la mesure dans laquelle elle s'engage à ce que les dispositions du présent Protocole s'appliquent à tels territoires qui sont désignés dans ladite déclaration et dont elle assure les relations internationales.

2. Toute Haute Partie Contractante qui a communiqué une déclaration en vertu du paragraphe précédent peut, de temps à autre, communiquer une nouvelle déclaration modifiant les termes de toute déclaration antérieure ou mettant fin à l'application des dispositions du présent Protocole sur un territoire quelconque.

3. Une déclaration faite conformément au présent article sera considérée comme ayant été faite conformément au paragraphe 1 de l'article 63 de la Convention.

Article 8

1. Les Hautes Parties Contractantes considéreront les articles 1er à 9 de ce Protocole comme des articles additionnels à la Convention et toutes les dispositions de la Convention s'appliqueront en conséquence.

2. (Variante A)

Les déclarations que les Hautes Parties Contractantes au présent Protocole ont déjà souscrites ou souscriront à l'avenir en vertu de l'article 25 ou de l'article 46 de la Convention porteront effet à l'égard des dispositions du présent Protocole.

(Variante B)

Toutefois, le droit de recours individuel reconnu par une déclaration faite en vertu de l'article 25 de la Convention ou la reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour faite par une déclaration en vertu de l'article 46 de la Convention n'affecte les droits énumérés dans le présent Protocole que si la Haute Partie Contractante intéressée l'a précisé.

2. Toute Haute Partie Contractante qui a communiqué une déclaration en vertu du paragraphe précédent peut, de temps à autre, communiquer une nouvelle déclaration modifiant les termes de toute déclaration antérieure ou mettant fin à l'application des dispositions du présent Protocole sur un territoire quelconque.

3. A declaration made in accordance with this Article shall be deemed to have been made in accordance with paragraph 1 of Article 63 of the Convention.

4. In relation to a territory to which this Protocol is applied in pursuance of this Article any reference to a territory in Articles 2, 3 and 4 of this Protocol shall be understood to mean that territory, and the reference in Article 3 to the State of which a person is a national shall be understood accordingly.

.....

Article 6

1. As between the High Contracting Parties the provisions of Articles 1 to 5 of this Protocol shall be regarded as additional Articles to the Convention, and all the provisions of the Convention shall apply accordingly.

2. Nevertheless, a declaration recognising the right of individual recourse in accordance with Article 25 of the Convention or a declaration recognising the compulsory jurisdiction of the Court in accordance with Article 46 of the Convention shall apply in respect of the rights set forth in this Protocol only if the High Contracting Party concerned has so stated.

Article 9

1. This Protocol shall be open for signature by the Members of the Council of Europe who are the signatories of the Convention; it shall be ratified at the same time as or after the ratification of the Convention. It shall enter into force after the deposit of five instruments of ratification. As regards any signatory ratifying subsequently, the Protocol shall enter into force at the date of the deposit of its instrument of ratification.

2. The instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the Council of Europe, who will notify all Members of the names of those who have ratified.

3. Une déclaration faite conformément au présent article sera considérée comme ayant été faite conformément au paragraphe 1er de l'article 63 de la Convention.

4. En ce qui concerne tout territoire auquel le Protocole s'applique en vertu du présent article, toute référence à un territoire faite par les articles 2, 3 et 4 dudit Protocole sera interprétée comme visant ce territoire ; la référence faite par l'article 3 à l'Etat dont un particulier est ressortissant sera interprétée de la même manière.

Article 6

1. Les Hautes Parties Contractantes considéreront les articles 1 à 5 de ce Protocole comme des articles additionnels à la Convention et toutes les dispositions de la Convention s'appliqueront en conséquence.

2. Toutefois, le droit de recours individuel reconnu par une déclaration faite en vertu de l'article 25 de la Convention ou la reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour faite par une déclaration en vertu de l'article 46 de la Convention n'affecte les droits énumérés dans le présent Protocole que si la Haute Partie Contractante intéressée l'a précisé.

Article 9

1. Le présent Protocole est ouvert à la signature des Membres du Conseil de l'Europe, signataires de la Convention ; il sera ratifié en même temps que la Convention ou après la ratification de celle-ci. Il entrera en vigueur après le dépôt de cinq instruments de ratification. Pour tout signataire qui le ratifiera ultérieurement, le Protocole entrera en vigueur dès le dépôt de l'instrument de ratification.

2. Les instruments de ratification seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qui notifiera à tous les Membres les noms de ceux qui l'auront ratifié.

Article 7

1. This Protocol shall be open for signature by the Members of the Council of Europe who are the signatories of the Convention; it shall be ratified at the same time as or after the ratification of the Convention. It shall enter into force after the deposit of five instruments of ratification. As regards any signatory ratifying subsequently, the Protocol shall enter into force at the date of the deposit of its instrument of ratification.

2. The instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the Council of Europe, who will notify all Members of the names of those who have ratified.

Article 7

1. Le présent Protocole est ouvert à la signature des Membres du Conseil de l'Europe, signataires de la Convention ; il sera ratifié en même temps que la Convention ou après la ratification de celle-ci. Il entrera en vigueur après le dépôt de cinq instruments de ratification. Pour tout signataire qui le ratifiera ultérieurement, le Protocole entrera en vigueur dès le dépôt de l'instrument de ratification.

2. Les instruments de ratification seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qui notifiera à tous les Membres les noms de ceux qui l'auront ratifié.

60. Committee of Experts on problems relating to the Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms. Examination of the Draft Second Protocol to the Convention. Comparison and observations on the text prepared by the Committee of Experts and the draft appended to Recommendation 234 (1960) of the Consultative Assembly. Secretariat Memorandum prepared by the Human Rights Directorate (DH/Exp (62) 4 of 26 February 1962)

---

| Preamble: Assembly draft | Preamble: Committee draft |
|---|---|
| The governments signatory hereto, being members of the Council of Europe, | The governments signatory hereto, being members of the Council of Europe, |
| Considering that the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 4th November 1950 (hereinafter referred to as "the Convention") represents, as witness to the text of its Preamble, "the first step(s) for the collective enforcement of certain of the Rights stated in the Universal Declaration"; | |
| Considering that the Convention marked a first stage which should be followed by others; | |
| Considering that a second stage was marked by the signature of a Protocol to the Convention at Paris on 20th March 1952; | |
| Taking account of the work being done at the United Nations to draw up an international covenant on civil and political rights; | |

60. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Examen du projet de second Protocole additionnel à la Convention. Comparaison commentée du texte élaboré par le Comité d'Experts avec celui du projet joint à la Recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative. (Note du Secrétariat Général préparé par la Direction des Droits de l'Homme). (DH/Exp (62) 4 du 26 février 1962)

---

| Préambule du projet de l'Assemblée | Préambule du projet du Comité |
|---|---|
| Les gouvernements signataires, Membres du Conseil de l'Europe, | Les Gouvernements signataires, Membres du Conseil de l'Europe, |
| Considérant que la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après dénommée "la Convention"), constituait dans leur esprit, ainsi que l'atteste le texte de son préambule, "les premières mesures propres à assurer la garantie collective de certains droits énoncés dans la Déclaration universelle" ; | |
| Considérant que la Convention marquait dès lors une première étape qui en appelait d'autres ; | |
| Considérant qu'une deuxième étape a été franchie le 20 mars 1952 avec la signature du Protocole additionnel à la Convention ; | |
| Tenant compte des travaux en cours aux Nations Unies en vue de l'élaboration d'un Pacte relatif aux droits civils et politiques ; | |

Being resolved to extend the collective guarantee provided by the Convention to other political rights which are also part of their common spiritual and legal heritage and their common conception of democracy.

Have agreed as follows:

Being resolved to take steps to ensure the collective enforcement of certain rights and freedoms other than those already included in Section 1 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 9th November 1950 (hereinafter referred to as "the Convention") and in Articles 1 to 3 of the First Protocol to the Convention, signed at Paris on 20th March 1952.

Have agreed as follows:

Résolus à étendre les garanties collectives de la Convention à d'autres droits civils et politiques qui font également partie de leur patrimoine spirituel et juridique commun et de leur conception commune de la démocratie.

Sont convenus de ce qui suit :"

Résolus à prendre des mesures propres à assurer la garantie collective de droits et libertés autres que ceux qui figurent déjà dans le Titre I de la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après dénommée "la Convention") et dans les articles 1 à 3 du premier Protocole additionnel à la Convention, signé à Paris le 20 mars 1952,

Sont convenus de ce qui suit :"

Comments:

The text of the Committee is more concise than that of the Assembly. It is based on the wording of the First Protocol.

The Committee agreed that if the second preamble were to differ widely and for no good reason from the first, difficulties might arise in their interpretation.

Doubts were expressed as to the advisability of making any reference in the preamble to the Covenant on Civil and Political Rights being prepared by the United Nations when there was no such reference in the preamble to the Convention or to the First Protocol.

(Doc. DH/Exp (60) 27, para. 9; Doc. DH/Exp (61) 35, para.7)

Commentaire :

Le texte du Comité est plus concis que celui de l'Assemblée. Il s'inspire du libellé du Préambule du Premier Protocole.

Selon le Comité, une différence sensible avec ce dernier texte, qui ne se justifierait pas par des raisons précises, serait de nature à donner lieu à certaines difficultés du point de vue de l'interprétation des dispositions des deux Protocoles.

Dans cet ordre d'idées, le Comité met en doute l'opportunité d'inclure dans le texte du Préambule, une référence aux travaux en cours au sein de l'Organisation des Nations Unies en vue de l'élaboration d'un Pacte relatif aux droits civils et politiques, alors que pareille référence est absente dans le texte des Préambules de la Convention et du premier Protocole.

(Doc. DH/Exp(60) 27 § 9 ; Doc. DH/Exp(61) 35 § 7)

Article 1: Assembly draft

No one shall be imprisoned merely on the ground of inability to fulfil a contractual obligation.

Article 1: Committee draft

No one shall be deprived of his liberty merely on the ground of inability to fulfil a contractual obligation.

Article 1er du projet de l'Assemblée

Nul ne peut être emprisonné pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle.

Article 1er du projet du Comité

Nul ne peut être privé de sa liberté pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle.

Comments

The Committee decided to adopt the text of Article 1 of the Assembly's draft with one amendment: the substitution of the expression "deprived of his liberty" for "imprisoned".

The wording "deprived of his liberty" is designed to cover loss of freedom for any length of time, whether by detention or by arrest.

(Doc. DH/Exp (61) 15, paras. 8 and 9)

Commentaire

Le Comité a décidé d'adopter le libellé de l'article 1er du projet de l'Assemblée Consultative sous réserve d'une modification : la substitution de l'expression "privé de sa liberté" au terme "emprisonné".

L'expression "privé de sa liberté" indique que l'interdiction prévue porte sur toute forme de privation, momentanée ou durable, de la liberté, qu'il s'agisse d'arrestation ou de détention.

(Doc. DH/Exp (61) 15, §§ 8 et 9)

The arguments which led to the adoption of this proposal were as follows:

- On the one hand, the proposed wording was designed to reinforce the terms of Article 5 of the Convention which guarantees the right of every person to freedom and security. In Article 5 (1) the expression "no-one shall be deprived of his liberty" is used;

- Furthermore, in the case it was designed to cover this provision prohibited, not only detention but also arrest (cf. the explanatory Memorandum of the Legal Committee). The notion of "depriving an individual of his liberty" covered both cases more precisely than the term "imprisonment". Article 5 (4) of the Convention speaks moreover, of a person "deprived of his liberty by arrest or detention". (Doc. DH/Exp (60) 27, para. 16).

L'adoption de cette expression s'appuie sur les considérations suivantes :

- D'une part, la disposition envisagée a pour but de renforcer les prescriptions de l'article 5 de la Convention, lequel garantit le droit de toute personne à la liberté et à la sûreté. Or, l'article 5 paragraphe 1 emploie l'expression "nul ne peut être privé de sa liberté...".

- D'autre part, ladite disposition tend à interdire, dans le cas qu'elle prévoit, non seulement le fait de la détention, mais également le fait de l'arrestation (Cf. exposé des motifs de la Commission juridique). La notion de "privation de liberté" recouvre ces deux faits de manière plus précise que la notion "d'emprisonnement". L'article 5 paragraphe 4 de la Convention parle du reste de la "personne privée de sa liberté par arrestation ou détention". (Doc. DH/Exp (60) 27 § 16)

| Article 2: Assembly draft | Article 2: Committee draft |
|---|---|
| 1. Everyone legally within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence. | 1. Everyone lawfully within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence. |
| 2. Everyone shall be free to leave any State, including his own. | 2. Everyone shall be free to leave any country, including his own. |
| 3. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are prescribed by law and constitute a measure which in a democratic society, is necessary for national security, public safety, the economic welfare of the country, the maintenance of law and order, the prevention of crime and the protection of health or morals, or the rights and freedoms of others. | 3. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are in accordance with law and are necessary in a democratic society for national security, public safety ( ), the maintenance of "ordre public", the prevention of crime and the protection of health or morals or the rights and freedoms of others. |
| | 4. The rights set forth in paragraph 1 may also be subject, in particular areas, to restrictions imposed in accordance with law and justified by the public interest in a democratic society. |

| Article 2 du projet de l'Assemblée | Article 2 du projet du Comité |
|---|---|
| 1. Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence. | 1. Quiconque se trouve régulièrement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence. |
| 2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel Etat, y compris le sien. | 2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien. |
| 3. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent une mesure nécessaire, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la prospérité économique du pays, au maintien de l'ordre public, à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. | 3. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique ( ), au maintien de l'ordre public, à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. |
| | 4. Les droits reconnus au paragraphe 1er peuvent également, dans certaines zones déterminées, faire l'objet de restrictions qui, prévues par la loi, sont justifiées par l'intérêt public dans une société démocratique. |

## Comments

### Paragraph 1 of Committee draft

The Committee decided to replace the word "légalement" in the French text by "régulièrement", since, in most States, the administrative authorities enjoy considerable discretionary powers enabling them to admit or refuse entry to foreigners and to control their stay. (Cf. Art. 3, 1, 2 and 3 of the Convention on Establishment).

In the English text, "legally" was changed to "lawfully" (Cf. Article 12 of the draft Covenant on Civil and Political Rights adopted by the Third Committee of the United Nations General Assembly.
(Doc. DH/Exp (60) 27, para. 26; DH/Exp (61) 15, para. 17).

### Paragraph 2 of Committee draft

It was agreed to substitute for the words "any State including his own" in paragraph 2 the expression "any country including his own", used in Article 12 (2) of the United Nations draft Covenant as more correct from the point of view of drafting.
(Doc. DH/Exp (61) 15, para. 22).

### Paragraph 3 of Committee draft

The Committee amended the Assembly text in three particulars:

(1) The Committee decided to amend the French "constituent une mesure nécessaire" to "constituent des mesures nécessaires" and to alter the English "and constitute a measure which, in a democratic society, is necessary" to "and are necessary in a democratic society" (cf. Articles 9, 10, 11 of the Convention).
(Doc. DH/Exp (61) 15, para. 27).

(2) The Committee was of the opinion that no express provision need be made in paragraph 3 for restrictions founded on what is necessary for the economic welfare of the country.

At the outset, two different positions were taken by the Committee.

Some experts thought that considerations of economic welfare should not justify any restrictions, even if these were confined to the rights referred to in paragraph 1, except insofar as they arose from the need to safeguard ordre public.

## Commentaire :

### Paragraphe 1er du projet du Comité

Le Comité a décidé de remplacer, dans la version française, le mot "légalement" par le terme "régulièrement", eu égard au fait que dans la plupart des Etats, l'autorité administrative dispose d'un pouvoir discrétionnaire assez large pour autoriser ou refuser l'entrée et le séjour des étrangers (Cf. article 3, par. 1, 2 et 3 de la Convention européenne d'Etablissement).

Dans la version anglaise, le terme "lawfully" a été substitué au mot "legally" (Cf. art. 12 du Projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques adopté par la 3ème Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies).
(Doc. DH/Exp (60) 27, par. 26 ; DH/Exp (61) 15, par. 17)

### Paragraphe 2 du projet du Comité

Le Comité a décidé de substituer aux termes "n'importe quel Etat y compris le sien" l'expression "n'importe quel pays, y compris le sien" utilisée au paragraphe 2 de l'article 12 du projet de Pacte des Nations Unies et jugée plus correcte d'un point de vue rédactionnel.
(Doc. DH/Exp (61) 15 par. 22)

### Paragraphe 3 du projet du Comité

Le Comité a modifié sur trois points le texte proposé par l'Assemblée.

1) Le Comité a décidé de remplacer :
- dans la version française : les mots "constituent une mesure nécessaire" par "constituent des mesures nécessaires" (cf. articles 9, 10 et 11 de la Convention) ;
- dans la version anglaise : les mots "and constitute a measure which, in a democratic society, is necessary" par "and are necessary in a democratic society". (cf. articles 9, 10 et 11 de la Convention).
(Doc. DH/Exp (61) 15, par. 27)

2) Le Comité a estimé qu'il ne convenait pas de prévoir expressément dans le texte du paragraphe 3, des restrictions fondées sur les nécessités de la prospérité économique du pays.

Au départ, deux conceptions se sont fait jour au sein du Comité.

Selon certains experts, les nécessités du bien être économique ne devraient pouvoir justifier des restrictions même limitées au par. 1er que dans la mesure où ces nécessités relèveraient des exigences de l'ordre public.

Others held that the rights defined in paragraph 1 of Article 2 could be subject to restrictions which, when provided for by law, constitute measures necessary in a democratic society to the welfare of the country. They agreed, however, that the right to leave a country, provided under paragraph 2, could not be subject to restrictions of this nature.

The following arguments were advanced in support of the first view:

(a) to leave the words in would enable States to abuse the restrictions placed on the rights referred to in paragraphs 1 and 2;

(b) to prevent such abuse, the exercise of these rights should be subject to restrictions in the interests of economic welfare only when the restrictions were in accordance with law and justified by the need to safeguard ordre public;

(c) according to Article 2 (1), only persons lawfully within the territory of a State have the right to move freely in that territory and choose their residence freely; this does not prevent the State from making regulations for the admission of aliens which take account of the economic welfare of the country;

(d) Article 2 (1) does not guarantee a work permit to aliens lawfully within the territory of a State, nor does it assure them of a free choice of place of work. The State is entitled to issue work permits in the light of the economic and social situation.

(e) The inclusion of a restriction relating to economic welfare would constitute a retrograde step in relation to the principles now commonly recognised in this matter. Recent international agreements on the movement of persons contain no clauses restricting movement in the interests of economic welfare (cf. Article 1 of the European Convention on Establishment signed in Paris on 13th December 1955; Article 48 of the Treaty setting up the European Economic Community, signed in Rome on 25th March 1957; Article 12 (3) of the United Nations draft Covenant).

(f) The adoption of the other version would allow States to restrict the freedom of movement not only of aliens but also of their own nationals on economic grounds and this would be a retrograde step rather than a step forward in the protection of individual rights.

Selon d'autres experts, les droits définis par le par. 1er de l'article 2 devraient pouvoir faire l'objet de restrictions qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires dans une société démocratique, au bien être économique du pays. Ces experts admettaient que le droit de quitter un pays, défini au par. 2, ne pourrait faire l'objet de telles restrictions.

A l'appui de la première de ces deux thèses, les considérations suivantes furent développées :

a) Le maintien de la clause restrictive relative à la propérité économique du pays permettrait en fait aux Etats de limiter abusivement l'exercice des droits prévus aux paragraphes 1 et 2.

b) Pour éviter cette possibilité d'abus, l'exercice de ces droits ne devrait faire l'objet de restrictions fondées sur les exigences de la propérité économique que dans la mesure où ces restrictions, prévues par la loi, se justifieraient par la nécessité de protéger l'ordre public.

c) Aux termes du paragraphe 1er de l'article 2, le droit de circuler librement sur le territoire d'un Etat et d'y choisir librement sa résidence n'est reconnu qu'aux personnes se trouvant régulièrement sur ce territoire. Cette disposition n'empêche pas l'Etat de réglementer l'entrée des étrangers sur son territoire en tenant compte des intérêts économiques du pays.

d) Le paragraphe 1er de l'article 2 ne garantit en aucune manière à l'étranger se trouvant régulièrement sur le territoire d'un Etat, le droit d'obtenir une autorisation de travail ou le droit de choisir librement le lieu de son travail. L'Etat conserve le pouvoir de régler l'octroi aux étrangers de permis de travail, en fonction de la situation économique et sociale.

e) L'inclusion dans la disposition considérée d'une clause restrictive relative à la propérité économique constituerait une position en retrait par rapport aux principes qui, à l'heure actuelle, sont généralement admis en la matière. Dans les instruments internationaux récents, les dispositions relatives à la circulation des personnes ne contiennent pas de clauses restrictives concernant spécifiquement les nécessités de la prospérité économique (cf. l'article 1er de la Convention européenne d'Etablissement signée à Paris le 13 décembre 1955 ; l'article 48 du Traité instituant la Communauté Economique Européenne signé à Rome le 25 mars 1957 ; l'article 12, par. 3 du projet de Pacte international des Nations Unies).

f) L'adoption de la thèse adverse permettrait aux Etats de limiter, au nom des impératifs économiques, la liberté de mouvement, non seulement des étrangers, mais également des nationaux, ce qui constituerait un recul et non un progrès pour la défense des droits individuels.

(g) Furthermore, it was illogical to provide for restrictions of an economic nature on freedom of movement and choice of residence while at the same time rejecting any such restrictions on the freedom to leave one's country. A State threatened with mass emigration, that is to say with the loss of its economic capital, would thus not be entitled to oppose such emigration when, for less important economic reasons, it was entitled to restrict freedom of movement inside the country.

(h) Article 8 (2) of the Convention should not be regarded as a precedent. The fact that the Convention contains no general restrictive clauses but that each Article carries its own restrictions shows that the nature of such clauses has to be determined in relation to the specific principles whose application they are designed to restrict.

(i) One expert stated that under his country's Constitution restrictions on freedom of movement and choice of residence could not be based on purely economic considerations and that therefore he could not accept the other view.

Supporters of the other view argued as follows:

(a) The powers of the Court, the Commission and the Committee of Ministers constituted a strong safeguard against any possible abuse of such a restriction.

(b) It is difficult to define the conditions in which "economic welfare" is covered by the concept of ordre public.

(c) With regard to the reference to other international agreements, namely the European Convention on Establishment, it should be remembered that in Article 2 of that Convention, each Contracting Party undertakes to facilitate the prolonged or permanent residence in its territory of nationals of the other Parties "to the extent permitted by its economic and social conditions".

(d) There is every reason to keep to the restrictions provided for in Article 8 (2) of the Convention since the right to respect for the home with which it is concerned is similar to the freedom of choice of residence, which is the subject of Article 2 of the Assembly's draft.

(e) One expert also invoked, where his country was concerned, reasons of a constitutional nature making it impossible to agree to a text which did not contain clauses authorising some restrictions based on considerations of economic well-being.

g) Dans la thèse adverse, il est illogique tout à la fois de prévoir des restrictions d'ordre économique à la liberté de mouvement et du choix de la résidence, et de refuser de telles restrictions en ce qui concerne la liberté de quitter un pays : un Etat menacé, par une émigration en masse, d'être vidé de sa substance économique, n'aurait pas le droit de s'opposer à cette émigration alors qu'il pourrait, pour des raisons économiques de moindre importance, restreindre la liberté de mouvement à l'intérieur même du pays.

h) Il importe de ne pas s'arrêter au précédent que constitue le par. 2 de l'article 8 de la Convention. Le fait que la Convention ne comporte pas de clause restrictive générale, mais des clauses restrictives spécifiques à chaque article, indique qu'il convient de déterminer ces clauses par rapport aux caractéristiques propres à chaque matière.

i) Un expert estimait que dans le système constitutionnel de son pays, des restrictions à la liberté de mouvement et du choix de la résidence ne pouvaient procéder de motifs d'ordre purement économique et que dès lors, il ne pourrait se rallier à l'autre conception.

Les tenants de la deuxième thèse faisaient valoir notamment les arguments suivants :

a) A l'encontre des abus auxquels l'inclusion d'une pareille clause pourrait donner lieu, le contrôle susceptible d'être exercé par la Cour et la Commission européenne des Droits de l'Homme ainsi que par le Comité des Ministres constitue une solide garantie.

b) Il est difficile de déterminer les conditions dans lesquelles la notion de "prospérité économique" peut être couverte par la notion d'"ordre public".

c) En ce qui concerne la référence faite aux instruments internationaux récents, et notamment à la Convention européenne d'Etablissement, il importe d'observer qu'aux termes de l'article 2 de cette Convention, chacune des Parties Contractantes ne s'engage à faciliter une résidence prolongée ou permanente sur ses territoires aux ressortissants des autres Parties que "dans la mesure permise par son état économique et social".

d) Il y a d'autant moins de raisons de s'écarter des clauses restrictives définies à l'article 8 de la Convention que le droit au respect du domicile reconnu par cet article est fort proche du droit au libre choix de la résidence prévu par l'article 2 du projet.

e) Un expert faisait valoir en outre, qu'en ce qui concerne son pays, des raisons d'ordre constitutionnel s'opposeraient à l'acceptation d'un texte qui ne contiendrait pas de clauses permettant certaines restrictions fondées sur les nécessités du bien-être économique.

The Committee finally decided to delete all reference in paragraph 3 to considerations of economic welfare and to add a new paragraph relating to this question (see below).

(Doc. DH/Exp (62) 27, para. 35;
Doc. DH/Exp (61) 15, para. 28;
Doc. DH/Exp (61) 35, paras. 16 to 18)

(3) The Committee thought that in the French version the expression "prévention des infractions pénales" was preferable to "prévention du crime". (Cf. Art. 5, para. 1 (c), Art. 6, paras. 2, 7 and 8 of the Convention; contra Arts. 10 and 11 of the Convention).

(Doc. DH/Exp (60) 27, para. 37)

Paragraph 4 of the Committee draft

In order to reconcile the two points of view set out above, the Committee decided to insert an additional paragraph providing that the rights set forth in paragraph 1 might also be subject in particular areas, to restrictions imposed in accordance with law and justified by the public interest in a democratic society.

For such restrictions to comply with the terms of this paragraph they must therefore:

(a) be applicable in particular areas;

(The term "area", as used in this Article, does not refer to any definite geographical or administrative unit. The meaning of this provision is that the restrictions in question must be localised within a well-defined area.)

(b) be in accordance with law;

(c) be justified in a democratic society in the public interest. This would require that any restrictions would be of general application and not directed against individuals.

(Doc. DH/Exp (60) 35, para. 19)

| Article 3: Assembly draft | Article 3: Committee draft |
|---|---|
| No one shall be exiled from the State of which he is a national. | No one shall be expelled from the territory of the State of which he is a national. |
| Everyone shall be free to enter the State of which he is a national. | No one shall be deprived of the right to enter the territory of the State of which he is a national. |

Finalement, le Comité a décidé de supprimer toute référence dans le par. 3 aux nécessités de la prospérité économique et d'insérer un paragraphe supplémentaire concernant cette question (v. infra).

(Doc. DH/Exp (60) 27 par. 35 ;
Doc. DH/Exp (61) 15 par. 28 ;
Doc. DH/Exp (61) 35 par. 16 à 18).

3) Le Comité a été d'avis que dans la version française, l'expression "prévention des infractions pénales" était préférable à "prévention du crime". (Cf. art. 5 par. 1c), 6 par. 2, 7 et 8 de la Conv. ; contra art. 10 et 11 de la Conv.)

(Doc. DH/Exp (60) 27 par. 37).

Paragraphe 4 du projet du Comité

Afin de concilier les deux thèses exposées plus haut, le Comité a décidé d'insérer un paragraphe supplémentaire prévoyant que les droits reconnus au paragraphe 1er pourraient également, dans certaines zones déterminées, faire l'objet de restrictions qui, prévues par la loi, sont justifiées par l'intérêt public dans une société démocratique.

Pour que ces restrictions tombent dans les prévisions de ce paragraphe, il faut donc :

a) qu'elles soient applicables dans des zones déterminées.

Le terme zone, dans l'acceptation du présent article, ne se réfère pas à une entité géographique ou administrative donnée. Le sens de cette condition est que les restrictions doivent être localisées à un périmètre bien défini.

b) qu'elles soient prévues par la loi.

c) qu'elles soient justifiées par l'intérêt public dans une société démocratique.

Les mesures restrictives doivent être d'application générale et ne peuvent être dirigées contre des individus.

(Doc. DH/Exp (60) 35 par. 19).

| Article 3 du projet de l'Assemblée | Article 3 du projet du Comité |
|---|---|
| Nul ne peut être exilé de l'Etat dont il est le ressortissant. | Nul ne peut être expulsé du territoire de l'Etat dont il est ( ) ressortissant. |
| Toute personne est libre d'entrer dans l'Etat dont elle est la ressortissante. | Nul ne peut être privé du droit d'entrer sur le territoire de l'Etat dont il est ( ) ressortissant. |

## Comments:

### Paragraph 1 of Committee draft

The Committee made three changes in the proposed Assembly text.

(1) The Committee replaced "exiled" by "expelled".

In the opinion of the Committee, the text needed was one which would prohibit any constitutional, legislative or administrative authority from expelling nationals from their own country.

The majority thought it preferable not to use the term "exile" which was open to various difficulties of interpretation. It was agreed to speak of expulsion, although it was recognised that in normal usage this term applies to aliens only.

It was understood that the prohibition of the expulsion of nationals did not cover, in particular, banishment, which was a judicial penalty of limited duration allowing the individual the choice between living abroad or returning to his country at the risk of incurring the penalties prescribed therefor.

It was also understood that extradition was outside the scope of this paragraph.

(Doc. DH/Exp (60) 27, para. 46;
Doc. DH/Exp (61) 15, paras. 33 to 43;
Doc. DH/Exp (61) 35, paras. 21 to 27).

(2) For drafting purposes exclusively, the Committee preferred to use "expelled from the territory of the State" (rather than "expelled from the State")

(Doc. DH/Exp. (60) 27, para. 45
Doc. DH/Exp. (67) 15, para. 45)

(3) Also for drafting purposes, the Committee preferred to delete the definite article "le" before "ressortissant" in the french text. This amendment does not concern the English text.

### Paragraph 2 of the Committee draft

The Committee altered the proposed Assembly text on three counts:

(1) The words "Everyone shall be free to" were replaced by "No one shall be deprived of the right to".

This phrase was suggested by the wording in Article 12, para. 4 of the draft International Covenant adopted by the Third Committee of the United Nations General Assembly.

## Commentaire :

### Paragraphe 1er du projet du Comité

Le Comité a modifié sur trois points le texte proposé par l'Assemblée.

1) Le Comité a substitué le terme "expulsé" au terme "exilé"

Aux yeux du Comité, ce qu'il convient de prohiber, c'est le fait pour une autorité constitutionnelle, législative ou administrative d'expulser des nationaux hors de la patrie.

La majorité des experts a estimé préférable de ne pas employer le terme "exil" qui était susceptible de donner lieu à diverses difficultés d'interprétation. La notion d'expulsion a été retenue, encore qu'il ait été reconnu que, dans son usage normal, ce terme ne s'applique qu'aux étrangers.

Il a été entendu que la prohibition de l'expulsion des ressortissants ne visait pas notamment le bannissement en tant que sanction judiciaire, limitée dans le temps et qui laisse la possibilité à l'individu de demeurer à l'étranger ou de revenir dans son pays, au risque de se voir appliquer les peines prévues du chef de rupture de ban.

Il a été entendu également que l'extradition se trouvait hors du champ d'application de ce paragraphe.

(Doc. DH/Exp (60) 27 par. 46 ;
Doc. DH/Exp (61) 15 par. 33 à 43 ;
Doc. DH/Exp (61) 35 par. 21 à 27).

2) Le Comité a, d'un point de vue purement rédactionnel, marqué sa préférence pour l'expression "expulsé du territoire de l'Etat" (plutôt que "expulsé de l'Etat").

(Doc. DH/Exp (60) 27 par. 45
Doc. DH/Exp (61) 15 par. 45).

3) Le Comité a estimé préférable de supprimer l'article "le" devant le mot ressortissant. Cette modification également ne revêt qu'un caractère rédactionnel.

### Paragraphe 2 du projet du Comité

Le Comité a apporté trois modifications à la formule proposée par l'Assemblée :

1) Le Comité a substitué l'expression "Nul ne peut être privé du droit de" aux mots "Toute personne est libre de"

Cette expression s'inspire de celle que l'on trouve à l'article 12 par. 4 du projet de Pacte international adopté par la 3ème Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies.

This wording seemed a better solution than the other to two matters of concern to the Committee:

(a) that paragraph 2 should not relieve persons who wished to enter the territory of the State of which they were nationals, of the obligation to prove their nationality if so required. (A State is not obliged to admit an individual who claims to be a national unless he can made good his claim.);

(b) that such temporary measures as quarantine should not be interpreted as a refusal of entry.

(Doc. DH/Exp. (61) 35, paras. 33 - 34).

(2) The expression "enter the territory of the State" was found preferable to "enter the State".

This change was made for drafting reasons only.

(Doc. DH/Exp. (62) 27, para. 45;
Doc. DH/Exp (61) 15, para. 45).

(3) Also for drafting purposes, the Committee decided to delete the definite article "le" before "ressortissant", in the French text. This amendment does not concern the English text.

Article 4: Assembly draft

1. An alien lawfully residing in the territory of a High Contracting Party may be expelled only if he endangers national security or offends against "ordre public" or morality.

2. Except where imperative considerations of national security otherwise require, an alien who has been lawfully residing for more than two years in the territory of a Con. Contracting Party shall not be expelled without first being allowed to avail himself of an effective remedy before a national authority, within the meaning of Article 13 of the Convention.

1. An alien lawfully residing in the territory of a State may be expelled therefrom only in pursuance of a decision taken in accordance with law.

2. Except where a State considers that compelling reasons of national security otherwise require, the expulsion referred to in paragraph 1 may not be effected unless the alien has been allowed to submit reasons against his expulsion and to have his case examined by and be represented if he so wishes for the purpose of this examination before a competent authority or a person or persons designated by the said authority.

Cette formule a paru mieux correspondre que l'autre à deux préoccupations du Comité :

a) que la disposition du paragraphe 2 n'avait pas pour effet de supprimer l'obligation, pour les nationaux qui veulent pénétrer sur le territoire de l'Etat dont ils sont les ressortissants, de prouver éventuellement leur qualité de ressortissants. (L'Etat n'est pas tenu d'admettre l'entrée sur son territoire d'un individu qui se prétend ressortissant sans faire la preuve de cette qualité).

b) que des mesures de caractère temporaire telles que la quarantaine ne devraient pas être considérées comme constitutives d'un refus d'entrée.

(Doc. DH/Exp (61) 35 par. 33 - 34).

2) Le Comité a préféré l'expression "entrer sur le territoire de l'Etat" aux mots "entrer dans l'Etat".

La modification n'a qu'une portée rédactionnelle.

(Doc. DH/Exp (60) 27 par. 45 ;
Doc. DH/Exp (61) 15 par. 45).

3) Le Comité a supprimé l'article "le" devant le mot "ressortissant".

Ici également, la modification est purement rédactionnelle.

Article 4 du projet de l'Assemblée

1. Tout étranger résidant régulièrement sur le territoire d'une Haute Partie Contractante ne peut être expulsé que s'il menace la sécurité de l'Etat ou a contrevenu à l'ordre public ou aux bonnes moeurs.

2. Tout étranger résidant régulièrement depuis plus de deux ans sur le territoire de l'une des Parties Contractantes ne peut faire l'objet d'une mesure d'expulsion qu'après avoir été admis, à moins de motifs impérieux touchant à la sécurité de l'Etat, à faire valoir les raisons qu'il peut invoquer contre son expulsion et à présenter un recours effectif à cet effet devant une instance nationale au sens de l'article 13 de la Convention.

Article 4 du projet du Comité

1. Aucun étranger résidant régulièrement sur le territoire d'un Etat ne peut en être expulsé qu'en exécution d'une décision prise conformément à la loi.

2. A moins que l'Etat ne considère que des raisons impérieuses touchant à sa sécurité s'y opposent, l'expulsion visée au para radio 1er ne peut avoir lieu sans que l'étranger ait eu la possibilité de faire valoir les raisons qu'il peut invoquer contre cette mesure, de faire examiner son cas par une autorité compétente ou par une ou plusieurs personnes désignées par ladite autorité et, s'il le désire, de se faire représenter devant cette autorité, lors de l'examen de son cas.

3. An alien who has been lawfully residing for more than ten years in the territory of a Contracting Party may be expelled only for reasons of national security or if the other reasons mentioned in paragraph 1 of this Article are of a particularly serious nature.

3. Collective expulsion is prohibited.

Comments:

Paragraph 1 of Committee draft

Aside from minor drafting amendments, the text of the Committee differs from that of the Assembly in one important respect: it does not limit grounds for expulsion.

The majority of the Committee held that it was enough to prescribe that the expulsion order must be issued in accordance with law, that is to say, for the reasons and according to the procedure prescribed by internal legislation.

The majority of the Committee considered that, in applying the provisions of this paragraph, only the State concerned should determine the reasons for expulsion and that such reasons should not be subject to the control of the organs of the Convention.

(Doc. DH/Exp (60) 27, paras. 56 and 57;
Doc. DH/Exp (61) 35, para. 40)

Paragraph 2 of Committee draft

The text of the Committee, based largely on Article 13 of the draft International Covenant adopted by the Third Committee of the United Nations, differs from the Assembly text in three respects:

1. The Committee text guarantees the right to the procedure defined therein to all aliens lawfully residing in the territory of a given state.

In the Assembly draft, such measure may be taken only by aliens lawfully residing in the territory of a State for more than two years.

3. Tout étranger résidant régulièrement depuis plus de dix ans sur le territoire de l'une des Parties Contractantes ne peut être expulsé que pour des raisons touchant à la sécurité de l'Etat ou si les autres raisons mentionnées au paragraphe 1 du présent article revêtent un caractère particulier de gravité.

3. Les expulsions collectives sont interdites.

Commentaire

Paragraphe Ier du projet du Comité

Indépendamment de quelques modifications d'ordre rédactionnel, le texte du Comité présente par rapport à celui de l'Assemblée, une différence essentielle : il ne limite pas les motifs d'expulsion

De l'avis de la majorité du Comité, il suffit de prescrire que la décision d'expulsion doit avoir été prise conformément à la loi, c'est-à-dire en raison des motifs et suivant la procédure que la législation interne peut prévoir.

La majorité du Comité a estimé qu'en application de ce paragraphe, seul l'Etat intéressé aurait compétence pour apprécier les raisons qui, selon la législation interne, pourraient motiver l'expulsion et que cette appréciation ne devrait pas être soumise au contrôle des organes prévus par la Convention.

(Doc DH/Exp (60) 27 par. 56 et 57;
Doc DH/Exp (61) 35 par. 40)

Paragraphe 2 du projet du Comité

Le texte du Comité qui s'inspire largement de l'art.13 du projet de Pacte international adopté par la 3e Commission des Nations Unies, diffère sur trois points du texte proposé par l'Assemblée :

1. Dans le texte du Comité, tous les étrangers résidant régulièrement sur le territoire de l'Etat bénéficient des garanties de procédure prévues.

Dans le projet de l'Assemblée, ces garanties ne concernent que les étrangers résidant régulièrement depuis plus de deux ans sur le territoire de l'Etat.

2. In the Committee text, the procedural regulations provided are not applicable when the State "considers" that compelling reasons of national security preclude their use.

The Committee meant to imply by the word "consider" that it is for the State in question alone to judge whether such compelling reasons of national security exist.

The word "consider" does not appear in the Assembly text: "Except where imperative considerations of national security otherwise require".

Here the principle is not recognised, whereby the State involved is sole judge of the presence of compelling reasons of national security.

3. In the Committee text, expulsion may not be effected unless the alien has first been allowed to:

- "have his case examined by and
- be represented, if he so wishes for the purpose of this examination, before a competent authority or a person or persons designated by the said authority."

According to the Assembly draft, an alien may not be expelled without first being allowed to:

- "avail himself of an effective remedy before a national authority, within the meaning of Article 13 of the Convention."

The Committee held that the competent authority, within the meaning of this paragraph, need not necessarily be a judicial or administrative tribunal and could be the authority competent to issue the expulsion order.

The competent authority, it was agreed, might appoint one or more persons to examine the case. If then, under internal legislation, it was the administrative authority which was competent in the manner of expulsion, that authority was entitled, by virtue of this paragraph, to delegate its powers to one or more persons, such as officers of justice.

2. Dans le texte du Comité, les règles de procédure prévues ne sont pas d'application lorsque l'Etat "considère" que des raisons impérieuses touchant à sa sécurité s'y opposent.

L'emploi du terme "considère" indique qu'aux yeux du Comité, c'est à l'Etat intéressé seul qu'il appartient d'apprécier si de telles raisons impérieuses touchant à sa sécurité existent.

Le texte de l'Assemblée ne comporte pas dans son libellé le terme "considère" : "à moins de motifs impérieux touchant à la sécurité de l'Etat."

Ce texte ne consacre pas la conception suivant laquelle l'Etat intéressé est seul compétent pour décider de l'existance de raisons impérieuses touchant à la sécurité nationale.

3. Dans le texte du Comité l'expulsion ne peut avoir lieu sans que l'étranger ait eu notamment la possibilité :

- "de faire examiner son cas par une autorité compétente ou par une ou plusieurs personnes désignées par la dite autorité
- et s'il le désire, de se faire représenter devant ces autorités lors de l'examen de son cas."

Aux termes du texte de l'Assemblée, l'expulsion ne peut avoir lieu sans que l'étranger ait été admis notamment

- "à présenter un recours effectif devant une instance nationale au sens de l'article 13 de la Convention."

Le Comité a estimé que l'autorité compétente, au sens de ce paragraphe ne devait pas nécessairement être une juridiction judiciaire ou administrative. Cette autorité pourrait être celle qui est habilitée à prendre la décision d'expulsion.

L'autorité compétente peut désigner une ou plusieurs personnes pour procéder à l'examen du cas. Si donc, en vertu de la législation interne, c'est l'autorité administrative qui est compétente en matière d'expulsion, cette autorité a, en vertu de ce paragraphe, la possibilité de déléguer ses pouvoirs à une ou plusieurs personnes, par exemple, un ou plusieurs officiers de justice.

Furthermore, the opportunity given to an alien to have his case examined by a competent authority and to be represented for the purpose implied that, if the alien should so desire, the authority, when examining his case, should hear the alien or his representative: an examination of the documents in the case alone would not satisfy the requirements of this paragraph.

It should be observed, however, that according to the system adopted by the Committee, the right of an alien threatened with expulsion to have his case examined by a competent authority prior to the enforcement of the expulsion order in no way affected his right under Article 13 of the Convention, that is, the right to an effective remedy before a national authority should the terms of the present Article have been violated to his prejudice.

(Doc. DH/Exp (61) 35, paras. 42 to 49)

Paragraph 3 of Committee draft

Paragraph 3 of the Committee text makes no provision as to the reasons for expelling aliens who have been lawfully residing for more than ten years in a State.

It was decided that this paragraph should provide for prohibition of collective expulsion, for which no provision is made in the Assembly draft.

The Committee thought it desirable to include in Article 4 a paragraph by which collective expulsions of the kind which was a matter of recent history, would be formally prohibited.

Collective expulsions, applicable either to nationals or to aliens, would be prohibited. Besides, the prohibition of collective expulsions of nationals is already provided for in Article 3, paragraph 1 of this draft text.

It was agreed that this insertion of paragraph 3 could in no way be interpreted as justifying such measures of collective expulsion taken in the past either against nationals or against foreigners.

(Doc. DH/Exp (61) 35, para. 53)

Par ailleurs, la possibilité offerte à l'étranger de faire examiner son cas par une autorité compétente et de se faire représenter à cet effet, implique que, si l'étranger le demande, l'autorité, en examinant son cas, doit l'entendre lui ou son représentant : un simple examen sur pièces ne satisferait pas aux prévisions du paragraphe.

Il convient d'observer toutefois que, dans le système adopté par le Comité, le droit pour l'étranger menacé d'expulsion de faire examiner son cas par une autorité compétente, préalablement à l'exécution de la décision d'expulsion, ne porte pas atteinte au droit que lui reconnaît l'article 13 de la Convention, à savoir le droit d'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale dans l'hypothèse où le présent article aurait été violé à son préjudice.

(Doc DH/Exp (61) 35 par.42 à 49)

Paragraphe 3 du projet du Comité

Le paragraphe 3 du projet du Comité ne contient aucune garantie relative aux motifs de l'expulsion, en faveur des étrangers résidant régulièrement depuis plus de dix ans dans l'Etat.

Le Comité a décidé de consacrer ce paragraphe à l'interdiction des expulsions collectives, interdiction qui n'est pas prévue dans le projet de l'Assemblée.

Il a estimé qu'il convenait d'insérer dans l'article 4 une disposition aux termes de laquelle seraient formellement prohibées les expulsions collectives du genre de celles qui se sont produites dans un passé récent.

Seraient interdites les expulsions collectives s'appliquant soit aux ressortissants, soit aux étrangers. Au reste, la prohibition de l'expulsion collective des ressortissants résulte déjà de l'article 3 par.Ier du projet.

Il a été entendu que l'insertion de ce paragraphe 3 ne pourrait en aucune façon être interprétée comme étant de nature à conférer une quelconque légitimité aux mesures d'expulsion collective prises dans le passé soit contre des nationaux, soit contre des étrangers.

(Doc DH/Exp (61) 35 par. 53)

| Article 5: Assembly draft | Committee draft |
|---|---|
| Every individual shall have the right to recognition everywhere as a person in the eyes of the law. | Nil. |

Comments

The majority of experts agreed not to include any provision to this effect in the second Protocol on the grounds that:

(a) it was unnecessary, since its content could be deduced from other Articles in the Convention (especially Articles 4, 6 and 14);

(b) its ambiguous wording might lay it open to dangerous legal interpretations;

(c) in any case, such a clause, if adopted, should have its place in the Preamble or in the early Articles of the Convention, rather than in a Protocol.

The Committee also rejected a proposal suggesting a combination in one provision of the principles of recognition as a person before the law and equality before the law.

(Doc. DH/Exp (60) 27, para. 59
Doc. DH/Exp (61) 35, paras. 56 - 57).

| Article 6: Assembly draft | Committee draft |
|---|---|
| (Alternative A) | |
| All persons are equal before the law. | |
| The law shall afford to all persons equal and effective protection. | Nil. |

| Article 5 du projet de l'Assemblée | Projet du Comité |
|---|---|
| Tout individu a droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique. | néant. |

Commentaire

La majorité des experts a décidé de ne pas inclure une disposition en ce sens dans le deuxième Protocole:

a) pareille insertion est inutile, la règle énoncée se déduisant d'autres articles de la Convention (notamment les articles 4, 6 et 14);

b) en raison de son libellé ambigu, une telle disposition pourrait ouvrir la voie à des constructions juridiques dangereuses;

c) en tout état de cause, si une telle disposition devait être adoptée, elle devrait avoir sa place dans le Préambule ou dans les premiers articles de la Convention, mais non dans un Protocole.

Le Comité n'a pas retenu non plus une proposition tendant à combiner dans une disposition unique les principes de la reconnaissance de la personnalité juridique et de l'égalité devant la loi.

(Doc DH/Exp (60) 27 par.59
Doc DH/Exp (61) 35 par.56 - 57)

| Article 6 du projet de l'Assemblée | Projet du Comité |
|---|---|
| (Variante A) | |
| Toutes les personnes sont égales devant la loi. | |
| La loi doit assurer à toutes les personnes une protection égale et efficace. | néant |

(Alternative B)

All persons are equal before the law. No one shall be subjected by the State to any discrimination based on any ground such as sex, race, colour, language, religion, political or other opinion, national or social origin belonging to a national minority, property, birth or other status.

Comments

The Committee held that a provision relating to equality before the law should not be included in its draft

The Committee noted that for various historical and sociological reasons the notion of equality before the law varied from country to country.

In these circumstances, it was not thought possible to recognise the very general principle of equality before the law in a multilateral Protocol to the Convention on Human Rights.

The Committee then discussed the possibility of restricting the proposed guarantee to the right to equal protection, or to equality in the application of the law.

The majority of the experts thought that, even with this restriction, the provision was unacceptable, for reasons similar to those which prompted them to reject Article 5 of the draft.

(a) An Article recognising the right to equal protection or to equality in the application of the law was of doubtful value because this right was, to a large extent already guaranteed by the Convention, specially in Articles 6 and 14.

(b) Furthermore, a provision of such a vague and general character might be open to dangerous legal interpretations.

(c) Such a provision did not seem to be in its right place in a Protocol. The European Commission of Human Rights had already established a certain jurisprudence in connection with Article 14 of the Convention and the belated insertion of a provision of the kind envisaged might create difficulties of interpretation in respect of Article 14 itself.

(Variante B)

Toutes les personnes sont égales devant la loi. Nul ne peut faire l'objet, de la part de l'Etat, d'aucune discrimination fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

Commentaire

Le Comité a estimé ne pas devoir insérer dans son projet, une disposition relative à l'égalité devant la loi.

Le Comité a constaté que la notion même d'égalité devant la loi avait, en raison de divers facteurs d'ordre historique et sociologique, un contenu différent dans les divers Etats.

Il a estimé que dans ces conditions, il ne serait pas possible de reconnaître tel quel dans le cadre multilatéral d'un Protocole à la Convention des Droits de l'Homme, le principe très général de l'égalité devant la loi.

Le Comité a examiné s'il ne serait pas possible dès lors de limiter la garantie envisagée au droit à l'égale protection ou à l'égale application de la loi.

La majorité des experts a été d'avis qu'une disposition même circonscrite dans ces limites, ne pourrait être retenue et cela pour des raisons assez semblables à celles qui expliquent le rejet de l'article 5 du projet.

a) L'utilité d'un article reconnaissant le droit à l'égale protection ou à l'égale application de la loi est douteuse car un tel droit se trouve déjà largement garanti par des dispositions de la Convention, notamment l'article 6 et l'article 14.

b) D'autre part, une telle formule, de par son caractère vague et général, serait susceptible de donner lieu à des constructions juridiques dangereuses.

c) La place d'une telle disposition ne paraît pas devoir être dans un Protocole. La Commission européenne des Droits de l'Homme a déjà établi une jurisprudence touchant à l'article 14 de la Convention ; l'introduction tardive de la disposition envisagée serait de nature à créer des difficultés d'interprétation en ce qui concerne l'article 14 lui-même.

(d) Lastly, if such a provision were adopted, the organs provided for in the Convention would run the risk of becoming a superior authority to which appeals could be made against alleged errors in the appreciation of the facts or of the law on the part of national authorities. The Commission would then be faced with a large number of appeals against judgments by national courts which, allegedly, had not ensured equality in the application of the law to the person concerned. In practice, the Commission would be obliged to check a multitude of facts in order to decide whether the national court had applied the law correctly from the point of view of equality of treatment.

(Doc. DH/Exp (60) 27, paras. 62 to 68
Doc. DH/Exp (61) 35, paras. 58 to 61).

| Article 7: Assembly draft | Article 5: Committee draft |
|---|---|
| 1. Any High Contracting Party may at the time of signature or ratification or at any time thereafter communicate to the Secretary-General of the Council of Europe a declaration stating the extent to which it undertakes that the provisions of the Protocol shall apply to such of the territories for the international relations of which it is responsible as are named therein. | 1. Any High Contracting Party may at the time of signature or ratification or at any time thereafter communicate to the Secretary-General of the Council of Europe a declaration stating the extent to which it undertakes that the provisions of the Protocol shall apply to such of the territories for the international relations of which it is responsible as are named therein. |
| 2. Any High Contracting Party which has communicated a declaration in virtue of the preceding paragraph may from time to time communicate a further declaration modifying the terms of any former declaration or terminating the application of the provisions of this protocol in respect of any territory. | 2. Any High Contracting Party which has communicated a declaration in virtue of the preceding paragraph may from time to time communicate a further declaration modifying the terms of any former declaration or terminating the application of the provisions of this Protocol in respect of any territory. |
| 3. A declaration made in accordance with this Article shall be deemed to have been made in accordance with paragraph 1 of Article 63 of the Convention. | 3. A declaration made in accordance with this Article shall be deemed to have been made in accordance with paragraph 1 of Article 63 of the Convention. |

d) Enfin, si une telle disposition était adoptée, les organes prévus par la Convention risqueraient de devenir, par rapport aux juridictions internes, des instances supérieures amenées à connaître de prétendues erreurs de fait ou de droit commises par ces juridictions. La Commission se trouverait en effet saisie d'un grand nombre de recours alléguant que des jugements de cours et tribunaux n'auraient pas assuré au justiciable, une égale application de la loi. Pratiquement, la Commission serait obligée d'entrer dans le contrôle d'une masse de faits pour apprécier si la juridiction nationale a appliqué correctement la loi au regard de la règle de l'égalité de traitement.

(Doc. DH/Exp (60) 27 par. 62 à 68 ;
Doc. DH/Exp (61) 35 par. 58 à 61).

| Article 7 du projet de l'Assemblée | Article 5 du projet du Comité |
|---|---|
| 1. Toute Haute Partie Contractante peut, au moment de la signature ou de la ratification du présent Protocole, ou à tout moment par la suite, communiquer au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe une déclaration indiquant la mesure dans laquelle elle s'engage à ce que les dispositions du présent Protocole s'appliquent à tels territoires qui sont désignés dans ladite déclaration et dont elle assure les relations internationales. | 1. Toute Haute Partie Contractante peut, au moment de la signature ou de la ratification du présent Protocole, ou à tout moment par la suite, communiquer au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe une déclaration indiquant la mesure dans laquelle elle s'engage à ce que les dispositions du présent Protocole s'appliquent à tels territoires qui sont désignés dans ladite déclaration et dont elle assure les relations internationales. |
| 2. Toute Haute Partie Contractante qui a communiqué une déclaration en vertu du paragraphe précédent peut, de temps à autre, communiquer une nouvelle déclaration modifiant les termes de toute déclaration antérieure ou mettant fin à l'application des dispositions du présent Protocole sur un territoire quelconque. | 2. Toute Haute Partie Contractante qui a communiqué une déclaration en vertu du paragraphe précédent peut, de temps à autre, communiquer une nouvelle déclaration modifiant les termes de toute déclaration antérieure ou mettant fin à l'application des dispositions du présent Protocole sur un territoire quelconque. |
| 3. Une déclaration faite conformément au présent article sera considérée comme ayant été faite conformément au paragraphe 1 de l'article 63 de la Convention. | 3. Une déclaration faite conformément au présent article sera considérée comme ayant été faite conformément au paragraphe 1er de l'article 63 de la Convention. |

4. In relation to a territory to which this Protocol is applied in pursuance of this Article any reference to a territory in Articles 2, 3 and 4 of this Protocol shall be understood to mean that territory, and the reference in Article 3 to the State of which a person is a national shall be understood accordingly.

Comments

The Committee added a paragraph (No. 4) to the proposed Assembly text.

The Committee noted that Articles 2, 3 and 4 of the Assembly draft Protocol might create certain difficulties of interpretation in States responsible for the international relations of non-metropolitan territories. These difficulties related to the interpretation given in such States to the terms "territory" and "national of a State".

Article 2 could for example be understood to mean that any person who was lawfully within a non-metropolitan territory of a State would be entitled to move freely in the metropolitan territory or in another non-metropolitan territory and to choose his residence freely, and vice versa.

The object of para. 4 in Article 5 of the Committee draft is to prevent such difficulties of interpretation.

(Doc. DH/Exp (60) 27, paras. 25 to 44.
Doc. DH/Exp (61) 15, para. 18
Doc. DH/Exp (61) 35, para. 62).

| Article 8: Assembly draft | Article 6: Committee draft |
|---|---|
| 1. As between the High Contracting Parties the provisions of Articles 1 to 9 of this Protocol shall be regarded as additional articles to the Convention, and all the provisions of the Convention shall apply accordingly. | 1. As between the High Contracting Parties the provisions of Articles 1 to 5 of this Protocol shall be regarded as additional articles to the Convention, and all the provisions of the Convention shall apply accordingly. |

4. En ce qui concerne tout territoire auquel le Protocole s'applique en vertu du présent article, toute référence à un territoire faite par les articles 2, 3 et 4 dudit Protocole sera interprétée comme visant ce territoire ; la référence faite par l'article 3 à l'Etat dont un particulier est ressortissant sera interprétée de la même manière.

Commentaire

Le Comité a ajouté un paragraphe 4 au texte proposé par l'Assemblée.

Le Comité a constaté que les article 2, 3 et 4 du Projet de l'Assemblée étaient susceptibles de soulever certaines difficultés d'interprétation dans les Etats qui assurent les relations internationales de territoires non métropolitains. Ces difficultés portaient sur le sens à donner dans ces Etats, aux notions de "territoire" et "ressortissant d'un Etat".

L'article 2 par exemple, ne pourrait être interprété en ce sens que quiconque se trouve légalement sur un territoire non-métropolitain de l'Etat aurait le droit de circuler librement sur le territoire métropolitain ou sur un autre territoire non-métropolitain et d'y choisir librement sa résidence, et vice-versa.

Le par. 4 de l'article 5 du projet du Comité a pour but de prévenir ces difficultés d'interprétation.

(Doc. DH/Exp (60) 27 par. 25 et 44
Doc. DH/Exp (61) 15 par. 18
Doc. DH/Exp (61) 35 par. 62).

| Article 8 du projet de l'Assemblée | Article 6 du projet du Comité |
|---|---|
| 1. Les Hautes Parties Contractantes considèreront les articles Ier à 9 de ce Protocole comme des articles additionnels à la Convention et toutes les dispositions de la Convention s'appliqueront en conséquence. | 1. Les Hautes Parties Contractantes considèreront les articles 1 à 5 de ce Protocole comme des articles additionnels à la Convention et toutes les dispositions de la Convention s'appliqueront en conséquence. |

2. (Alternative A)

A declaration already made, or which may in the future be made, in accordance with Article 25 or Article 46 of the Convention by any High Contracting Party to this Protocol shall become operative in respect of the provisions of this Protocol.

(Alternative B)

Nevertheless, a declaration recognising the right of individual recourse in accordance with Article 25 of the Convention or a declaration recognising the compulsory jurisdiction of the Court in accordance with Article 46 of the Convention shall apply in respect of the rights set forth in this Protocol only if the High Contracting Party concerned has so stated.

2. Nevertheless, a declaration recognising the right of individual recourse in accordance with Article 25 of the Convention or a declaration recognising the compulsory jurisdiction of the Court in accordance with Article 46 of the Convention shall apply in respect of the rights set forth in this Protocol only if the High Contracting Party concerned has so stated.

Comments

The Committee draft is identical to that proposed by the Assembly.

The Committee expressed a preference for Alternative B. It thought that the adoption of Alternative B might make it more likely that States which had not yet recognised the powers provided for in Articles 25 and 46 of the Convention would agree to do so. The adoption of Alternative A, on the contrary, might have the opposite effect.

(Doc. DH/Exp (60) 27, para. 72,
Doc. DH/Exp (61) 35, para. 64).

2. (Variante A)

Les déclarations que les Hautes Parties Contractantes au présent Protocole ont déjà souscrites ou souscriront à l'avenir en vertu de l'article 25 ou de l'article 46 de la Convention porteront effet à l'égard des dispositions du présent Protocole.

(Variante B)

Toutefois, le droit de recours individuel reconnu par une déclaration faite en vertu de l'article 25 de la Convention ou la reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour faite par une déclaration en vertu de l'article 46 de la Convention n'affecte les droits énumérés dans le présent Protocole que si la Haute Partie Contractante intéressée l'a précisé.

2. Toutefois le droit de recours individuel reconnu par une déclaration faite en vertu de l'article 25 de la Convention ou la reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour faite par une déclaration en vertu de l'article 46 de la Convention n'affecte les droits énumérés dans le présent Protocole que si la Haute Partie Contractante intéressée l'a précisé.

Commentaire

Le texte du Comité est identique à celui proposé par l'Assemblée.

Le Comité a marqué sa préférence pour la variante B. A son avis, l'adoption de cette variante est de nature à accroître les chances de voir les Etats qui n'ont pas encore reconnu les compétences prévues aux articles 25 et 46 de la Convention, d'accepter celles-ci; l'adoption de la formule A, par contre, serait susceptible de compromettre ces chances.

(Doc DH/Exp (60) 27 par 72
Doc DH/Exp (61) 35 par 64)

| Article 9: Assembly draft | Article 7: Committee draft |
|---|---|
| 1. This Protocol shall be open for signature by the members of the Council of Europe who are the signatories of the Convention; it shall be ratified at the same time as or after the ratification of the Convention. It shall enter into force after the deposit of five instruments of ratification. As regards any signatory ratifying subsequently, the Protocol shall enter into force at the date of the deposit of its instrument of ratification. | 1. This Protocol shall be open for signature by the members of the Council of Europe who are the signatories of the Convention; it shall be ratified at the same time as or after the ratification of the Convention. It shall enter into force after the deposit of five instruments of ratification. As regards any signatory ratifying subsequently, the Protocol shall enter into force at the date of the deposit of its instrument of ratification. |
| 2. The instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the Council of Europe, who will notify all members of the names of those who have ratified. | 2. The instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the Council of Europe, who will notify all members of the names of those who have ratified. |

Comments

The two proposed texts are identical.

| Article 9 du projet de l'Assemblée | Article 7 du projet du Comité |
|---|---|
| 1. Le présent Protocole est ouvert à la signature des Membres du Conseil de l'Europe, signataires de la Convention; il sera ratifié en même temps que la Convention ou après la ratification de celle-ci. Il entrera en vigueur après le dépôt de cinq instruments de ratification. Pour tout signataire qui le ratifiera ultérieurement, le Protocole entrera en vigueur dès le dépôt de l'instrument de ratification. | 1. Le présent Protocole est ouvert à la signature des Membres du Conseil de l'Europe, signataires de la Convention; il sera ratifié en même temps que la Convention ou après la ratification de celle-ci. Il entrera en vigueur après le dépôt de cinq instruments de ratification. Pour tout signataire qui le ratifiera ultérieurement, le Protocole entrera en vigueur dès le dépôt de l'instrument de ratification. |
| 2. Les instruments de ratification seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qui notifiera à tous les Membres les noms de ceux qui l'auront ratifié. | 2. Les instruments de ratification seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qui notifiera à tous les membres les noms de ceux qui l'auront ratifié. |

Commentaire

Le texte du Comité est identique à celui proposé par l'Assemblée.

61. Committee of Experts on problems relating to the Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms. Examinaiton of the Draft Second Protocol to the Convention. Draft Memorandum by the Human Rights Directorate on the Committee's fourth meeting, held in Strasbourg from 2nd to 10th March, 1962 (DH/Exp/Misc (62) 11 of 9 March 1962)

INTRODUCTION

1. The Committee of Experts on problems relating to the European Convention on Human Rights held its fourth meeting at the Council of Europe from 2nd to 10th March 1962, with Mr. Ugo CALDARERA, Deputy Attorney-General at the Italian Court of Cassation and Legal Adviser to the Italian Ministry for Foreign Affairs in the Chair.

Secretarial services were provided by the Human Rights Directorate.

2. The Agenda for the meeting included five items:

(a) Conclusion of a second protocol to the European Convention recognising six rights and freedoms not protected by the Convention and first Protocol.

(Resolution (60) 6 of 22nd March 1960)

(b) Inclusion in the second protocol of a provision concerning the rights of national minorities.

(Resolution (61) 15 of 26th March 1961)

(c) Inclusion in the second protocol of a provision concerning the right of asylum.

(Point VI A (g) of the Conclusions of the 102nd meeting of the Ministers' Deputies held from 23rd to 31st October 1961)

(d) Preparation of a draft agreement conferring advisory powers upon the European Court of Human Rights.

(Resolution (60) 20 of 15th September 1960 and point IX (e) of the Conclusions of the 100th meeting of the Ministers' Deputies, held from 2nd to 8th July 1961)

(e) Plan to found an International Institute of Human Rights at Strasbourg.

(Resolution (61) 16 of 26th May 1961)

61. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvgarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Examen du projet de second Protocole additionnel à la Convention. (Projet de Note établi par la Direction des Droits de l'Homme sur la quatrième réunion tenue par le Comité, du 2 au 10 mars 1962). (DH/Exp/Misc (62) 11 du 9 mars 1962)

INTRODUCTION

1. Le Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention européenne des Droits de l'Homme a tenu sa quatrième réunion au siège du Conseil de l'Europe du 2 au 10 mars 1962, sous la présidence de M. Ugo CALDARERA, Substitut du Procureur Général de la Cour de Cassation d'Italie, Expert du Service du Contentieux diplomatique au Ministère italien des Affaires Etrangères.

Le Secrétariat a été assuré par la Direction des Droits de l'Homme.

2. Lors de cette réunion, le Comité avait à connaître de sept questions :

a) Projet de conclure un deuxième Protocole additionnel à la Convention reconnaissant six droits et libertés non encore garantis dans la Convention et le premier Protocole.

(Résolution (60) 6 du 22 mars 1960)

b) Projet d'inclure dans le deuxième Protocole une disposition relative aux droits des minorités.

(Résolution (61) 15 du 26 mai 1961)

c) Projet d'inclure dans le deuxième Protocole une disposition relative au droit d'asile.

(Point VI A g) des Conclusions de la 102ème réunion des Délégués des Ministres tenue du 23 au 31 octobre 1961)

d) Projet à élaborer, d'un accord attribuant une compétence consultative à la Cour européenne des Droits de l'Homme.

(Résolution (60) 20 du 15 septembre 1960 et point IX e) des Conclusions de la 100ème réunion des Délégués des Ministres tenue du 2 au 8 juillet 1961)

e) Projet de créer à Strasbourg un Institut international des Droits de l'Homme.

(Résolution (61) 16 du 26 mai 1961)

(f) Amendments to the Convention proposed by the European Commission of Human Rights

(Point IX (d) of the Conclusions of the 100th meeting of the Ministers' Deputies held from 2nd to 8th July 1961)

(g) Amendments to the Convention proposed by the European Court of Human Rights.

(Point III (a) of the Conclusions of the 106th meeting of the Ministers' Deputies held from 30th January to 6th February 1962)

3. This memorandum is concerned with the proceedings at the fourth meeting in connection with the draft Second Protocol to the Convention.

The examination of the articles of the draft appended to Assembly Recommendation 234 (1960) was concluded. The Committee adopted the text of a Preamble and seven articles and drafted the commentary on these provisions which will appear in the final report.

4. The proceedings in connection with the proposal to confer advisory powers on the European Court of Human Rights and the proposal to found an International Institute of Human Rights at Strasbourg will be dealt with in a separate memorandum.

5. Discussion of the other items on the Agenda was postponed until the next meeting, the date of which has been fixed for the ..... .

6. Included in this memorandum are:

(a) the text of the articles of the draft Second Protocol which were adopted by the Committee;

(b) the text of the commentary drafted by the Committee;

(c) two Appendices:

- a list of members present at the fourth meeting (Appendix I);

- a list of working papers (Appendix II).

f) Propositions d'amendements à la Convention présentées par la Commission européenne des Droits de l'Homme.

(Point IX d) des Conclusions de la 100ème réunion des Délégués des Ministres tenue du 2 au 8 juillet 1961)

g) Propositions d'amendements à la Convention présentées par la Cour européenne des Droits de l'Homme.

(Point III a) des Conclusions de la 106ème réunion des Délégués des Ministres tenue du 30 janvier au 6 février 1962)

3. La présente note expose les travaux que le Comité a accomplis au cours de sa quatrième réunion, relativement au projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention.

En ce qui concerne ce point, le Comité a achevé l'examen des articles du projet joint à la Recommandation 234 (1960) de l'Assemblée. Il a arrêté le texte du Préambule et de sept articles et a rédigé le commentaire qui, dans le rapport final, concernera ces dispositions.

4. Les travaux du Comité relatifs au projet d'attribuer une compétence consultative à la Cour européenne des Droits de l'Homme et au projet de créer à Strasbourg un Institut international des Droits de l'Homme feront l'objet de notes distinctes.

5. L'examen des autres points de l'ordre du jour a été remis à la prochaine réunion. La date de cette dernière a été fixée au .....

6. La présente note comprend :

a) le texte des dispositions du projet du deuxième Protocole qui ont été adoptées par le Comité ;

b) le texte du commentaire rédigé par le Comité ;

c) deux annexes :

- la liste des membres du Comité qui ont participé à la quatrième réunion (Annexe I) ;

- la liste des documents de travail (Annexe II).

## TEXT OF THE PREAMBLE AND SEVEN ARTICLES ADOPTED BY THE COMMITTEE OF EXPERTS

### Preamble

"The Governments signatory hereto, being Members of the Council of Europe,

Being resolved to take steps to ensure the collective enforcement of certain rights and freedoms other than those already included in Section I of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 4th November 1950 (hereinafter referred to as "the Convention") and in Articles 1 to 3 of the First Protocol to the Convention, signed at Paris on 20th March 1952,

Have agreed as follows:

### Article 1

No one shall be deprived of his liberty merely on the ground of inability to fulfil a contractual obligation.

### Article 2

1. Everyone lawfully within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence.

2. Everyone shall be free to leave any country, including his own.

3. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are in accordance with law and are necessary in a democratic society for national security, public safety, the maintenance of "ordre public", the prevention of crime and the protection of health or morals or the rights and freedoms of others.

4. The rights set forth in paragraph 1 may also be subject, in particular areas, to restrictions imposed in accordance with law and justified by the public interest in a democratic society.

### Article 3

1. No one shall be expelled by an individual or collective measure from the territory of the State of which he is a national.

2. No one shall be deprived of the right to enter the territory of the State of which he is a national.

### Article 4

Collective expulsion of aliens is prohibited.

## TEXTE DU PREAMBULE ET DE SEPT ARTICLES ADOPTES PAR LE COMITE D'EXPERTS

### Préambule

"Les Gouvernements signataires, Membres du Conseil de l'Europe,

Résolus à prendre des mesures propres à assurer la garantie collective de droits et libertés autres que ceux qui figurent déjà dans le Titre I de la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après dénommée "la Convention") et dans les articles 1 à 3 du premier Protocole additionnel à la Convention, signé à Paris le 20 mars 1952,

Sont convenus de ce qui suit :

### Article 1er

Nul ne peut être privé de sa liberté pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle.

### Article 2

1. Quiconque se trouve régulièrement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.

2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien.

3. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au maintien de l'ordre public, à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

4. Les droits reconnus au paragraphe 1er peuvent également, dans certaines zones déterminées, faire l'objet de restrictions qui, prévues par la loi, sont justifiées par l'intérêt public dans une société démocratique.

### Article 3

1. Nul ne peut par voie de mesure individuelle ou collective être expulsé du territoire de l'Etat dont il est le ressortissant.

2. Nul ne peut être privé du droit d'entrer sur le territoire de l'Etat dont il est le ressortissant.

### Article 4

Les expulsions collectives des étrangers sont interdites.

## Article 5

1. Any High Contracting Party may, at the time of signature or ratification or at any time thereafter, communicate to the Secretary-General of the Council of Europe a declaration stating the extent to which it undertakes that the provisions of the Protocol shall apply to such of the territories for the international relations of which it is responsible, as are named therein.

2. Any High Contracting Party which has communicated a declaration in virtue of the preceding paragraph may, from time to time communicate a further declaration modifying the terms of any former declaration or terminating the application of the provisions of this Protocol in respect of any territory.

3. A declaration made in accordance with this Article shall be deemed to have been made in accordance with paragraph 1 of Article 63 of the Convention.

4. In relation to a territory to which this Protocol is applied in pursuance of this Article, any reference to a territory in Articles 2 and 3 of this Protocol shall be understood to mean that territory and the reference in Article 3 to the State of which a person is a national shall be understood accordingly.

## Article 6

1. As between the High Contracting Parties the provisions of Articles 1 to 5 of this Protocol shall be regarded as additional articles to the Convention, and all the provisions of the Convention shall apply accordingly.

2. Nevertheless, a declaration recognising the right of individual recourse in accordance with Article 25 of the Convention or a declaration recognising the compulsory jurisdiction of the Court in accordance with Article 46 of the Convention shall apply in respect of the rights set forth in this Protocol only if the High Contracting Party concerned has so stated.

## Article 7

1. This Protocol shall be open for signature by the members of the Council of Europe who are the signatories of the Convention; it shall be ratified at the same time as or after the ratification of the Convention. It shall enter into force after the deposit of five instruments of ratification. As regards any signatory ratifying subsequently, the Protocol shall enter into force at the date of the deposit of its instrument of ratification.

2. The instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the Council of Europe, who will notify all members of the names of those who have ratified."

## Article 5

1. Toute Haute Partie Contractante peut, au moment de la signature ou de la ratification du présent Protocole, ou à tout moment par la suite, communiquer au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe une déclaration indiquant la mesure dans laquelle elle s'engage à ce que les dispositions du présent Protocole s'appliquent à tels territoires qui sont désignés dans ladite déclaration et dont elle assure les relations internationales.

2. Toute Haute Partie Contractante qui a communiqué une déclaration en vertu du paragraphe précédent peut, de temps à autre, communiquer une nouvelle déclaration modifiant les termes de toute déclaration antérieure ou mettant fin à l'application des dispositions du présent Protocole sur un territoire quelconque.

3. Une déclaration faite conformément au présent article sera considérée comme ayant été faite conformément au paragraphe 1er de l'article 63 de la Convention.

4. En ce qui concerne tout territoire auquel le Protocole s'applique en vertu du présent article, toute référence à un territoire faite par les articles 2 et 3 dudit Protocole sera interprétée comme visant ce territoire ; la référence faite par l'article 3 à l'Etat dont un particulier est ressortissant sera interprétée de la même manière.

## Article 6

1. Les Hautes Parties Contractantes considéreront les articles 1 à 5 de ce Protocole comme des articles additionnels à la Convention et toutes les dispositions de la Convention s'appliqueront en conséquence.

2. Toutefois, le droit de recours individuel reconnu par une déclaration faite en vertu de l'article 25 de la Convention ou la reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour faite par une déclaration en vertu de l'article 46 de la Convention n'affecte les droits énumérés dans le présent Protocole que si la Haute Partie Contractante intéressée l'a précisé.

## Article 7

1. Le présent Protocole est ouvert à la signature des Membres du Conseil de l'Europe, signataires de la Convention ; il sera ratifié en même temps que la Convention ou après la ratification de celle-ci. Il entrera en vigueur après le dépôt de cinq instruments de ratification. Pour tout signataire qui le ratifiera ultérieurement, le Protocole entrera en vigueur dès le dépôt de l'instrument de ratification.

2. Les instruments de ratification seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qui notifiera à tous les Membres les noms de ceux qui l'auront ratifié.

## COMMENTARY TO BE INCLUDED IN THE FINAL REPORT

| Preamble: Assembly draft | Preamble: Committee draft |
|---|---|
| The governments signatory hereto, being Members of the Council of Europe, | The governments signatory hereto, being Members of the Council of Europe, |
| Considering that the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 4th November 1950 (hereinafter referred to as "the Convention") represents, as witness to the text of its Preamble, "the first step(s) for the collective enforcement of certain of the Rights stated in the Universal Declaration"; | |
| Considering that the Convention marked a first stage which should be followed by others; | |
| Considering that a second stage was marked by the signature of a Protocol to the Convention at Paris on 20th March 1952; | |
| Taking account of the work being done at the United Nations to draw up an international covenant on civil and political rights; | |
| Being resolved to extend the collective guarantee provided by the Convention to other political rights which are also part of their common spiritual and legal heritage and their common conception of democracy. | Being resolved to take steps to ensure the collective enforcement of certain rights and freedoms other than those already included in Section I of the Convention for the Protection of |

## COMMENTAIRES A INSERER DANS LE RAPPORT FINAL

| Préambule du projet de l'Assemblée | Préambule du projet du Comité |
|---|---|
| Les Gouvernements signataires, Membres du Conseil de l'Europe, | Les Gouvernements signataires, Membres du Conseil de l'Europe, |
| Considérant que la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après dénommée "la Convention"), constituait dans leur esprit, ainsi que l'atteste le texte de son préambule, "les premières mesures propres à assurer la garantie collective de certains droits énoncés dans la Déclaration universelle" ; | |
| Considérant que la Convention marquait dès lors une première étape qui en appelait d'autres ; | |
| Considérant qu'une deuxième étape a été franchie le 20 mars 1952 avec la signature du Protocole additionnel à la Convention ; | |
| Tenant compte des travaux en cours aux Nations Unies en vue de l'élaboration d'un Pacte relatif aux droits civils et politiques ; | |
| Résolus à étendre les garanties collectives de la Convention à d'autres droits civils et politiques qui font également partie de leur patrimoine spirituel et juridique commun et de leur conception commune de la démocratie. | Résolus à prendre des mesures propres à assurer la garantie collective de droits et libertés autres que ceux qui figurent déjà dans le Titre I de la Convention de Sauvegarde des |

Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 4th November 1950 (hereinafter referred to as "the Convention") and in Articles 1 to 3 of the First Protocol to the Convention, signed at Paris on 20th March 1952.

Have agreed as follows:

1. The text of the Committee is more concise than that of the Assembly. It is based on the wording of the First Protocol.

The Committee agreed that if the second preamble were to differ widely and for no good reason from the first, difficulties might arise in their interpretation. Doubts were expressed as to the advisability of making any reference in the preamble to the Covenant on Civil and Political Rights being prepared by the United Nations when there was no such reference in the preamble to the Convention or to the First Protocol.

| Article 1: Assembly draft | Article 1: Committee draft |
|---|---|
| No one shall be imprisoned merely on the ground of inability to fulfil a contractual obligation. | No one shall be deprived of his liberty merely on the ground of inability to fulfil a contractual obligation. |

2. The Committee decided to adopt the text of Article 1 of the Assembly's draft with one amendment: the substitution of the expression "deprived of his liberty" for "imprisoned".

The wording "deprived of his liberty" is designed to cover loss of freedom for any length of time, whether by detention or by arrest.

The arguments which led to the adoption of this proposal were as follows:

- On the one hand, the proposed wording was designed to reinforce the terms of Article 5 of the Convention which guarantees the right of every person to freedom and security. In Article 5 (1) the expression "no-one shall be deprived of his liberty" is used;

Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après dénommée "la Convention") et dans les articles 1 à 3 du premier Protocole additionnel à la Convention, signé à Paris le 20 mars 1952,

Sont convenus de ce qui suit :

1. Le texte du Comité est plus concis que celui de l'Assemblée. Il s'inspire du libellé du Préambule du Premier Protocole.

Selon le Comité, une différence sensible avec ce dernier texte, qui ne se justifierait pas par des raisons précises, serait de nature à donner lieu à certaines difficultés en ce qui concerne l'interprétation des dispositions des deux Protocoles. Dans cet ordre d'idées, le Comité a mis en doute l'opportunité d'inclure dans le texte du Préambule, une référence aux travaux en cours au sein de l'Organisation des Nations Unies en vue de l'élaboration d'un Pacte relatif aux droits civils et politiques, alors que pareille référence est absente dans le texte des Préambules de la Convention et du premier Protocole.

| Article 1er du projet de l'Assemblée | Article 1er du projet du Comité |
|---|---|
| Nul ne peut être emprisonné pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle. | Nul ne peut être privé de sa liberté pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle. |

2. Le Comité a décidé d'adopter le libellé de l'article 1er du projet de l'Assemblée Consultative sous réserve d'une modification : la substitution de l'expression "privé de sa liberté" au terme "emprisonné".

L'expression "privé de sa liberté" indique que l'interdiction prévue porte sur toute forme de privation, momentanée ou durable, de la liberté, qu'il s'agisse d'arrestation ou de détention.

L'adoption de cette expression se fonde sur les considérations suivantes :

- D'une part, la disposition envisagée a pour but de renforcer les prescriptions de l'article 5 de la Convention, lequel garantit le droit de toute personne à la liberté et à la sûreté. Or, l'article 5 paragraphe 1 emploie l'expression "nul ne peut être privé de sa liberté ...".

Furthermore, in the case it was designed to cover this provision prohibited, not only detention but also arrest (cf. the explanatory Memorandum of the Legal Committee). The notion of "depriving an individual of his liberty" covered both cases more precisely than the term "imprisonment". Article 5 (4) of the Convention speaks moreover, of a person "deprived of his liberty by arrest or detention".

3. Like the corresponding Articles of the Assembly and United Nations drafts, this Article relates to failure to fulfil contractual obligations of any kind and not only money debts. It may refer, accordingly, to non-delivery, non-performance or non-forbearance.

4. Such obligations must, however, arise out of contracts. The Article does not apply to obligations in public or private law.

5. The Committee stressed the importance of the words "merely on the ground of inability".

In the Experts' view, the Article aimed at prohibiting, as contrary to the concept of human freedom and dignity, the deprivation of the freedom for the sole reason that the individual had not the material means to fulfil his contractual obligations.

Imprisonment is not forbidden if any other factor is present in addition to the inability to fulfil a contractual obligation, for example:

- if a debtor acts with malicious or fraudulent intent;
- if a person deliberately refuses to fulfil an obligation, irrespective of his reasons therefor;
- if inability to meet a commitment is due to negligence.

6. The Committee thought that, in this case, the Article could not be construed as prohibiting imprisonment as a penalty for a proved criminal offence or as a necessary preventive measure before trial for such an offence, even if criminal law recognised as an offence an act or omission which was at the same time a failure to fulfil a contractual obligation.

**For a law which makes a breach of contract into a criminal offence punishable by imprisonment, always provides for one or more elements of criminality other than a simple inability to perform the contractual obligation.**

- D'autre part, ladite disposition tend à interdire, dans le cas qu'elle prévoit, non seulement le fait de la détention, mais également le fait de l'arrestation (Cf. exposé des motifs de la Commission juridique). La notion de "privation de liberté" recouvre ces deux faits de manière plus précise que la notion "d'emprisonnement". L'article 5 paragraphe 4 de la Convention parle du reste de la "personne privée de sa liberté par arrestation ou détention".

3. Tout comme les dispositions correspondantes des projets de l'Assemblée et des Nations Unies, l'article vise l'inexécution de toute obligation contractuelle, quelle qu'elle soit et non pas seulement le non-paiement d'une dette pécuniaire. Il peut donc s'agir de l'inexécution d'une obligation de donner, d'une obligation de faire ou d'une obligation de ne pas faire.

4. Il faut toutefois que l'obligation trouve sa source dans un contrat. L'article est dès lors inapplicable lorsque l'obligation résulte d'une loi de droit public ou de droit privé.

5. Le Comité a souligné l'importance des mots "pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure".

A ses yeux, ce que la disposition interdit, parce que contraire à la notion de liberté et de dignité humaine, c'est de priver de sa liberté un individu pour la seule raison que celui-ci serait dans l'impossibilité de trouver les moyens matériels de remplir ses engagements contractuels.

Des mesures privatives de liberté ne sont pas interdites s'il existe un autre élément que la seule impossibilité d'exécuter l'obligation contractuelle, par exemple :

- lorsque le débiteur agit dans une intention méchante ou frauduleuse ;
- lorsqu'il se refuse volontairement à exécuter son obligation, quel que soit le mobile qui le fasse agir ;
- lorsque c'est par suite de sa négligence qu'il se trouve dans l'impossibilité de remplir ses engagements.

6. Le Comité a estimé que dès lors cet article ne pourrait être interprété comme excluant la privation de liberté en tant que sanction d'une infraction pénale constatée ou en tant que mesure préventive nécessaire à l'instruction d'une telle infraction et cela même dans les hypothèses où la loi pénale attacherait un caractère délictueux à un acte ou à une omission qui constitue, en même temps, l'inexécution d'une obligation contractuelle.

**Car la loi qui érige un manquement contractuel en infraction passible d'une peine privative de liberté, prévoit toujours un ou plusieurs éléments d'incrimination autres que la simple impossibilité d'exécuter l'obligation contractuelle.**

The law of a Contracting Party would thus not be in conflict with this Article if it authorised the imprisonment of an individual who:

- knowing that he is unable to pay, orders food and drink in a ca. ) or restaurant and leaves without paying for them;
- through negligence, fails to supply goods to the army when he is under contract to do so;
- is preparing to leave the country to avoid meeting his commitments.

Article 2: Assembly draft

1. Everyone legally within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence.

2. Everyone shall be free to leave any State, including his own.

3. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are prescribed by law and constitute a measure which in a democratic society, is necessary for national security, public safety, the economic welfare of the country, the maintenance of law and order, the prevention of crime and the protection of health or morals, or the rights and freedoms of others.

Article 2: Committee draft

1. Everyone lawfully within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence.

2. Everyone shall be free to leave any country including his own.

3. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are in accordance with law and are necessary in a democratic society for national security, public safety ( ), the maintenance of "ordre public", the prevention of crime and the protection of health or morals or the rights and freedoms of others.

4. The rights set forth in paragraph 1 may also be subject in particular areas to restrictions imposed in accordance with law and justified by the public interest in a democratic society.

Ne serait donc pas contraire à cet article, la loi d'une Partie Contractante dont une disposition permettrait l'emprisonnement :

- de l'individu qui, sachant qu'il est dans l'impossibilité de payer, se fait servir dans un établissement des boissons ou des aliments et n'en acquitte pas le prix ;
- de l'individu qui, par négligence, se place dans l'impossibilité de fournir des marchandises à l'armée alors qu'il a l'obligation contractuelle d'exécuter cette prestation ;
- de l'individu qui s'apprête à partir pour l'étranger afin d'échapper au paiement de ses dettes contractuelles.

Article 2 du projet de l'Assemblée

1. Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.

2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel Etat, y compris le sien.

3. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent une mesure nécessaire, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la prospérité économique du pays, au maintien de l'ordre public, à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

Article 2 du projet du Comité

1. Quiconque se trouve régulièrement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.

2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien.

3. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique ( ), au maintien de l'ordre public, à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

4. Les droits reconnus au paragraphe 1er peuvent également, dans certaines zones déterminées, faire l'objet de restrictions qui, prévues par la loi, sont justifiées par l'intérêt public dans une société démocratique.

Paragraph 1 of Committee draft

7. There is only one difference between the text of the Committee and that of the Assembly. The word "légalement" was replaced in the French text by "régulièrement", since, in most States, the administrative authorities enjoy considerable discretionary powers enabling them to admit or refuse entry to foreigners and to control their stay. (Cf. Article 3, 1, 2 and 3 of the Convention on Establishment).

In the English text, "legally" was changed to "lawfully" (Cf. Article 12 of the draft Covenant on Civil and Political Rights adopted by the Third Committee of the United Nations General Assembly).

8. The Committee did not accept a proposal to substitute the word "réside" for "se trouve" in the French text, and to insert the term "residing" between the words "lawfully" and "within" in the English text. The purpose of this amendment was to prevent an alien lawfully within the territory of a State from invoking Article 2, paragraph 1 of the draft, as a provision conferring on him the right to remain permanently within the territory of that State.

The Committee did not think that Article 2, paragraph 1, was open to such interpretation. An alien passing through the territory of a State, or being there lawfully but for a limited time, would not be entitled, by virtue of this provision, to secure permanent admission to the territory of that State.

9. The Committee examined another proposal, to add the words "of a Contracting Party" after "territory of a State", since States which are not Contracting Parties are under no such obligation.

This proposal was rejected on the ground that in a Human Rights Convention it was preferable from a psychological point of view to use words in their widest possible sense when laying down regulations equivalent to broad general principles of law.

By virtue of Article 6 of the draft, Article 1 of the Convention is applicable in this matter; thus there can be no doubt that Contracting Parties alone are bound by the present article.

10. The Committee found that difficulties might be raised by the application of the text proposed by the Assembly in States responsible for the international relations of non-metropolitan territories.

The provision concerned might effectively be applied to non-metropolitan territories.

Paragraphe 1er du projet du Comité

7. Le texte du Comité ne comporte qu'une différence par rapport à celui de l'Assemblée. Dans la version française, le mot "légalement" a été remplacé par le terme "régulièrement", eu égard au fait que dans la plupart des Etats, l'autorité administrative dispose d'un pouvoir discrétionnaire assez large pour autoriser ou refuser l'entrée et le séjour des étrangers (Cf. article 3, par. 1, 2 et 3 de la Convention européenne d'Etablissement).

Dans la version anglaise, le terme "lawfully" a été substitué au mot "legally" (Cf. art. 12 du Projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques adopté par la 3ème Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies).

8. Le Comité n'a pas adopté une proposition tendant à remplacer dans le texte français les mots "se trouve" par le terme "réside", et dans le texte anglais à ajouter le terme "residing" entre les mots "lawfully" et "within". Cet amendement avait principalement pour but d'empêcher qu'un étranger se trouvant régulièrement sur le territoire d'un Etat puisse se prévaloir du par. 1er de l'art. 2 du projet comme d'une disposition lui conférant le droit de séjourner en permanence sur le territoire de cet Etat.

Le Comité a estimé que le par. 1er de l'art. 2 ne pourrait recevoir une telle interprétation : l'étranger de passage ou qui séjourne régulièrement, mais à titre temporaire, sur le territoire d'un Etat n'a pas, en vertu de cette disposition, le droit d'obtenir son admission à titre définitif sur ledit territoire.

9. Le Comité a examiné également une autre proposition ayant pour objet d'ajouter les mots "Partie Contractante" après l'expression "territoire d'un Etat", étant donné que les Etats qui ne sont pas Parties Contractantes n'ont à assumer en la matière aucune espèce d'obligation.

Cette proposition n'a pas été retenue. Le Comité a estimé que dans une Convention des Droits de l'Homme il est préférable, d'un point de vue psychologique, d'utiliser les termes les plus larges possibles pour exprimer des règles ayant valeur de principes juridiques très généraux.

L'article 6 du Projet rend applicable en la matière l'article 1er de la Convention ; il ne fait dès lors pas de doute que seules les Parties Contractantes seront liées par le présent article.

10. Le Comité a constaté que l'application du texte proposé par l'Assemblée pourrait soulever certaines difficultés dans les Etats qui assurent les relations internationales de territoires non-métropolitains.

La disposition considérée pourrait, en effet, être rendue applicable à des territoires non-métropolitains.

As at present drafted, this provision did not define clearly the manner in which the right to free movement, to a free choice of residence and the freedom to emigrate were to be exercised within the unit formed by a State and its non-metropolitan territories.

The present text could, for example, be understood to mean that any person who was lawfully within a non-metropolitan territory of a State would be entitled to move freely in the metropolitan territory or in another non-metropolitan territory and to choose his residence freely, and vice-versa.

It was suggested that under Article 64 the States for which these difficulties existed could make a declaration, when signing the Protocol or depositing their instrument of ratification as to the precise meaning they attached to the word "territory" in Articles 2 and 3. This would be in line with the system introduced by Article 1 (4) of the European Agreement on Regulations governing the Movement of Persons between member States of the Council of Europe, signed in Paris on 13th December 1957 and in force since 1st January 1958. This clause stated that the term "territory" of a Contracting Party had "the meaning assigned to it by that Party in a declaration made to the Secretary-General for communication to all other Contracting Parties".

The majority agreed that it was preferable to add to Article 5 a paragraph 4 defining the meaning of the term "territory" in Articles 2 and 3 of the draft (see below No. 40).

Paragraph 2 of Committee draft

11. It was agreed to replace "State" in the Assembly draft by "country", which is found in paragraph 2 of Article 13 of the Universal Declaration of Human Rights and in Article 12 (2) of the draft United Nations Covenant.

By this, the Committee meant to confer the greatest possible latitude on the freedom to leave a region, whether or not it is a State; the Committee held that, from a psychological point of view once again, the notion of "country" was preferable to that of State, as having deeper emotional implications.

12. The question was asked whether the expression "any country" was adequate since the Protocol may create no obligations for countries which are not Parties to it. The freedom to leave a country enjoyed by persons within the jurisdiction of the Contracting Parties could not be exercised in respect of any State but only in respect of States Parties to the Protocol.

Telle qu'elle est rédigée dans le projet de l'Assemblée, cette disposition ne détermine pas clairement les modalités d'exercice du droit de circuler, du droit au libre choix de la résidence et de la liberté d'émigrer, à l'intérieur de l'entité formée par le territoire métropolitain et les territoires non-métropolitains.

La disposition pourrait par exemple être interprétée en ce sens que quiconque se trouve légalement sur un territoire non-métropolitain de l'Etat aurait le droit de circuler librement sur le territoire métropolitain ou sur un autre territoire non-métropolitain et d'y choisir librement sa résidence, et vice-versa.

Certains experts ont suggéré qu'en application de l'article 64 de la Convention, les Etats pour lesquels ces difficultés se posent, fassent au moment de la signature du Protocole ou du dépôt de son instrument de ratification, une déclaration précisant la signification qu'ils attribuent au terme "territoire" en ce qui concerne les articles 2 et 3 du Protocole. Cette solution s'inspirerait du système adopté à l'article 1er, par. 4 de l'Accord européen sur le régime de la circulation des personnes entre les pays membres du Conseil de l'Europe, signé à Paris, le 13 décembre 1957, entré en vigueur le 1er janvier 1958. L'article 1er, par. 4 de cet Accord dispose que "le terme "territoire" d'une Partie Contractante aura, en ce qui concerne ledit Accord, la signification que cette Partie lui attribuera dans une déclaration adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qui la communiquera à chacune des autres Parties Contractantes".

La majorité des experts a estimé préférable d'insérer à l'article 5 du Protocole un paragraphe 4 précisant le sens à donner au terme "territoire" dans les articles 2 et 3 du projet (voir infra N° 40).

Paragraphe 2 du projet du Comité

11. Le Comité a décidé de substituer au terme "Etat" utilisé dans le projet de l'Assemblée, le mot "pays" que l'on trouve au paragraphe 2 de l'article 13 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et au paragraphe 2 de l'article 12 du projet de Pacte des Nations Unies.

Le Comité a entendu donner ainsi la signification la plus large possible à la liberté de quitter une région quelle que soit celle-ci, qu'il s'agisse ou non d'un Etat ; le Comité a estimé que, du point de vue psychologique également, la notion de pays était préférable du fait qu'elle avait un contenu émotionnel plus grand que la notion d'Etat.

12. La question a été posée de savoir si l'expression "n'importe quel pays" était adéquate étant donné que le Protocole ne peut faire naître d'obligations à charge des Etats qui n'y sont pas Parties. La liberté de quitter son pays reconnue aux personnes qui ressortissent à la juridiction des Parties Contractantes ne peut dès lors s'exercer vis-à-vis de n'importe quel Etat mais uniquement vis-à-vis des Etats Parties Contractantes au Protocole.

Believing that a very general principle was needed, the Committee was in favour of letting stand "any country". Furthermore, it was not impossible that a court in one Contracting State might have to render a decision, in a case brought before it, regarding the legality of the immigration of a national of a Contracting State who had left the territory of a State which was not a party to the Convention. In such a case, it might be asked whether the Court should not decide that reference to the law of the other State was authorised only insofar as that law did not prejudice the principle of freedom to leave a country.

Paragraph 3 of Committee draft

13. The Committee made five changes in the text proposed by the Assembly.

14. In the English version, the first change concerns the expression "in accordance with law" (which almost corresponded to the words "in accordance with the law" in Article 8 (2) of the Convention) which was considered to be better than the expression "prescribed by law" (used in Article 2 (3) of the Assembly's draft and Articles 9, (2), 10 (2) and 11 (2) of the Convention) or "provided by the law" (to be found in Article 12 (3) of the United Nations draft Covenant and Article 1 of the Protocol to the Convention).

It was understood that the expression "in accordance with law" allowed for administrative action, provided it were taken in accordance with internal legislation.

However, the Committee did not accept a proposal to substitute in the French text the expression "conformes à la loi" for "prévues par la loi".

As the words "prévues par la loi" were to be found in various restrictive clauses of the Convention, the Committee thought that to adopt a different wording might create difficulties of interpretation.

15. The Committee made a second amendment to the Assembly text, namely:

- in the French text, "constituent une mesure nécessaire" was changed to "constituent des mesures nécessaires" (Cf. Articles 9, 10 and 11 of the Convention);

- in the English text, "and constitute a measure which, in a democratic society, is necessary" was changed to "and are necessary in a democratic society" (Cf. Articles 9, 10 and 11 of the Convention.

Estimant qu'il s'agissait de formuler un principe très général, le Comité a été en faveur du maintien de ces termes. Il ne paraît pas impossible d'autre part qu'un tribunal d'une Partie Contractante puisse avoir à apprécier, à l'occasion d'un litige porté devant elle, la régularité de l'émigration d'un ressortissant d'une Partie Contractante ayant quitté le territoire d'un Etat tiers. On peut se demander si dans ce cas, le tribunal ne devrait pas considérer que le renvoi à la législation de l'Etat tiers n'est autorisé que dans la mesure où cette législation ne porte pas atteinte au principe de la liberté de quitter un pays.

Paragraphe 3 du projet du Comité

13. Le Comité a modifié sur cinq points le texte proposé par l'Assemblée.

14. La première modification concerne dans la version anglaise, l'expression "in accordance with law" (plus ou moins analogue à celle employée à l'article 8, par. 2 de la Convention : "in accordance with the law" a été jugée plus adéquate que les termes "prescribed by law" (figurant à l'article 2, par. 3 du projet de l'Assemblée et aux articles 9, par. 2, 10, par. 2 et 11, par. 2 de la Convention) ou "provided by the law" (figurant à l'article 12, par. 3 du projet de Pacte des Nations Unies et à l'article 1er du Protocole à la Convention).

Il a été entendu en effet que l'expression "prévues par la loi" laissait la place à l'action administrative dès lors que celle-ci s'exerçait conformément à la législation interne.

Le Comité n'a toutefois pas adopté une proposition tendant à remplacer, dans le texte français, l'expression "prévues par la loi" par "conformes à la loi".

L'expression "prévues par la loi" ayant déjà été utilisée dans diverses clauses restrictives de la Convention, le Comité a estimé qu'il ne convenait pas d'adopter une rédaction différente qui pourrait donner lieu à des difficultés d'interprétation.

15. Le Comité a modifié sur un deuxième point le texte de l'Assemblée en remplaçant :

- dans la version française : les mots "constituent une mesure nécessaire" par "constituent des mesures nécessaires" (cf. articles 9, 10 et 11 de la Convention) ;

- dans la version anglaise : les mots "and constitute a measure which, in a democratic society, is necessary" par "and are necessary in a democratic society" (cf. articles 9, 10 et 11 de la Convention).

16. The third amendment consists in the fact that the Committee's text makes no express provision for restrictions founded on what is necessary for the economic welfare of the country.

At the outset, two different positions were taken by the Committee.

Some experts thought that considerations of economic welfare should not justify any restrictions, even if these were confined to the rights referred to in paragraph 1, except insofar as they arose from the need to safeguard ordre public.

Others held that the rights defined in paragraph 1 of Article 2 could be subject to restrictions which, when provided for by law, constitute measures necessary in a democratic society to the welfare of the country. They agreed, however, that the right to leave a country, provided under paragraph 2, could not be subject to restrictions of this nature.

The following arguments were advanced in support of the first view:

(a) to leave the words in would enable States to abuse the restrictions placed on the rights referred to in paragraphs 1 and 2;

(b) to prevent such abuse, the exercise of these rights should be subject to restrictions in the interests of economic welfare only when the restrictions were in accordance with law and justified by the need to safeguard ordre public;

(c) according to Article 2 (1), only persons lawfully within the territory of a State have the right to move freely in that territory and choose their residence freely; this does not prevent the State from making regulations for the admission of aliens which take account of the economic welfare of the cou country;

(d) Article 2 (1) does not guarantee a work permit to aliens lawfully within the territory of a State, nor does it assure them of a free choice of place of work. The State is entitled to issue work permits in the light of the economic and social situation.

(e) The inclusion of a restriction relating to economic welfare would constitute a retrograde step in relation to the principles now commonly recognised in this matter. Recent international agreements on the movement of persons contain no clauses restricting movement in the interests of economic welfare (cf. Article 1 of the European Convention on Establishment signed in Paris on 13th December 1955; Article 48 of the Treaty setting up the European Economic Community, signed in Rome on 25th March 1957; Article 12 (3) of the United Nations draft Covenant).

16. La troisième modification vient de ce que le texte du Comité ne prévoit pas expressément des restrictions fondées sur les nécessités de la prospérité économique du pays.

Au départ, deux conceptions se sont fait jour au sein du Comité.

Selon certains experts, les nécessités du bien-être économique ne devraient pouvoir justifier des restrictions même limitées au par. 1er que dans la mesure où ces nécessités relèveraient des exigences de l'ordre public.

Selon d'autres experts, les droits définis par le par. 1er de l'article 2 devraient pouvoir faire l'objet de restrictions qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires dans une société démocratique, au bien-être économique du pays. Ces experts admettaient que le droit de quitter un pays, défini au par. 2, ne pourrait faire l'objet de telles restrictions.

A l'appui de la première de ces deux thèses, les considérations suivantes furent développées :

a) Le maintien de la clause restrictive relative à la prospérité économique du pays permettrait en fait aux Etats de limiter abusivement l'exercice des droits prévus aux paragraphes 1 et 2.

b) Pour éviter cette possibilité d'abus, l'exercice de ces droits ne devrait faire l'objet de restrictions fondées sur les exigences de la prospérité économique que dans la mesure où ces restrictions, prévues par la loi, se justifieraient par la nécessité de protéger l'ordre public.

c) Aux termes du paragraphe 1er de l'article 2, le droit de circuler librement sur le territoire d'un Etat et d'y choisir librement sa résidence n'est reconnu qu'aux personnes se trouvant régulièrement sur ce territoire. Cette disposition n'empêche pas l'Etat de réglementer l'entrée des étrangers sur son territoire en tenant compte des intérêts économiques du pays.

d) Le paragraphe 1er de l'article 2 ne garantit en aucune manière à l'étranger se trouvant régulièrement sur le territoire d'un Etat, le droit d'obtenir une autorisation de travail ou le droit de choisir librement le lieu de son travail. L'Etat conserve le pouvoir de régler l'octroi aux étrangers de permis de travail, en fonction de la situation économique et sociale.

e) L'inclusion dans la disposition considérée d'une clause restrictive relative à la prospérité économique constituerait une position en retrait par rapport aux principes qui, à l'heure actuelle, sont généralement admis en la matière. Dans les instruments internationaux récents, les dispositions relatives à la circulation des personnes ne contiennent pas de clauses restrictives concernant spécifiquement les nécessités de la prospérité économique (cf. l'article 1er de la Convention européenne d'Etablissement signée à Paris le 13 décembre 1955 ; l'article 48 du Traité instituant la Communauté Economique Européenne signé à Rome le 25 mars 1957 ; l'article 12, par.3 du projet de Pacte international des Nations Unies).

(f) The adoption of the other version would allow States to restrict the freedom of movement not only of aliens but also of their own nationals on economic grounds and this would be a retrograde step rather than a step forward in the protection of individual rights.

(g) Furthermore, it was illogical to provide for restrictions of an economic nature on freedom of movement and choice of residence while at the same time rejecting any such restrictions on the freedom to leave one's country. A State threatened with mass emigration, that is to say with the loss of its economic capital, would thus not be entitled to oppose such emigration when, for less important economic reasons, it was entitled to restrict freedom of movement inside the country.

(h) Article 8 (2) of the Convention should not be regarded as a precedent. The fact that the Convention contains no general restrictive clauses but that each Article carries its own restrictions shows that the nature of such clauses has to be determined in relation to the specific principles whose application they are designed to restrict.

(i) One expert stated that under his country's Constitution restrictions on freedom of movement and choice of residence could not be based on purely economic considerations and that therefore he could not accept the other view.

Supporters of the other view argued as follows:

(a) The powers of the Court, the Commission and the Committee of Ministers constituted a strong safeguard against any possible abuse of such a restriction.

(b) It is difficult to define the conditions in which "economic welfare" is covered by the concept of ordre public.

(c) With regard to the reference to other international agreements, namely the European Convention on Establishment, it should be remembered that in Article 2 of that Convention, each Contracting Party undertakes to facilitate the prolonged or permanent residence in its territory of nationals of the other Parties "to the extent permitted by its economic and social conditions".

(d) There is every reason to keep to the restrictions provided for in Article 8 (2) of the Convention since the right to respect for the home with which it is concerned is similar to the freedom of choice of residence, which is the subject of Article 2 of the Assembly's draft.

f) L'adoption de la thèse adverse permettrait aux Etats de limiter, au nom des impératifs économiques, la liberté de mouvement, non seulement des étrangers, mais également des nationaux, ce qui constituerait un recul et non un progrès pour la défense des droits individuels.

g) Dans la thèse adverse, il est illogique tout à la fois de prévoir des restrictions d'ordre économique à la liberté de mouvement et du choix de la résidence, et de refuser de telles restrictions en ce qui concerne la liberté de quitter un pays : un Etat menacé, par une émigration en masse, d'être vidé de sa substance économique, n'aurait pas le droit de s'opposer à cette émigration alors qu'il pourrait, pour des raisons économiques de moindre importance, restreindre la liberté de mouvement à l'intérieur même du pays.

h) Il importe de ne pas s'arrêter au précédent que constitue le par. 2 de l'article 8 de la Convention. Le fait que la Convention ne comporte pas de clause restrictive générale, mais des clauses restrictives spécifiques à chaque article, indique qu'il convient de déterminer ces clauses par rapport aux caractéristiques propres à chaque matière.

i) Un expert estimait que dans le système constitutionnel de son pays, des restrictions à la liberté de mouvement et du choix de la résidence ne pouvaient procéder de motifs d'ordre purement économique et que dès lors, il ne pourrait se rallier à l'autre conception.

Les tenants de la deuxième thèse faisaient valoir notamment les arguments suivants :

a) A l'encontre des abus auxquels l'inclusion d'une pareille clause pourrait donner lieu, le contrôle susceptible d'être exercé par la Cour et la Commission européenne des Droits de l'Homme ainsi que par le Comité des Ministres constitue une solide garantie.

b) Il est difficile de déterminer les conditions dans lesquelles la notion de "prospérité économique" peut être couverte par la notion d'"ordre public".

c) En ce qui concerne la référence faite aux instruments internationaux récents, et notamment à la Convention européenne d'Etablissement, il importe d'observer qu'aux termes de l'article 2 de cette Convention, chacune des Parties Contractantes ne s'engage à faciliter une résidence prolongée ou permanente sur ses territoires aux ressortissants des autres Parties que "dans la mesure permise par son état économique et social".

d) Il y a d'autant moins de raisons de s'écarter des clauses restrictives définies à l'article 8 de la Convention que le droit au respect du domicile reconnu par cet article est fort proche du droit au libre choix de la résidence prévu par l'article 2 du projet.

(e) One expert also invoked, where his country was concerned, reasons of a constitutional nature making it impossible to agree to a text which did not contain clauses authorising some restrictions based on considerations of economic well-being.

The Committee finally decided to delete all reference in paragraph 3 to considerations of economic welfare and to add a new paragraph relating to this question (see below).

17. The fourth amendment concerns the English translation of the expression "ordre public".

The Committee decided to replace "law and order" by the French words "ordre public" written within inverted commas (Cf. Article 2, para. 3 of the draft United Nations Covenant).

Furthermore, the Committee intended, for the purposes of this Article, that the notion of "ordre public" should be understood in the broad sense in general use in continental countries.

18. The fifth amendment concerns the French version in which the expression "prévention des infractions pénales" was found preferable to "prévention du crime". (Cf. Art. 5, para. 1 (c), Art. 6, paras. 2, 7 and 8 of the Convention; contra Arts. 10 and 11 of the Convention).

In this connection, one expert asked whether provision should not be made for a restriction for the purposes of the punishment of crime and not merely for its prevention.

It was thought that the need to punish crime was covered by the notion of the maintenance of "ordre public".

Paragraph 4 of the Committee draft

19. In order to reconcile the two opposing points of view on the question of restrictions on economic grounds, the Committee decided to insert an additional paragraph providing that the rights set forth in paragraph 1 might also be subject in particular areas, to restrictions imposed in accordance with law and justified by the public interest in a democratic society.

For such restrictions to comply with the terms of this paragraph they must therefore:

(a) be applicable in particular areas;

(The term "area", as used in this Article, does not refer to any definite geographical or administrative unit. The meaning of this provision is that the restrictions in question must be localised within a well-defined area).

c) Un expert faisait valoir en outre, qu'en ce qui concerne son pays, des raisons d'ordre constitutionnel s'opposeraient à l'acceptation d'un texte qui ne contiendrait pas de clauses permettant certaines restrictions fondées sur les nécessités du bien-être économique.

Finalement, le Comité a décidé de supprimer toute référence dans le par. 3 aux nécessités de la prospérité économique et d'insérer un paragraphe supplémentaire concernant cette question (v. infra).

17. La quatrième modification concerne la traduction en langue anglaise, de l'expression "ordre public".

Le Comité a décidé de remplacer dans la version anglaise les mots "law and order" par les mots " ordre public" écrits entre guillemets et en langue française (cf. art. 2, par. 3 du projet de Pacte des Nations Unies).

Il a été entendu par ailleurs qu'au sens de cet article la notion d'ordre public devrait être comprise dans l'acception large généralement admise dans les pays continentaux.

18. La cinquième modification vient de ce que dans la version française l'expression "prévention des infractions pénales" a été jugée préférable à "prévention du crime". (Cf. art. 5, par. 1c), 6, par. 2, 7 et 8 de la Conv. ; contrat art. 10 et 11 de la Conv.)

A ce propos, un expert s'est demandé s'il ne fallait pas prévoir également une clause relative aux restrictions nécessitées par la répression des infractions pénales (et non pas seulement par leur prévention).

Le Comité a été d'avis que les exigences nées de la répression de la délinquance étaient couvertes par la notion de maintien de l'ordre public.

Paragraphe 4 du projet du Comité

19. Afin de concilier les deux thèses qui s'opposaient sur la question des restrictions à caractère économique, le Comité a décidé d'insérer un paragraphe supplémentaire prévoyant que les droits reconnus au paragraphe 1er pourraient également, dans certaines zones déterminées, faire l'objet de restrictions qui, prévues par la loi, sont justifiées par l'intérêt public dans une société démocratique.

Pour que ces restrictions tombent dans les prévisions de ce paragraphe, il faut donc :

a) qu'elles soient applicables dans des zones déterminées.

Le terme zone, dans l'acceptation du présent article, ne se réfère pas à une entité géographique ou administrative donnée. Le sens de cette condition est que les restrictions doivent être localisées à un périmètre bien défini.

(b) be in accordance with law;

(c) be justified in a democratic society in the public interest. This would require that any restrictions would be of general application and not directed against individuals.

| Article 3: Assembly draft | Article 3: Committee draft |
|---|---|
| No one shall be exiled from the State of which he is a national. | No one shall be expelled under an individual or collective measure from the territory of the State of which he is a national. |
| Everyone shall be free to enter the State of which he is a national. | No one shall be deprived of the right to enter the territory of the State of which he is a national. |

Paragraph 1 of Committee draft

20. The Committee made three changes in the proposed Assembly text.

21. The first change concerns the addition of the words "under an individual or collective measure".

The Committee's intention was to specify by this addition that the collective expulsion of nationals was prohibited in the same way as the collective expulsion of aliens referred to in Article 4 of the draft.

22. The second change relates to the word "exiled", which was replaced by "expelled".

In the opinion of the Committee, the text needed was one which would prohibit any constitutional, legislative or administrative authority from expelling nationals from their own country.

The expulsion of nationals, whether individuals or groups, is inspired by political motives. In several States, the members of former reigning dynasties have been the victims of such action.

The majority thought it preferable not to use the term "exile" which is open to various difficulties of interpretation. It was agreed to speak of expulsion, although it was recognised that in normal technical usage this term applies to aliens only.

The word "expulsion" is to be taken here in the generic meaning, in current use (to drive away from a place).

b) qu'elles soient prévues par la loi.

c) qu'elles soient justifiées par l'intérêt public dans une société démocratique.

Les mesures restrictives doivent être d'application générale et ne peuvent être dirigées contre des individus.

| Article 3 du projet de l'Assemblée | Article 3 du projet du Comité |
|---|---|
| Nul ne peut être exilé de l'Etat dont il est le ressortissant. | Nul ne peut, par voie de mesure individuelle ou collective, être expulsé du territoire de l'Etat dont il est le ressortissant. |
| Toute personne est libre d'entrer dans l'Etat dont elle est la ressortissante. | Nul ne peut être privé du droit d'entrer sur le territoire de l'Etat dont il est le ressortissant. |

Paragraphe 1er du projet du Comité

20. Le Comité a modifié sur trois points le texte proposé par l'Assemblée.

21. La première modification résulte de l'adjonction des mots "par voie de mesure individuelle ou collective".

Le Comité a entendu souligner par là que l'expulsion collective des nationaux est prohibée au même titre que l'expulsion collective des étrangers, visée à l'article 4 du projet.

22. La deuxième modification a trait au terme "expulsé" qui a été substitué au mot "exilé".

Aux yeux du Comité, ce qu'il convient de prohiber, c'est le fait pour une autorité constitutionnelle, législative ou administrative d'expulser des nationaux hors de la patrie.

Les expulsions de nationaux, qu'elles frappent des individus ou des groupes, sont inspirées par des mobiles d'ordre politique. Dans plusieurs Etats, des membres d'anciennes dynasties régnantes ont été victimes de telles pratiques.

La majorité des experts a estimé préférable de ne pas employer le terme "exil" qui est susceptible de donner lieu à diverses difficultés d'interprétation. La notion d'expulsion a été retenue, encore qu'il ait été reconnu que, dans son usage technique normal, ce terme ne s'applique qu'aux étrangers.

Le mot "expulsion" doit être compris ici dans le sens générique que lui reconnaît le langage courant (chasser hors d'un endroit).

It was understood that the prohibition of the expulsion of nationals did not cover, in particular, banishment, which was a judicial penalty of limited duration allowing the individual the choice between living abroad or returning to his country at the risk of incurring the penalties prescribed therefor.

It was also understood that extradition was outside the scope of this paragraph.

It was further understood that an individual could not invoke this paragraph in order to avoid certain obligations which are not prohibited by the Convention, for example, obligations concerning military service.

23. The third change was made for drafting purposes only. The expression "expelled from the territory of a State" was judged preferable to "expelled from the State".

24. The Committee again referred to the hypothesis of a State expelling one of its nationals after first depriving him of his nationality.

It was agreed that this case was not covered by the text of paragraph 1.

It was proposed to insert in Article 3 a provision to the effect that "a State would be forbidden to deprive a national of his nationality for the purpose of expelling him."

The majority of the Committee thought that it was inadvisable in Article 3 to touch on the delicate question of the legitimacy of measures depriving individuals of nationality. It was also noted that it would be very difficult to prove, when a State deprived a national of his nationality and expelled him immediately afterwards, whether or not the deprivation of nationality had been ordered with the intention of expelling the person concerned.

25. A proposal to replace the words "State of which he is a national" in paragraphs 1 and 2 by "his own country" was not accepted. Most experts considered that the first expression had a more precise legal meaning than the second.

Paragraph 2 of the Committee draft

26. The Committee altered the proposed Assembly text on two counts.

27. The first amendment concerns the words "Everyone shall be free" which were replaced by "No one shall be deprived of the right to".

This phrase was suggested by the wording in Article 12, para. 4 of the draft International Covenant adopted by the Third Committee of the United Nations General Assembly.

Il a été entendu que la prohibition de l'expulsion des ressortissants ne vise pas notamment le bannissement en tant que sanction judiciaire, limitée dans le temps et qui laisse la possibilité à l'individu de demeurer à l'étranger ou de revenir dans son pays, au risque de se voir appliquer les peines prévues du chef de rupture de ban.

Il a été entendu également que l'extradition se trouve hors du champ d'application de ce paragraphe.

Il a été admis enfin qu'un individu ne pourrait invoquer ce paragraphe pour se soustraire à certaines obligations non prohibées par la Convention, par exemple des obligations du service militaire.

23. La troisième modification n'a qu'un caractère purement rédactionnel. L'expression "expulsé du territoire de l'Etat" a été jugée plus adéquate que les mots "expulsé de l'Etat".

24. Le Comité a évoqué l'hypothèse dans laquelle un Etat expulserait un de ses nationaux, après avoir privé celui-ci de sa nationalité.

Il a été entendu que cette hypothèse n'était pas couverte par le texte du paragraphe premier.

La proposition a été faite d'insérer dans l'article 3 une disposition aux termes de laquelle "il serait interdit à l'Etat de priver un ressortissant de sa nationalité afin de pouvoir l'expulser".

La majorité du Comité a estimé inopportun d'aborder dans le contexte de l'article 3 du projet, la délicate question de la légitimité des privations de nationalité. Elle a constaté au surplus qu'il serait difficile en fait de contrôler si, lorsqu'un Etat prive un ressortissant de sa nationalité et expulse ce dernier tout aussitôt après, la privation de nationalité est ou non inspirée par l'intention d'expulser la personne en question.

25. N'a pas été retenue non plus une proposition tendant à remplacer dans les paragraphes 1 et 2, les mots "Etat dont il est ressortissant" par "son propre pays".

La majorité du Comité a estimé en effet que la première expression avait un sens juridique plus précis que la seconde.

Paragraphe 2 du projet du Comité

26. Le Comité a apporté deux modifications à la formule proposée par l'Assemblée.

27. La première modification vient de ce que l'expression "Nul ne peut être privé du droit de" a été substituée aux mots "Toute personne est libre de".

Cette expression s'inspire de celle que l'on trouve à l'article 12, par. 4 du projet de Pacte international adopté par la 3ème Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies.

This wording seemed a better solution than the other to a matter of twofold concern to the Committee:

(a) On the one hand, paragraph 2 should not relieve persons who wish to enter the territory of the State of which they were nationals, of the obligation to prove their nationality if so required. (A State is not obliged to admit an individual who claims to be a national unless he can make good his claim);

(b) On the other hand, such temporary measures as quarantine should not be interpreted as a refusal of entry.

28. The second change is chiefly for drafting purposes. The expression "enter the territory of the State" was found preferable to "enter the State".

29. The Committee held that this paragraph should not contain the word "arbitrarily", which appears in Article 12, para. 4, of the United Nations draft.

It was understood, however, that an individual's right to enter the territory of the State of which he was a national could not be interpreted as conferring on him an absolute right to remain in that territory. For example, a criminal who, having been extradited by the State of which he was a national then escaped from prison in the other State, would not have an unconditional right to seek refuge in his own country. Similarly, a soldier serving on the territory of a State other than that of which he is a national, would not have a right to repatriation in order to remain in his own country.

30. The Committee agreed that the terms of paragraph 2 could be invoked only in relation to the State of which the victim of any violation of this provision was a national.

31. Finally, the Committee found that the application of the two paragraphs of the text of Article 3 proposed by the Assembly might give rise to difficulties similar to those already mentioned in connection with Article 2 (see above, No. 10), in States having non-metropolitan territories.

The Committee decided to add a paragraph 4 to Article 5 of the Protocol, making clear what meaning was to be given to the terms "territory" and "national" in the present Article (See below, No. 40).

32. The experts of the Federal Republic of Germany declared that they reserved the position of their Government in respect of paragraph 2 of Article 3.

Cette formule a paru mieux correspondre que l'autre à une double préoccupation du Comité :

a) D'une part, la disposition du paragraphe 2 n'a pas pour effet de supprimer l'obligation, pour les nationaux qui veulent pénétrer sur le territoire de l'Etat dont ils sont les ressortissants, de prouver éventuellement leur qualité de ressortissants. (L'Etat n'est pas tenu d'admettre l'entrée sur son territoire d'un individu qui se prétend ressortissant sans faire la preuve de cette qualité.)

b) D'autre part, des mesures de caractère temporaire telles que la quarantaine ne doivent pas être considérées comme constitutives d'un refus d'entrée.

28. La deuxième modification est essentiellement rédactionnelle. Le Comité a préféré l'expression "entrer sur le territoire de l'Etat" aux mots "entrer dans l'Etat".

29. Le Comité a estimé qu'il ne convenait pas d'insérer dans ce paragraphe le terme "arbitrairement" que l'on trouve à l'art. 12 par. 4 du projet des Nations Unies.

Il a été entendu toutefois que le droit pour un individu d'entrer sur le territoire de l'Etat dont il est le ressortissant ne pourrait être interprété comme conférant à cet individu un droit absolu à demeurer sur le territoire. Par exemple, un délinquant qui, après avoir été extradé par l'Etat dont il est le ressortissant, se serait évadé d'une prison de l'Etat requérant n'aurait pas un droit inconditionnel à trouver refuge dans son pays. De même, un militaire en service sur le territoire d'un Etat autre que celui dont il est ressortissant n'aurait pas le droit d'obtenir d'être rapatrié pour rester dans son pays.

30. Le Comité est convenu que la disposition du paragraphe 2 ne pourrait être invoquée qu'à l'égard de l'Etat dont est ressortissant l'individu, victime de la violation de cette disposition.

31. Enfin, le Comité a constaté que l'application des deux paragraphes du texte de l'article 3 proposé par l'Assemblée était susceptible de donner lieu, dans les Etats ayant des territoires non métropolitains, à des difficultés semblables à celles évoquées déjà à propos de l'article 2 (voir supra N° 10).

Le Comité a décidé d'ajouter à l'article 5 du Protocole un paragraphe 4 précisant le sens à donner dans le présent article aux termes "territoire" et "ressortissant" (voir infra N° 40).

32. Les experts de la République Fédérale d'Allemagne ont déclaré réserver la position de leur Gouvernement au sujet du paragraphe 2 de l'article 3.

| Article 4: Assembly draft | Article 4: Committee draft |
|---|---|
| 1. An alien lawfully residing in the territory of a High Contracting Party may be expelled only if he endangers national security or offends against "ordre public" or morality. | |
| 2. Except where imperative considerations of national security otherwise require, an alien who has been lawfully residing for more than two years in the territory of a Contracting Party shall not be expelled without first being allowed to avail himself of an effective remedy before a national authority, within the meaning of Article 13 of the Convention. | |
| 3. An alien who has been lawfully residing for more than ten years in the territory of a Contracting Party may be expelled only for reasons of national security or if the other reasons mentioned in paragraph 1 of this Article are of a particularly serious nature. | |
| | Collective expulsion of aliens is prohibited. |

33. The Committee decided that Article 4 should provide for prohibition of collective expulsion, for which no provision is made in the Assembly draft.

The Committee thought it desirable to include in this Article a provision by which collective expulsion of aliens of the kind which was a matter of recent history, would be formally prohibited.

34. This provision refers to collective expulsion of aliens. The term "aliens" shall here be taken to mean all those who have no actual right to nationality in a State, whether they are merely passing through a country or reside or are domiciled in it, whether they are refugees or entered the country on their own initiative, or whether they are stateless or possess another nationality. The collective expulsion of nationals is prohibited under Article 3.

| Article 4 du projet de l'Assemblée | Article 4 du projet du Comité |
|---|---|
| 1. Tout étranger résidant régulièrement sur le territoire d'une Haute Partie Contractante ne peut être expulsé que s'il menace la sécurité de l'Etat ou a contrevenu à l'ordre public ou aux bonnes moeurs. | |
| 2. Tout étranger résidant régulièrement depuis plus de deux ans sur le territoire de l'une des Parties Contractantes ne peut faire l'objet d'une mesure d'expulsion qu'après avoir été admis, à moins de motifs impérieux touchant à la sécurité de l'Etat, à faire valoir les raisons qu'il peut invoquer contre son expulsion et à présenter un recours effectif à cet effet devant une instance nationale au sens de l'article 13 de la Convention. | |
| 3. Tout étranger résidant régulièrement depuis plus de dix ans sur le territoire de l'une des Parties Contractantes ne peut être expulsé que pour des raisons touchant à la sécurité de l'Etat ou si les autres raisons mentionnées au paragraphe 1 du présent article revêtent un caractère particulier de gravité. | |
| | Les expulsions collectives des étrangers sont interdites. |

33. Le Comité a consacré l'article 4 du Projet à l'interdiction des expulsions collectives des étrangers, interdiction qui n'est pas prévue dans le projet de l'Assemblée.

Il a estimé qu'il convenait d'insérer dans cet article une disposition aux termes de laquelle seraient formellement prohibées les expulsions collectives des étrangers du genre de celles qui se sont produites dans un passé récent.

34. La présente disposition vise les expulsions collectives frappant les étrangers. Par étrangers, il faut entendre ici tous ceux qui n'ont pas un droit actuel de nationalité dans l'Etat sans distinguer, ni s'ils sont simplement de passage ou s'ils sont résidants ou domiciliés, ni s'ils sont des réfugiés ou s'ils sont entrés dans le pays de leur plein gré, ni s'ils sont apatrides ou possèdent une nationalité. Quant aux expulsions collectives de nationaux, elles sont interdites en vertu de l'article 3.

35. Il a été entendu que l'adoption de cet article ne pourrait en aucune façon être interprétée comme étant de nature à conférer une quelconque légitimité aux mesures d'expulsion collective prises dans le passé soit contre des nationaux, soit contre des étrangers.

36. Le Comité a décidé de ne pas insérer dans le Protocole de disposition relative à l'expulsion individuelle des étrangers.

a) L'article 3 de la Convention européenne d'Etablissement règle déjà cette question.

Il a paru difficile au Comité d'inclure dans le présent Protocole l'article 4 du projet de l'Assemblée qui est la reproduction presque textuelle de l'article 3 de la Convention d'Etablissement. L'un ou l'autre de ces deux textes n'aurait pu être éventuellement accepté que moyennant un certain nombre de modifications essentielles. Il en serait résulté un risque très sérieux de conflit de normes entre le Protocole et la Convention européenne d'Etablissement.

b) Le Comité n'aurait pu adopter une disposition limitant les motifs de l'expulsion.

Il aurait pu se rallier à une formule prescrivant que "la décision d'expulsion doit avoir été prise conformément à la loi", c'est-à-dire en raison des motifs et suivant la procédure que la législation interne peut prévoir.

But the majority of the Committee maintained that only the State concerned should be competent, in applying such a provision, to judge of the reasons which, according to its internal law, could motivate expulsion and that such judgment should not be subject to the bodies provided for by the Convention.

Such a limitation of the powers of these bodies was not easily reconcilable with the general organisation of the system of international protection set up by the Convention.

(c) The Committee then considered the possibility of including in the Protocol a provision recognising only certain procedural rights for an alien about to be expelled, in particular a provision which would have read as follows:

"Except where a State considers that compelling reasons of national security otherwise require, the expulsion referred to in paragraph 1 may not be effected unless the alien has been allowed to submit reasons against his expulsion and to have his case examined by and be represented if he so wishes for the purpose of this examination before a competent authority or a person or persons designated by the said authority."

The Committee found that it could not agree to a provision of this kind.

35. It was agreed that the adoption of this Article could in no way be interpreted as justifying such measures of collective expulsion taken in the past either against nationals or against foreigners.

36. The Committee decided not to include any provision in the Protocol regarding the individual expulsion of aliens.

(a) This matter has already been dealt with in Article 3 of the Convention on Establishment.

The Committee found it difficult to include in this Protocol the Article 4 of the Assembly draft, which is very nearly identical to Article 3 of the Convention on Establishment. One or the other of the two might ultimately have been accepted, only after a number of basic alterations had been made. The result would have been a very serious conflict between the regulations laid down in the Protocol and those of the European Convention on Establishment.

(b) The Committee could not have accepted a provision that limited the reasons for expulsion.

It might have been able to approve a text stipulating that the "decision of expulsion must be taken in accordance with law", that is, within the reasons and procedure provided by internal law.

Mais la majorité du Comité estimait que pour l'application d'une telle disposition, seul l'Etat intéressé devrait avoir compétence pour apprécier les raisons qui, selon la législation interne, pourraient motiver l'expulsion et que cette appréciation ne devrait pas être soumise au contrôle des organes prévus par la Convention.

Or, pareille limitation des pouvoirs de contrôle de ces organes était difficilement conciliable avec l'économie générale du système de protection internationale institué par la Convention.

c) Le Comité avait dès lors examiné la possibilité d'insérer dans le Protocole une disposition se limitant à accorder certaines garanties de procédure à l'étranger sur le point d'être expulsé, notamment une disposition qui aurait été libellée comme suit :

"A moins que l'Etat ne considère que des raisons impérieuses touchant à sa sécurité s'y opposent, l'expulsion visée au paragraphe 1er ne peut avoir lieu sans que l'étranger ait eu la possibilité de faire valoir les raisons qu'il peut invoquer contre cette mesure, de faire examiner son cas par une autorité compétente ou par une ou plusieurs personnes désignées par ladite autorité et, s'il le désire, de se faire représenter devant ces autorités lors de l'examen de son cas."

Le Comité n'a pas estimé pouvoir retenir une disposition en ce sens.

First of all, these precedural rights would have no application whenever the State "considered" that compelling reasons of national security required otherwise.

According to this system it would be for the State concerned alone to judge whether such compelling reasons of national security did exist.

This situation would be capable of preventing the exercise of the powers invested by the Convention in the bodies which it instituted for the purpose of ensuring that Contracting Parties would respect their commitments.

Furthermore, the "competent authority" before which the alien would have the right to have his case examined could be the same as that which was empowered to take the decision of expulsion; in that case, the alien would have no assurance of the impartiality of the authority.

D'une part, les règles de procédure prévues n'auraient pas été d'application lorsque l'Etat aurait "considéré" que des raisons impérieuses touchant à sa sécurité s'y opposaient.

Dans ce système, il appartenait à l'Etat intéressé seul d'apprécier si de telles raisons impérieuses touchant à sa sécurité existaient.

Un tel système était de nature à porter atteinte aux pouvoirs de contrôle que la Convention confère aux organes institués pour assurer le respect des engagements des Etats Contractants.

D'autre part, l'"autorité compétente" devant laquelle l'étranger aurait eu le droit de faire examiner son cas, aurait pu être l'autorité habilitée à prendre la décision d'expulsion, l'étranger n'aurait eu dès lors aucune garantie que cette autorité fût impartiale.

| Article 5: Assembly draft | Committee draft |
|---|---|
| Every individual shall have the right to recognition everywhere as a person in the eyes of the law. | Nil. |

37. The majority of experts agreed not to include any provision to this effect in the second Protocol on the grounds that:

(a) it was unnecessary, since its content could be deduced from other Articles in the Convention (especially Articles 4, 6 and 14);

(b) its ambiguous wording might lay it open to dangerous legal interpretations;

(c) in any case, such a clause, if adopted, should have its place in the Preamble or in the early Articles of the Convention, rather than in a Protocol.

The Committee also rejected a proposal suggesting a combination in one provision of the principles of recognition as a person before the law and equality before the law.

It was agreed that this insertion of paragraph 3 could in no way be interpreted as justifying such measures of collective expulsion taken in the past either against nationals or against foreigners.

| Article 5 du projet de l'Assemblée | Projet du Comité |
|---|---|
| Tout individu à droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique. | néant. |

37. La majorité des experts a décidé de ne pas inclure une disposition en ce sens dans le deuxième Protocole :

a) pareille insertion est inutile, la règle énoncée se déduisant d'autres articles de la Convention (notamment les articles 4, 6 et 14) ;

b) en raison de son libellé ambigu, une telle disposition pourrait ouvrir la voie à des constructions juridiques dangereuses ;

c) en tout état de cause, si une telle disposition devait être adoptée, elle devrait avoir sa place dans le Préambule ou dans les premiers articles de la Convention, mais non dans un Protocole.

Le Comité n'a pas retenu non plus une proposition tendant à combiner dans une disposition unique les principes de la reconnaissance de la personnalité juridique et de l'égalité devant la loi.

Il a été entendu que l'insertion de ce paragraphe 3 ne pourrait en aucune façon être interprétée comme étant de nature à conférer une quelconque légitimité aux mesures d'expulsion collective prises dans le passé soit contre des nationaux, soit contre des étrangers.

| Article 6: Assembly draft | Committee draft |
|---|---|
| (Alternative A) | |
| All persons are equal before the law. | |
| The law shall afford to all persons equal and effective protection. | Nil. |
| (Alternative B) | |
| All persons are equal before the law. No one shall be subjected by the State to any discrimination based on any ground such as sex, race, colour, language, religion, political or other opinion, national or social origin belonging to a national minority, property, birth or other status. | |

38. The Committee held that a provision relating to equality before the law should not be included in its draft.

The Committee noted that for various historical and sociological reasons the notion of equality before the law varied from country to country.

In these circumstances, it was not thought possible to recognise the very general principle of equality before the law in a multilateral Protocol to the Convention on Human Rights.

39. The Committee then discussed the possibility of restricting the proposed guarantee to the right to equal protection, or to equality in the application of the law.

The majority of the experts thought that, even with this restriction, the provision was unacceptable, for reasons similar to those which prompted them to reject Article 5 of the draft.

(a) An article recognising the right to equal protection or to equality in the application of the law was of doubtful value because this right was, to a large extent already guaranteed by the Convention, specially in Articles 6 and 14.

| Article 6 du projet de l'Assemblée | Projet du Comité |
|---|---|
| (Variante A). | |
| Toutes les personnes sont égales devant la loi. | |
| La loi doit assurer à toutes les personnes une protection égale et efficace. | néant |
| (Variante B) | |
| Toutes les personnes sont égales devant la loi. Nul ne peut faire l'objet, de la part de l'Etat, d'aucune discrimination fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. | |

38. Le Comité a estimé ne pas devoir insérer dans son projet, une disposition relative à l'égalité devant la loi.

Le Comité a constaté que la notion même d'égalité devant la loi avait, en raison de divers facteurs d'ordre historique et sociologique, un contenu différent dans les divers Etats.

Il a estimé que dans ces conditions, il ne serait pas possible de reconnaître tel quel dans le cadre multilatéral d'un Protocole à la Convention des Droits de l'Homme, le principe très général de l'égalité devant la loi.

39. Le Comité a examiné s'il ne serait pas possible dès lors de limiter la garantie envisagée au droit à l'égale protection ou à l'égale application de la loi.

La majorité des experts a été d'avis qu'une disposition même circonscrite dans ces limites, ne pourrait être retenue et cela pour des raisons assez semblables à celles qui expliquent le rejet de l'article 5 du projet.

a) L'utilité d'un article reconnaissant le droit à l'égale protection ou à l'égale application de la loi est douteuse car un tel droit se trouve déjà largement garanti par des dispositions de la Convention, notamment l'article 6 et l'article 14.

(b) Furthermore, a provision of such a vague and general character might be open to dangerous legal interpretations.

(c) Such a provision did not seem to be in its right place in a Protocol. The European Commission of Human Rights had already established a certain jurisprudence in connection with Article 14 of the Convention and the belated insertion of a provision of the kind envisaged might create difficulties of interpretation in respect of Article 14 itself.

(d) Lastly, if such a provision were adopted, the organs provided for in the Convention would run the risk of becoming a superior authority to which appeals could be made against alleged errors in the appreciation of the facts or of the law on the part of national authorities. The Commission would then be faced with a large number of appeals against judgments by national courts which, allegedly, had not ensured equality in the application of the law to the person concerned. In practice, the Commission would be obliged to check a multitude of facts in order to decide whether the national court had applied the law correctly from the point of view of equality of treatment.

| Article 7: Assembly draft | Article 5: Committee draft |
|---|---|
| 1. Any High Contracting Party may at the time of signature or ratification or at any time thereafter communicate to the Secretary-General of the Council of Europe a declaration stating the extent to which it undertakes that the provisions of the Protocol shall apply to such of the territories for the international relations of which it is responsible as are named therein. | 1. Any High Contracting Party may at the time of signature or ratification or at any time thereafter communicate to the Secretary-General of the Council of Europe a declaration stating the extent to which it undertakes that the provisions of the Protocol shall apply to such of the territories for the international relations of which it is responsible as are named therein. |
| 2. Any High Contracting Party which has communicated a declaration in virtue of the preceding paragraph may from time to time communicate a further declaration modifying the terms of any former declaration or terminating the application of the provisions of this protocol in respect of any territory. | 2. Any High Contracting Party which has communicated a declaration in virtue of the preceding paragraph may from time to time communicate a further declaration modifying the terms of any former declaration or terminating the application of the provisions of this Protocol in respect of any territory. |

b) D'autre part, une telle formule, de par son caractère vague et général, serait susceptible de donner lieu à des constructions juridiques dangereuses.

c) La place d'une telle disposition ne paraît pas devoir être dans un Protocole. La Commission européenne des Droits de l'Homme a déjà établi une jurisprudence touchant à l'article 14 de la Convention ; l'introduction tardive de la disposition envisagée serait de nature à créer des difficultés d'interprétation en ce qui concerne l'article 14 lui-même.

d) Enfin, si une telle disposition était adoptée, les organes prévus par la Convention risqueraient de devenir, par rapport aux juridictions internes, des instances supérieures amenées à connaître de prétendues erreurs de fait ou de droit commises par ces juridictions. La Commission se trouverait en effet saisie d'un grand nombre de recours alléguant que des jugements de cours et tribunaux n'auraient pas assuré au justiciable, une égale application de la loi. Pratiquement, la Commission serait obligée d'entrer dans le contrôle d'une masse de faits pour apprécier si la juridiction nationale a appliqué correctement la loi au regard de la règle de l'égalité de traitement.

| Article 7 du projet de l'Assemblée | Article 5 du projet du Comité |
|---|---|
| 1. Toute Haute Partie Contractante peut, au moment de la signature ou de la ratification du présent Protocole, ou à tout moment par la suite, communiquer au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe une déclaration indiquant la mesure dans laquelle elle s'engage à ce que les dispositions du présent Protocole s'appliquent à tels territoires qui sont désignés dans ladite déclaration et dont elle assure les relations internationales. | 1. Toute Haute Partie Contractante peut, au moment de la signature ou de la ratification du présent Protocole, ou à tout moment par la suite communiquer au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe une déclaration indiquant la mesure dans laquelle elle s'engage à ce que les dispositions du présent Protocole s'appliquent à tels territoires qui sont désignés dans ladite déclaration et dont elle assure les relations internationales. |
| 2. Toute Haute Partie Contractante qui a communiqué une déclaration en vertu du paragraphe précédent peut, de temps à autre, communiquer une nouvelle déclaration modifiant les termes de toute déclaration antérieure ou mettant fin à l'application des dispositions du présent Protocole sur un territoire quelconque. | 2. Toute Haute Partie Contractante qui a communiqué une déclaration en vertu du paragraphe précédent peut, de temps à autre, communiquer une nouvelle déclaration modifiant les termes de toute déclaration antérieure ou mettant fin à l'application des dispositions du présent Protocole sur un territoire quelconque, |

3. A declaration made in accordance with this Article shall be deemed to have been made in accordance with paragraph 1 of Article 63 of the Convention.

3. A declaration made in accordance with this Article shall be deemed to have been made in accordance with paragraph 1 of Article 63 of the Convention.

4. In relation to a territory to which this Protocol is applied in pursuance of this Article any reference to a territory in Articles 2 and 3 of this Protocol shall be understood to mean that territory, and the reference in Article 3 to the State of which a person is a national shall be understood accordingly.

40. The Committee added a paragraph (No. 4) to the proposed Assembly text.

As said before, the Committee noted that Articles 2 and 3 of the Assembly draft Protocol might create certain difficulties of interpretation in States responsible for the international relations of non-metropolitan territories. These difficulties related to the interpretation given in such States to the terms "territory" and "national of a State".

Article 2 could for example be understood to mean that any person who was lawfully within a non-metropolitan territory of a State would be entitled to move freely in the metropolitan territory or in another non-metropolitan territory and to choose his residence freely, and vice versa.

The object of para. 4 in Article 5 of the Committee draft is to prevent such difficulties of interpretation.

The interpretation given in this paragraph to the terms "territory" and "national" refer only to Articles 2 and 3 of this Protocol.

| Article 8: Assembly draft | Article 6: Committee draft |
|---|---|
| 1. As between the High Contracting Parties the provisions of Articles 1 to 9 of this Protocol shall be regarded as additional articles to the Convention, and all the provisions of the Convention shall apply accordingly. | 1. As between the High Contracting Parties the provisions of Articles 1 to 5 of this Protocol shall be regarded as additional articles to the Convention, and all the provisions of the Convention shall apply accordingly. |

3. Une déclaration faite conformément au présent article sera considérée comme ayant été faite conformément au paragraphe 1 de l'article 63 de la Convention.

3. Une déclaration faite conformément au présent article sera considérée comme ayant été faite conformément au paragraphe 1er de l'article 63 de la Convention.

4. En ce qui concerne tout territoire auquel le Protocole s'applique en vertu du présent article, toute référence à un territoire faite par les articles 2 et 3 dudit Protocole sera interprétée comme visant ce territoire ; la référence faite par l'article 3 à l'Etat dont un particulier est ressortissant sera interprétée de la même manière.

40. Le Comité a ajouté un paragraphe 4 au texte proposé par l'Assemblée.

Comme il a été dit déjà, le Comité a constaté que les articles 2 et 3 du Projet de l'Assemblée étaient susceptibles de soulever certaines difficultés d'interprétation dans les Etats qui assurent les relations internationales de territoires non métropolitains. Ces difficultés portaient sur le sens à donner dans ces Etats aux notions de "territoire" et "ressortissant d'un Etat".

L'article 2 par exemple ne pourrait être interprété en ce sens que quiconque se trouve légalement sur un territoire non métropolitain de l'Etat aurait le droit de circuler librement sur le territoire métropolitain ou sur un autre territoire non métropolitain et d'y choisir librement sa résidence, et vice-versa.

Le par. 4 de l'article 5 du projet du Comité a pour but de prévenir ces difficultés d'interprétation.

L'interprétation que ce paragraphe donne aux termes "territoire" et "ressortissant" ne vaut que pour les articles 2 et 3 du présent Protocole.

| Article 8 du projet de l'Assemblée | Article 6 du projet du Comité |
|---|---|
| 1. Les Hautes Parties Contractantes considéreront les articles 1er à 9 de ce Protocole comme des articles additionnels à la Convention et toutes les dispositions de la Convention s'appliqueront en conséquence. | 1. Les Hautes Parties Contractantes considéreront les articles 1 à 5 de ce Protocole comme des articles additionnels à la Convention et toutes les dispositions de la Convention s'appliqueront en conséquence. |

2. (Alternative A)

A declaration already made, or which may in the future be made, in accordance with Article 25 or Article 46 of the Convention by any High Contracting Party to this Protocol shall become operative in respect of the provisions of this Protocol.

(Alternative B)

Nevertheless, a declaration recognising the right of individual recourse in accordance with Article 25 of the Convention or a declaration recognising the compulsory jurisdiction of the Court in accordance with Article 46 of the Convention shall apply in respect of the rights set forth in this Protocol only if the High Contracting Party concerned has so stated.

2. Nevertheless, a declaration recognising the right of individual recourse in accordance with Article 25 of the Convention or a declaration recognising the compulsory jurisdiction of the Court in accordance with Article 46 of the Convention shall apply in respect of the rights set forth in this Protocol only if the High Contracting Party concerned has so stated.

41. The Committee draft is identical to that proposed by the Assembly.

The Committee expressed a preference for Alternative B. It thought that the adoption of Alternative B might make it more likely that States which had not yet recognised the powers provided for in Articles 25 and 46 of the Convention would agree to do so. The adoption of Alternative A, on the contrary, might have the opposite effect.

The clause in paragraph 2 does not appear in the First Protocol for the reasons given in the report of the Legal Committee.

It cannot be inferred from this, however, that the Committee meant to institute a different system for the two Protocols.

2. (Variante A)

Les déclarations que les Hautes Parties Contractantes au présent Protocole ont déjà souscrites ou souscriront à l'avenir en vertu de l'article 25 ou de l'article 46 de la Convention porteront effet à l'égard des dispositions du présent Protocole.

(Variante B)

Toutefois, le droit de recours individuel reconnu par une déclaration faite en vertu de l'article 25 de la Convention ou la reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour faite par une déclaration en vertu de l'article 46 de la Convention n'affecte les droits énumérés dans le présent Protocole que si la Haute Partie Contractante intéressée l'a précisé.

2. Toutefois le droit de recours individuel reconnu par une déclaration faite en vertu de l'article 25 de la Convention ou la reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour faite par une déclaration en vertu de l'article 46 de la Convention n'affecte les droits énumérés dans le présent Protocole que si la Haute Partie Contractante intéressée l'a précisé.

41. Le texte du Comité est identique à celui proposé par l'Assemblée.

Le Comité a marqué sa préférence pour la variante B. A son avis, l'adoption de cette variante est de nature à accroître les chances de voir les Etats qui n'ont pas encore reconnu les compétences prévues aux articles 25 et 46 de la Convention, d'accepter celles-ci ; l'adoption de la formule A, par contre, serait susceptible de compromettre ces chances.

La clause du paragraphe 2 ne se trouve pas dans le premier Protocole pour les raisons exposées dans le rapport de la Commission juridique.

On ne pourrait toutefois en inférer que le Comité a entendu instituer un système différent pour les deux Protocoles.

| Article 9: Assembly draft | Article 7: Committee draft |
|---|---|
| 1. This Protocol shall be open for signature by the members of the Council of Europe who are the signatories of the Convention; it shall be ratified at the same time as or after the ratification of the Convention. It shall enter into force after the deposit of five instruments of ratification. As regards any signatory ratifying subsequently, the Protocol shall enter into force at the date of the deposit of its instrument of ratification. | 1. This Protocol shall be open for signature by the members of the Council of Europe who are the signatories of the Convention; it shall be ratified at the same time as or after the ratification of the Convention. It shall enter into force after the deposit of five instruments of ratification. As regards any signatory ratifying subsequently, the Protocol shall enter into force at the date of the deposit of its instrument of ratification. |
| 2. The instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the Council of Europe, who will notify all members of the names of those who have ratified. | 2. The instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the Council of Europe, who will notify all members of the names of those who have ratified. |

42. The two proposed texts are identical and require no comment.

| Article 9 du projet de l'Assemblée | Article 7 du projet du Comité |
|---|---|
| 1. Le présent Protocole est ouvert à la signature des Membres du Conseil de l'Europe, signataires de la Convention ; il sera ratifié en même temps que la Convention ou après la ratification de celle-ci. Il entrera en vigueur après le dépôt de cinq instruments de ratification. Pour tout signataire qui le ratifiera ultérieurement, le Protocole entrera en vigueur dès le dépôt de l'instrument de ratification. | 1. Le présent Protocole est ouvert à la signature des Membres du Conseil de l'Europe, signataires de la Convention ; il sera ratifié en même temps que la Convention ou après la ratification de celle-ci. Il entrera en vigueur après le dépôt de cinq instruments de ratification. Pour tout signataire qui le ratifiera ultérieurement, le Protocole entrera en vigueur dès le dépôt de l'instrument de ratification. |
| 2. Les instruments de ratification seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qui notifiera à tous les Membres les noms de ceux qui l'auront ratifié. | 2. Les instruments de ratification seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qui notifiera à tous les membres les noms de ceux qui l'auront ratifié. |

42. Ce texte, qui est identique à celui proposé par l'Assemblée, n'appelle pas d'observations spéciales.

## APPENDIX I

List of members of the Committee present at the fourth meeting

| | | |
|---|---|---|
| AUSTRIA | Mr. W. PAHR | Ministerial Commissioner, Constitutional Department Federal Chancellery VIENNA |
| BELGIUM | Mr. H. BUCKINX | Director General Ministry of Justice BRUSSELS |
| DENMARK | Mr. N. MADSEN | Head of Department, Ministry of Justice COPENHAGEN |

## ANNEXE I

Liste des membres du Comité ayant participé à la quatrième réunion

| | | |
|---|---|---|
| AUTRICHE | M. W. PAHR | Commissaire Ministériel de la Chancellerie fédérale Service constitutionnel VIENNE |
| BELGIQUE | M. H. BUCKINX | Directeur Général au Ministère de la Justice BRUXELLES |
| DANEMARK | M. N. MADSEN | Chef de Service au Ministère de la Justice COPENHAGUE |

| | | |
|---|---|---|
| FRANCE | Mr. P. GODARD | Assistant Director in the Ministry of Interior PARIS |
| FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY | Mr. W. BERTRAM | Counsellor, Ministry of Justice BONN |
| | Mr. W. PAULY | First Secretary Ministry of Foreign Affairs BONN |
| GREECE | Mr. Phaidon VEGLERIS | Faculty of Law, University of Athens 7, rue Zalacosta ATHENS |
| ICELAND | ..... | not represented |
| IRELAND | Mr. D.P. WALDRON | Assistant Legal Adviser, Department of External Affairs DUBLIN |
| | Mr. J. OLDEN | Administrative Officer, Department of Justice DUBLIN |
| ITALIE | Mr. Ugo CALDARERA (Chairman) | Substitut du Procureur Général à la Cour de Cassation Expert du Service du Contentieux Diplomatique du Ministère des Affaires Etrangères ROME |
| | Mr. E. MASELLI | Magistrate seconded from the Ministry of Justice ROME |
| LUXEMBOURG | Mr. E. MULLER | Administrative Secretary, Ministry of Justice LUXEMBOURG |

| | | |
|---|---|---|
| FRANCE | M. P. GODARD | Sous-directeur de la circulation transfrontière et des Etrangers à la Direction de la Réglementation du Ministère de l'Intérieur PARIS |
| REPUBLIQUE FEDERALE D'ALLEMAGNE | M. W. BERTRAM | Conseiller au Ministère de la Justice BONN |
| | M. W. PAULY | Premier Secrétaire au Ministère des Affaires Etrangères BONN |
| GRECE | M. Phédon VEGLERIS | Professeur à la Faculté de Droit de l'Université d'Athènes 7, rue Zalacosta ATHENES |
| ISLANDE | ..... | non représentée |
| IRLANDE | M. D.P. WALDRON | Assistant Conseiller juridique Ministère des Affaires Etrangères DUBLIN |
| | M. J. OLDEN | Administrateur Ministère de la Justice DUBLIN |
| ITALIE | M. U. CALDARERA (Président) | Substitut du Procureur Général à la Cour de Cassation Expert du Service du Contentieux Diplomatique du Ministère des Affaires Etrangères ROME |
| | M. E. MASELLI | Magistrat détaché au Ministère de la Justice ROME |
| LUXEMBOURG | M. E. MULLER | Secrétaire d'Administration au Ministère de la Justice LUXEMBOURG |

| | | |
|---|---|---|
| NETHERLANDS | Mr. H.G. SCHERMERS | Assistant Legal Adviser, Ministry of Foreign Affairs THE HAGUE |
| NORWAY | Mr. U. UNDERLAND | First Secretary, Legal Department Ministry of Foreign Affairs OSLO |
| SWEDEN | Mr. C. LIDGARD | First Secretary, Ministry of Foreign Affairs STOCKHOLM |
| TURKEY | Mr. I. UNAT | Faculty of Political Science, University of Ankara ANKARA |
| UNITED KINGDOM | Sir S. HOARE (Vice-chairman) | Former Assistant Under-Secretary Home Office LONDON |

## APPENDIX II

### Working papers for the fourth meeting

### PART I - PRINCIPAL PAPERS

1. Doc. 1057 of the Consultative Assembly: Report of 17th November 1959 on the second Protocol to the Convention, presented by Mr. H. Lannung on behalf of the Legal Committee of the Assembly.

2. Recommendation 234 (1960), adopted on 22nd January 1960 by the Consultative Assembly.

3. Resolution (60) 6, adopted on 22nd March 1960 by the Committee of Ministers.

4. Doc. DH/Exp (60) 27 of the Secretariat: Memorandum by the Directorate of Human Rights on the work of the Committee of Experts at their first meeting, 7th to 11th November 1960.

| | | |
|---|---|---|
| PAYS-BAS | M. H.G. SCHERMERS | Assistant Conseiller Juridique Ministère des Affaires Etrangères LA HAYE |
| NORVEGE | M. U. UNDERLAND | Premier Secrétaire Ministère des Affaires Etrangères OSLO |
| SUEDE | M.C. LIDGARD | Premier Secrétaire Ministère des Affaires Etrangères STOCKHOLM |
| TURQUIE | M.I. UNAT | Docent à la Faculté des Sciences Politiques de l'Université d'Ankara ANKARA |
| ROYAUME-UNI | Sir S. HOARE (Vice-Président) | Ancien Sous-secrétaire adjoint au HOME OFFICE LONDRES |

## ANNEXE II

### Documents de travail de la quatrième réunion

### PREMIERE PARTIE - DOCUMENTS PRINCIPAUX

1. Doc. 1057 de l'Assemblée Consultative : Rapport du 17 novembre 1959 relatif au 2ème Protocole additionnel à la Convention, établi par M. H. Lannung au nom de la Commission juridique de l'Assemblée.

2. Recommandation 234 (1960) adoptée le 22 janvier 1960 par l'Assemblée Consultative.

3. Résolution (60) 6 adoptée le 22 mars 1960 par le Comité des Ministres.

4. Doc. DH/Exp (60) 27 du Secrétariat Général : Note établie par la Direction des Droits de l'Homme sur les travaux du Comité d'Experts accomplis lors de la première réunion tenue du 7 au 11 novembre 1960.

5. Doc. DH/Exp (61) 15 of the Secretariat: Memorandum by the Directorate of Human Rights on the work of the Committee of Experts at their second meeting, 24th to 29th April 1961.

6. Doc. DH/Exp (61) 35 of the Secretariat: Memorandum by the Directorate of Human Rights on the work of the third meeting, 2nd to 11th October 1961.

7. Doc. DH/Exp (61) 37 of the Secretariat: Comparison of the text prepared by the Committee of Experts (3rd meeting) with the draft appended to Recommendation 234 (1960) of the Consultative Assembly.

8. Doc. DH/Exp (62) 4 of the Secretariat: Comparison and observations on the text prepared by the Committee of Experts and the draft appended to Recommendation 234 (1960) of the Consultative Assembly.

## PART II - SUPPLEMENTARY PAPERS

I. Doc. DH/Exp (60) 9 : Preparatory work on the draft Second Protocol to the Convention on Human Rights, appended to Recommendation 234 (1960) of the Consultative Assembly.

19 Appendices:

1. Doc. No. 828 : Motion for an Order presented by MM. Gülek and Ecevit.

2. Doc. DH/Exp (60) 9 : Minutes of the meeting held on 9th and 10th June 1958 by the Legal Committee (extract from Document AS/Jur (10) PV 2 rev.)

3. Doc. AS/Jur XII (10) 1 : Preliminary Report of 21st August 1958 by Mr. Lannung to Sub-committee No. 12.

4. Doc. AS/Jur XII (10) PV 1 : Minutes of the meeting held on 16th September 1958 by Sub-committee No. 12.

5. Doc. AS/Jur XII (10) 3 : Second preliminary Report of 10th November 1958 presented by Mr. Lannung to Sub-committee No. 12.

5. Doc. DH/Exp (61) 15 du Secrétariat Général : Note établie par la Direction des Droits de l'Homme sur les travaux du Comité d'Experts accomplis lors de la deuxième réunion tenue du 24 au 29 avril 1961.

6. Doc. DH/Exp (61) 35 du Secrétariat Général : Note établie par la Direction des Droits de l'Homme sur les travaux accomplis lors de la troisième réunion tenue du 2 au 11 octobre 1961.

7. Doc. DH/Exp (61) 37 du Secrétariat Général : Comparaison du texte élaboré par le Comité d'Experts (3ème réunion) avec celui du projet joint à la Recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative.

8. Doc. DH/Exp (62) 4 du Secrétariat Général : Comparaison commentée du texte élaboré par le Comité d'Experts (3ème réunion) avec celui du projet joint à la Recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative.

## DEUXIEME PARTIE : DOCUMENTS COMPLEMENTAIRES

I. Doc. DH/Exp (60) 9 : Aperçu général sur les travaux préparatoires du Projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention joint à la Recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative.

19 annexes :

1. Doc. n° 828 : Proposition de directive de MM. Gulek et Ecevit.

2. Doc. DH/Exp (60) 9 : Procès-verbal de la séance tenue les 9 et 10 juin 1958 par la Commission Juridique (Extrait du Doc. AS/Jur (10) PV 2, révisé).

3. Doc. AS/Jur XII (10) 1 : Rapport préliminaire du 21 août 1958 soumis par M. Lannung à la Sous-Commission n° 12.

4. Doc. AS/Jur XII (10) PV 1 : Procès-verbal de la séance tenue le 16 septembre 1958 par la Sous-Commission n° 12.

5. Doc. AS/Jur XII (10) 3 : 2ème rapport préliminaire du 10 novembre 1958 présenté par M. Lannung à la Sous-Commission n°12.

6. Doc. AS/Jur XII (10) 3 : (Corrigendum, French only).

7. Doc. AS/Jur XII (10) PV 2 : Minutes of the meeting held on 24th November 1958 by Sub-committee No. 12.

8. Doc. AS/Jur XII (11) 1 : 3rd Report of 8th June 1959 presented by Mr. Lannung to Sub-committee No. 12.

9. Doc. AS/Jur XII (11) PV 1 : Minutes of the meeting held on 3rd July 1959 by Sub-committee No. 12.

10. Doc. AS/Jur (11) 14 : Draft Recommendation of 27th July 1959 submitted by Mr. Lannung on behalf of Sub-committee No. 12.

11. Doc. AS/Jur (11) 10 : Report of 17th July 1959 presented on behalf of Sub-committee No. 12 by Mr. Lannung.

12. Doc. DH/Exp (60) 9 : Minutes of the meeting held on 21st August 1959 by the Legal Committee /extract of Document AS/Jur (11) PV 3/.

13. Doc. AS/Jur (11) 29 : Memorandum by the Human Rights Directorate /Article 5 of the draft Second Protocol/.

14. Doc. DH/Exp (60) 9 : Minutes of the meeting held on 13th and 14th November 1959 by the Legal Committee /extract of Document AS/Jur (11) PV 5/.

15. Doc. 1057 : Report of 17th November 1959 on the Second Protocol to the Convention on Human Rights prepared by Mr. Lannung on behalf of the Legal Committee.

16. Official Report of the Sitting held on 22nd January 1960 by the Consultative Assembly.

17. Recommendation 234 (1960) of the Consultative Assembly.

6. Doc. AS/Jur XII (10) 3 : Corrigendum, (français seulement)

7. Doc. AS/Jur XII (10) PV 2 : Procès-verbal de la séance tenue le 24 novembre 1958 par la Sous-Commission n° 12.

8. Doc. AS/Jur XII (11) 1 : 3ème rapport du 8 juin 1959 présenté par M. Lannung à la Sous-Commission n° 12.

9. Doc. AS/Jur XII (11) PV 1 : Procès-verbal de la séance tenue le 3 juillet 1959 par la Sous-Commission n° 12.

10. Doc. AS/Jur (11) 14 : Projet de Recommandation du 27 juillet 1959 soumis par M. Lannung au nom de la Sous-Commission n° 12.

11. Doc. AS/Jur (11) 10 : Rapport du 17 juillet 1959 présenté au nom de la Sous-Commission n° 12 par M. Lannung.

12. Doc. DH/Exp (60) 9 : Procès-verbal de la séance tenue le 21 août 1959 par la Commission Juridique (extrait du Doc. AS/Jur (11) PV 3).

13. Doc. AS/Jur (11) 29 : Memorandum de la Direction des Droits de l'Homme (Article 5 du projet de 2ème Protocole additionnel).

14. Doc. DH/Exp (60) 9 : Procès-verbal de la réunion tenue les 13 et 14 novembre 1959 par la Commission Juridique (extrait du Doc. AS/Jur (11). PV 5).

15. Doc. 1057 : Rapport du 17 novembre 1959 relatif au 2ème Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme établi par M. Lannung au nom de la Commission Juridique.

16. Compte rendu officiel de la séance du 22 janvier 1960 de l'Assemblée Consultative.

17. Recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative.

18. Doc. AS/Jur XII (10) 2 : Draft Covenant on Civil and Political Rights drawn up by the Commission on Human Rights of the United Nations Economic and Social Council at its 13th Session /extract of UN Doc. A/3824 of 26th May 1958/.

19. Doc. DH/Exp (60) 8 : Draft Covenant on Civil and Political Rights adopted by the Third Committee at the 13th and 14th Sessions of the United Nations General Assembly /extract from UN Doc. A/C 3/586 of 7th December 1959/.

II. Doc. DH/Exp (60) 10 : Preparatory work on the Preamble of the draft appended to Recommendation 234 (1960).

III. Doc. DH/Exp (60) 11 : Preparatory work on Article 1 of the draft appended to Recommendation 234 (1960): "No one shall be imprisoned merely on the grounds of inability to fulfil a contractual obligation."

8 Appendices:

1. Doc. DH/Exp (60) 3 : Article 11 of the draft International Covenant on Civil and Political Rights drawn up by the Commission on Human Rights of the Economic and Social Council.

2. Doc. DH/Exp (60) 3 (Appendix I) : Article 11 of the draft International Covenant on Civil and Political Rights adopted by the Third Committee of the United Nations General Assembly.

3. Doc. DH/Exp (60) 11 (Appendix III) : Report of 20th August 1958 concerning Penal Reform, prepared by Mr. Hale on behalf of Sub-committee No. 10.

4. Doc. DH/Exp (60) 11 : Minutes of the Legal Committee's meeting held on 15th and 16th September 1958 /extract from Document AS/Jur (10) PV 3/.

5. Recommendation 195 (1959) : on Penal Reform.

18. Doc. AS/Jur XII (10) 2 : Projet de Pacte relatif aux droits civils et politiques élaboré par la Commission des Droits de l'Homme du Conseil Economique et Social des Nations Unies à sa 13ème session (extraits du Doc. A/3.824, du 26 mai 1958, des Nations Unies)

19. Doc. DH/Exp (60) 8 : Projet de Pacte relatif aux droits civils et politiques adopté par la Troisième Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies à ses 13ème et 14ème sessions (extraits du Doc. AC/3/586 du 7 décembre 1959 des Nations Unies).

II. Doc. DH/Exp (60) 10 : Travaux préparatoires du Préambule du Projet joint à la Recommandation 234 (1960)

III. Doc. DH/Exp (60) 11 : Travaux préparatoires de l'article 1er du Projet joint à la Recommandation 234 (1960) : Droit de ne pas être emprisonné pour la seule raison que l'on n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle.

8 annexes :

1. Doc. DH/Exp (60) 3 : Article 11 du Projet de pacte international relatif aux droits civils et politiques élaboré par la Commission des Droits de l'Homme du Conseil Economique et Social.

2. Doc. DH/Exp (60) 3 (annexe 1) : Article 11 du Projet de pacte international relatif aux droits civils et politiques adopté par la 3ème Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies.

3. Doc. DH/Exp (60) 11 (annexe 3) : Rapport du 20 août 1958 concernant la Réforme Pénale, établi par M. Hale au nom de la Sous-Commission n° 10.

4. Doc. DH/Exp (60) 11 : Procès-verbal de la séance tenue les 15 et 16 septembre 1958 par la Commission Juridique (extrait du Doc. AS/Jur (10) PV 3).

5. Recommandation 195 (1959) relative à la réforme pénale.

6. Doc. 965 : Report of 20th March 1959 on Penal Reform, prepared by Mr. Hale on behalf of the Legal Committee.

7. Doc. DH/Exp (61) 3 : Preliminary draft report submitted to the Committee of Experts on 26th April 1961.

8. Doc. DH (61) 12 : Memorandum presented by the Greek expert on 28th April 1961.

IV. Doc. DH/Exp (60) 12 : Preparatory work on Article 2 of the draft appended to Recommendation 234 (1960): "liberty of movement, freedom to choose one's residence and freedom to emigrate."

3 Appendices:

1. Doc. DH/Exp (60) 4 : Article 12 of the draft International Covenant on Civil and Political Rights drawn up by the Commission on Human Rights of the Economic and Social Council.

2. Doc. DH/Exp (60) 4 (Appendix I) : Article 12 of the draft International Covenant on Civil and Political Rights adopted by the Third Committee of the United Nations General Assembly.

3. Doc. DH/Exp (61) 33 : Text adopted by the majority of the Committee of Experts in April 1961.

V. Doc. DH/Exp (60) 13 : Preparatory work on Article 3 of the draft appended to Recommendation 234 (1960): "Prohibition of exile".

2 Appendices:

1. Doc. DH/Exp (61) 24 : Case of a State expelling one of its own nationals after depriving him of his nationality.

2. Doc. DH/Exp (61) 25 : Exile in comparative law.

VI. Doc. DH/Exp (60) 14 : Preparatory work on Article 4 of the draft appended to Recommendation 234 (1960): "Prohibition of arbitrary expulsion".

6. Doc. 965 : Rapport du 20 mars 1959 sur la réforme pénale établi par M. Hale au nom de la Commission Juridique.

7. Doc. DH/Exp (61) 3 : Avant projet de rapport soumis au Comité d'Experts le 26 avril 1961.

8. Doc. DH (61) 12 : Note présentée par l'expert de la Grèce le 28 avril 1961.

IV. Doc. DH/Exp (60) 12 : Travaux préparatoires de l'article 2 du Projet joint à la Recommandation 234 (1960 : droit de circuler, droit au libre choix de sa résidence et liberté d'émigration

3 annexes :

1. DH/Exp (60) 4 : Article 12 du Projet de pacte international relatif aux droits civils et politiques élaboré par la Commission des Droits de l'Homme du Conseil Economique et Social.

2. DH/Exp (60) 4 Annexe 1 : Article 12 du Projet de pacte international relatif aux droits civils et politiques adopté par la 3ème Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies

3. DH/Exp (61) 33 : Texte adopté par la majorité du Comité d'Exports en avril 1961.

V. Doc. DH/Exp (60) 13 : Travaux préparatoires de l'article 3 du Projet, joint à la Recommandation 234 (1960) : Interdiction de l'exil

2 annexes :

1. DH/Exp (61) 24 : Cas de l'Etat expulsant un de ses ressortissants après avoir privé celui-ci de sa nationalité

2. DH/Exp (61) 25 : L'exil en droit comparé

VI. Doc. DH/Exp (60) 14 : Travaux préparatoires de l'article 4 du Projet joint à la Recommandation 234 (1960) : Interdiction des expulsions arbitraires.

8 Appendices:

1. Doc. DH/Exp (60) 5 : Article 13 of the draft International Covenant on Civil and Political Rights drawn up by the Commission of Human Rights of the Economic and Social Council.

2. Doc. DH/Exp (60) 5 (Appendix I) : Article 13 of the draft Covenant on Civil and Political Rights adopted by the Third Committee of the United Nations General Assembly.

3. Doc. DH/Exp (61) 18 : Text of the principal international drafts and instruments relating to expulsion of aliens.

4. Doc. DH/Exp (61) 26 : Amendment proposed on 3rd October 1961 by the experts of the Federal Republic of Germany.

5. Doc. DH/Exp (61) 27 : Amendment proposed by the Secretariat-General.

6. Doc. DH/Exp (61) 30 rev. : Report prepared on 6th October 1961 by a working party of the Committee of Experts.

7. Doc. DH/Exp (61) 31 : Draft text (5th October 1961).

8. Doc. DH/Exp (61) 32 : Draft text (6th October 1961).

VII. Doc. DH/Exp (60) 15 : Preparatory work on Article 5 of the draft appended to Recommendation 234 (1960): "Recognition of the individual as a person in the eyes of the law".

4 Appendices:

1. Doc. AS/Jur (11) 29 and 2. Doc. DH/Exp (60) 6 : Article 16 of the draft Covenant on Civil and Political Rights drawn up by the Commission of Human Rights of the Economic and Social Council.

3. Doc. DH/Exp (60) 6 (Appendix I) : Article 16 of the draft Covenant on Civil and Political Rights adopted by the Third Committee of the United Nations General Assembly.

4. Doc. DH/Exp (61) 19 : Article 6 of the Universal Declaration. Statement made by Mr. Cassin.

8 annexes :

1. DH/Exp (60) 5 : Article 13 du Projet de pacte international relatif aux droits civils et politiques élaboré par la Commission des Droits de l'Homme du Conseil Economique et Social.

2. DH/Exp (60) 5 annexe 1 : Article 13 du Projet de pacte relatif aux droits civils et politiques adopté par la 3ème Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies.

3. DH/Exp (61) 18 : Textes des principaux projets et instruments internationaux relatifs à l'expulsion des étrangers.

4. DH/Exp (61) 26 : Proposition d'amendement présentée le 3 octobre 1961 par les experts de la République Fédérale d'Allemagne.

5. DH/Exp (61) 27 : Proposition d'amendement présentée par le Secrétariat Général.

6. DH/Exp (61) 30 révisé : Rapport établi le 6 octobre 1961 par un groupe de travail du Comité d'Experts

7. DH/Exp (61) 31 : Projet de texte (5 octobre 1961)

8. DH/Exp (61) 32 : Projet de texte (6 octobre 1961)

VII. Doc. DH/Exp (60) 15 : Travaux préparatoires de l'article 5 du Projet joint à la Recommandation 234 (1960): Reconnaissance de la personnalité juridique.

4 annexes :

1. AS/Jur (11) 29 : 2. DH/Exp (60) 6 : Article 16 du Projet de pacte relatif aux droits civils et politiques élaboré par la Commission des Droits de l'Homme du Conseil Economique et Social.

3. DH/Exp (60) 6 (Annexe 1) : Article 16 du Projet de pacte relatif aux droits civils et politiques adopté par la 3ème Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies.

4. DH/Exp (61) 19 : Article 6 de la Déclaration Universelle. Déclaration de M. Cassin.

VIII. Doc. DH/Exp (60) 16 : Preparatory work on Article 6 of the draft appended to Recommendation 234 (1960): "Equality before the Law".

3 Appendices:

1. Doc. DH/Exp (60) 7 : Article 24 of the draft Covenant on Civil and Political Rights drawn up by the Commission of Human Rights of the Economic and Social Council.

2. Doc. DH/Exp (61) 22 : Text of the principal constitutional provisions relating to equality before the law.

3. Doc. DH/Exp (61) 28 : Extract from a Message from the Swiss Federal Council.

IX. Doc. DH/Exp (60) 17 : Preparatory work on Article 7 of the draft appended to Recommendation 234 (1960): "colonial clause".

1 Appendix:

Doc. DH/Exp (61) 29 : Amendment proposed by the United Kingdom expert.

X. Doc. DH/Exp (60) 18 : Preparatory work on Article 8 of the draft appended to Recommendation 234 (1960): "clause of integration into the Convention".

XI. Doc. DH/Exp (60) 19 : Preparatory work on Article 9 of the draft appended to Recommendation 234 (1960): "signature, ratification, entry into force".

XII. Doc. DH/Exp (60) 21 : Omission from the draft appended to Recommendation 234 (1960) of a clause regarding "right of access on general terms of equality to public services in his country".

XIII. Doc. DH/Exp (60) 23 : Omission from the draft appended to Recommendation 234 (1960) of a clause regarding "the right of minorities to enjoy their own culture".

see : Working papers on the proposal to include in the Second Protocol a clause regarding the rights of minorities (item 2).

VIII. Doc. DH/Exp (60) 16 : Travaux préparatoires de l'article 6 du Projet joint à la Recommandation 234 (1960) : Egalité devant la loi.

3 annexes :

1. DH/Exp (60) 7 : Article 24 du Projet de pacte relatif aux droits civils et politiques élaboré par la Commission des Droits de l'Homme du Conseil Economique et Social.

2. DH/Exp (61) 22 : Texte des principales dispositions constitutionnelles relatives à l'égalité devant la loi.

3. DH/Exp (61) 28 : Extrait d'un Message du Conseil Fédéral Suisse.

IX. Doc. DH/Exp (60) 17 : Travaux préparatoires de l'article 7 du Projet joint à la Recommandation 234 (1960) : clause coloniale.

I annexe

DH/Exp (61) 29 : Proposition d'amendement présentée par l'expert du Royaume-Uni.

X. Doc. DH/Exp (60) 18 : Travaux préparatoires de l'article 8 du Projet joint à la Recommandation 234 (1960): clause d'intégration à la Convention.

XI. Doc. DH/Exp (60) 19 : Travaux préparatoires de l'article 9 du Projet joint à la Recommandation 234 (1960) : Signature, ratification, entrée en vigueur.

XII. Doc. DH/Exp (60) 21 : Non-insertion dans le Projet joint à la Recommandation 234 (1960) d'une disposition relative au "droit d'accès aux fonctions publiques de son pays, dans des conditions d'égalité".

XIII. Doc. DH/Exp (60) 23 : Non-insertion dans le Projet joint à la Recommandation 234 (1960) d'une disposition relative au "droit des minorités d'avoir leurs propres vies culturelles".

voir : Documents de travail relatifs au Projet d'inclure dans le 2ème Protocole une disposition relative aux droits des minorités (point 2).

XIV. Doc. DH/Exp (60) 2 : Memorandum by the Austrian Government on the draft Second Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms.

XV. Doc. DH/Exp (60) 20 : Memorandum by the United Kingdom Government on the draft Second Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms.

---

62. Committee of Experts on problems relating to the Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms. Examination of the Draft Second Protocol to the Convention. Memorandum by the Human Rights Directorate on the Committee's fourth meeting, 2nd to 10th March 1962 (DH/Exp (62) 7 of 8 May 1962)

---

INTRODUCTION

1. The Committee of Experts on problems relating to the European Convention on Human Rights held its fourth meeting at the Council of Europe from 2nd to 10th March 1962, with Mr. Ugo CALDARERA, Deputy Attorney-General at the Italian Court of Cassation and Legal Adviser to the Italian Ministry for Foreign Affairs in the Chair.

Secretarial services were provided by the Human Rights Directorate.

2. The Agenda for the meeting included five items:

(a) Conclusion of a second protocol to the European Convention recognising six rights and freedoms not protected by the Convention and first Protocol.

(Resolution (60) 6 of 22nd March 1960)

(b) Inclusion in the second protocol of a provision concerning the rights of national minorities.

(Resolution (61) 15 of 26th March 1961)

XIV. Doc. DH/Exp (60) 2 : Mémoire du Gouvernement autrichien relatif au Projet de second Protocole additionnel à la Convention.

XV. Doc. DH/Exp (60) 20 : Mémoire du Gouvernement du Royaume-Uni relatif au Projet de second Protocole additionnel à la Convention.

---

62. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Examen du projet de second Protocole additionnel à la Convention. (Note établie par la Direction des Droits de l'Homme sur la quatrième réunion tenue par le Comité du 2 au 10 mars 1962). (DH/Exp (62) 7 du 8 mai 1962)

---

INTRODUCTION

1. Le Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention européenne des Droits de l'Homme a tenu sa quatrième réunion au siège du Conseil de l'Europe du 2 au 10 mars 1962, sous la présidence de M. Ugo CALDARERA, Substitut du Procureur Général de la Cour de Cassation d'Italie, Expert du Service du Contentieux diplomatique au Ministère italien des Affaires Etrangères.

Le Secrétariat a été assuré par la Direction des Droits de l'Homme.

2. Lors de cette réunion, le Comité avait à connaître de sept questions :

a) Projet de conclure un deuxième Protocole additionnel à la Convention reconnaissant six droits et libertés non encore garantis dans la Convention et le premier Protocole.

(Résolution (60) 6 du 22 mars 1960)

b) Projet d'inclure dans le deuxième Protocole une disposition relative aux droits des minorités.

(Résolution (61) 15 du 26 mai 1961)

(c) Inclusion in the second protocol of a provision concerning the right of asylum.

(Point VI A (g) of the Conclusions of the 102nd meeting of the Ministers' Deputies held from 23rd to 31st October 1961)

(d) Preparation of a draft agreement conferring advisory powers upon the European Court of Human Rights.

(Resolution (60) 20 of 15th September 1960 and point IX (c) of the Conclusions of the 100th meeting of the Ministers' Deputies, held from 2nd to 8th July 1961)

(e) Plan to found an International Institute of Human Rights at Strasbourg.

(Resolution (61) 16 of 26th May 1961)

(f) Amendments to the Convention proposed by the European Commission of Human Rights

(Point IX (d) of the Conclusions of the 100th meeting of the Ministers' Deputies held from 2nd to 8th July 1961).

(g) Amendments to the Convention proposed by the European Court of Human Rights

(Point III (a) of the Conclusions of the 106th meeting of the Minister' Deputies held from 30th January to 6th February 1962).

3. This memorandum is concerned with the proceedings at the fourth meeting in connection with the draft Second Protocol to the Convention.

The examination of the articles of the draft appended to Assembly Recommendation 234 (1960) was concluded. The Committee adopted the text of a Preamble and seven articles and prepared a preliminary draft of the commentary on these provisions which will appear in the final report.

On 5th March members of the Committee held a joint meeting with the Legal Committee of the Assembly, during which these matters were discussed at length.

4. The proceedings in connection with the proposals to include in the Second Protocol a provision concerning the right of asylum, to confer advisory powers on the European Court of Human Rights and to found an International Institute of Human Rights at Strasbourg will be dealt with in a separate memorandum.

c) Projet d'inclure dans le deuxième Protocole une disposition relative au droit d'asile.

(Point VI A g) des Conclusions de la 102ème réunion des Délégués des Ministres tenue du 23 au 31 octobre 1961)

d) Projet à élaborer, d'un accord attribuant une compétence consultative à la Cour européenne des Droits de l'Homme.

(Résolution (60) 20 du 15 septembre 1960 et point IX e) des Conclusions de la 100ème réunion des Délégués des Ministres tenue du 2 au 8 juillet 1961)

e) Projet de créer à Strasbourg un Institut international des Droits de l'Homme.

(Résolution (61) 16 du 26 mai 1961)

f) Propositions d'amendements à la Convention présentées par la Commission européenne des Droits de l'Homme.

(Point IX d) des Conclusions de la 100ème réunion des Délégués des Ministres tenue du 2 au 8 juillet 1961)

g) Propositions d'amendements à la Convention présentées par la Cour européenne des Droits de l'Homme.

(Point III a) des Conclusions de la 106ème réunion des Délégués des Ministres tenue du 30 janvier au 6 février 1962).

3. La présente note expose les travaux que le Comité a accomplis au cours de sa quatrième réunion, relativement au projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention.

En ce qui concerne ce point, le Comité a achevé l'examen des articles du projet joint à la Recommandation 234 (1960) de l'Assemblée. Il a arrêté le texte du Préambule et de sept articles et a établi un avant-projet du commentaire qui, dans le rapport final, concernera ces dispositions.

Le 5 mars 1962 s'est tenue une réunion commune des membres du Comité et de la Commission juridique de l'Assemblée au cours de laquelle ces questions ont fait l'objet d'un large échange de vues.

4. Les travaux du Comité relatifs au projet d'insérer dans le deuxième Protocole une disposition sur le droit d'asile, au projet d'attribuer une compétence consultative à la Cour européenne des Droits de l'Homme et au projet de créer à Strasbourg un Institut international des Droits de l'Homme feront l'objet de notes distinctes.

5. Discussion of the other items on the Agenda was postponed until the next meeting. The Committee agreed that this should be held from 1st June 1962, at 10 a.m., until 7th June, subject to the Secretary-General's approval.

6. Included in this memorandum are:

(a) the text of the articles of the draft Second Protocol which were adopted by the Committee;

(b) the text of a preliminary draft commentary (prepared by the Committee);

(c) two Appendices:

- a list of members present at the fourth meeting (Appendix I);
- a list of working papers (Appendix II).

TEXT OF THE PREAMBLE AND SEVEN ARTICLES
ADOPTED BY THE COMMITTEE OF EXPERTS

Preamble

"The Governments signatory hereto, being Members of the Council of Europe,

Being resolved to take steps to ensure the collective enforcement of certain rights and freedoms other than those already included in Section I of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 4th November 1950 (hereinafter referred to as "the Convention") and in Articles 1 to 3 of the First Protocol to the Convention, signed at Paris on 20th March 1952,

Have agreed as follows:

Article 1

No one shall be deprived of his liberty merely on the ground of inability to fulfil a contractual obligation.

Article 2

1. Everyone lawfully within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence.

2. Everyone shall be free to leave any country, including his own.

5. L'examen des autres points de l'ordre du jour a été remis à la prochaine réunion. Le Comité est convenu que cette dernière aurait lieu au siège du Conseil de l'Europe, du 1er juin 1962 à 10 h. au 7 juin 1962, sous réserve de l'approbation du Secrétaire Général.

6. La présente note comprend :

a) le texte des dispositions du projet du deuxième Protocole qui ont été adoptées par le Comité ;

b) le texte d'un avant-projet de commentaire établi par le Comité ;

c) deux annexes :

- la liste des membres du Comité qui ont participé à la quatrième réunion (Annexe I) ;
- la liste des documents de travail (Annexe II).

TEXTE DU PREAMBULE ET DE SEPT ARTICLES
ADOPTES PAR LE COMITE D'EXPERTS

Préambule

"Les Gouvernements signataires, Membres du Conseil de l'Europe,

Résolus à prendre des mesures propres à assurer la garantie collective de droits et libertés autres que ceux qui figurent déjà dans le Titre I de la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après dénommée "la Convention") et dans les articles 1 à 3 du premier Protocole additionnel à la Convention, signé à Paris le 20 mars 1952,

Sont convenus de ce qui suit :

Article 1er

Nul ne peut être privé de sa liberté pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle.

Article 2

1. Quiconque se trouve régulièrement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.

2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien.

3. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are in accordance with law and are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety for the maintenance of "ordre public", for the prevention of crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others.

4. The rights set forth in paragraph 1 may also be subject, in particular areas, to restrictions imposed in accordance with law and justified by the public interest in a democratic society.

Article 3

1. No one shall, by means either of an individual or of a collective measure, be expelled from the territory of the State of which he is a national.

2. No one shall be deprived of the right to enter the territory of the State of which he is a national.

Article 4

Collective expulsion of aliens is prohibited.

Article 5

1. Any High Contracting Party may, at the time of signature or ratification of this Protocol, or at any time thereafter, communicate to the Secretary-General of the Council of Europe a declaration stating the extent to which it undertakes that the provisions of this Protocol shall apply to such of the territories for the international relations of which it is responsible as are named therein.

2. Any High Contracting Party which has communicated a declaration in virtue of the preceding paragraph may, from time to time, communicate a further declaration modifying the terms of any former declaration or terminating the application of the provisions of this Protocol in respect of any territory.

3. A declaration made in accordance with this Article shall be deemed to have been made in accordance with paragraph 1 of Article 63 of the Convention.

4. In relation to a territory to which this Protocol is applied in pursuance of this Article, any reference to a territory in Articles 2 and 3 of this Protocol shall be understood to mean that territory, and the reference in Article 3 to the State of which a person is a national shall be understood accordingly.

3. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au maintien de l'ordre public, à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

4. Les droits reconnus au paragraphe 1er peuvent également, dans certaines zones déterminées, faire l'objet de restrictions qui, prévues par la loi, sont justifiées par l'intérêt public dans une société démocratique.

Article 3

1. Nul ne peut, par voie de mesure individuelle ou collective, être expulsé du territoire de l'Etat dont il est le ressortissant.

2. Nul ne peut être privé du droit d'entrer sur le territoire de l'Etat dont il est le ressortissant.

Article 4

Les expulsions collectives d'étrangers sont interdites.

Article 5

1. Toute Haute Partie Contractante peut, au moment de la signature ou de la ratification du présent Protocole, ou à tout moment par la suite, communiquer au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe une déclaration indiquant la mesure dans laquelle elle s'engage à ce que les dispositions du présent Protocole s'appliquent à tels territoires qui sont désignés dans ladite déclaration et dont elle assure les relations internationales.

2. Toute Haute Partie Contractante qui a communiqué une déclaration en vertu du paragraphe précédent peut, de temps à autre, communiquer une nouvelle déclaration modifiant les termes de toute déclaration antérieure ou mettant fin à l'application des dispositions du présent Protocole sur un territoire quelconque.

3. Une déclaration faite conformément au présent article sera considérée comme ayant été faite conformément au paragraphe 1er de l'article 63 de la Convention.

4. En ce qui concerne tout territoire auquel le Protocole s'applique en vertu du présent article, toute référence à un territoire faite par les articles 2 et 3 dudit Protocole sera interprétée comme visant ce territoire ; la référence faite par l'article 3 à l'Etat dont un particulier est ressortissant sera interprétée de la même manière.

## Article 6

1. As between the High Contracting Parties the provisions of Articles 1 to 5 of this Protocol shall be regarded as additional articles to the Convention, and all the provisions of the Convention shall apply accordingly.

2. Nevertheless, a declaration recognising the right of individual recourse in accordance with Article 25 of the Convention or a declaration recognising the compulsory jurisdiction of the Court in accordance with Article 46 of the Convention shall apply in respect of the rights set forth in this Protocol only if the High Contracting Party concerned has so stated.

## Article 7

1. This Protocol shall be open for signature by the members of the Council of Europe who are the signatories of the Convention; it shall be ratified at the same time as or after the ratification of the Convention. It shall enter into force after the deposit of five instruments of ratification. As regards any signatory ratifying subsequently, the Protocol shall enter into force at the date of the deposit of its instrument of ratification.

2. The instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the Council of Europe, who will notify all members of the names of those who have ratified.

## PRELIMINARY DRAFT COMMENTARY TO BE INCLUDED IN THE FINAL REPORT

| Preamble: Assembly draft | Preamble: Committee draft |
|---|---|
| The Governments signatory hereto, being Members of the Council of Europe, | The Governments signatory hereto, being Members of the Council of Europe, |
| Considering that the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 4th November 1950 (hereinafter referred to as "the Convention") represents, as witness to the text of its Preamble, "the first step(s) for the collective enforcement of certain of the Rights stated in the Universal Declaration"; | |

## Article 6

1. Les Hautes Parties Contractantes considéreront les articles 1 à 5 de ce Protocole comme des articles additionnels à la Convention et toutes les dispositions de la Convention s'appliqueront en conséquence.

2. Toutefois, le droit de recours individuel reconnu par une déclaration faite en vertu de l'article 25 de la Convention ou la reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour faite par une déclaration en vertu de l'article 46 de la Convention n'affecte les droits énumérés dans le présent Protocole que si la Haute Partie Contractante intéressée l'a précisé.

## Article 7

1. Le présent Protocole est ouvert à la signature des Membres du Conseil de l'Europe, signataires de la Convention ; il sera ratifié en même temps que la Convention ou après la ratification de celle-ci. Il entrera en vigueur après le dépôt de cinq instruments de ratification. Pour tout signataire qui le ratifiera ultérieurement, le Protocole entrera en vigueur dès le dépôt de l'instrument de ratification.

2. Les instruments de ratification seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qui notifiera à tous les Membres les noms de ceux qui l'auront ratifié.

## AVANT-PROJET DE COMMENTAIRE A INSERER DANS LE RAPPORT FINAL

| Préambule du projet de l'Assemblée | Préambule du projet du Comité |
|---|---|
| Les Gouvernements signataires, Membres du Conseil de l'Europe, | Les Gouvernements signataires, Membres du Conseil de l'Europe, |
| Considérant que la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après dénommée "la Convention"), constituait dans leur esprit, ainsi que l'atteste le texte de son préambule, "les premières mesures propres à assurer la garantie collective de certains droits énoncés dans la Déclaration universelle" ; | |

Considering that the Convention marked a first stage which should be followed by others;

Considering that a second stage was marked by the signature of a Protocol to the Convention at Paris on 20th March 1952;

Taking account of the work being done at the United Nations to draw up an international covenant on civil and political rights;

Being resolved to extend the collective guarantee provided by the Convention to other political rights which are also part of their common spiritual and legal heritage and their common conception of democracy.

Being resolved to take steps to ensure the collective enforcement of certain rights and freedoms other than those already included in Section I of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 4th November 1950 (hereinafter referred to as "the Convention") and in Articles 1 to 3 of the First Protocol to the Convention, signed at Paris on 20th March 1952.

Have agreed as follows:

Have agreed as follows:

1. The text of the Committee is more concise than that of the Assembly. It is based on the wording of the Preamble in the First Protocol.

The Committee agreed that if the second preamble were to differ widely and for no good reason from the first, difficulties might arise in the interpretation of the two Protocols. Doubts were expressed as to the advisability of making any reference in the preamble to the Covenant on Civil and Political Rights which is being prepared by the United Nations when there was no such reference in the preamble to the Convention or to the First Protocol.

Considérant que la Convention marquait dès lors une première étape qui en appelait d'autres ;

Considérant qu'une deuxième étape a été franchie le 20 mars 1952 avec la signature du Protocole additionnel à la Convention ;

Tenant compte des travaux en cours aux Nations Unies en vue de l'élaboration d'un Pacte relatif aux droits civils et politiques ;

Résolus à étendre les garanties collectives de la Convention à d'autres droits civils et politiques qui font également partie de leur patrimoine spirituel et juridique commun et de leur conception commune de la démocratie.

Résolus à prendre des mesures propres à assurer la garantie collective de droits et libertés autres que ceux qui figurent déjà dans le Titre I de la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après dénommée "la Convention") et dans les articles 1 à 3 du premier Protocole additionnel à la Convention, signé à Paris le 20 mars 1952,

Sont convenus de ce qui suit :

Sont convenus de ce qui suit :

1. Le texte du Comité est plus concis que celui de l'Assemblée. Il s'inspire du libellé du Préambule du Premier Protocole.

Selon le Comité, une différence sensible avec ce dernier texte, qui ne se justifierait pas par des raisons précises, serait de nature à donner lieu à certaines difficultés en ce qui concerne l'interprétation des dispositions des deux Protocoles. Dans cet ordre d'idées, le Comité a mis en doute l'opportunité d'inclure dans le texte du Préambule, une référence aux travaux en cours au sein de l'Organisation des Nations Unies en vue de l'élaboration d'un Pacte relatif aux droits civils et politiques, alors que pareille référence est absente dans le texte des Préambules de la Convention et du premier Protocole.

Article 1: Assembly draft

No one shall be imprisoned merely on the ground of inability to fulfil a contractual obligation.

Article 1: Committee draft

No one shall be deprived of his liberty merely on the ground of inability to fulfil a contractual obligation.

2. The Committee decided to adopt the text of Article 1 of the Assembly's draft with one amendment: the substitution of the expression "deprived of his liberty" for "imprisoned".

The wording "deprived of his liberty" is designed to cover loss of freedom for any length of time, whether by detention or by arrest.

The arguments which led to the adoption of this proposal were as follows:

- On the one hand, the proposed wording was designed to reinforce the terms of Article 5 of the Convention which guarantees the right of every person to freedom and security. In Article 5 paragraph (1) the expression "no one shall be deprived of his liberty" is used;

- Furthermore, in the case it was designed to cover, this provision prohibits not only detention but also arrest (cf. the explanatory Memorandum of the Legal Committee). The notion of "depriving an individual of his liberty" covered both cases more precisely than the term "imprisonment". Article 5 paragraph (4) of the Convention speaks moreover, of a person "deprived of his liberty by arrest or detention".

3. Like the corresponding Articles of the Assembly and United Nations drafts, this Article relates to failure to fulfil contractual obligations of any kind and not only money debts. It may refer, accordingly, to non-delivery, non-performance or non-forbearance

4 Such obligations must, however, arise out of contracts. The Article does not apply to obligations arising from legislation in public or private law.

5. The Committee stressed the importance of the words "merely on the ground of inability".

In the Experts' view, the Article aimed at prohibiting, as contrary to the concept of human freedom and dignity, any deprivation of freedom for the sole reason that the individual had not the material means to fulfil his contractual obligations.

Article 1er du projet de l'Assemblée

Nul ne peut être emprisonné pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle.

Article 1er du projet du Comité

Nul ne peut être privé de sa liberté pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle.

2. Le Comité a décidé d'adopter le libellé de l'article 1er du projet de l'Assemblée Consultative sous réserve d'une modification : la substitution de l'expression "privé de sa liberté" au terme "emprisonné".

L'expression "privé de sa liberté" indique que l'interdiction prévue porte sur toute forme de privation, momentanée ou durable, de la liberté, qu'il s'agisse d'arrestation ou de détention.

L'adoption de cette expression se fonde sur les considérations suivantes :

- D'une part, la disposition envisagée a pour but de renforcer les prescriptions de l'article 5 de la Convention, lequel garantit le droit de toute personne à la liberté et à la sûreté. Or, l'article 5 paragraphe 1 emploie l'expression "nul ne peut être privé de sa liberté ...".

- D'autre part, ladite disposition tend à interdire, dans le cas qu'elle prévoit, non seulement le fait de la détention, mais également le fait de l'arrestation (Cf. exposé des motifs de la Commission juridique). La notion de "privation de liberté" recouvre ces deux faits de manière plus précise que la notion "d'emprisonnement". L'article 5 paragraphe 4 de la Convention parle du reste de la "personne privée de sa liberté par arrestation ou détention".

3. Tout comme les dispositions correspondantes des projets de l'Assemblée et des Nations Unies, l'article vise l'inexécution de toute obligation contractuelle, quelle qu'elle soit et non pas seulement le non-paiement d'une dette pécuniaire. Il peut donc s'agir de l'inexécution d'une obligation de donner, d'une obligation de faire ou d'une obligation de ne pas faire.

4. Il faut toutefois que l'obligation trouve sa source dans un contrat. L'article est dès lors inapplicable lorsque l'obligation résulte d'une loi de droit public ou de droit privé.

5. Le Comité a souligné l'importance des mots "pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure".

A ses yeux, ce que la disposition interdit, parce que contraire à la notion de liberté et de dignité humaine, c'est de priver de sa liberté un individu pour la seule raison que celui-ci serait dans l'impossibilité de trouver les moyens matériels de remplir ses engagements contractuels.

Deprivation of liberty is not forbidden if any other factor is present in addition to the inability to fulfil a contractual obligation, for example:

- if a debtor acts with malicious or fraudulent intent;
- if a person deliberately refuses to fulfil an obligation, irrespective of his reasons therefor:
- if inability to meet a commitment is due to negligence.

6. The Committee thought that the Article could not be construed as prohibiting deprivation of liberty as a penalty for a proved criminal offence or as a necessary preventive measure before trial for such an offence, even if criminal law recognised as an offence an act or omission which was at the same time a failure to fulfil a contractual obligation.

For a law which makes a breach of contract into a criminal offence punishable by imprisonment, always provides for one or more elements of criminality other than a simple inability to perform the contractual obligation.

The law of a Contracting Party would thus not be in conflict with this Article if it authorised the imprisonment of an individual who:

- knowing that he is unable to pay, orders food and drink in a café or restaurant and leaves without paying for them;
- through negligence, fails to supply goods to the army when he is under contract to do so;
- is preparing to leave the country to avoid meeting his commitments.

| Article 2: Assembly draft | Article 2: Committee draft |
|---|---|
| 1. Everyone legally within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence. | 1. Everyone lawfully within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence. |
| 2. Everyone shall be free to leave any State, including his own. | 2. Everyone shall be free to leave any country including his own. |

Des mesures privatives de liberté ne sont pas interdites s'il existe un autre élément que la seule impossibilité d'exécuter l'obligation contractuelle, par exemple :

- lorsque le débiteur agit dans une intention méchante ou frauduleuse ;
- lorsqu'il se refuse volontairement à exécuter son obligation, quel que soit le mobile qui le fasse agir ;
- lorsque c'est par suite de sa négligence qu'il se trouve dans l'impossibilité de remplir ses engagements.

6. Le Comité a estimé que dès lors cet article ne pourrait être interprété comme excluant la privation de liberté en tant que sanction d'une infraction pénale constatée ou en tant que mesure préventive nécessaire à l'instruction d'une telle infraction et cela même dans les hypothèses où la loi pénale attacherait un caractère délictueux à un acte ou à une omission qui constitue, en même temps, l'inexécution d'une obligation contractuelle.

Car la loi qui érige un manquement contractuel en infraction passible d'une peine privative de liberté, prévoit toujours un ou plusieurs éléments d'incrimination autres que la simple impossibilité d'exécuter l'obligation contractuelle.

Ne serait donc pas contraire à cet article, la loi d'une Partie Contractante dont une disposition permettrait l'emprisonnement :

- de l'individu qui, sachant qu'il est dans l'impossibilité de payer, se fait servir dans un établissement des boissons ou des aliments et n'en acquitte pas le prix ;
- de l'individu qui, par négligence, se place dans l'impossibilité de fournir des marchandises à l'armée alors qu'il a l'obligation contractuelle d'exécuter cette prestation ;
- de l'individu qui s'apprête à partir pour l'étranger afin d'échapper au paiement de ses dettes contractuelles.

| Article 2 du projet de l'Assemblée | Article 2 du projet du Comité |
|---|---|
| 1. Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence. | 1. Quiconque se trouve régulièrement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence. |
| 2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel Etat, y compris le sien. | 2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien. |

3. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are prescribed by law and constitute a measure which in a democratic society, is necessary for national security, public safety, the economic welfare of the country, the maintenance of law and order, the prevention of crime and the protection of health or morals, or the rights and freedoms of others.

3. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are in accordance with law and are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, for the maintenance of "ordre public", for the prevention of crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others.

4. The rights set forth in paragraph 1 may also be subject in particular areas to restrictions imposed in accordance with law and justified by the public interest in a democratic society.

Paragraph 1 of the Committee's draft

7. There is only one difference between the text of the Committee and that of the Assembly. The word "légalement" was replaced in the French text by "régulièrement", since, in most States, the administrative authorities enjoy considerable discretionary powers enabling them to admit or refuse entry to foreigners and to control their stay. (Cf. Article 3, paragraphs 1, 2 and 3 of the Convention on Establishment).

In the English text, "legally" was changed to "lawfully" (Cf. Article 12 of the draft Covenant on Civil and Political Rights adopted by the Third Committee of the United Nations General Assembly).

8. The Committee did not accept a proposal to substitute the word "réside" for "se trouve" in the French text, and to insert the term "residing" between the words "lawfully" and "within" in the English text. The purpose of this amendment was to prevent an alien lawfully within the territory of a State from invoking Article 2, paragraph 1 of the draft, as a provision conferring on him the right to remain permanently within the territory of that State.

The Committee did not think that Article 2, paragraph 1, was open to such interpretation: an alien passing through the territory of a State, or being there lawfully but for a limited time, would not be entitled, by virtue of this provision, to secure permanent admission to the territory of that State.

3. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent une mesure nécessaire, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la prospérité économique du pays, au maintien de l'ordre public, à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

3. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique ( ), au maintien de l'ordre public, à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

4. Les droits reconnus au paragraphe 1er peuvent également, dans certaines zones déterminées, faire l'objet de restrictions qui, prévues par la loi, sont justifiées par l'intérêt public dans une société démocratique.

Paragraphe 1er du projet du Comité

7. Le texte du Comité ne comporte qu'une différence par rapport à celui de l'Assemblée. Dans la version française, le mot "légalement" a été remplacé par le terme "régulièrement", eu égard au fait que dans la plupart des Etats, l'autorité administrative dispose d'un pouvoir discrétionnaire assez large pour autoriser ou refuser l'entrée et le séjour des étrangers (Cf. article 3, par. 1, 2 et 3 de la Convention européenne d'Etablissement).

Dans la version anglaise, le terme "lawfully" a été substitué au mot "legally" (Cf. art. 12 du Projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques adopté par la 3ème Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies).

8. Le Comité n'a pas adopté une proposition tendant à remplacer dans le texte français les mots "se trouve" par le terme "réside", et dans le texte anglais à ajouter le terme "residing" entre les mots "lawfully" et "within". Cet amendement avait principalement pour but d'empêcher qu'un étranger se trouvant régulièrement sur le territoire d'un Etat puisse se prévaloir du par. 1er de l'art. 2 du projet comme d'une disposition lui conférant le droit de séjourner en permanence sur le territoire de cet Etat.

Le Comité a estimé que le par. 1er de l'art. 2 ne pourrait recevoir une telle interprétation : l'étranger de passage ou qui séjourne régulièrement, mais à titre temporaire, sur le territoire d'un Etat n'a pas, en vertu de cette disposition, le droit d'obtenir son admission à titre définitif sur ledit territoire.

9. The Committee examined another proposal, to add the words "of a Contracting Party" after "territory of a State", since States which are not Contracting Parties are under no such obligation.

This proposal was rejected on the ground that in a Human Rights Convention it was preferable from a psychological point of view to use words in their widest possible sense when laying down regulations equivalent to broad general principles of law.

By virtue of Article 6 of the draft, Article 1 of the Convention is applicable in this matter; thus there can be no doubt that Contracting Parties alone are bound by the present article.

10. The Committee found that difficulties might be raised by the application of the text proposed by the Assembly in State responsible for the international relations of non-metropolitan territories.

The provision concerned might effectively be applied to non-metropolitan territories.

As it was drafted by the Assembly, this provision did not define clearly the manner in which the right to free movement, to a free choice of residence and the freedom to emigrate were to be exercised within the entity formed by the metropolitan territory and the non-metropolitan territories.

The Assembly's text could, for example, be understood to mean that any person who was lawfully within a non-metropolitan territory of a State would be entitled to move freely in the metropolitan territory or in another non-metropolitan territory and there to choose his residence freely, and vice-versa.

It was suggested that under Article 64 the States for which these difficulties existed could make a declaration, when signing the Protocol or depositing their instrument of ratification, as to the precise meaning they attached to the word "territory" in Articles 2 and 3. This would be in line with the system introduced by Article 1 paragraph (4) of the European Agreement on Regulations governing the Movement of Persons between member States of the Council of Europe signed in Paris on 13th December 1957 and in force since 1st January 1958. This clause stated that the term "territory" of a Contracting Party had "the meaning assigned to it by that Party in a declaration made to the Secretary-General for communication to all other Contracting Parties".

9. Le Comité a examiné également une autre proposition ayant pour objet d'ajouter les mots "Partie Contractante" après l'expression "territoire d'un Etat", étant donné que les Etats qui ne sont pas Parties Contractantes n'ont à assumer en la matière aucune espèce d'obligation.

Cette proposition n'a pas été retenue. Le Comité a estimé que dans une Convention des Droits de l'Homme il est préférable, d'un point de vue psychologique, d'utiliser les termes les plus larges possibles pour exprimer des règles ayant valeur de principes juridiques très généraux.

L'article 6 du Projet rend applicable en la matière l'article 1er de la Convention ; il ne fait dès lors pas de doute que seules les Parties Contractantes seront liées par le présent article.

10. Le Comité a constaté que l'application du texte proposé par l'Assemblée pourrait soulever certaines difficultés dans les Etats qui assurent les relations internationales de territoires non-métropolitains.

La disposition considérée pourrait, en effet, être rendue applicable à des territoires non-métropolitains.

Telle qu'elle est rédigée dans le projet de l'Assemblée, cette disposition ne détermine pas clairement les modalités d'exercice du droit de circuler, du droit au libre choix de la résidence et de la liberté d'émigrer, à l'intérieur de l'entité formée par le territoire métropolitain et les territoires non-métropolitains.

La disposition pourrait par exemple être interprétée en ce sens que quiconque se trouve légalement sur un territoire non-métropolitain de l'Etat aurait le droit de circuler librement sur le territoire métropolitain ou sur un autre territoire non-métropolitain et d'y choisir librement sa résidence, et vice-versa.

Certains experts ont suggéré qu'en application de l'article 64 de la Convention, les Etats pour lesquels ces difficultés se posent, fassent au moment de la signature du Protocole ou du dépôt de son instrument de ratification, une déclaration précisant la signification qu'ils attribuent au terme "territoire" en ce qui concerne les articles 2 et 3 du Protocole. Cette solution s'inspirerait du système adopté à l'article 1er, par. 4 de l'Accord européen sur le régime de la circulation des personnes entre les pays membres du Conseil de l'Europe, signé à Paris, le 13 décembre 1957, entré en vigueur le 1er janvier 1958. L'article 1er, par. 4 de cet Accord dispose que "le terme "territoire" d'une Partie Contractante aura, en ce qui concerne ledit Accord, la signification que cette Partie lui attribuera dans une déclaration adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qui la communiquera à chacune des autres Parties Contractantes".

The majority agreed that it was preferable to add to Article 5 a paragraph 4 defining the meaning of the term "territory" in Articles 2 and 3 of the draft (see below No. 40).

Paragraph 2 of the Committee's draft

11. It was agreed to replace "State" in the Assembly draft by "country", which is found in Article 13 paragraph (2) of the Universal Declaration of Human Rights and in Article 12 paragraph (2) of the draft United Nations Covenant.

The Committee meant to give the greatest possible scope to the freedom to leave a region, whether or not it is a State; the Committee considered further that, from a psychological point of view, the notion of "country" was preferable to that of State, as having deeper emotional implications.

12. The question arose whether the expression "any country" was adequate since the Protocol can create no obligations for countries which are not Parties to it. The provision which secures the freedom to leave a country, enjoyed by persons within the jurisdiction of the Contracting Parties, could not produce a legal effect of a binding nature in respect of any State, but only in respect of States Parties to the Protocol.

Believing that a very general principle ought to be stated, the Committee was in favour of keeping this expression. Furthermore, it was not impossible that a court in a Contracting State might have to render a decision, in a case brought before it, regarding the legality of the emigration of a person who had left the territory of a State which was not a party to the Convention. In such a case, it might be asked whether the Court should not decide that reference to the law of the other State was authorised only insofar as that law did not prejudice the principle of freedom to leave a country.

Paragraph 3 of the Committee's draft

13. The Committee made five changes in the text proposed by the Assembly.

14. In the English version, the first change concerns the expression "in accordance with law" (which corresponded fairly closely to the words "in accordance with the law" in Article 8, paragraph (2) of the Convention) which was considered to be better than the expression "prescribed by law" (used in Article 2 (3) of the Assembly's draft and Articles 9 (2), 10 (2) and 11 (2) of the Convention) or "provided by the law" (to be found in Article 12 (3) of the United Nations draft Covenant and Article 1 of the Protocol to the Convention).

La majorité des experts a estimé préférable d'insérer à l'article 5 du Protocole un paragraphe 4 précisant le sens à donner au terme "territoire" dans les articles 2 et 3 du projet (voir infra N° 40).

Paragraphe 2 du projet du Comité

11. Le Comité a décidé de substituer au terme "Etat" utilisé dans le projet de l'Assemblée, le mot "pays" que l'on trouve au paragraphe 2 de l'article 13 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et au paragraphe 2 de l'article 12 du projet de Pacte des Nations Unies.

Le Comité a entendu donner la signification la plus large possible à la liberté de quitter une région quelle que soit celle-ci, qu'il s'agisse ou non d'un Etat; le Comité a estimé que, du point de vue psychologique également, la notion de pays était préférable du fait qu'elle avait un contenu émotionnel plus grand que la notion d'Etat.

12. La question a été posée de savoir si l'expression "n'importe quel pays" était adéquate étant donné que le Protocole ne peut faire naître d'obligations à charge des Etats qui n'y sont pas Parties. La disposition que reconnaît aux personnes ressortissant à la juridiction des Parties Contractantes la liberté de quitter un pays, ne peut dès lors créer une situation juridique ayant un caractère obligatoire vis-à-vis de n'importe quel Etat mais uniquement vis-à-vis des Etats Parties Contractantes au Protocole.

Estimant qu'il s'agissait de formuler un principe très général, le Comité a été en faveur du maintien de ces termes. Il ne paraît pas impossible d'autre part qu'un tribunal d'une Partie Contractante puisse avoir à apprécier, à l'occasion d'un litige porté devant elle, la régularité de l'émigration d'une personne ayant quitté le territoire d'un Etat tiers. On peut se demander si dans ce cas, le tribunal ne devrait pas considérer que le renvoi à la législation de l'Etat tiers n'est autorisé que dans la mesure où cette législation ne porte pas atteinte au principe de la liberté de quitter un pays.

Paragraphe 3 du projet du Comité

13. Le Comité a modifié sur cinq points le texte proposé par l'Assemblée.

14. La première modification concerne dans la version anglaise, l'expression "in accordance with law" (plus ou moins analogue à celle employée à l'article 8, par. 2 de la Convention : "in accordance with the law") qui a été jugée plus adéquate que les termes "prescribed by law" (figurant à l'article 2, par. 3 du projet de l'Assemblée et aux articles 9, par. 2, 10, par. 2 et 11, par. 2 de la Convention) ou "provided by the law" (figurant à l'article 12, par. 3 du projet de Pacte des Nations Unies et à l'article 1er du Protocole à la Convention).

It was understood that the expression "in accordance with law" allowed for administrative action, provided it were taken in accordance with internal legislation.

However, the Committee did not accept a proposal to substitute in the French text the expression "conformes à la loi" for "prévues par la loi".

As the words "prévues par la loi" were to be found in various restrictive clauses of the Convention, the Committee thought that to adopt a different wording might create difficulties of interpretation.

15. The Committee made a second amendment to the Assembly text, namely:

- in the French text, "constituent une mesure nécessaire" was changed to "constituent des mesures nécessaires" (Cf. Articles 9, 10 and 11 of the Convention);

- in the English text, "and constitute a measure which, in a democratic society, is necessary for" was changed to "and are necessary in a democratic society in the interests of" (Cf. Articles 9, 10 and 11 of the Convention).

16. The third amendment consists in the fact that the Committee's text makes no express provision for restrictions founded on what is necessary for the economic welfare of the country.

At the outset, two different positions were taken by the Committee.

Some experts thought that considerations of economic welfare should not justify any restrictions, even if these were confined to the rights referred to in paragraph 1, except insofar as they arose from the need to safeguard ordre public.

Others considered that the rights defined in paragraph 1 of Article 2 could be subject to restrictions which, when provided for by law, constitute measures necessary in a democratic society for the economic welfare of the country. They agreed, however, that the right to leave a country, provided under paragraph 2, could not be subject to restrictions of this nature.

The following arguments were advanced in support of the first view:

(a) the inclusion of a provision for restrictions on the ground of economic welfare would permit of abuse by States in the imposition of restrictions on the exercise of the rights enunciated in paragraphs 1 and 2.

(b) to prevent such abuse, the exercise of these rights should be subject to restrictions in the interests of economic welfare only when the restrictions were in accordance with law and justified by the need to safeguard ordre public;

Il a été entendu en effet que l'expression "prévues par la loi" laissait la place à l'action administrative dès lors que celle-ci s'exerçait conformément à la législation interne.

Le Comité n'a toutefois pas adopté une proposition tendant à remplacer, dans le texte français, l'expression "prévues par la loi" par "conformes à la loi".

L'expression "prévues par la loi" ayant déjà été utilisée dans diverses clauses restrictives de la Convention, le Comité a estimé qu'il ne convenait pas d'adopter une rédaction différente qui pourrait donner lieu à des difficultés d'interprétation.

15. Le Comité a modifié sur un deuxième point le texte de l'Assemblée en remplaçant :

- dans la version française : les mots "constituent une mesure nécessaire" par "constituent des mesures nécessaires" (cf. articles 9, 10 et 11 de la Convention) ;

- dans la version anglaise : les mots "and constitute a measure which, in a democratic society, is necessary for" par "and are necessary in a democratic society in the interests of" (cf. articles 9, 10 et 11 de la Convention).

16. La troisième modification vient de ce que le texte du Comité ne prévoit pas expressément des restrictions fondées sur les nécessités de la prospérité économique du pays.

Au départ, deux conceptions se sont fait jour au sein du Comité.

Selon certains experts, les nécessités du bien être économique ne devraient pouvoir justifier des restrictions même limitées au par. 1er que dans la mesure où ces nécessités relèveraient des exigences de l'ordre public.

Selon d'autres experts, les droits définis par le par. 1er de l'article 2 devraient pouvoir faire l'objet de restrictions qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires dans une société démocratique, au bien-être économique du pays. Ces experts admettaient que le droit de quitter un pays, défini au par. 2, ne pouvait faire l'objet de telles restrictions.

A l'appui de la première de ces deux thèses, les considérations suivantes furent développées :

a) L'insertion d'une clause restrictive relative à la prospérité économique du pays permettrait en fait aux Etats de limiter abusivement l'exercice des droits prévus aux paragraphes 1 et 2.

b) Pour éviter cette possibilité d'abus, l'exercice de ces droits ne devrait faire l'objet de restrictions fondées sur les exigences de la prospérité économique que dans la mesure où ces restrictions, prévues par la loi, se justifieraient par la nécessité de protéger l'ordre public.

(c) according to Article 2 (1), only persons lawfully within the territory of a State have the right to move freely in that territory and choose their residence freely; this does not prevent the State from making regulations for the admission of aliens which take account of the economic welfare of the country;

(d) Article 2 (1) does not guarantee a work permit to aliens lawfully within the territory of a State, nor does it assure them of a free choice of place of work. The State is entitled to control the issue of work permits in the light of the economic and social situation.

(e) The inclusion of a restriction relating to economic welfare would constitute a retrograde step in relation to the now commonly accepted principles regarding the movements of foreigners. Recent international agreements on the movement of persons contain no clauses restricting movement in the interests of economic welfare (cf. Article 1 of the European Convention on Establishment signed in Paris on 13th December 1955; Article 48 of the Treaty setting up the European Economic Community, signed in Rome on 25th March 1957; Article 12 (3) of the United Nations draft Covenant).

(f) The adoption of the other view would allow States to restrict the freedom of movement not only of aliens but also of their own nationals on economic grounds and this would be a retrograde step rather than a step forward in the protection of individual rights.

(g) Furthermore, it was illogical to provide for restrictions of an economic nature on freedom of movement and choice of residence while at the same time rejecting any such restrictions on the freedom to leave one's country.

(h) Article 8 (2) of the Convention should not be regarded as a precedent. The fact that the Convention contains no general restrictive clauses but that each Article carries its own restrictions shows that the nature of such clauses has to be determined in relation to the subject-matter of the particular Article.

(i) One expert stated that under his country's Constitution restrictions on freedom of movement and choice of residence could not be based on purely economic considerations and that therefore he could not accept the other view.

c) Aux termes du paragraphe 1er de l'article 2, le droit de circuler librement sur le territoire d'un Etat et d'y choisir librement sa résidence n'est reconnu qu'aux personnes se trouvant régulièrement sur ce territoire. Cette disposition n'empêche pas l'Etat de réglementer l'entrée des étrangers sur son territoire en tenant compte des intérêts économiques du pays.

d) Le paragraphe 1er de l'article 2 ne garantit en aucune manière à l'étranger se trouvant régulièrement sur le territoire d'un Etat, le droit d'obtenir une autorisation de travail ou le droit de choisir librement le lieu de son travail. L'Etat conserve le pouvoir de régler l'octroi aux étrangers de permis de travail, en fonction de la situation économique et sociale.

e) L'inclusion dans la disposition considérée d'une clause restrictive relative à la prospérité économique constituerait une position en retrait par rapport aux principes qui, à l'heure actuelle, sont généralement admis en ce qui concerne la circulation des étrangers. Dans les instruments internationaux récents, les dispositions relatives à la circulation des personnes ne contiennent pas de clauses restrictives concernant spécifiquement les nécessités de la prospérité économique (cf. l'article 1er de la Convention européenne d'Etablissement signée à Paris le 13 décembre 1955 ; l'article 48 du Traité instituant la Communauté Economique Européenne signé à Rome le 25 mars 1957 ; l'article 12, par. 3 du projet de Pacte international des Nations Unies).

f) L'adoption de la thèse adverse permettrait aux Etats de limiter, au nom des impératifs économiques, la liberté de mouvement, non seulement des étrangers, mais également des nationaux, ce qui constituerait un recul et non un progrès pour la défense des droits individuels.

g) Dans la thèse adverse, il est illogique tout à la fois de prévoir des restrictions d'ordre économique à la liberté de mouvement et du choix de la résidence, et de refuser de telles restrictions en ce qui concerne la liberté de quitter un pays .

h) Il importe de ne pas s'arrêter au précédent que constitue le par. 2 de l'article 8 de la Convention. Le fait que la Convention ne comporte pas de clause restrictive générale, mais des clauses restrictives spécifiques à chaque article, indique qu'il convient de déterminer ces clauses par rapport aux caractéristiques propres à chaque matière.

i) Un expert estimait que dans le système constitutionnel de son pays, des restrictions à la liberté de mouvement et du choix de la résidence ne pouvaient procéder de motifs d'ordre purement économique et que dès lors, il ne pourrait se rallier à l'autre conception.

Supporters of the other view argued as follows:

(a) The powers of the Court, the Commission and the Committee of Ministers constituted a strong safeguard against any possible abuse of such a restriction.

(b) It is difficult to define the conditions in which "economic welfare" is covered by the concept of ordre public.

(c) With regard to the reference to recent international agreements, and particularly the European Convention on Establishment, it should be remembered that in Article 2 of that Convention, each Contracting Party undertakes to facilitate the prolonged or permanent residence in its territory of nationals of the other Parties "to the extent permitted by its economic and social conditions".

(d) There is every reason to keep to the restrictions provided for in Article 8 (2) of the Convention since the right to respect for the home with which it is concerned is very close to the freedom of choice of residence, which is the subject of Article 2 of the Assembly's draft.

(e) One expert also invoked, where his country was concerned, reasons of a constitutional nature making it impossible to agree to a text which did not contain clauses authorising some restrictions based on considerations of economic well-being.

The Committee finally decided to delete all reference in paragraph 3 to considerations of economic welfare and to add a new paragraph relating to this question (see below No.19).

17. The fourth amendment concerns the English translation of the expression "ordre public".

The Committee decided to replace "law and order" by the French words "ordre public" written within inverted commas (Cf. Article 2, para. 3 of the draft United Nations Covenant).

Furthermore, the Committee intended, for the purposes of this Article, that the notion of "ordre public" should be understood in the broad sense in general use in continental countries.

Les tenants de la deuxième thèse faisaient valoir notamment les arguments suivants :

a) A l'encontre des abus auxquels l'inclusion d'une pareille clause pourrait donner lieu, le contrôle susceptible d'être exercé par la Cour et la Commission européenne des Droits de l'Homme ainsi que par le Comité des Ministres constitue une solide garantie.

b) Il est difficile de déterminer les conditions dans lesquelles la notion de "prospérité économique" peut être couverte par la notion d'"ordre public".

c) En ce qui concerne la référence faite aux instruments internationaux récents, et notamment à la Convention européenne d'Etablissement, il importe d'observer qu'aux termes de l'article 2 de cette Convention, chacune des Parties Contractantes ne s'engage à faciliter une résidence prolongée ou permanente sur ses territoires aux ressortissants des autres Parties que "dans la mesure permise par son état économique et social".

d) Il y a d'autant moins de raisons de s'écarter des clauses restrictives définies à l'article 8 de la Convention que le droit au respect du domicile reconnu par cet article est fort proche du droit au libre choix de la résidence prévu par l'article 2 du projet.

e) Un expert faisait valoir en outre, qu'en ce qui concerne son pays, des raisons d'ordre constitutionnel s'opposeraient à l'acceptation d'un texte qui ne contiendrait pas de clauses permettant certaines restrictions fondées sur les nécessités du bien-être économique.

Finalement, le Comité a décidé de supprimer toute référence dans le par. 3 aux nécessités de la prospérité économique et d'insérer un paragraphe supplémentaire concernant cette question (v. infra n° 19)

17. La quatrième modification concerne la traduction en langue anglaise, de l'expression "ordre public".

Le Comité a décidé de remplacer dans la version anglaise les mots "law and order" par les mots " ordre public" écrits entre guillemets et en langue française (cf. art. 2, par. 3 du projet de Pacte des Nations Unies).

Il a été entendu par ailleurs qu'au sens de cet article la notion d'ordre public devrait être comprise dans l'acception large généralement admise dans les pays continentaux.

18. The fifth amendment concerns the French version in which the expression "prévention des infractions pénales" was found preferable to "prévention du crime". (Cf. Art. 5, para. 1 (c), Art. 6, paras. 2, 7 and 8 of the Convention; contra Arts. 10 and 11 of the Convention).

In this connection, one expert asked whether provision should not be made for a restriction for the purposes of the punishment of crime and not merely for its prevention.

The Committee thought that the need to punish crime was covered by the notion of the maintenance of "ordre public".

Paragraph 4 of the Committee's draft

19. The majority of the Committee was against the inclusion of a provision permitting restrictions on the ground of economic welfare. In view, however, of the possibility that in particular areas it might be necessary, for legitimate reasons, to impose restrictions which it might not always be possible to bring within the concept of "ordre public", the Committee decided to insert an additional paragraph providing that the rights set forth in paragraph 1 might also be subject in particular areas, to restrictions imposed in accordance with law and justified by the public interest in a democratic society.

For such restrictions to comply with the terms of this paragraph they must therefore:

(a) be applicable in particular areas;

(The term "area", as used in this Article, does not refer to any definite geographical or administrative unit. The meaning of this provision is that the restrictions in question must be localised within a well-defined area).

(b) be in accordance with law;

(c) be justified in a democratic society in the public interest. This would require that any restrictions would be of general application.

| Article 3: Assembly draft | Article 3: Committee draft |
|---|---|
| No one shall be exiled from the State of which he is a national. | No one shall by means of either of an individual or of a collective measure, be expelled from the territory of the State of which he is a national. |
| Everyone shall be free to enter the State of which he is a national. | No one shall be deprived of the right to enter the territory of the State of which he is a national. |

18. La cinquième modification vient de ce que dans la version française l'expression "prévention des infractions pénales" a été jugée préférable à "prévention du crime". (Cf. art. 5, par. 1 c), 6, par. 2, 7 et 8 de la Conv. ; contra art. 10 et 11 de la Conv.)

A ce propos, un expert s'est demandé s'il ne fallait pas prévoir également une clause relative aux restrictions nécessitées par la répression des infractions pénales (et non pas seulement par leur prévention).

La Comité a été d'avis que les exigences nées de la répression de la délinquance étaient couvertes par la notion de maintien de l'ordre public.

Paragraphe 4 du projet du Comité

19. La majorité du Comité s'était prononcée contre l'inclusion d'une clause permettant des restrictions fondées sur les exigences du bien-être économique. Elle admettait toutefois que dans certaines zones il pourrait être nécessaire d'imposer, pour des raisons légitimes, des restrictions qui pourraient ne pas être couvertes par la notion d'ordre public. Le Comité a décidé en conséquence d'insérer un paragraphe supplémentaire prévoyant que les droits reconnus au paragraphe 1er pourraient également, dans certaines zones déterminées, faire l'objet de restrictions qui, prévues par la loi, sont justifiées par l'intérêt public dans une société démocratique.

Pour que ces restrictions tombent dans les prévisions de ce paragraphe, il faut donc :

a) qu'elles soient applicables dans des zones déterminées.

Le terme zone, dans l'acceptation du présent article, ne se réfère pas à une entité géographique ou administrative donnée. Le sens de cette condition est que les restrictions doivent être localisées à un périmètre bien défini.

b) qu'elles soient prévues par la loi.

c) qu'elles soient justifiées par l'intérêt public dans une société démocratique.

Les mesures restrictives doivent être d'application générale.

| Article 3 du projet de l'Assemblée | Article 3 du projet du Comité |
|---|---|
| Nul ne peut être exilé de l'Etat dont il est le ressortissant. | Nul ne peut, par voie de mesure individuelle ou collective, être expulsé du territoire de l'Etat dont il est le ressortissant. |
| Toute personne est libre d'entrer dans l'Etat dont elle est la ressortissante. | Nul ne peut être privé du droit d'entrer sur le territoire de l'Etat dont il est le ressortissant. |

Paragraph 1 of the Committee's draft

20. The Committee made three changes in the proposed Assembly text.

21. The first change concerns the addition of the words "by means of either an individual or a collective measure".

The Committee's intention was to specify by this addition that the collective expulsion of nationals was prohibited in the same way as the collective expulsion of aliens referred to in Article 4 of the draft. (So far as measures of collective expulsion taken in the past are concerned, see infra paragraph 35).

22. The second change relates to the word "exiled", which was replaced by "expelled".

In the opinion of the Committee, the text needed was one which would prohibit any constitutional, legislative or administrative or judicial authority from expelling nationals from their own country.

More often than not the expulsion of nationals, whether individuals or groups, is inspired by political motives. In several States, the members of former reigning dynasties have been the victims of such action.

The majority thought it preferable not to use the term "exile" which is open to various difficulties of interpretation. It was agreed to speak of expulsion, although it was recognised that in normal technical usage this term applies to aliens only.

The word "expulsion" is to be understood here in the generic meaning, in current use (to drive away from a place).

It was understood that the prohibition of the expulsion of nationals did not cover, in particular, banishment, which was a judicial penalty of limited duration allowing the individual the choice between living abroad or returning to his country at the risk of incurring the penalties prescribed therefor.

It was also understood that extradition was outside the scope of this paragraph.

It was further understood that an individual could not invoke this paragraph in order to avoid certain obligations which are not prohibited by the Convention, for example, obligations concerning military service.

23. The third change was made for drafting purposes only. The expression "expelled from the territory of a State" was judged preferable to "expelled from the State".

Paragraphe 1er du projet du Comité

20. Le Comité a modifié sur trois points le texte proposé par l'Assemblée.

21. La première modification résulte de l'adjonction des mots "par voie de mesure individuelle ou collective".

Le Comité a entendu souligner par là que l'expulsion collective des nationaux est prohibée au même titre que l'expulsion collective des étrangers, visée à l'article 4 du projet. (En ce qui concerne les mesures d'expulsion collective prises dans le passé, voir infra, n° 35.)

22. La deuxième modification a trait au terme "expulsé" qui a été substitué au mot "exilé".

Aux yeux du Comité, ce qu'il convient de prohiber, c'est le fait pour une autorité constitutionnelle, législative, administrative ou judiciaire d'expulser des nationaux hors de la patrie.

Le plus souvent, les expulsions de nationaux, qu'elles frappent des individus ou des groupes, sont inspirées par des mobiles d'ordre politique. Dans plusieurs Etats, des membres d'anciennes dynasties régnantes ont été victimes de telles pratiques.

La majorité des experts a estimé préférable de ne pas employer le terme "exil" qui est susceptible de donner lieu à diverses difficultés d'interprétation. La notion d'expulsion a été retenue, encore qu'il ait été reconnu que, dans son usage technique normal, ce terme ne s'applique qu'aux étrangers.

Le mot "expulsion" doit être compris ici dans le sens générique que lui reconnaît le langage courant (chasser hors d'un endroit).

Il a été entendu que la prohibition de l'expulsion des ressortissants ne vise pas notamment le bannissement en tant que sanction judiciaire, limitée dans le temps et qui laisse la possibilité à l'individu de demeurer à l'étranger ou de revenir dans son pays, au risque de se voir appliquer les peines prévues du chef de rupture de ban.

Il a été entendu également que l'extradition se trouve hors du champ d'application de ce paragraphe.

Il a été admis enfin qu'un individu ne pourrait invoquer ce paragraphe pour se soustraire à certaines obligations non prohibées par la Convention, par exemple des obligations du service militaire.

23. La troisième modification n'a qu'un caractère purement rédactionnel. L'expression "expulsé du territoire de l'Etat" a été jugée plus adéquate que les mots "expulsé de l'Etat".

24. The Committee again referred to the hypothesis of a State expelling one of its nationals after first depriving him of his nationality.

It was agreed that this case was not covered by the text of paragraph 1.

It was proposed to insert in Article 3 a provision to the effect that "a State would be forbidden to deprive a national of his nationality for the purpose of expelling him."

The majority of the Committee thought that it was inadvisable in Article 3 to touch on the delicate question of the legitimacy of measures depriving individuals of nationality. It was also noted that it would be very difficult to prove, when a State deprived a national of his nationality and expelled him immediately afterwards, whether or not the deprivation of nationality had been ordered with the intention of expelling the person concerned.

25. A proposal to replace the words "State of which he is a national" in paragraphs 1 and 2 by "his own country" was not accepted. Most experts considered that the first expression had a more precise legal meaning than the second.

Paragraph 2 of the Committee's draft

26. The Committee made two amendments to the text proposed by the Assembly.

27. The first amendment concerns the words "Everyone shall be free" which were replaced by "No one shall be deprived of the right to".

This phrase was suggested by the wording in Article 12, para. 4 of the draft International Covenant adopted by the Third Committee of the United Nations General Assembly.

This wording seemed a better solution than the other to a matter of twofold concern to the Committee:

(a) On the one hand, paragraph 2 should not relieve persons who wish to enter the territory of the State of which they were nationals, of the obligation to prove their nationality if so required. (A State is not obliged to admit an individual who claims to be a national unless he can make good his claim);

(b) On the other hand, such temporary measures as quarantine should not be interpreted as a refusal of entry.

28. The second change is chiefly for drafting purposes. The expression "enter the territory of the State" was found preferable to "enter the State".

24. Le Comité a évoqué l'hypothèse dans laquelle un Etat expulserait un de ses nationaux, après avoir privé celui-ci de sa nationalité.

Il a été entendu que cette hypothèse n'était pas couverte par le texte du paragraphe premier.

La proposition a été faite d'insérer dans l'article 3 une disposition aux termes de laquelle "il serait interdit à l'Etat de priver un ressortissant de sa nationalité afin de pouvoir l'expulser".

La majorité du Comité a estimé inopportun d'aborder dans le contexte de l'article 3 du projet, la délicate question de la légitimité des privations de nationalité. Elle a constaté au surplus qu'il serait difficile en fait de contrôler si, lorsqu'un Etat prive un ressortissant de sa nationalité et expulse ce dernier tout aussitôt après, la privation de nationalité est ou non inspirée par l'intention d'expulser la personne en question.

25. N'a pas été retenue non plus une proposition tendant à remplacer dans les paragraphes 1 et 2, les mots "Etat dont il est ressortissant" par "son propre pays".

La majorité du Comité a estimé en effet que la première expression avait un sens juridique plus précis que la seconde.

Paragraphe 2 du projet du Comité

26. Le Comité a apporté deux modifications à la formule proposée par l'Assemblée.

27. La première modification vient de ce que l'expression "Nul ne peut être privé du droit de" a été substituée aux mots "Toute personne est libre de".

Cette expression s'inspire de celle que l'on trouve à l'article 12, par. 4 du projet de Pacte international adopté par la 3ème Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies.

Cette formule a paru mieux correspondre que l'autre à une double préoccupation du Comité :

a) D'une part, la disposition du paragraphe 2 n'a pas pour effet de supprimer l'obligation, pour les nationaux qui veulent pénétrer sur le territoire de l'Etat dont ils sont les ressortissants, de prouver éventuellement leur qualité de ressortissants. (L'Etat n'est pas tenu d'admettre l'entrée sur son territoire d'un individu qui se prétend ressortissant sans faire la preuve de cette qualité.)

b) D'autre part, des mesures de caractère temporaire telles que la quarantaine ne doivent pas être considérées comme constitutives d'un refus d'entrée.

28. La deuxième modification est essentiellement rédactionnelle. Le Comité a préféré l'expression "entrer sur le territoire de l'Etat" aux mots "entrer dans l'Etat".

29. The Committee held that this paragraph should not contain the word "arbitrarily", which appears in Article 12, para. 4, of the United Nations draft.

It was understood, however, that an individual's right to enter the territory of the State of which he was a national could not be interpreted as conferring on him an absolute right to remain in that territory. For example, a criminal who, having been extradited by the State of which he was a national then escaped from prison in the other State, would not have an unconditional right to seek refuge in his own country. Similarly, a soldier serving on the territory of a State other than that of which he is a national, would not have a right to repatriation in order to remain in his own country.

30. The Committee agreed that the terms of paragraph 2 could be invoked only in relation to the State of which the victim of any violation of this provision was a national.

31. Finally, the Committee found that the application of the two paragraphs of the text of Article 3 proposed by the Assembly might give rise to difficulties similar to those already mentioned in connection with Article 2 (see above, No. 10), in States having non-metropolitan territories.

The Committee decided to add a paragraph 4 to Article 5 of the Protocol, making clear what meaning was to be given to the terms "territory" and "national" in Articles 2 and 3. (See below, No. 40).

32. The experts of the Federal Republic of Germany declared that they reserved the position of their Government in respect of Article 3.

Article 4: Assembly draft

1. An alien lawfully residing in the territory of a High Contracting Party may be expelled only if he endangers national security or offends against "ordre public" or morality.

2. Except where imperative considerations of national security otherwise require, an alien who has been lawfully residing for more than two years in the territory of a Contracting Party shall not be expelled without first being allowed to avail himself of an effective remedy before a national authority, within the meaning of Article 13 of the Convention.

29. Le Comité a estimé qu'il ne convenait pas d'insérer dans ce paragraphe le terme "arbitrairement" que l'on trouve à l'art. 12 par. 4 du projet des Nations Unies.

Il a été entendu toutefois que le droit pour un individu d'entrer sur le territoire de l'Etat dont il est le ressortissant ne pourrait être interprété comme conférant à cet individu un droit absolu à demeurer sur le territoire. Par exemple, un délinquant qui, après avoir été extradé par l'Etat dont il est le ressortissant, se serait évadé d'une prison de l'Etat requérant n'aurait pas un droit inconditionnel à trouver refuge dans son pays. De même, un militaire en service sur le territoire d'un Etat autre que celui dont il est ressortissant n'aurait pas le droit d'obtenir d'être rapatrié pour rester dans son pays.

30. Le Comité est convenu que la disposition du paragraphe 2 ne pourrait être invoquée qu'à l'égard de l'Etat dont est ressortissant l'individu, victime de la violation de cette disposition.

31. Enfin, le Comité a constaté que l'application des deux paragraphes du texte de l'article 3 proposé par l'Assemblée était susceptible de donner lieu, dans les Etats ayant des territoires non métropolitains, à des difficultés semblables à celles évoquées déjà à propos de l'article 2 (voir supra N° 10).

Le Comité a décidé d'ajouter à l'article 5 du Protocole un paragraphe 4 précisant le sens à donner dans les articles 2 et 3, aux termes "territoires" et "ressortissant" (voir infra N° 40).

32. Les experts de la République Fédérale d'Allemagne ont déclaré réserver la position de leur Gouvernement au sujet de l'article 3.

Article 4 du projet de l'Assemblée

1. Tout étranger résidant régulièrement sur le territoire d'une Haute Partie Contractante ne peut être expulsé que s'il menace la sécurité de l'Etat ou a contrevenu à l'ordre public ou aux bonnes moeurs.

2. Tout étranger résidant régulièrement depuis plus de deux ans sur le territoire de l'une des Parties Contractantes ne peut faire l'objet d'une mesure d'expulsion qu'après avoir été admis, à moins de motifs impérieux touchant à la sécurité de l'Etat, à faire valoir les raisons qu'il peut invoquer contre son expulsion et à présenter un recours effectif à cet effet devant une instance nationale au sens de l'article 13 de la Convention.

Article 4: Committee draft

3. An alien who has been lawfully residing for more than ten years in the territory of a Contracting Party may be expelled only for reasons of national security or if the other reasons mentioned in paragraph 1 of this Article are of a particularly serious nature.

Collective expulsion of aliens is prohibited.

33. The Committee decided that Article 4 should provide for prohibition of collective expulsion, for which no provision is made in the Assembly draft.

The Committee thought it desirable to include in this Article a provision by which collective expulsion of aliens of the kind which was a matter of recent history, would be formally prohibited.

34. This provision refers to collective expulsion of aliens. The term "aliens" shall here be taken to mean all those who have no actual right to nationality in a State, whether they are merely passing through a country or reside or are domiciled in it, whether they are refugees or entered the country on their own initiative, or whether they are stateless or possess another nationality. The collective expulsion of nationals is prohibited under Article 3, paragraph 1.

35. It was agreed that the adoption of this Article and paragraph 1 of Article 3 could in no way be interpreted as in any way justifying measures of collective expulsion taken in the past.

36. The Committee decided not to include any provision in the Protocol regarding the individual expulsion of aliens.

(a) This matter has already been dealt with in Article 3 of the Convention on Establishment.

The Committee found it difficult to include in this Protocol the Article 4 of the Assembly draft, which is very nearly identical to Article 3 of the Convention on Establishment. Whether one or the other were eventually adopted, a certain number of important amendments would be required.

Article 4 du projet du Comité

3. Tout étranger résidant régulièrement depuis plus de dix ans sur le territoire de l'une des Parties Contractantes ne peut être expulsé que pour des raisons touchant à la sécurité de l'Etat ou si les autres raisons mentionnées au paragraphe 1 du présent article revêtent un caractère particulier de gravité.

Les expulsions collectives d'étrangers sont interdites.

33. Le Comité a consacré l'article 4 du Projet à l'interdiction des expulsions collectives d'étrangers, interdiction qui n'est pas prévue dans le projet de l'Assemblée.

Il a estimé qu'il convenait d'insérer dans cet article une disposition aux termes de laquelle seraient formellement prohibées les expulsions collectives d'étrangers du genre de celles qui se sont produites dans un passé récent.

34. La présente disposition vise les expulsions collectives frappant les étrangers. Par étrangers, il faut entendre ici tous ceux qui n'ont pas un droit actuel de nationalité dans l'Etat sans distinguer, ni s'ils sont simplement de passage ou s'ils sont résidants ou domiciliés, ni s'ils sont des réfugiés ou s'ils sont entrés dans le pays de leur plein gré, ni s'ils sont apatrides ou possèdent une nationalité. Quant aux expulsions collectives de nationaux, elles sont interdites en vertu de l'article 3 par. 1.

35. Il a été entendu que l'adoption du présent article et de l'article 3, par. 1, ne pourrait en aucune façon être interprétés comme étant de nature à conférer une quelconque légitimité aux mesures d'expulsion collective prises dans le passé.

36. Le Comité a décidé de ne pas insérer dans le Protocole de disposition relative à l'expulsion individuelle des étrangers.

a) L'article 3 de la Convention européenne d'Etablissement règle déjà cette question.

Il a paru difficile au Comité d'inclure dans le présent Protocole l'article 4 du projet de l'Assemblée qui est la reproduction presque textuelle de l'article 3 de la Convention d'Etablissement. L'un ou l'autre de ces deux textes n'aurait pu être éventuellement accepté que moyennant un certain nombre de modifications essentielles.

The result would have been a very serious conflict between the regulations laid down in the Protocol and those of the European Convention on Establishment.

(b) The Committee could not have accepted a provision that limited the reasons for expulsion.

It might have been able to approve a text stipulating that the "decision of expulsion must be taken in accordance with law", that is, within the reasons and procedure provided by internal law.

But the majority of the Committee maintained that the State concerned should alone be competent, in applying such a provision, to judge of the reasons which, according to its internal law, could motivate expulsion and that such decisions should not be subject to control by the bodies provided for by the Convention.

The Committee felt that it would be undesirable to include in the Protocol an Article in which such an express provision would be necessary, since such a limitation of the powers of these bodies was not easily reconcilable with the general organisation of the system of international protection set up by the Convention.

(c) The Committee then considered the possibility of including in the Protocol a provision recognising only certain procedural rights for an alien about to be expelled, in particular a provision which would have read as follows:

"Except where a State considers that compelling reasons of national security otherwise require, the expulsion may not be effected unless the alien has been allowed to submit reasons against his expulsion and to have his case examined by, and be represented if he so wishes for the purpose of this examination before a competent authority or a person or persons designated by the said authority".

The Committee came to the conclusion that a provision to this effect should not be included. It was also felt that a provision limited to guarantees of a procedural character would be insufficient, and that it would be preferable to have no provision at all.

First of all, these procedural rights would have no application whenever the State "considered" that compelling reasons of national security required otherwise. According to this system it would be for the State concerned alone to judge whether such compelling reasons of national security did exist. This situation would prevent the exercise of the powers vested by the Convention in the bodies which it instituted for the purpose of ensuring that Contracting Parties would respect their commitments.

Il en serait résulté un risque très sérieux de conflit de normes entre le Protocole et la Convention européenne d'Etablissement.

b) Le Comité n'aurait pu adopter une disposition limitant les motifs de l'expulsion.

Il aurait pu se rallier à une formule prescrivant que "la décision d'expulsion doit avoir été prise conformément à la loi", c'est-à-dire en raison des motifs et suivant la procédure que la législation interne peut prévoir.

Mais la majorité du Comité estimait que pour l'application d'une telle disposition seul l'Etat intéressé devait avoir compétence pour apprécier les raisons qui, selon la législation interne, pourraient motiver l'expulsion et que cette appréciation ne devait pas être soumise au contrôle des organes prévus par la Convention.

Le Comité a considéré qu'il serait inopportun d'inclure dans le Protocole un article contenant une disposition expresse en ce sens, du fait que pareille limitation des pouvoirs de contrôle de ces organes est difficilement conciliable avec l'économie générale du système de protection internationale institué par la Convention.

c) Le Comité avait dès lors examiné la possibilité d'insérer dans le Protocole une disposition se limitant à accorder certaines garanties de procédure à l'étranger sur le point d'être expulsé, notamment une disposition qui aurait été libellée comme suit :

"A moins que l'Etat ne considère que des raisons impérieuses touchant à sa sécurité ne s'y opposent, l'expulsion ne peut avoir lieu sans que l'étranger ait eu la possibilité de faire valoir les raisons qu'il peut invoquer contre cette mesure, de faire examiner son cas par une autorité compétente ou par une ou plusieurs personnes désignées par ladite autorité et, s'il le désire, de se faire représenter devant ces autorités lors de l'examen de son cas."

Le Comité n'a pas estimé pouvoir retenir une disposition en ce sens. Il a considéré qu'il valait mieux n'insérer aucune disposition plutôt qu'une disposition qui, limitée à des garanties d'ordre procédural, aurait été insuffisante.

D'une part, les règles de procédure prévues n'auraient pas été d'application lorsque l'Etat aurait "considéré" que des raisons impérieuses touchant à sa sécurité s'y opposaient. Dans ce système, il appartenait à l'Etat intéressé seul d'apprécier si de telles raisons impérieuses touchant à sa sécurité existaient. Un tel système portait atteinte aux pouvoirs de contrôle que la Convention confère aux organes institués pour assurer le respect des engagements des Etats Contractants.

Furthermore, the "competent authority" before which the alien would have the right to have his case examined could be the same as that which was empowered to take the decision of expulsion; in that case, the alien would have no assurance of the impartiality of the authority.

| Article 5: Assembly draft | Committee draft |
|---|---|
| Every individual shall have the right to recognition everywhere as a person in the eyes of the law. | Nil. |

37. The Committee decided not to include any provision to this effect in the second Protocol on the grounds that:

(a) it was unnecessary, since its content could be deduced from other Articles in the Convention (especially Articles 4, 6 and 14);

(b) its ambiguous wording might lay it open to dangerous legal interpretations;

(c) in any case, such a clause, if adopted, should have its place in the Preamble or in the early Articles of the Convention, rather than in a Protocol.

The Committee also rejected a proposal suggesting a combination in one provision of the principles of recognition as a person before the law and equality before the law.

| Article 6: Assembly draft | Committee draft |
|---|---|
| (Alternative A)<br>All persons are equal before the law.<br>The law shall afford to all persons equal and effective protection. | Nil. |

D'autre part, l'"autorité compétente" devant laquelle l'étranger aurait eu le droit de faire examiner son cas aurait pu être l'autorité habilitée à prendre la décision d'expulsion. L'étranger n'aurait eu dès lors aucune garantie que cette autorité fût impartiale.

| Article 5 du projet de l'Assemblée | Projet du Comité |
|---|---|
| Tout individu a droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique. | néant |

37. Le Comité a décidé de ne pas inclure une disposition en ce sens dans le deuxième Protocole :

a) pareille insertion est inutile, la règle énoncée se déduisant d'autres articles de la Convention (notamment les articles 4, 6 et 14) ;

b) en raison de son libellé ambigu, une telle disposition pourrait ouvrir la voie à des constructions juridiques dangereuses ;

c) en tout état de cause, si une telle disposition devait être adoptée, elle devrait avoir sa place dans le Préambule ou dans les premiers articles de la Convention, mais non dans un Protocole.

Le Comité n'a pas retenu non plus une proposition tendant à combiner dans une disposition unique les principes de la reconnaissance de la personnalité juridique et de l'égalité devant la loi.

| Article 6 du projet de l'Assemblée | Projet du Comité |
|---|---|
| (Variante A).<br>Toutes les personnes sont égales devant la loi.<br>La loi doit assurer à toutes les personnes une protection égale et efficace. | néant |

(Alternative B)

All persons are equal before the law. No one shall be subjected by the State to any discrimination based on any ground such as sex, race, colour, language, religion, political or other opinion, national or social origin belonging to a national minority, property, birth or other status.

38. The Committee considered that a provision relating to equality before the law should not be included in its draft.

The Committee noted that the notion of equality before the law had, for many historical and sociological reasons, a different content in different countries.

In these circumstances, it was not thought possible to recognise the very general principle of equality before the law in a multilateral Protocol to the Convention on Human Rights.

39. The Committee then discussed the possibility of restricting the proposed guarantee to the right to equal protection, or to equality in the application of the law.

The majority of the experts thought that, even with this restriction, the provision was unacceptable, for reasons similar to those which prompted them to reject Article 5 of the Assembly's draft.

(a) An article recognising the right to equal protection or to equality in the application of the law was of doubtful value because this right was, to a large extent already guaranteed by the Convention, especially in Articles 6 and 14.

(b) Furthermore, a provision of such a vague and general character might be open to dangerous legal interpretations.

(c) Such a provision did not seem to be in its right place in a Protocol. The European Commission of Human Rights had already established a certain jurisprudence in connection with Article 14 of the Convention and the belated insertion of a provision of the kind envisaged might create difficulties of interpretation in respect of Article 14 itself.

(Variante B)

Toutes les personnes sont égales devant la loi. Nul ne peut faire l'objet, de la part de l'Etat, d'aucune discrimination fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

38. Le Comité a estimé ne pas devoir insérer dans son projet, une disposition relative à l'égalité devant la loi.

Le Comité a constaté que la notion même d'égalité devant la loi avait, en raison de multiples facteurs d'ordre historique et sociologique, un contenu différent dans les divers Etats.

Il a estimé que dans ces conditions, il ne serait pas possible de reconnaître tel quel dans le cadre multilatéral d'un Protocole à la Convention des Droits de l'Homme, le principe très général de l'égalité devant la loi.

39. Le Comité a examiné s'il ne serait pas possible dès lors de limiter la garantie envisagée au droit à l'égale protection ou à l'égale application de la loi.

La majorité des experts a été d'avis qu'une disposition même circonscrite dans ces limites, ne pourrait être retenue et cela pour des raisons assez semblables à celles qui expliquent le rejet de l'article 5 du projet de l'Assemblée.

a) L'utilité d'un article reconnaissant le droit à l'égale protection ou à l'égale application de la loi est douteuse car un tel droit se trouve déjà largement garanti par des dispositions de la Convention, notamment l'article 6 et l'article 14.

b) D'autre part, une telle formule, de par son caractère vague et général, serait susceptible de donner lieu à des constructions juridiques dangereuses.

c) La place d'une telle disposition ne paraît pas devoir être dans un Protocole. La Commission européenne des Droits de l'Homme a déjà établi une jurisprudence touchant à l'article 14 de la Convention ; l'introduction tardive de la disposition envisagée serait de nature à créer des difficultés d'interprétation en ce qui concerne l'article 14 lui-même.

(d) Lastly, if such a provision were adopted, the organs provided for in the Convention would run the risk of becoming a superior authority to which appeals could be made against alleged errors in the appreciation of the facts or of the law on the part of national authorities. The Commission would then be faced with a large number of appeals against judgments by national courts which, allegedly, had not ensured equality in the application of the law to the person concerned. In practice, the Commission would be obliged to check a multitude of facts in order to decide whether the national court had applied the law correctly from the point of view of equality of treatment.

| Article 7: Assembly draft | Article 5: Committee draft |
|---|---|
| 1. Any High Contracting Party may at the time of signature or ratification or at any time thereafter communicate to the Secretary-General of the Council of Europe a declaration stating the extent to which it undertakes that the provisions of the Protocol shall apply to such of the territories for the international relations of which it is responsible as are named therein. | 1. Any High Contracting Party may, at the time of signature or ratification of this Protocol, or at any time thereafter, communicate to the Secretary-General of the Council of Europe a declaration stating the extent to which it undertakes that the provisions of this Protocol shall apply to such of the territories for the international relations of which it is responsible as are named therein. |
| 2. Any High Contracting Party which has communicated a declaration in virtue of the preceding paragraph may from time to time communicate a further declaration modifying the terms of any former declaration or terminating the application of the provisions of this protocol in respect of any territory. | 2. Any High Contracting Party which has communicated a declaration in virtue of the preceding paragraph may, from time to time, communicate a further declaration modifying the terms of any former declaration or terminating the application of the provisions of this Protocol in respect of any territory. |
| 3. A declaration made in accordance with this Article shall be deemed to have been made in accordance with paragraph 1 of Article 63 of the Convention. | 3. A declaration made in accordance with this Article shall be deemed to have been made in accordance with paragraph 1 of Article 63 of the Convention. |

d) Enfin, si une telle disposition était adoptée, les organes prévus par la Convention risqueraient de devenir, par rapport aux juridictions internes, des instances supérieures amenées à connaître de prétendues erreurs de fait ou de droit commises par ces juridictions. La Commission se trouverait en effet saisie d'un grand nombre de recours alléguant que des jugements de cours et tribunaux n'auraient pas assuré au justiciable, une égale application de la loi. Pratiquement, la Commission serait obligée d'entrer dans le contrôle d'une masse de faits pour apprécier si la juridiction nationale a appliqué correctement la loi au regard de la règle de l'égalité de traitement.

| Article 7 du projet de l'Assemblée | Article 5 du projet du Comité |
|---|---|
| 1. Toute Haute Partie Contractante peut, au moment de la signature ou de la ratification du présent Protocole, ou à tout moment par la suite, communiquer au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe une déclaration indiquant la mesure dans laquelle elle s'engage à ce que les dispositions du présent Protocole s'appliquent à tels territoires qui sont désignés dans ladite déclaration et dont elle assure les relations internationales. | 1. Toute Haute Partie Contractante peut, au moment de la signature ou de la ratification du présent Protocole, ou à tout moment par la suite communiquer au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe une déclaration indiquant la mesure dans laquelle elle s'engage à ce que les dispositions du présent Protocole s'appliquent à tels territoires qui sont désignés dans ladite déclaration et dont elle assure les relations internationales. |
| 2. Toute Haute Partie Contractante qui a communiqué une déclaration en vertu du paragraphe précédent peut, de temps à autre, communiquer une nouvelle déclaration modifiant les termes de toute déclaration antérieure ou mettant fin à l'application des dispositions du présent Protocole sur un territoire quelconque. | 2. Toute Haute Partie Contractante qui a communiqué une déclaration en vertu du paragraphe précédent peut, de temps à autre, communiquer une nouvelle déclaration modifiant les termes de toute déclaration antérieure ou mettant fin à l'application des dispositions du présent Protocole sur un territoire quelconque. |
| 3. Une déclaration faite conformément au présent article sera considérée comme ayant été faite conformément au paragraphe 1 de l'article 63 de la Convention. | 3. Une déclaration faite conformément au présent article sera considérée comme ayant été faite conformément au paragraphe 1er de l'article 63 de la Convention. |

4. En ce qui concerne tout territoire auquel le Protocole s'applique en vertu du présent article, toute référence à un territoire faite par les articles 2 et 3 audit Protocole sera interprétée comme visant ce territoire ; la référence faite par l'article 3 à l'Etat dont un particulier est ressortissant sera interprétée de la même manière.

40. The Committee added a paragraph (No. 4) to the proposed Assembly text.

As said before, the Committee noted that Articles 2 and 3 of the Assembly's draft Protocol might create certain difficulties of interpretation in States responsible for the international relations of non-metropolitan territories. These difficulties related to the interpretation given in such States to the terms "territory" and "national of a State".

Article 2 could for example be understood to mean that any person who was lawfully within a non-metropolitan territory of a State would be entitled to move freely in the metropolitan territory or in another non-metropolitan territory and to choose his residence freely, and vice versa.

The object of paragraph 4 of Article 5 of the Committee draft is to prevent such difficulties of interpretation.

The interpretation given in this paragraph to the terms "territory" and "national" refer only to Articles 2 and 3 of this Protocol.

The experts of the Federal Republic of Germany reserved their Government's position regarding this Article.

| Article 8: Assembly draft | Article 6: Committee draft |
|---|---|
| 1. As between the High Contracting Parties the provisions of Articles 1 to 9 of this Protocol shall be regarded as additional articles to the Convention, and all the provisions of the Convention shall apply accordingly. | 1. As between the High Contracting Parties the provisions of Articles 1 to 5 of this Protocol shall be regarded as additional articles to the Convention, and all the provisions of the Convention shall apply accordingly. |

4. In relation to a territory to which this Protocol is applied in pursuance of this Article, any reference to a territory in Articles 2 and 3 of this Protocol shall be understood to mean that territory, and the reference in Article 3 to the State of which a person is a national shall be understood accordingly.

40. Le Comité a ajouté un paragraphe 4 au texte proposé par l'Assemblée.

Comme il a été dit déjà, le Comité a constaté que les articles 2 et 3 du Projet de l'Assemblée étaient susceptibles de soulever certaines difficultés d'interprétation dans les Etats qui assurent les relations internationales de territoires non métropolitains. Ces difficultés portaient sur le sens à donner dans ces Etats aux notions de "territoire" et "ressortissant d'un Etat".

L'article 2 par exemple ne pourrait être interprété en ce sens que quiconque se trouve légalement sur un territoire non métropolitain de l'Etat aurait le droit de circuler librement sur le territoire métropolitain ou sur un autre territoire non métropolitain et d'y choisir librement sa résidence, et vice-versa.

Le paragraphe 4 de l'article 5 du projet du Comité a pour but de prévenir ces difficultés d'interprétation.

L'interprétation que ce paragraphe donne aux termes "territoire" et "ressortissant" ne vaut que pour les articles 2 et 3 du présent Protocole.

Les experts de la République Fédérale d'Allemagne ont déclaré réserver la position de leur Gouvernement en ce qui concerne le présent article.

| Article 8 du projet de l'Assemblée | Article 6 du projet du Comité |
|---|---|
| 1. Les Hautes Parties Contractantes considéreront les articles 1er à 9 de ce Protocole comme des articles additionnels à la Convention et toutes les dispositions de la Convention s'appliqueront en conséquence. | 1. Les Hautes Parties Contractantes considéreront les articles 1 à 5 de ce Protocole comme des articles additionnels à la Convention et toutes les dispositions de la Convention s'appliqueront en conséquence. |

2. (Alternative A)

A declaration already made, or which may in the future be made, in accordance with Article 25 or Article 46 of the Convention by any High Contracting Party to this Protocol shall become operative in respect of the provisions of this Protocol.

(Alternative B)

Nevertheless, a declaration recognising the right of individual recourse in accordance with Article 25 of the Convention or a declaration recognising the compulsory jurisdiction of the Court in accordance with Article 46 of the Convention shall apply in respect of the rights set forth in this Protocol only if the High Contracting Party concerned has so stated.

2. Nevertheless, a declaration recognising the right of individual recourse in accordance with Article 25 of the Convention or a declaration recognising the compulsory jurisdiction of the Court in accordance with Article 46 of the Convention shall apply in respect of the rights set forth in this Protocol only if the High Contracting Party concerned has so stated.

41. The Committee decided to adopt Alternative B of the Assembly text.

The clause in paragraph 2 does not appear in the First Protocol for the reasons given in the report of the Legal Committee (Doc. 1057, para. 17).

It cannot, however, be inferred from the inclusion of this clause in the Second Protocol that the application of the First Protocol could not be interpreted in the same sense as this clause.

Article 9: Assembly draft

1. This Protocol shall be open for signature by the members of the Council of Europe who are the signatories of the Convention; it shall be ratified at the same time as or after the ratification of the Convention. It shall enter into force after the deposit of five instruments of ratification. As regards any signatory ratifying subsequently, the Protocol shall enter into force at the date of the deposit of its instrument of ratification.

Article 7: Committee draft

1. This Protocol shall be open for signature of the members of the Council of Europe who are the signatories of the Convention; it shall be ratified at the same time as or after the ratification of the Convention. It shall enter into force after the deposit of five instruments of ratification. As regards any signatory ratifying subsequently, the Protocol shall enter into force at the date of the deposit of its instrument of ratification.

2. (Variante A)

Les déclarations que les Hautes Parties Contractantes au présent Protocole ont déjà souscrites ou souscriront à l'avenir en vertu de l'article 25 ou de l'article 46 de la Convention porteront effet à l'égard des dispositions du présent Protocole.

(Variante B)

Toutefois, le droit de recours individuel reconnu par une déclaration faite en vertu de l'article 25 de la Convention ou la reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour faite par une déclaration en vertu de l'article 46 de la Convention n'affecte les droits énumérés dans le présent Protocole que si la Haute Partie Contractante intéressée l'a précisé.

2. Toutefois le droit de recours individuel reconnu par une déclaration faite en vertu de l'article 25 de la Convention ou la reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour faite par une déclaration en vertu de l'article 46 de la Convention n'affecte les droits énumérés dans le présent Protocole que si la Haute Partie Contractante intéressée l'a précisé.

41. Le Comité a décidé d'adopter la variante B du texte proposé par l'Assemblée.

La clause du paragraphe 2 ne se trouve pas dans le premier Protocole pour les raisons exposées dans le rapport de la Commission juridique (Doc. 1057, par. 17). On ne pourrait toutefois inférer de l'inclusion de cette clause dans le deuxième Protocole que le premier Protocole ne pourrait être appliqué ou interprété dans le sens de cette clause.

Article 9 du projet de l'Assemblée

1. Le présent Protocole est ouvert à la signature des Membres du Conseil de l'Europe, signataires de la Convention ; il sera ratifié en même temps que la Convention ou après la ratification de celle-ci. Il entrera en vigueur après le dépôt de cinq instruments de ratification. Pour tout signataire qui le ratifiera ultérieurement, le Protocole entrera en vigueur dès le dépôt de l'instrument de ratification.

Article 7 du projet du Comité

1. Le présent Protocole est ouvert à la signature des Membres du Conseil de l'Europe, signataires de la Convention ; il sera ratifié en même temps que la Convention ou après la ratification de celle-ci. Il entrera en vigueur après le dépôt de cinq instruments de ratification. Pour tout signataire qui le ratifiera ultérieurement, le Protocole entrera en vigueur dès le dépôt de l'instrument de ratification.

2. The instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the Council of Europe, who will notify all members of the names of those who have ratified.

2. The instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the Council of Europe, who will notify all members of the names of those who have ratified.

42. The two proposed texts are identical and require no comment.

## APPENDIX I

### LIST OF MEMBERS OF THE COMMITTEE PRESENT AT THE FOURTH MEETING

| | | |
|---|---|---|
| AUSTRIA | Mr. W. PAHR | Ministerial Commissioner, Constitutional Department Federal Chancellery VIENNA |
| BELGIUM | Mr. H. BUCKINX | Director General Ministry of Justice BRUSSELS |
| DENMARK | Mr. N. MADSEN | Head of Department Ministry of Justice COPENHAGEN |
| FRANCE | Mr. P. GODARD | Assistant Director of trans-frontier traffic and aliens at the "Direction de la Réglementation" of the Ministry of Interior, PARIS |
| FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY | Mr. W. BERTRAM | Counsellor, Ministry of Justice BONN |
| | Mr. W. PAULY | First Secretary Ministry of Foreign Affairs BONN |
| GREECE | Mr. Phaidon VEGLERIS | Professor at the Faculty of Law, University of Athens 7 rue Zalacosta ATHENS |

2. Les instruments de ratification seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qui notifiera à tous les Membres les noms de ceux qui l'auront ratifié.

2. Les instruments de ratification seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qui notifiera à tous les membres les noms de ceux qui l'auront ratifié.

42. Ce texte, qui est identique à celui proposé par l'Assemblée, n'appelle pas d'observations spéciales.

## ANNEXE I

### LISTE DES MEMBRES DU COMITE AYANT PARTICIPE A LA QUATRIEME REUNION

| | | |
|---|---|---|
| AUTRICHE | M. W. PAHR | Commissaire Ministériel de la Chancellerie fédérale Service constitutionnel VIENNE |
| BELGIQUE | M. H. BUCKINX | Directeur Général au Ministère de la Justice BRUXELLES |
| CHYPRE | ..... | non représentée |
| DANEMARK | M. N. MADSEN | Chef de Service au Ministère de la Justice COPENHAGUE |
| FRANCE | M. P. GODARD | Sous-directeur de la circulation transfrontière et des Etrangers à la Direction de la Réglementation du Ministère de l'Intérieur PARIS |
| REPUBLIQUE FEDERALE D'ALLEMAGNE | M. W. BERTRAM | Conseiller au Ministère de la Justice BONN |
| | M. W. PAULY | Premier Secrétaire au Ministère des Affaires Etrangères BONN |
| GRECE | M. Phédon VEGLERIS | Professeur à la Faculté de Droit de l'Université d'Athènes 7, rue Zalacosta ATHENES |

| | | |
|---|---|---|
| ICELAND | ..... | not represented |
| IRELAND | Mr. D.P. WALDRON | First Secretary, Department of External Affairs, DUBLIN |
| | Mr. J. OLDEN | Administrative Officer, Department of Justice DUBLIN |
| ITALIE | Mr. Ugo CALDARERA (Chairman) | Substitut du Procureur Général à la Cour de Cassation Expert du Service du Contentieux Diplomatique du Ministère des Affaires Etrangères ROME |
| | Mr. E. MASELLI | Magistrate seconded to the Ministry of Justice ROME |
| LUXEMBOURG | Mr. E. MULLER | Administrative Secretary, Ministry of Justice LUXEMBOURG |
| NETHERLANDS | Mr. H.G. SCHERMERS | Assistant Legal Adviser, Ministry of Foreign Affairs THE HAGUE |
| NORWAY | Mr. U. UNDERLAND | First Secretary, Legal Department Ministry of Foreign Affairs OSLO |
| SWEDEN | Mr. C. LIDGARD | First Secretary, Ministry of Foreign Affairs STOCKHOLM |
| TURKEY | Mr. I. UNAT | Legal Adviser to the Ministry of Foreign Affairs, Faculty of Political Science, University of Ankara, ANKARA |
| UNITED KINGDOM | Sir S. HOARE (Vice-Chairman) | Former Assistant Under-Secretary Home Office LONDON |

| | | |
|---|---|---|
| ISLANDE | ..... | non représentée |
| IRLANDE | M. D.P. WALDRON | Premier Secrétaire Ministère des Affaires Etrangères DUBLIN |
| | M. J. OLDEN | Administrateur Ministère de la Justice DUBLIN |
| ITALIE | M. U. CALDARERA (Président) | Substitut du Procureur Général à la Cour de Cassation Expert du Service du Contentieux Diplomatique du Ministère des Affaires Etrangères ROME |
| | M. E. MASELLI | Magistrat détaché au Ministère de la Justice ROME |
| LUXEMBOURG | M. E. MULLER | Secrétaire d'Administration au Ministère de la Justice LUXEMBOURG |
| PAYS-BAS | M. H.G. SCHERMERS | Assistant Conseiller Juridique Ministère des Affaires Etrangères LA HAYE |
| NORVEGE | M. U. UNDERLAND | Premier Secrétaire Ministère des Affaires Etrangères OSLO |
| SUEDE | M. C. LIDGARD | Premier Secrétaire Ministère des Affaires Etrangères STOCKHOLM |
| TURQUIE | M. I. UNAT | Conseiller légiste au Ministère des Affaires Etrangères Docent à la Faculté des Sciences Politiques de l'Université d'Ankara ANKARA |
| ROYAUME-UNI | Sir S. HOARE (Vice-Président) | Ancien Sous-secrétaire Adjoint au HOME OFFICE LONDRES |

## A P P E N D I X II

### Working papers for the fourth meeting

### PART I - PRINCIPAL PAPERS

1. Doc. 1057 of the Consultative Assembly: Report of 17th November 1959 on the second Protocol to the Convention, presented by Mr. H. Lannung on behalf of the Legal Committee of the Assembly.

2. Recommendation 234 (1960), adopted on 22nd January 1960 by the Consultative Assembly.

3. Resolution (60) 6, adopted on 22nd March 1960 by the Committee of Ministers.

4. Doc. DH/Exp (60) 27 of the Secretariat: Memorandum by the Directorate of Human Rights on the work of the Committee of Experts at their first meeting, 7th to 11th November 1960.

5. Doc. DH/Exp (61) 15 of the Secretariat: Memorandum by the Directorate of Human Rights on the work of the Committee of Experts at their second meeting, 24th to 29th April 1961.

6. Doc. DH/Exp (61) 35 of the Secretariat: Memorandum by the Directorate of Human Rights on the work of the third meeting, 2nd to 11th October 1961.

7. Doc. DH/Exp (61) 37 of the Secretariat: Comparison of the text prepared by the Committee of Experts (3rd meeting) with the draft appended to Recommendation 234 (1960) of the Consultative Assembly.

8. Doc. DH/Exp (62) 4 of the Secretariat: Comparison and observations on the text prepared by the Committee of Experts and the draft appended to Recommendation 234 (1960) of the Consultative Assembly.

## A N N E X E II

### DOCUMENTS DE TRAVAIL DE LA QUATRIEME REUNION

### PREMIERE PARTIE - DOCUMENTS PRINCIPAUX

1. Doc. 1057 de l'Assemblée Consultative : Rapport du 17 novembre 1959 relatif au 2ème Protocole additionnel à la Convention, établi par M. H. Lannung au nom de la Commission juridique de l'Assemblée.

2. Recommandation 234 (1960) adoptée le 22 janvier 1960 par l'Assemblée Consultative.

3. Résolution (60) 6 adoptée le 22 mars 1960 par le Comité des Ministres.

4. Doc. DH/Exp (60) 27 du Secrétariat Général : Note établie par la Direction des Droits de l'Homme sur les travaux du Comité d'Experts accomplis lors de la première réunion tenue du 7 au 11 novembre 1960.

5. Doc. DH/Exp (61) 15 du Secrétariat Général : Note établie par la Direction des Droits de l'Homme sur les travaux du Comité d'Experts accomplis lors de la deuxième réunion tenue du 24 au 29 avril 1961.

6. Doc. DH/Exp (61) 35 du Secrétariat Général : Note établie par la Direction des Droits de l'Homme sur les travaux accomplis lors de la troisième réunion tenue du 2 au 11 octobre 1961.

7. Doc. DH/Exp (61) 37 du Secrétariat Général : Comparaison du texte élaboré par le Comité d'Experts (3ème réunion) avec celui du projet joint à la Recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative.

8. Doc. DH/Exp (62) 4 du Secrétariat Général : Comparaison commentée du texte élaboré par le Comité d'Experts (3ème réunion) avec celui du projet joint à la Recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative.

## PART II - SUPPLEMENTARY PAPERS

I. Doc. DH/Exp (60) 9 : Preparatory work on the draft Second Protocol to the Convention on Human Rights, appended to Recommendation 234 (1960) of the Consultative Assembly.

19 Appendices:

1. Doc. No. 828 : Motion for an Order presented by MM. Gülek and Ecevit.
2. Doc. DH/Exp (60) 9 : Minutes of the meeting held on 9th and 10th June 1958 by the Legal Committee (extract from Document AS/Jur (10) PV 2 rev.)
3. Doc. AS/Jur XII (10) 1 : Preliminary Report of 21st August 1958 by Mr. Lannung to Sub-committee No. 12.
4. Doc. AS/Jur XII (10) PV 1 : Minutes of the meeting held on 16th September 1958 by Sub-committee No. 12.
5. Doc. AS/Jur XII (10) 3 : Second preliminary Report of 10th November 1958 presented by Mr. Lannung to Sub-committee No. 12.
6. Doc. AS/Jur XII (10) 3 : (Corrigendum, French only).
7. Doc. AS/Jur XII (10) PV 2 : Minutes of the meeting held on 24th November 1958 by Sub-committee No. 12.
8. Doc. AS/Jur XII (11) 1 : 3rd Report of 8th June 1959 presented by Mr. Lannung to Sub-committee No. 12.
9. Doc. AS/Jur XII (11) PV 1 : Minutes of the meeting held on 3rd July 1959 by Sub-committee No. 12.
10. Doc. AS/Jur (11) 14 : Draft Recommendation of 27th July 1959 submitted by Mr. Lannung on behalf of Sub-committee No. 12.
11. Doc. AS/Jur (11) 10 : Report of 17th July 1959 presented on behalf of Sub-committee No. 12 by Mr. Lannung.

## DEUXIEME PARTIE : DOCUMENTS COMPLEMENTAIRES

I. Doc. DH/Exp (60) 9 : Aperçu général sur les travaux préparatoires du Projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention joint à la Recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative.

19 annexes :

1. Doc. n° 828 : Proposition de directive de MM. Gulek et Ecevit.
2. Doc. DH/Exp (60) 9 : Procès-verbal de la séance tenue les 9 et 10 juin 1958 par la Commission Juridique (Extrait du Doc. AS/Jur (10) PV 2, révisé).
3. Doc. AS/Jur XII (10) 1 : Rapport préliminaire du 21 août 1958 soumis par M. Lannung à la Sous-Commission n° 12.
4. Doc. AS/Jur XII (10) PV 1 : Procès-verbal de la séance tenue le 16 septembre 1958 par la Sous-Commission n° 12.
5. Doc. AS/Jur XII (10) 3 : 2ème rapport préliminaire du 10 novembre 1958 présenté par M. Lannung à la Sous-Commission n°12.
6. Doc. AS/Jur XII (10) 3 : Corrigendum, (français seulement)
7. Doc. AS/Jur XII (10) PV 2 : Procès-verbal de la séance tenue le 24 novembre 1958 par la Sous-Commission n° 12.
8. Doc. AS/Jur XII (11) 1 : 3ème rapport du 8 juin 1959 présenté par M. Lannung à la Sous-Commission n° 12.
9. Doc. AS/Jur XII (11) PV 1 : Procès-verbal de la séance tenue le 3 juillet 1959 par la Sous-Commission n° 12.
10. Doc. AS/Jur (11) 14 : Projet de Recommandation du 27 juillet 1959 soumis par M. Lannung au nom de la Sous-Commission n° 12.
11. Doc. AS/Jur (11) 10 : Rapport du 17 juillet 1959 présenté au nom de la Sous-Commission n° 12 par M. Lannung.

12. Doc. DH/Exp (60) 9 : Minutes of the meeting held on 21st August 1959 by the Legal Committee /extract of Document AS/Jur (11) PV 3/.

13. Doc. AS/Jur (11) 29 : Memorandum by the Human Rights Directorate /Article 5 of the draft Second Protocol/.

14. Doc. DH/Exp (60) 9 : Minutes of the meeting held on 13th and 14th November 1959 by the Legal Committee /extract of Document AS/Jur (11) PV 5/.

15. Doc. 1057 : Report of 17th November 1959 on the Second Protocol to the Convention on Human Rights prepared by Mr. Lannung on behalf of the Legal Committee.

16. Official Report of the Sitting held on 22nd January 1960 by the Consultative Assembly.

17. Recommendation 234 (1960) of the Consultative Assembly.

18. Doc. AS/Jur XII (10) 2 : Draft Covenant on Civil and Political Rights drawn up by the Commission on Human Rights of the United Nations Economic and Social Council at its 13th Session /extract of UN Doc. A/3824 of 26th May 1958/.

19. Doc. DH/Exp (60) 8 : Draft Covenant on Civil and Political Rights adopted by the Third Committee at the 13th and 14th Sessions of the United Nations General Assembly /extract from UN Doc. A/C 3/586 of 7th December 1959/.

II. Doc. DH/Exp (60) 10 : Preparatory work on the Preamble of the draft appended to Recommendation 234 (1960).

III. Doc. DH/Exp (60) 11 : Preparatory work on Article 1 of the draft appended to Recommendation 234 (1960): "No one shall be imprisoned merely on the grounds of inability to fulfil a contractual obligation."

12. Doc. DH/Exp (60) 9 : Procès-verbal de la séance tenue le 21 août 1959 par la Commission Juridique (extrait du Doc. AS/Jur (11) PV 3).

13. Doc. AS/Jur (11) 29 : Memorandum de la Direction des Droits de l'Homme (Article 5 du projet de 2ème Protocole additionnel).

14. Doc. DH/Exp (60) 9 : Procès-verbal de la réunion tenue les 13 et 14 novembre 1959 par la Commission Juridique (extrait du Doc. AS/Jur (11) PV 5).

15. Doc. 1057 : Rapport du 17 novembre 1959 relatif au 2ème Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme établi par M. Lannung au nom de la Commission Juridique.

16. Compte rendu officiel de la séance du 22 janvier 1960 de l'Assemblée Consultative.

17. Recommandation 234 (1960) de l'Assemblée Consultative.

18. Doc. AS/Jur XII (10) 2 : Projet de Pacte relatif aux droits civils et politiques élaboré par la Commission des Droits de l'Homme du Conseil Economique et Social des Nations Unies à sa 13ème session (extraits du Doc. A/3.824, du 26 mai 1958, des Nations Unies)

19. Doc. DH/Exp (60) 8 : Projet de Pacte relatif aux droits civils et politiques adopté par la Troisième Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies à ses 13ème et 14ème sessions (extraits du Doc. AC/3/586 du 7 décembre 1959 des Nations Unies).

II. Doc. DH/Exp (60) 10 : Travaux préparatoires du Préambule du Projet joint à la Recommandation 234 (1960)

III. Doc. DH/Exp (60) 11 : Travaux préparatoires de l'article 1er du Projet joint à la Recommandation 234 (1960) : Droit de ne pas être emprisonné pour la seule raison que l'on n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle.

8 Appendices:

1. Doc. DH/Exp (60) 3 : Article 11 of the draft International Covenant on Civil and Political Rights drawn up by the Commission on Human Rights of the Economic and Social Council.

2. Doc. DH/Exp (60) 3 (Appendix I) : Article 11 of the draft International Covenant on Civil and Political Rights adopted by the Third Committee of the United Nations General Assembly.

3. Doc. DH/Exp (60) 11 (Appendix III) : Report of 20th August 1958 concerning Penal Reform, prepared by Mr. Hale on behalf of Sub-committee No. 10.

4. Doc. DH/Exp (60) 11 : Minutes of the Legal Committee's meeting held on 15th and 16th September 1958 /extract from Document AS/Jur (10) PV 3/.

5. Recommendation 195 (1959) : on Penal Reform.

6. Doc. 965 : Report of 20th March 1959 on Penal Reform, prepared by Mr. Hale on behalf of the Legal Committee.

7. Doc. DH/Exp (61) 3 : Preliminary draft report submitted to the Committee of Experts on 26th April 1961.

8. Doc. DH (61) 12 : Memorandum presented by the Greek expert on 28th April 1961.

IV. Doc. DH/Exp (60) 12 : Preparatory work on Article 2 of the draft appended to Recommendation 234 (1960): "liberty of movement, freedom to choose one's residence and freedom to emigrate."

4 Appendices:

1. Doc. DH/Exp (60) 4 : Article 12 of the draft International Covenant on Civil and Political Rights drawn up by the Commission on Human Rights of the Economic and Social Council.

8 annexes :

1. Doc. DH/Exp (60) 3 : Article 11 du Projet de pacte international relatif aux droits civils et politiques élaboré par la Commission des Droits de l'Homme du Conseil Economique et Social.

2. Doc. DH/Exp (60) 3 (annexe 1) : Article 11 du Projet de pacte international relatif aux droits civils et politiques adopté par la 3ème Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies.

3. Doc. DH/Exp (60) 11 (annexe 3) : Rapport du 20 août 1958 concernant la Réforme Pénale, établi par M. Hale au nom de la Sous-Commission n° 10.

4. Doc. DH/Exp (60) 11 : Procès-verbal de la séance tenue les 15 et 16 septembre 1958 par la Commission Juridique (extrait du Doc. AS/Jur (10) PV 3).

5. Recommandation 195 (1959) relative à la réforme pénale.

6. Doc. 965 : Rapport du 20 mars 1959 sur la réforme pénale établi par M. Hale au nom de la Commission Juridique.

7. Doc. DH/Exp (61) 3 : Avant projet de rapport soumis au Comité d'Experts le 26 avril 1961.

8. Doc. DH (61) 12 : Note présentée par l'expert de la Grèce le 28 avril 1961.

IV. Doc. DH/Exp (60) 12 : Travaux préparatoires de l'article 2 du Projet joint à la Recommandation 234 (1960 : droit de circuler, droit au libre choix de sa résidence et liberté d'émigration

4 annexes :

1. Doc. DH/Exp (60) 4 : Article 12 du Projet de pacte international relatif aux droits civils et politiques élaboré par la Commission des Droits de l'Homme du Conseil Economique et Social.

2. Doc. DH/Exp (60) 4 (Appendix I) : Article 12 of the draft International Covenant on Civil and Political Rights adopted by the Third Committee of the United Nations General Assembly.

3. Doc. DH/Exp (61) 33 : Text adopted by the majority of the Committee of Experts in April 1961.

4. Doc. DH/Exp/Misc (62) 3 : Proposal by the Greek Expert.

V. Doc. DH/Exp (60) 13 : Preparatory work on Article 3 of the draft appended to Recommendation 234 (1960): "Prohibition of exile".

2 Appendices:

1. Doc. DH/Exp (61) 24 : Case of a State expelling one of its own nationals after depriving him of his nationality.

2. Doc. DH/Exp (61) 25 : Exile in comparative law.

VI. Doc. DH/Exp (60) 14 : Preparatory work on Article 4 of the draft appended to Recommendation 234 (1960): "Prohibition of arbitrary expulsion".

8 Appendices:

1. Doc. DH/Exp (60) 5 : Article 13 of the draft International Covenant on Civil and Political Rights drawn up by the Commission of Human Rights of the Economic and Social Council.

2. Doc. DH/Exp (60) 5 (Appendix I) : Article 13 of the draft Covenant on Civil and Political Rights adopted by the Third Committee of the United Nations General Assembly.

3. Doc. DH/Exp (61) 18 : Text of the principal international drafts and instruments relating to expulsion of aliens.

4. Doc. DH/Exp (61) 26 : Amendment proposed on 3rd October 1961 by the experts of the Federal Republic of Germany.

5. Doc. DH/Exp (61) 27 : Amendment proposed by the Secretariat-General.

2. Doc. DH/Exp (60) 4 Annexe 1 : Article 12 du Projet de pacte international relatif aux droits civils et politiques adopté par la 3ème Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies

3. Doc. DH/Exp (61) 33 : Texte adopté par la majorité du Comité d'Experts en avril 1961.

4. Doc. DH/Exp/Misc (62) 3 Rév. : Proposition de l'expert de la Grèce

V. Doc. DH/Exp (60) 13 : Travaux préparatoires de l'article 3 du Projet, joint à la Recommandation 234 (1960) : Interdiction de l'exil

2 annexes :

1. Doc. DH/Exp (61) 24 : Cas de l'Etat expulsant un de ses ressortissants après avoir privé celui-ci de sa nationalité

2. Doc. DH/Exp (61) 25 : L'exil en droit comparé

VI. Doc. DH/Exp (60) 14 : Travaux préparatoires de l'article 4 du Projet joint à la Recommandation 234 (1960) : Interdiction des expulsions arbitraires.

8 annexes :

1. Doc. DH/Exp (60) 5 : Article 13 du Projet de pacte international relatif aux droits civils et politiques élaboré par la Commission des Droits de l'Homme du Conseil Economique et Social.

2. Doc. DH/Exp (60) 5 annexe 1 : Article 13 du Projet de pacte relatif aux droits civils et politiques adopté par la 3ème Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies.

3. Doc. DH/Exp (61) 18 : Textes des principaux projets et instruments internationaux relatifs à l'expulsion des étrangers.

4. Doc. DH/Exp (61) 26 : Proposition d'amendement présentée le 3 octobre 1961 par les experts de la République Fédérale d'Allemagne.

5. Doc. DH/Exp (61) 27 : Proposition d'amendement présentée par le Secrétariat Général.

6. Doc. DH/Exp (61) 30 rev. : Report prepared on 6th October 1961 by a working party of the Committee of Experts.

7. Doc. DH/Exp (61) 31 : Draft text (5th October 1961).

8. Doc. DH/Exp (61) 32 : Draft text (6th October 1961).

VII. Doc. DH/Exp (60) 15 : Preparatory work on Article 5 of the draft appended to Recommendation 234 (1960): "Recognition of the individual as a person in the eyes of the law".

4 Appendices:

1. Doc. AS/Jur (11) 29 and 2. Doc. DH/Exp (60) 6 : Article 16 of the draft Covenant on Civil and Political Rights drawn up by the Commission of Human Rights of the Economic and Social Council.

3. Doc. DH/Exp (60) 6 (Appendix I) : Article 16 of the draft Covenant on Civil and Political Rights adopted by the Third Committee of the United Nations General Assembly.

4. Doc. DH/Exp (61) 19 : Article 6 of the Universal Declaration. Statement made by Mr. Cassin.

VIII. Doc. DH/Exp (60) 16 : Preparatory work on Article 6 of the draft appended to Recommendation 234 (1960): "Equality before the Law".

3 Appendices:

1. Doc. DH/Exp (60) 7 : Article 24 of the draft Covenant on Civil and Political Rights drawn up by the Commission of Human Rights of the Economic and Social Council.

2. Doc. DH/Exp (61) 22 : Text of the principal constitutional provisions relating to equality before the law.

3. Doc. DH/Exp (61) 28 : Extract from a Message from the Swiss Federal Council.

6. Doc. DH/Exp (61) 30 révisé : Rapport établi le 6 octobre 1961 par un groupe de travail du Comité d'Experts

7. Doc. DH/Exp (61) 31 : Projet de texte (5 octobre 1961)

8. Doc. DH/Exp (61) 32 : Projet de texte (6 octobre 1961)

VII. Doc. DH/Exp (60) 15 : Travaux préparatoires de l'article 5 du Projet joint à la Recommandation 234 (1960): Reconnaissance de la personnalité juridique.

4 annexes :

1. Doc. AS/Jur (11) 29 } 2. Doc. DH/Exp (60) 6 } : Article 16 du Projet de pacte relatif aux droits civils et politiques élaboré par la Commission des Droits de l'Homme du Conseil Economique et Social.

3. Doc. DH/Exp (60):6 (Annexe 1) : Article 16 du Projet de pacte relatif aux droits civils et politiques adopté par la 3ème Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies.

4. Doc. DH/Exp (61) 19 : Article 6 de la Déclaration Universelle. Déclaration de M. Cassin.

VIII. Doc. DH/Exp (60) 16 : Travaux préparatoires de l'article 6 du Projet joint à la Recommandation 234 (1960): Egalité devant la loi.

3 annexes :

1. Doc. DH/Exp (60) 7 : Article 24 du Projet de pacte relatif aux droits civils et politiques élaboré par la Commission des Droits de l'Homme du Conseil Economique et Social.

2. Doc. DH/Exp (61):22 : Texte des principales dispositions constitutionnelles relatives à l'égalité devant la loi.

3. Doc. DH/Exp (61) 28 : Extrait d'un Message du Conseil Fédéral Suisse.

IX. Doc. DH/Exp (60) 17 : Preparatory work on Article 7 of the draft appended to Recommendation 234 (1960): "colonial clause".

1 Appendix:

Doc. DH/Exp (61) 29 : Amendment proposed by the United Kingdom expert.

X. Doc. DH/Exp (60) 18 : Preparatory work on Article 8 of the draft appended to Recommendation 234 (1960): "clause of integration into the Convention".

XI. Doc. DH/Exp (60) 19 : Preparatory work on Article 9 of the draft appended to Recommendation 234 (1960): "signature, ratification, entry into force".

XII. Doc. DH/Exp (60) 21 : Omission from the draft appended to Recommendation 234 (1960) of a clause regarding "right of access on general terms of equality to public services in his country".

XIII. Doc. DH/Exp (60) 23 : Omission from the draft appended to Recommendation 234 (1960) of a clause regarding "the right of minorities to enjoy their own culture".

see Working papers on the proposal to include in the Second Protocol a clause regarding the rights of minorities (item 2).

XIV. Doc. DH/Exp (60) 2 : Memorandum by the Austrian Government on the draft Second Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms.

XV. Doc. DH/Exp (60) 20 : Memorandum by the United Kingdom Government on the draft Second Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms.

IX. Doc. DH/Exp (60) 17 : Travaux préparatoires de l'article 7 du Projet joint à la Recommandation 234 (1960) : clause coloniale.

I annexe

Doc. DH/Exp (61) 29 : Proposition d'amendement présentée par l'expert du Royaume-Uni.

X. Doc. DH/Exp (60) 18 : Travaux préparatoires de l'article 8 du Projet joint à la Recommandation 234 (1960): clause d'intégration à la Convention.

XI. Doc. DH/Exp (60) 19 : Travaux préparatoires de l'article 9 du Projet joint à la Recommandation 234 (1960): Signature, ratification, entrée en vigueur.

XII. Doc. DH/Exp (60) 21 : Non-insertion dans le Projet joint à la Recommandation 234 (1960) d'une disposition relative au "droit d'accès aux fonctions publiques de son pays, dans des conditions d'égalité".

XIII. Doc. DH/Exp (60) 23 : Non-insertion dans le Projet joint à la Recommandation 234 (1960) d'une disposition relative au "droit des minorités d'avoir leurs propres vies culturelles".

voir Documents de travail relatifs au Projet d'inclure dans le 2ème Protocole une disposition relative aux droits des minorités (point 2).

XIV. Doc. DH/Exp (60) 2 : Mémoire du Gouvernement autrichien relatif au Projet de second Protocole additionnel à la Convention.

XV. Doc. DH/Exp (60) 20 : Mémoire du Gouvernement du Royaume-Uni relatif au Projet de second Protocole additionnel à la Convention.

63. Committee of Experts on problems relating to the Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms. Examination of the Draft Second Protocol to the Convention. Memorandum by the Human Rights Directorate on the Committee's fifth meeting, 1st to 7th June 1962 (DH/Exp (62) 17 of 3 September 1962)

INTRODUCTION

1. The Committee of Experts on problems relating to the European Convention on Human Rights held its fifth meeting at the Council of Europe from 1st to 7th June 1962, under the chairmanship of Mr. Ugo CALDARERA, Deputy Attorney-General at the Italian Court of Cassation and Legal Adviser to the Italian Ministry for Foreign Affairs.

Secretarial services were provided by the Human Rights Directorate.

2. This memorandum reports the proceedings of the Committee's fifth meeting in connexion with the draft second additional Protocol to the Convention (Item 1 of the Agenda). A list of the Members of the Committee who attended this meeting is appended.

3. The proceedings of the Committee in regard to other items of the Agenda, including those dealing with the right of asylum, will be reported in separate memoranda.

4. The sixth meeting of the Committee will take place at the Council of Europe headquarters from 22nd October (10 a.m.) to 27th October, 1962.

SUMMARY OF PROCEEDINGS

5. At its fifth meeting the Committee re-examined the preliminary commentary drafted at its fourth meeting (Doc. DH/Exp (62) 7, pages 6 and 31) and also reconsidered the wording of Article 6 of the draft Protocol adopted at the same meeting (Doc. DH/Exp (62) 7, pages 4/5 and 27/30).

Paragraph 5 of the Commentary (page 8)

6. The Committee decided to make a drafting amendment to the English text by substituting the word "liberty" for the word "freedom" in the third line of the second sentence.

63. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Examen du projet de second Protocole additionnel à la Convention. (Note établie par la Direction des Droits de l'Homme sur la cinquième réunion tenue par le Comité du 1er au 7 juin 1962). (DH/Exp (62) 17 du 4 septembre 1962)

INTRODUCTION

1. Le Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention européenne des Droits de l'homme a tenu sa cinquième réunion au siège du Conseil de l'Europe du 1er au 7 juin 1962, sous la présidence de M. Ugo CALDARERA, Substitut du Procureur Général de la Cour de Cassation d'Italie, Expert du Service du Contentieux diplomatique au Ministère italien des Affaires Etrangères.

Le Secrétariat a été assuré par la Direction des Droits de l'homme.

2. La présente note expose les travaux que le Comité a accomplis au cours de sa cinquième réunion, relativement au projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention (point I de l'ordre du jour). Figure en annexe la liste des membres du Comité qui ont participé à cette réunion.

3. Les travaux du Comité se rapportant à d'autres points de l'ordre du jour (notamment ceux ayant trait à la question du droit d'asile) feront l'objet de notes distinctes.

4. La sixième réunion du Comité se tiendra au siège du Conseil de l'Europe du 22 octobre (10 h) au 27 octobre 1962.

COMPTE RENDU DES TRAVAUX

5. Le Comité a, au cours de sa cinquième réunion, réexaminé l'avant-projet de commentaire qu'il avait établi lors de sa quatrième réunion (Doc. DH/Exp (62) 7, pages 6 à 31). Il a en outre reconsidéré le libellé de l'article 6 du projet de Protocole qu'il avait adopté lors de la même réunion (Doc. DH/Exp (62) 7, pages 4-5 et 29-30).

Paragraphe 5 du Commentaire (page 8)

6. Le Comité a décidé de modifier la rédaction du texte anglais en remplaçant le terme "freedom" par le terme "liberty" à la troisième ligne de la deuxième phrase.

Paragraph 6 of the Commentary (page 9)

7. In the English text the commas after the words "imprisonment" and "inability" in the second sentence were deleted.

Paragraph 8 of the Commentary (pages 10-11)

8. The Committee decided to add the following text at the end of this paragraph:

> "The Committee agreed that an alien admitted under certain conditions of entry (not necessarily conditions about residence or movement) which he transgresses or fails to comply with, can no longer be regarded as being 'lawfully' in the country."

Paragraph 10 of the Commentary (pages 11-12)

9. The Committee decided to add the words "in relation to non-metropolitan territories" after the words "of the draft" in the last sentence of the paragraph. See also paragraph 10 of this document and paragraphs 31 and 40 of the Commentary in Document DH/Exp (62) 7.

Paragraph 31 of the Commentary (page 21)

10. The Committee decided to draft the second part of this paragraph as follows:

> "The Committee decided to add a paragraph 4 to Article 5 of the Protocol, making clear what meaning was to be given to the terms 'territory' and 'national' in Articles 2 and 3 in relation to non-metropolitan territories."

Paragraph 38 of the Commentary (page 26)

11. The Committee decided to draft this paragraph as follows:

> "The Committee considered that a provision relating to equality before the law should not be included in its draft.
>
> The Committee noted that the notion of equality before the law was subject to a wide variety of judicial interpretations and, for this reason, was not suitable for inclusion in a text which would have the binding legal force of a multilateral Convention."

Paragraphe 6 du Commentaire (page 9)

7. Le Comité a décidé de supprimer dans le texte anglais les virgules placées après les mots "imprisonment" et "inability" à la deuxième phrase.

Paragraphe 8 du Commentaire (pages 10-11)

8. Le Comité a décidé d'insérer à la fin de ce paragraphe, le texte suivant :

> "Le Comité a estimé en outre que dans le cas où un étranger est admis à entrer, sous certaines conditions, (lesquelles ne sont pas nécessairement relatives à la résidence ou à la libre-circulation) et qu'il transgresse ou ne remplit pas les dites conditions, cet étranger ne peut plus être considéré comme se trouvant régulièrement dans le pays."

Paragraphe 10 du Commentaire (pages 11-12)

9. Le Comité a décidé d'ajouter les mots "en ce qui concerne les territoires non métropolitains" après les mots "du projet" à la dernière phrase du paragraphe (voir également infra le paragraphe 10 du présent document et les paragraphes 31 et 40 du Commentaire dans le Document DH/Exp (62) 7).

Paragraphe 31 du Commentaire (page 21)

10. Le Comité a décidé de rédiger comme suit le deuxième alinéa de ce paragraphe :

> "Le Comité a décidé d'ajouter à l'article 5 du Protocole un paragraphe 4 précisant le sens à donner dans les articles 2 et 3, aux termes "ressortissant" et "territoire" en ce qui concerne les territoires non métropolitains."

Paragraphe 38 du Commentaire (page 26)

11. Le Comité a décidé de rédiger ce paragraphe de la manière suivante :

> "Le Comité a estimé ne pas devoir insérer dans son projet, une disposition relative à l'égalité devant la loi.
>
> Le Comité a constaté que la notion d'égalité devant la loi pouvait recevoir des interprétations juridiques fort différentes. Il a dès lors été d'avis qu'il ne convenait pas d'inclure cette notion dans le texte d'une convention multilatérale ayant force obligatoire."

Text of Article 6 of the Committee's draft Protocol and Paragraph 41 of the draft Commentary (pages 29-30)

12. Two questions were raised in regard to Article 6 of the Committee's draft.

First, the Committee considered whether it would not be preferable to adopt version A of the Assembly's draft rather than version B solely as regards declarations made under the terms of Article 46 of the Convention.

If version B of the Assembly's draft were retained both as regards the declarations referred to in Article 46 and as regards those referred to in Article 25, disputes over jurisdiction might arise between the Court and the Committee of Ministers.

It frequently happens that facts are alleged by applicants to constitute a violation of several provisions of the Convention or of its first Protocol.

An application could be based on facts which might constitute simultaneously a violation of a provision of the Convention and a violation of a provision of the second Protocol; for example, an alien separated from his wife and children as a result of collective expulsion could claim that both Article 8 of the Convention (right to respect for family life) and Article 4 of the second Protocol (prohibition of collective expulsion of foreigners) had been violated.

If the present text of Article 6, paragraph 2 were adopted it would be possible for the State in question to recognise the Court's jurisdiction in regard to the Convention and the first Protocol but not to recognise that jurisdiction in regard to the second Protocol. In the example given, the Committee of Ministers alone would be competent to take cognizance of the facts insofar as they concerned the application and interpretation of Article 4 of the second Protocol. On the other hand, if the Commission or one of the States referred to Article 48 of the Convention decided to bring the matter before the Court, the Court alone would be competent to take cognizance of the case insofar as it concerned the application and interpretation of Article 8 of the Convention.

The Committee of Ministers and the Court could then be simultaneously called on to rule on the facts of the case, with the result that the Committee might consider that the facts were not established, whereas the Court might decide to the contrary.

Such a situation, which could give rise to serious difficulties, would not occur if the system envisaged in version A of the Assembly's draft in regard to declarations made under Article 46 of the Convention were adopted.

Texte de l'article 6 du projet de Protocole du Comité et paragraphe 41 du projet de Commentaire (pages 29-30)

12. Deux questions se sont posées au sujet de l'article 5 du projet du Comité.

Le Comité s'est demandé d'abord s'il n'était pas préférable d'adopter la variante A du projet de l'Assemblée plutôt que la variante B en ce qui concerne uniquement les déclarations faites en vertu de l'article 46 de la Convention.

Si la variante B du projet de l'Assemblée était retenue aussi bien pour les déclarations prévues par l'article 46 que pour celles prévues par l'article 25, des conflits juridictionnels pourraient en effet surgir entre la Cour et le Comité des Ministres.

Il arrive fréquemment que des faits soient allégués par des requérants comme constituant une violation de plusieurs dispositions de la Convention ou de son premier Protocole.

Une requête pourrait être fondée sur des faits susceptibles de constituer à la fois une violation d'une disposition de la Convention et une violation d'une disposition du deuxième Protocole ; par exemple, un étranger victime d'une expulsion collective qui aurait pour effet de le séparer de sa femme et de ses enfants, pourrait invoquer à la fois une violation de l'article 8 de la Convention (droit au respect de la vie familiale) et de l'article 4 du deuxième Protocole (interdiction de l'expulsion collective des étrangers).

Si le texte actuel de l'article 6, paragraphe 2 était adopté, il serait possible que l'Etat mis en cause reconnaisse la juridiction de la Cour en ce qui concerne la Convention et le premier Protocole, mais ne reconnaisse pas cette juridiction en ce qui concerne le second Protocole. Dans l'exemple cité, le Comité des Ministres serait seul compétent pour connaître des faits en tant que ceux-ci concernent l'application et l'interprétation de l'article 4 du deuxième Protocole. Par contre, au cas où la Commission ou un des Etats visés à l'article 48 de la Convention déciderait de saisir la Cour, celle-ci serait seule compétente pour connaître de l'affaire dans la mesure où celle-ci concerne l'application et l'interprétation de l'article 8 de la Convention.

Le Comité des Ministres et la Cour pourraient donc être appelés à devoir statuer simultanément sur les faits de la cause, avec la conséquence que d'une part, le Comité pourrait considérer que les faits ne sont pas établis et que, d'autre part, la Cour pourrait décider du contraire.

Une telle situation, qui serait susceptible de donner lieu à de sérieuses difficultés, ne risquerait pas de se produire si, en ce qui concerne les déclarations souscrites en vertu de l'article 46 de la Convention, le système prévu par la variante A du projet de l'Assemblée était adopté.

Under that system, declarations which the High Contracting Parties had already made or would make in the future under Article 46 of the Convention and of the first Protocol would take compulsory effect in regard to the provisions of the second Protocol.

The Committee agreed to reconsider this question at its next Meeting.

13. The second question examined by the Committee was whether States making the declarations referred to in Article 25 (and possibly those referred to in Article 46) should be entitled to restrict the application of such declarations to certain Articles of the second Protocol.

The majority of the experts believed that this possibility should be allowed to States Party to the second Protocol and that version B of the Assembly's draft should consequently be amended.

Such a system would admittedly be different from that of the Convention and that of the first Protocol.

But if Version B of the Assembly's project were adopted as it stood, it could happen that certain States would refuse to recognise the Commission's competence to hear individual applications, in respect of the whole of the second Protocol, even though they were disposed to recognise that competence in respect of certain Articles of the second Protocol.

The Committee agreed to resume discussion of this question at its next meeting.

14. On the basis of the above considerations, the Committee provisionally retained the following new wording for Article 6 of the draft:

> 1. As between the High Contracting Parties the provisions of Articles 1 to 5 of this Protocol shall be regarded as additional articles to the Convention, and all the provisions of the Convention shall apply accordingly.
>
> 2. Nevertheless, the right of individual recourse recognised by a declaration made under Article 25 of the Convention /or the acceptance of the compulsory jurisdiction of the Court by a declaration made under Article 46 of the Convention/ shall not be effective in relation to this Protocol unless the High Contracting Party concerned has made a statement recognising such right /or accepting such jurisdiction/ in respect of all or any of Articles 1 to 4 of the Protocol.
>
> 3. /A declaration already made, or which may in the future be made, in accordance with Article 46 of the Convention by any High Contracting Party to this Protocol shall become operative in respect of the provisions of this Protocol./

Selon ce système, les déclarations que les Hautes Parties Contractantes ont déjà souscrites ou souscriraient à l'avenir, en vertu de l'article 46 de la Convention et du premier Protocole, porteraient obligatoirement effet à l'égard des dispositions du deuxième Protocole.

Le Comité est convenu de reconsidérer cette question lors de sa prochaine réunion.

13. La seconde question que le Comité a examinée, était de savoir s'il ne fallait pas réserver aux Etats souscrivant les déclarations prévues par l'article 25 (et éventuellement celles prévues par l'art. 46) la possibilité de limiter l'application de ces déclarations à certains articles du deuxième Protocole.

La majorité des experts a estimé que cette possibilité devrait être réservée aux Etats Parties au deuxième Protocole et que la variante B du projet de l'Assemblée devrait être amendée en conséquence.

Sans doute, ont-ils fait valoir, un tel système serait différent de celui de la Convention et du premier Protocole.

Mais si la variante B du projet de l'Assemblée était adoptée telle quelle, il pourrait se faire que certains Etats se refusent à reconnaître la compétence de la Commission en matière de requêtes individuelles pour l'ensemble du deuxième Protocole, alors qu'ils seraient disposés à reconnaître cette compétence pour certains articles du deuxième Protocole.

Le Comité est convenu de reprendre la discussion relative à cette question lors de sa prochaine réunion.

14. Sur la base des considérations qui précèdent, le Comité a provisoirement retenu, en ce qui concerne l'article 6 du projet, le nouveau libellé suivant :

> 1. Les Hautes Parties Contractantes considéreront les articles 1 à 5 de ce Protocole comme des articles additionnels à la Convention et toutes les dispositions de la Convention s'appliqueront en conséquence.
>
> 2. Toutefois, le droit de recours individuel reconnu par une déclaration faite en vertu de l'article 25 de la Convention /ou la reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour faite par une déclaration en vertu de l'article 46 de la Convention/ ne s'appliquera aux articles 1 à 4 du présent Protocole ou à certains de ces articles que si la Haute Partie Contractante intéressée l'a précisé.
>
> 3. /Les déclarations que les Hautes Parties Contractantes au présent Protocole ont déjà souscrites ou souscriront à l'avenir en vertu de l'article 46 de la Convention porteront effet à l'égard des dispositions du présent Protocole./

## A P P E N D I X

List of members
of the Committee participating at
the fifth meeting

| | | |
|---|---|---|
| AUSTRIA | Mr. W. PAHR | Ministerial Commissioner<br>Constitutional Department<br>Federal Chancellery<br>VIENNA |
| BELGIUM | Mr. A. GOMREE | Deputy Magistrate<br>Ministry of Justice<br>BRUSSELLS |
| CYPRUS | ..... | not represented |
| DENMARK | Mr. F. WEBER | Head of Section<br>Ministry of Justice<br>COPENHAGEN |
| FRANCE | Mr. P. GODARD | Assistant Director of trans-frontier traffic and aliens at the "Direction de la Réglementation" of the Ministry of Interior<br>PARIS |
| FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY | Mr. W. BERTRAM | Counsellor,<br>Ministry of Justice<br>BONN |
| | Mr. W. PAULY | First Secretary<br>Ministry of Foreign Affairs<br>BONN |
| GREECE | Mr. P. VEGLERIS | Professor at the Faculty of Law, University of Athens<br>7 Rue Zalacosta,<br>ATHENS |
| ICELAND | ..... | not represented |
| IRELAND | Mr. D.P. WALDRON | First Secretary<br>Department of External Affairs<br>DUBLIN |

## A N N E X E

Liste des membres du Comité ayant
participé à la cinquième réunion

| | | |
|---|---|---|
| AUTRICHE | M. W. PAHR | Commissaire Ministériel de la Chancellerie fédérale<br>Service Constitutionnel<br>VIENNE |
| BELGIQUE | M. A. GOMREE | Magistrat délégué au Ministère de la Justice<br>BRUXELLES |
| CHYPRE | ..... | non représentée |
| DANEMARK | M. F. WEBER | Chef de Section au Ministère de la Justice<br>COPENHAGUE |
| FRANCE | M. P. GODARD | Sous-Directeur de la Circulation transfrontière et des Etrangers à la Direction de la Réglementation du Ministère de l'Intérieur<br>PARIS |
| REPUBLIQUE FEDERALE D'ALLEMAGNE | M. W. BERTRAM | Conseiller au Ministère de la Justice<br>BONN |
| | M. W. PAULY | Premier Secrétaire au Ministère des Affaires Etrangères<br>BONN |
| GRECE | M. Ph. VEGLERIS | Professeur à la Faculté de Droit de l'Université d'Athènes<br>7, Rue Zalacosta<br>ATHENES |
| ISLANDE | ..... | non représentée |
| IRLANDE | M. D. P. WALDRON | Premier Secrétaire<br>Ministère des Affaires Etrangères<br>DUBLIN |

| | | |
|---|---|---|
| ITALY | Mr. Ugo CALDARERA (Chairman) | Deputy Attorney-General at the Court of Cassation - Adviser, Legal Department Ministry of Foreign Affairs ROME |
| | Mr. E. MASELLI | Magistrate seconded to the Ministry of Justice ROME |
| LUXEMBOURG | Mr. E. MULLER | Administrative Secretary Ministry of Justice LUXEMBOURG |
| NETHERLANDS | Mr. H.G. SCHERMERS | Assistant Legal Adviser Ministry of Foreign Affairs THE HAGUE |
| NORWAY | Mr. U. UNDERLAND | First Secretary Legal Department Ministry of Foreign Affairs OSLO |
| SWEDEN | Mr. L. MYRSTEN | First Secretary Ministry of Foreign Affairs STOCKHOLM |
| TURKEY | Mr. I. UNAT | Legal Adviser to the Ministry of Foreign Affairs Docent at the Faculty of Political Science University of Ankara, ANKARA |
| UNITED KINGDOM | Sir S. HOARE | Former Assistant Under-Secretary Home Office LONDON |

| | | |
|---|---|---|
| ITALIE | M. U. CALDARERA (Président) | Substitut du Procureur Général à la Cour de Cassation - Expert du Service du Contentieux Diplomatique du Ministère des Affaires Etrangères ROME |
| | M. E. MASELLI | Magistrat détaché au Ministère de la Justice ROME |
| LUXEMBOURG | M. E. MULLER | Secrétaire d'Administration au Ministère de la Justice LUXEMBOURG |
| PAYS-BAS | M. H. G. SCHERMERS | Assistant Conseiller Juridique - Ministère des Affaires Etrangères LA HAYE |
| NORVEGE | M. U. UNDERLAND | Premier Secrétaire Ministère des Affaires Etrangères OSLO |
| SUEDE | M. L. MYRSTEN | Premier Secrétaire Ministère des Affaires Etrangères STOCKHOLM |
| TURQUIE | M. I. UNAT | Conseiller légiste au Ministère des Affaires Etrangères Docent à la Faculté des Sciences Politiques de l'Université d'Ankara ANKARA |
| ROYAUME-UNI | Sir S. HOARE (Vice-Président) | Ancien Sous-secrétaire adjoint au Home Office LONDRES |

64. Committee of Ministers. Human Rights. Joint meeting of the Legal Committee and of the Committee of Experts. Letter of the Chairman of the Legal Committee. (CM (61) 162 of 6 October 1961. Extracts from the Conclusions of the 102nd meeting of the Ministers' Deputies (23 to 31 October 1961)

Strasbourg, 26th September 1961

Dear Mr. Secretary-General,

As you know, the Assembly has during the past two years adopted, on the proposal of the Legal Committee, a number of recommendations relating to the European Convention on Human Rights.

At its meeting on 26th September, the Legal Committee expressed the wish that it should be authorised by the Committee of Ministers to hold a joint meeting with members of the Committee of Experts which is at present studying the proposals of the Assembly in the matter of human rights, for the purpose of explaining to the experts the views of the Assembly. As you will be aware, a number of these joint meetings have been held in recent years and have generally been considered as making a real contribution to better understanding between the two organs of the Council.

Strasbourg, 3rd October, 1961

Sir,

I have the honour to acknowledge receipt of your letter of 26th September informing me of the wish expressed by the Legal Committee of the Consultative Assembly that it should be authorised by the Committee of Ministers to hold a joint meeting with members of the Committee of Experts which is at present studying the proposals of the Assembly in the matter of human rights.

I shall take the earliest possible opportunity of submitting your request to the Committee of Ministers.

I have the honour to be, Sir,

Your obedient Servant,

(sgd) Dunstan Curtis
Deputy Secretary-General

64. Comité des Ministres. Droits de l'Homme. Réunion jointe de la Commission Juridique et du Comité d'Experts. Lettre du Président de la Commission Juridique. (CM (61) 162 du 6 octobre 1961). Extraits des conclusions de la 102e réunion des Délégués des Ministres (23 au 31 octobre 1961)

Strasbourg, le 26 septembre 1961

Monsieur le Secrétaire Général,

Vous n'ignorez pas que l'Assemblée a adopté au cours des deux dernières années, sur proposition de sa Commission Juridique, un certain nombre de recommandations ayant trait à la Convention européenne des Droits de l'Homme.

Lors de sa réunion du 26 septembre, la Commission juridique a exprimé le voeu que le Comité des Ministres l'autorise à tenir une réunion commune avec les membres du Comité d'Experts qui étudie actuellement les propositions de l'Assemblée relatives aux droits de l'homme, afin de faire connaître aux experts les vues de l'Assemblée. Comme vous le savez, plusieurs réunions communes de ce genre ont eu lieu ces dernières années et elles ont, de l'avis général, contribué efficacement à améliorer la compréhension entre les deux organes du Conseil.

Strasbourg, le 3 octobre 1961

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur d'accuser réception de votre lettre du 26 septembre m'informant que la Commission juridique de l'Assemblée Consultative a exprimé le voeu d'être autorisée par le Comité des Ministres à tenir une réunion commune avec les membres du Comité d'experts qui étudie en ce moment les propositions de l'Assemblée relatives aux droits de l'homme.

Je saisirai la première occasion pour soumettre votre demande au Comité des Ministres.

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

(signé) Dunstan Curtis
Secrétaire Général
Adjoint

Extracts from the Conclusions of the 102nd meeting of the Ministers' Deputies (23rd to 31st October 1961)

### XIX. *Other business*

*(a) Human Rights — Joint meeting of members of the Legal Committee and the Committee of Experts*
*(Doc. CM (61) 162)*

The Deputies considered the request from the Chairman of the Legal Committee for authorisation of a joint meeting of members of the Legal Committee and of the Committee of Experts created by Resolution (60) 6 to study problems relating to the European Convention of Human Rights (Doc. CM (61) 162).

The Deputies authorised the Secretary-General to send a favourable reply to the request, on the understanding that the meeting would be held at a time when the members both of the Assembly and of the Committee of Experts would be in Strasbourg.

Extraits des conclusions de la 102ème réunion des Délégués des Ministres (23 au 31 octobre 1961)

### XIX. *Questions diverses*

*(a) Droits de l'Homme — Réunion jointe de membres de la commission juridique et du comité d'experts*
*(Doc. CM (61) 162)*

Les Délégués ont procédé à l'examen de la demande présentée par le Président de la commission juridique d'autoriser une réunion jointe de membres de la commission juridique et du comité d'experts, créé par la Résolution (60) 6, qui a pour mandat d'étudier les problèmes afférents à la Convention européenne des Droits de l'Homme (Doc. CM (61) 62).

Les Délégués ont autorisé le Secrétaire Général à répondre favorablement à la demande présentée, étant entendu que la réunion en cause se tiendrait à l'occasion de la présence simultanée à Strasbourg des membres de l'Assemblée et du Comité d'experts.

65. Extracts from the Minutes of the Joint Meeting held on 5 March 1962 in Strasbourg between Members of the Committee of Experts on Human Rights and the Sub-Committee No. 12 (Human Rights) of the Legal Committee.

2. Recommendation 234 on the Draft Second Protocol to the European Convention on Human Rights

Mr. Golsong made a statement.

This was followed by a general discussion.

It was decided that the Sub-committee would accept the wording of the Preamble, Article 1, and Articles 5 to 7 of the Experts' draft.

It was agreed that the following amendments should be suggested to the Experts :

Article 2 "Contracting State" to replace "State" in para. 1, and "Contracting State" to replace "country" in para. 2.
Paragraph 4 to be deleted.
The words "public interest" to be inserted in para. 3 after the words "public safety".

Article 3 "Contracting State" to replace "State" in the first and second sentences.
The replacement of the word "expelled" in this context since expulsion normally only applies to aliens, and not to nationals, who are referred to in this Article.
Alternatively, the first sentence could be deleted and the second sentence could be drafted as follows:

"No one shall be deprived of the right to enter the territory of the State of which he is a national and to reside there."

(The French text to read:

"Nul ne peut être privé du droit d'entrer sur le territoire de l'Etat dont il est ressortissant et d'y maintenir sa résidence".)

Article 4 If the Experts were not prepared to accept the essence of the Assembly's draft, the whole of paragraphs 1 and 2 should be deleted.

The ideas expressed in paragraph 3 should be retained and the best course might be to restrict the whole Article to the matter referred to in paragraph 3 of the Experts' text.

65. Extraits du procès-verbal de la réunion jointe du 5 mars 1962 à Strasbourg entre le Comité d'Experts en matière des droits de l'homme et la Sous-Commission No. 12 (Droits de l'Homme) de la Commission Juridique.

2. Recommandation 234 relative au Deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme.

M. Golsong expose la question.

Cet exposé est suivi d'une discussion générale.

Il est décidé que la Sous-commission accepte la rédaction du Préambule, de l'article 1 et des articles 5 à 7 du projet des Experts.

La Sous-commission décide par ailleurs de soumettre aux Experts les amendements suivants :

Article 2 : "Remplacer les mots "Etat" au paragraphe 1er et le mot "pays" au paragraphe 2 par les mots "Etat contractant".

Supprimer le paragraphe 4.

Insérer les mots "à l'intérêt public" au paragraphe 3, après les mots "la sûreté publique".

Article 3 Remplacer le mot "Etat" dans la première et la seconde phrase par les mots "Etat contractant".

Remplacer dans ce contexte le mot "expulsé" par un autre terme, étant donné que l'expulsion s'applique en général aux étrangers et non aux ressortissants auxquels se réfère cet article.

Sinon, la première phrase pourrait être supprimée, la deuxième étant alors rédigée comme suit :

"Nul ne peut être privé du droit d'entrer sur le territoire de l'Etat dont il est ressortissant et d'y maintenir sa résidence."

Article 4 Si les experts n'étaient pas disposés à accepter, pour l'essentiel, le projet de l'Assemblée, l'ensemble des paragraphes 1 et 2 devrait être supprimé.

Les idées exprimées au paragraphe 3 devraient être retenues et la meilleure solution serait de limiter l'ensemble de cet article à la question visée au paragraphe 3 du texte des Experts.

66. Committee of Experts on problems relating to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Second Protocol to the Convention. Draft Report to the Committee of Ministers. Introduction (DH/Exp/Misc (62) 31 of 27 October 1962)

## Introduction

1. In its Recommendation 234 (1960) adopted on 22nd January, 1960, the Consultative Assembly recommended to the Committee of Ministers:

a) that it should convene a Committee of Experts with instructions to draft a Second Protocol to the Convention of Human Rights based on the attached draft, in order to protect certain civil and political rights not covered by the original Convention or the First Protocol;

b) that it should submit the draft Protocol prepared by the Committee of Experts to the Assembly for an opinion before signature by Member Governments.

2. Acting upon this Recommendation, the Committee of Ministers, by Resolution (60) 6 of 22nd March 1960, decided to set up a "Committee of Governmental Experts with instructions to study problems relating to the European Convention on Human Rights".

3. The Committee of Experts set up under this Resolution discussed the draft Second Protocol to the Convention at meetings held in Strasbourg

- from 7th to 11th November 1960
- from 24th to 29th April 1961
- from 2nd to 11th October 1961
- from 2nd to 10th March 1962
- from 1st to 7th June 1962 and
- from 22nd to 27th October 1962.

The Chairmanship of the Committee was taken by Mr. Ugo Caldarera, Italian Governmental Expert. Secretarial services were provided by the Human Rights Directorate.

4. On 5th March 1962 a Joint Meeting was held at Strasbourg between members of the Committee of Experts and of the Legal Committee of the Assembly, when the question of the Second Protocol was the subject of a lengthy discussion.

5. Meanwhile, the Committee of Experts has had various other questions on its Agenda:

66. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Deuxième Protocole additionnel à la Convention. Projet de rapport au Comité des Ministres (Introduction). (DH/Exp/Misc (62) 31 du 27 octobre 1962)

## Introduction

1. Par sa Recommandation 234 (1960) adoptée le 22 janvier 1960, l'Assemblée Consultative a demandé au Comité des Ministres :

a) de convoquer un comité d'experts chargé de rédiger un deuxième Protocole à la Convention des Droits de l'Homme, sur la base d'un projet établi par la Commission juridique afin de sauvegarder certains droits civils et politiques non visés par la convention originale ou par le premier protocole additionnel ;

b) de soumettre le projet de protocole préparé par le comité d'experts à l'Assemblée pour avis avant sa signature par les gouvernements des Etats membres.

2. Faisant suite à cette Recommandation, le Comité des Ministres a, par sa Résolution (60) 6 du 22 mars 1960, décidé la création d'un "Comité d'Experts ayant pour mandat d'étudier les problèmes afférents à la Convention européenne des Droits de l'homme."

3. Le Comité d'Experts constitué en exécution de cette Résolution a examiné le projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention au cours des réunions qu'il a tenues à Strasbourg

- du 17 au 11 novembre 1960
- du 24 au 29 avril 1961
- du 2 au 11 octobre 1961
- du 2 au 10 mars 1962
- du 1er au 7 juin 1962 et
- du 22 au 27 octobre 1962.

Le Comité était présidé par M. Ugo Caldarera, Expert du Gouvernement italien. Le Secrétariat fut assuré par la Direction des Droits de l'homme.

4. Le 5 mars 1962 s'est tenue à Strasbourg une réunion commune de membres du Comité d'Experts et de la Commission juridique de l'Assemblée au cours de laquelle la question du deuxième protocole additionnel a fait l'objet d'un large échange de vues.

5. Entretemps le Comité d'Experts a été saisi de diverses autres questions :

a) Inclusion in the Second Protocol of a provision concerning the rights of national minorities.
(Resolution (61) 15 of the Ministers' Deputies, dated 26th May, 1961)

b) Inclusion in the Second Protocol of a provision concerning the right of asylum.
(Point VI A (g) of the Conclusions of the 102nd Meeting of the Ministers' Deputies held from 23rd - 31st October, 1961).

c) Draft agreement conferring advisory powers upon the European Court of Human Rights.
(Resolution (60) 20 of 15th September 1960, point IX(e) of the Conclusions of the 100th meeting of the Ministers' Deputies, held from 2nd to 8th July 1961 and point XI (a) of the Conclusions of the 113th Meeting of the Ministers' Deputies held from 10th to 18th September 1962).

d) Plan to found an International Institute of Human Rights at Strasbourg.
(Resolution (61)16 of the Ministers' Deputies dated 26th May 1961).

e) Amendments to the Convention proposed by the European Commission of Human Rights.
(Point IX (d) of the Conclusions of the 100th Meeting of the Ministers' Deputies held from 2nd to 8th July 1961).

f) Amendments to the Convention proposed by the European Court of Human Rights.
(Point III (a) of the Conclusions of the 106th meeting of the Ministers' Deputies held from 30th January to 6th February 1962 and point IX of the Conclusions of the 112th Meeting of the Ministers' Deputies held from 18th to 22nd June 1962).

6. At its meeting in October, 1962, the Committee of Experts drafted the present report which it has the honour to submit to the Committee of Ministers.

7. This report deals with the draft Second Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (Assembly Recommendation (234) 1960).

a) Projet d'inclure dans le deuxième Protocole une disposition relative aux droits des minorités.
(Résolution (61) 15 du 26 mai 1961 des Délégués des Ministres)

b) Projet d'inclure dans le deuxième Protocole une disposition relative au droit d'asile.
(Point VI A g) des Conclusions de la 102ème réunion des Délégués des Ministres tenue du 23 au 31 octobre 1961)

c) Projet d'accord attribuant une compétence consultative à la Cour européenne des Droits de l'Homme.
(Résolution (60) 20 du 15 septembre 1960 des Délégués des Ministres, point IX e) des Conclusions de la 100ème réunion des Délégués des Ministres tenue du 2 au 8 juillet 1961 et point XI a) des Conclusions de la 113ème réunion des Délégués des Ministres tenue du 10 au 18 septembre 1962)

d) Projet de créer à Strasbourg un Institut International des Droits de l'Homme.
(Résolution (61) 16 du 26 mai 1961 des Délégués des Ministres)

e) Propositions d'amendements à la Convention présentées par la Commission européenne des Droits de l'homme.
(Point IX d) des Conclusions de la 100ème réunion des Délégués des Ministres tenue du 2 au 8 juillet 1961)

f) Propositions d'amendements à la Convention présentées par la Cour européenne des Droits de l'homme.
(Point III a) des Conclusions de la 106ème réunion des Délégués des Ministres tenue du 30 janvier au 6 février 1962 et point IX des Conclusions de la 112ème réunion des Délégués des Ministres tenue du 18 au 22 juin 1962)

6. Au cours de sa réunion d'octobre 1962, le Comité d'Experts a établi le présent rapport qu'il a l'honneur de soumettre au Comité des Ministres.

7. Ce rapport traite du projet de deuxième Protocole à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales (Recommandation (234) 1960 de l'Assemblée).

The remaining questions listed in Paragraph 5 above are, or will be, the subject of separate reports. The present document therefore does not deal with the proposals on the right of asylum and the rights of minorities.

The complex nature of the problems raised by these proposals prohibits any possibility of concluding examination of them in the near future. The Committee therefore considers that it is preferable to continue to study them in a legal context other than that of the Second Protocol to the Convention. It will give its views at a later stage on the action which should be taken upon them.

8. This report contains:

A. The draft Second Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, proposed by the Committee;

B. A commentary on the provisions of that draft;

C. Two appendices:

- list of members of the Committee who attended its six meetings,
- list of working papers concerning the draft Second Protocol.

Les autres questions énumérées au paragraphe 5 ci-dessus font ou feront l'objet de rapports distincts. Le présent rapport ne traite donc pas des propositions relatives au droit d'asile et au droit des minorités.

La complexité des problèmes que ces propositions soulèvent, ne permet pas d'envisager la possibilité de terminer à brève échéance leur examen.

Le Comité d'Experts considère dès lors qu'il est préférable de poursuivre l'étude de ces propositions dans un contexte juridique autre que celui du deuxième Protocole à la Convention.

Il se prononcera ultérieurement sur la suite qui, selon lui, devrait être donnée à ces propositions.

8. Le rapport contient :

A. Le projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales proposé par le Comité d'Experts ;

B. Un commentaire relatif aux dispositions de ce projet ;

C. Deux annexes :

- la liste des membres du Comité d'Experts qui ont participé aux six réunions du Comité,
- la liste des documents de travail relatifs au projet de deuxième Protocole additionnel.

67. Committee of Experts on problems relating to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Second Protocol to the Convention. Draft Report of the Committee of Experts to the Committee of Ministers (DH/Exp/Misc (62) 32 of 12 November 1962)

## INTRODUCTION

1. In its Recommendation 234 (1960) adopted on 22nd January 1960, the Consultative Assembly recommended to the Committee of Ministers:

(a) that it should convene a Committee of Experts with instructions to draft a Second Protocol to the Convention of Human Rights based on the draft prepared by the Legal Committee in order to protect certain civil and political rights not covered by the original Convention or the first Protocol;

(b) that it should submit the draft Protocol prepared by the Committee of Experts to the Assembly for an opinion by signature by member Governments.

2. Acting upon this Recommendation, the Committee of Ministers, by Resolution (60) 6 of 22nd March 1960, decided to set up a "Committee of Governmental Experts with instructions to study problems relating to the European Convention on Human Rights".

3. The Committee of Experts set up under this Resolution discussed the draft Second Protocol to the Convention at meetings held in Strasbourg.

- from 7th to 11th November 1960
- from 24th to 29th April 1961
- from 2nd to 11th October 1961
- from 2nd to 10th March 1962
- from 1st to 7th June 1962 and
- from 22nd to 27th October 1962.

The Chairmanship of the Committee was taken by Mr. Ugo Caldarera, Italian Governmental Expert. Secretarial services were provided by the Human Rights Directorate.

4. On 5th March 1962 a Joint Meeting was held at Strasbourg between members of the Committee of Experts and of the Legal Committee of the Assembly, when the question of the Second Protocol was the subject of a lengthy discussion.

5. Meanwhile, the Committee of Experts has had various other questions on its Agenda:

67. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Deuxième Protocole additionnel à la Convention. Projet de rapport du Comité d'Experts au Comité des Ministres. (DH/Exp/Misc (62) 32 du 12 novembre 1962)

## INTRODUCTION

1. Par sa Recommandation 234 (1960) adoptée le 22 janvier 1960 l'Assemblée Consultative a demandé au Comité des Ministres :

a) de convoquer un Comité d'Experts chargé de rédiger un *deuxième Protocole à la Convention des Droits de l'Homme*, sur la base d'un projet établi par la commission juridique, afin de sauvegarder certains droits civils et politiques non visés par la convention originale ou par le premier Protocole additionnel;

b) de soumettre le projet de protocole préparé par le Comité d'Experts à l'Assemblée pour avis avant sa signature par les gouvernements des Etats membres.

2. Faisant suite à cette Recommandation, le Comité des Ministres a, par sa Résolution (60)6 du 22 mars 1960, décidé la création d'un "Comité d'Experts ayant pour mandat d'étudier les problèmes afférents à la Convention européenne des Droits de l'homme".

3. Le Comité d'Experts constitué en exécution de cette Résolution a examiné le projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention au cours des réunions qu'il a tenues à Strasbourg

- du 7 au 11 novembre 1960
- du 24 au 29 avril 1961
- du 2 au 11 octobre 1961
- du 2 au 10 mars 1962
- du 1er au 7 juin 1962 et
- du 22 au 27 octobre 1962.

Le Comité était présidé par M. Ugo Caldarera, Expert du Gouvernement italien. Le Secrétariat fut assuré par la Direction des Droits de l'homme.

4. Le 5 mars 1962 s'est tenue à Strasbourg une réunion commune de membres du Comité d'Experts et de la commission juridique de l'Assemblée au cours de laquelle la question du deuxième Protocole additionnel a fait l'objet d'un large échange de vues.

5. Entretemps, le Comité d'Experts a été saisi de diverses autres questions :

(a) Inclusion in the Second Protocol of a provision concerning the rights of national minorities.

(Resolution (61) 15 of the Ministers' Deputies dated 26th May 1961.)

(b) Inclusion in the Second Protocol of a provision concerning the right of asylum.

(Point VI A (g) of the Conclusions of the 102nd meeting of the Ministers' Deputies held from 23rd-31st October 1961.)

(c) Draft agreement conferring advisory powers upon the European Court of Human Rights.

(Resolution (60) 20 of 15th September 1960, point IX (e) of the Conclusions of the 100th meeting of the Ministers' Deputies, held from 2nd to 8th July 1961 and point XI (a) of the Conclusions of the 113th meeting of the Ministers' Deputies held from 10th to 18th September 1962.)

(d) Proposal to establish an International Institute of Human Rights at Strasbourg.

(Resolution (61) 16 of the Ministers' Deputies dated 26th May 1961.)

(e) Amendments to the Convention proposed by the European Commission of Human Rights.

(Point IX (d) of the Conclusions of the 100th meeting of the Ministers' Deputies held from 2nd to 8th July 1961.)

(f) Amendments to the Convention proposed by the European Court of Human Rights.

(Point III (a) of the Conclusions of the 106th meeting of the Ministers' Deputies held from 30th January to 6th February 1962 and point IX of the Conclusions of the 112th meeting of the Ministers' Deputies held from 18th to 22nd June 1962.)

6. At its meeting in October 1962 the Committee of Experts drafted the present report which it has the honour to submit to the Committee of Ministers.

7. This report deals with the draft Second Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (Assembly Recommendation (234) 1960).

This report does not include the opinion of the Committee of Experts on the proposals of the Assembly relating to the right of asylum and the rights of national minorities.

a) Projet d'inclure dans le deuxième Protocole une disposition relative aux droits des minorités.
(Résolution (61) 15 du 26 mai 1961 des Délégués des Ministres)

b) Projet d'inclure dans le deuxième Protocole une disposition relative au droit d'asile.
(Point VI A g) des Conclusions de la 102ème réunion des Délégués des Ministres tenue du 23 au 31 octobre 1961)

c) Projet d'accord attribuant une compétence consultative à la Cour européenne des Droits de l'homme.
(Résolution (60) 20 du 15 septembre 1960 des Délégués des Ministres, point IX e) des Conclusions de la 100ème réunion des Délégués des Ministres tenue du 2 au 8 juillet 1961 et point XI a) des Conclusions de la 113ème réunion des Délégués des Ministres tenue du 10 au 18 septembre 1962)

d) Projet de créer à Strasbourg un Institut international des Droits de l'homme.
(Résolution (61) 16 du 26 mai 1961 des Délégués des Ministres)

e) Propositions d'amendements à la Convention présentées par la Commission européenne des Droits de l'homme.
(Point IX d) des Conclusions de la 100ème réunion des Délégués des Ministres tenue du 2 au 8 juillet 1961)

f) Propositions d'amendements à la Convention présentées par la Cour européenne des Droits de l'homme.
(Point III a) des Conclusions de la 106ème réunion des Délégués des Ministres tenu du 30 janvier au 6 février 1962 et point IX des Conclusions de la 112ème réunion des Délégués des Ministres tenue du 18 au 22 juin 1962)

6. Au cours de sa réunion d'octobre 1962, le Comité d'Experts a établi le présent rapport qu'il a l'honneur de soumettre au Comité des Ministres.

7. Ce rapport traite du projet de deuxième Protocole à la Convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales (Recommandation (234) 1960 de l'Assemblée).

Il n'inclut pas toutefois l'avis du Comité d'Experts sur les propositions relatives au droit d'asile et au droit des minorités.

Owing to the complexity of the problems involved, the Committee of Experts foresees that the examination of those proposals will require some considerable time.

The Committee of Experts therefore thinks it desirable to submit to the Committee of Ministers a report limited to the rights set out in the draft Second Protocol attached to Recommendation 234 (60) of the Consultative Assembly.

The other matters which the Committee of Experts is examining are or will be dealt with in separate reports.

8. This report contains:

A. The draft Second Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, proposed by the Committee of Experts;

B. A commentary on the provisions of that draft;

C. Two appendices:

- list of members of the Committee of Experts who attended its six meetings (Appendix I);
- list of working papers concerning the draft Second Protocol (Appendix II).

A. DRAFT SECOND PROTOCOL TO THE CONVENTION FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS PROPOSED BY THE COMMITTEE OF EXPERTS

Preamble

"The Governments signatory hereto, being Members of the Council of Europe,

Being resolved to take steps to ensure the collective enforcement of certain rights and freedoms other than those already included in Section I of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 4th November 1950 (hereinafter referred to as "the Convention") and in Articles 1 to 3 of the First Protocol to the Convention, signed at Paris on 20th March 1952,

Have agreed as follows:

Article 1

No one shall be deprived of his liberty merely on the ground of inability to fulfil a contractual obligation.

Compte tenu de la complexité des problèmes soulevés par ces propositions, le Comité d'Experts prévoit que l'étude de celles-ci prendra un temps relativement long.

Le Comité d'Experts estime dès lors qu'il convient de soumettre au Comité des Ministres un rapport limité à l'examen des droits figurant dans le projet de deuxième Protocole joint à la Recommandation 234 (1960) de l'Assemblée.

Les autres questions, dont le Comité est saisi, font ou feront l'objet de rapports distincts.

8. Le rapport contient :

A. Le projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales proposé par le Comité d'Experts;

B. Un commentaire relatif aux dispositions de ce projet;

C. Deux annexes :

- la liste des membres du Comité d'Experts qui ont participé aux six réunions du Comité,
- la liste des principaux documents de travail relatifs au projet de deuxième Protocole additionnel.

A. PROJET DE DEUXIEME PROTOCOLE ADDITIONNEL A LA CONVENTION DE SAUVEGARDE DES DROITS DE L'HOMME ET DES LIBERTES FONDAMENTALES, PROPOSE PAR LE COMITE D'EXPERTS.

Préambule

"Les Gouvernements signataires, Membres du Conseil de l'Europe,

Résolus à prendre des mesures propres à assurer la garantie collective de droits et libertés autres que ceux qui figurent déjà dans le Titre I de la Convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après dénommée "la Convention") et dans les articles 1 à 3 du premier Protocole additionnel à la Convention, signé à Paris le 20 mars 1952,

Sont convenus de ce qui suit :

Article 1er

Nul ne peut être privé de sa liberté pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle.

Article 2

1. Everyone lawfully within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence.

2. Everyone shall be free to leave any country, including his own.

3. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are in accordance with law and are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety for the maintenance of "ordre public", for the prevention of crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others.

4. The rights set forth in paragraph 1 may also be subject, in particular areas, to restrictions imposed in accordance with law and justified by the public interest in a democratic society.

Article 3

1. No one shall, by means either of an individual or of a collective measure, be expelled from the territory of the State of which he is a national.

2. No one shall be deprived of the right to enter the territory of the State of which he is a national.

Article 4

Collective expulsion of aliens is prohibited.

Article 5

1. Any High Contracting Party may, at the time of signature or ratification of this Protocol, or at any time thereafter, communicate to the Secretary-General of the Council of Europe a declaration stating the extent to which it undertakes that the provisions of this Protocol shall apply to such of the territories for the international relations of which it is responsible as are named therein.

Article 2

1. Quiconque se trouve régulièrement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.

2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien.

3. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au maintien de l'ordre public, à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

4. Les droits reconnus au paragraphe 1er peuvent également, dans certaines zones déterminées, faire l'objet de restrictions qui, prévues par la loi, sont justifiées par l'intérêt public dans une société démocratique.

Article 3

1. Nul ne peut, par voie de mesure individuelle ou collective, être expulsé du territoire de l'Etat dont il est le ressortissant.

2. Nul ne peut être privé du droit d'entrer sur le territoire de l'Etat dont il est le ressortissant.

Article 4

Les expulsions collectives d'étrangers sont interdites.

Article 5

1. Toute Haute Partie Contractante peut, au moment de la signature ou de la ratification du présent Protocole, ou à tout moment par la suite, communiquer au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe une déclaration indiquant la mesure dans laquelle elle s'engage à ce que les dispositions du présent Protocole s'appliquent à tels territoires qui sont désignés dans ladite déclaration et dont elle assure les relations internationales.

2. Any High Contracting Party which has communicated a declaration in virtue of the preceding paragraph may, from time to time, communicate a further declaration modifying the terms of any former declaration or terminating the application of the provisions of this Protocol in respect of any territory.

3. A declaration made in accordance with this Article shall be deemed to have been made in accordance with paragraph 1 of Article 63 of the Convention.

4. Alternative A

In relation to a territory to which this Protocol is applied in pursuance of this Article, any reference to a territory in Articles 2 and 3 of this Protocol shall be understood to mean that territory, and the reference in Article 3 to the State of which a person is a national shall be understood accordingly.

Alternative B

The references in Articles 2 and 3 to the territory of a State shall be understood to mean the metropolitan territory or any territory to which this Protocol is extended in pursuance of this Article, as the case may be, and the reference in Article 3 to the State of which a person is a national shall be understood accordingly.

Article 6

1. As between the High Contracting Parties the provisions of Articles 1 to 5 of this Protocol shall be regarded as additional articles to the Convention, and all the provisions of the Convention shall apply accordingly.

2. Nevertheless, the right of individual recourse recognised by a declaration made under Article 25 of the Convention, or the acceptance of the compulsory jurisdiction of the Court by a declaration made under Article 46 of the Convention, shall not be effective in relation to this Protocol unless the High Contracting Party concerned has made a statement recognising such right, or accepting such jurisdiction, in respect of all or any of Articles 1 to 4 of the Protocol.

Article 7

1. This Protocol shall be open for signature by the members of the Council of Europe who are the signatories of the Convention; it shall be ratified at the same time as or after the ratification of the Convention. It shall enter into force after the deposit of five instruments of ratification. As regards any signatory ratifying subsequently, the Protocol shall enter into force at the date of the deposit of its instrument of ratification.

2. Toute Haute Partie Contractante qui a communiqué une déclaration en vertu du paragraphe précédent peut, de temps à autre, communiquer une nouvelle déclaration modifiant les termes de toute déclaration antérieure ou mettant fin à l'application des dispositions du présent Protocole sur un territoire quelconque.

3. Une déclaration faite conformément au présent article sera considérée comme ayant été faite conformément au paragraphe 1er de l'article 63 de la Convention.

4. Variante A

En ce qui concerne tout territoire auquel le Protocole s'applique en vertu du présent article, toute référence à un territoire faite par les articles 2 et 3 dudit Protocole sera interprétée comme visant ce territoire; la référence faite par l'article 3 à l'Etat dont un particulier est ressortissant sera interprétée de la même manière.

Variante B

Les références au territoire d'un Etat faites par les articles 2 et 3 seront interprétées comme visant le territoire métropolitain ou tout territoire auquel le Protocole s'applique en vertu du présent article, selon le cas; la référence faite par l'article 3 à l'Etat dont un particulier est ressortissant sera interprétée de la même manière.

Article 6

1. Les Hautes Parties Contractantes considéreront les articles 1 à 5 de ce Protocole comme des articles additionnels à la Convention et toutes les dispositions de la Convention s'appliqueront en conséquence.

2. Toutefois, le droit de recours individuel reconnu par une déclaration faite en vertu de l'article 25 de la Convention ou la reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour faite par une déclaration en vertu de l'article 46 de la Convention ne s'appliquera aux articles 1 à 4 du présent Protocole ou à certains de ces articles que si la Haute Partie Contractante intéressée l'a précisé.

Article 7

1. Le présent Protocole est ouvert à la signature des Membres du Conseil de l'Europe, signataires de la Convention ; il sera ratifié en même temps que la Convention ou après la ratification de celle-ci. Il entrera en vigueur après le dépôt de cinq instruments de ratification. Pour tout signataire qui le ratifiera ultérieurement, le Protocole entrera en vigueur dès le dépôt de l'instrument de ratification.

2. The instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the Council of Europe, who will notify all members of the names of those who have ratified.

COMMENTARY

PREAMBLE: ASSEMBLY DRAFT

"The Governments signatory hereto, being Members of the Council of Europe,

Considering that the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 4th November 1950 (hereinafter referred to as 'the Convention') represents, as witness to the text of its Preamble, 'the first step(s) for the collective enforcement of certain of the Rights stated in the Universal Declaration';

Considering that the Convention marked a first stage which should be followed by others;

Considering that a second stage was marked by the signature of a Protocol to the Convention at Paris on 20th March 1952;

Taking account of the work being done at the United Nations to draw up an international covenant on civil and political rights;

PREAMBLE: COMMITTEE DRAFT

'The Governments signatory hereto, being Members of the Council of Europe,

2. Les instruments de ratification seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qui notifiera à tous les Membres les noms de ceux qui l'auront ratifié.

B. COMMENTAIRE

PREAMBULE DU PROJET DE L'ASSEMBLEE

" Les Gouvernements signataires, Membres du Conseil de l'Europe,

Considérant que la Convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après dénommée "la Convention"), constituait dans leur esprit, ainsi que l'atteste le texte de son Préambule, "les premières mesures propres à assurer la garantie collective de certains droits énoncés dans la Déclaration universelle" ;

Considérant que la Convention marquait dès lors une première étape qui en appelait d'autres ;

Considérant qu'une deuxième étape a été franchie le 20 mars 1952 avec la signature du Protocole additionnel à la Convention;

Tenant compte des travaux en cours aux Nations Unies en vue de l'élaboration d'un Pacte relatif aux droits civils et politiques ;

PREAMBULE DU PROJET DU COMITE

" Les Gouvernements signataires, Membres du Conseil de l'Europe,

Being resolved to extend the collective guarantee provided by the Convention to other political rights which are also part of their common spiritual and legal heritage and their common conception of democracy.

Being resolved to take steps to ensure the collective enforcement of certain rights and freedoms other than those already included in Section I of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 4th November 1950 (hereinafter referred to as "the Convention") and in Articles 1 to 3 of the First Protocol to the Convention, signed at Paris on 20th March 1952.

Have agreed as follows:"

Have agreed as follows:"

1. The text of the Committee is more concise than that of the Assembly. It is based on the wording of the Preamble in the First Protocol.

The Committee agreed that if the second preamble were to differ widely and for no good reason from the first, difficulties might arise in the interpretation of the two Protocols. Doubts were expressed as to the advisability of making any reference in the preamble to the Covenant on Civil and Political Rights which is being prepared by the United Nations when there was no such reference in the Preambles to the Convention and to the First Protocol.

ARTICLE 1: ASSEMBLY DRAFT

"No one shall be imprisoned merely on the ground of inability to fulfil a contractual obligation."

ARTICLE 1: COMMITTEE DRAFT

"No one shall be deprived of his liberty merely on the ground of inability to fulfil a contractual obligation."

2. The Committee decided to adopt the text of Article 1 of the Assembly's draft with one amendment: the substitution of the expression "deprived of his liberty" for "imprisoned".

The wording "deprived of his liberty" is designed to cover loss of liberty for any length of time, whether by detention or by arrest.

Résolus à étendre les garanties collectives de la Convention à d'autres droits civils et politiques qui font également partie de leur patrimoine spirituel et juridique commun et de leur conception commun de la démocratie.

Résolus à prendre des mesures propres à assurer la garantie collective de droits et libertés autres que ceux qui figurent déjà dans le Titre I de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après dénommée "la Convention") et dans les articles 1 à 3 du Premier Protocole additionnel à la Convention, signé à Paris le 20 mars 1952.

Sont convenus de ce qui suit" :

Sont convenus de ce qui suit" :

1. *Le texte du Comité est plus concis que celui de l'Assemblée. Il s'inspire du libellé du Préambule du premier Protocole.*

Selon le Comité, une différence sensible avec ce dernier texte, qui ne se justifierait pas par des raisons précises, serait de nature à donner lieu à certaines difficultés en ce qui concerne l'interprétation des dispositions des deux Protocoles. Dans cet ordre d'idées, le Comité a mis en doute l'opportunité d'inclure dans le texte du Préambule, une référence aux travaux en cours au sein de l'Organisation des Nations Unies en vue de l'élaboration d'un Pacte relatif aux droits civils et politiques, alors que pareille référence est absente dans le texte des Préambules de la Convention et du Premier Protocole.

ARTICLE Ier DU PROJET DE L'ASSEMBLEE

"Nul ne peut être emprisonné pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle."

ARTICLE Ier DU PROJET DU COMITE

"Nul ne peut être privé de sa liberté pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle."

2. Le Comité a décidé d'adopter le libellé de l'article Ier du projet de l'Assemblée Consultative sous réserve d'une modification : la substitution de l'expression "privé de sa liberté" au terme "emprisonné".

L'expression "privé de sa liberté" indique que l'interdiction prévue porte sur toute forme de privation, momentanée ou durable, de la liberté, qu'il s'agisse d'arrestation ou de détention.

The arguments which led to the adoption of this proposal were as follows:

- On the one hand, the proposed wording was designed to reinforce the terms of Article 5 of the Convention which guarantees the right of every person to liberty and security. In Article 5 paragraph (1) the expression "no one shall be deprived of his liberty" is used;

- Furthermore, in the case it was designed to cover, this provision prohibits not only detention but also arrest (cf. the explanatory Memorandum of the Legal Committee). The notion of "depriving an individual of his liberty" covered both cases more precisely than the term "imprisonment". Article 5 paragraph (4) of the Convention speaks moreover, of a person "deprived of his liberty by arrest or detention".

3. Like the corresponding Articles of the Assembly and United Nations drafts, this Article relates to failure to fulfil contractual obligations of any kind and not only money debts. It may refer, accordingly, to non-delivery, non-performance or non-forbearance

4 Such obligations must, however, arise out of contract. The Article does not apply to obligations arising from legislation in public or private law.

5. The Committee stressed the importance of the words "merely on the ground of inability".

In the Experts' view, the Article aimed at prohibiting, as contrary to the concept of human liberty and dignity, any deprivation of liberty for the sole reason that the individual had not the material means to fulfil his contractual obligations.

Deprivation of liberty is not forbidden if any other factor is present in addition to the inability to fulfil a contractual obligation, for example:

- if a debtor acts with malicious or fraudulent intent;

- if a person deliberately refuses to fulfil an obligation, irrespective of his reasons therefor:

- if inability to meet a commitment is due to negligence.

L'adoption de cette expression se fonde sur les considérations suivantes :

- D'une part, la disposition envisagée a pour but de renforcer les prescriptions de l'article 5 de la Convention, lequel garantit le droit de toute personne à la liberté et à la sûreté. Or, l'article 5 paragraphe 1 emploie l'expression "nul ne peut être privé de sa liberté...".

- D'autre part, ladite disposition tend à interdire, dans le cas qu'elle prévoit, non seulement le fait de la détention, mais également le fait de l'arrestation (Cf. exposé des motifs de la commission juridique). La notion de "privation de liberté" recouvre ces deux faits de manière plus précise que la notion "d'emprisonnement". L'article 5 paragraphe 4 de la Convention parle du reste de la "personne privée de sa liberté par arrestation ou détention".

3. Tout comme les dispositions correspondantes des projets de l'Assemblée et des Nations Unies, l'article vise l'inexécution de toute obligation contractuelle, quelle qu'elle soit et non pas seulement le non-paiement d'une dette pécuniaire. Il peut donc s'agir de l'inexécution d'une obligation de donner, d'une obligation de faire ou d'une obligation de ne pas faire.

4. Il faut toutefois que l'obligation trouve sa source dans un contrat. L'article est dès lors inapplicable lorsque l'obligation résulte d'une loi de droit public ou de droit privé.

5. Le Comité a souligné l'importance des mots "pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure".

A ses yeux, ce que la disposition interdit, parce que contraire à la notion de liberté et de dignité humaine, c'est de priver de sa liberté un individu pour la seule raison que celui-ci serait dans l'impossibilité de trouver les moyens matériels de remplir ses engagements contractuels.

Des mesures privatives de liberté ne sont pas interdites s'il existe un autre élément que la seule impossibilité d'exécuter l'obligation contractuelle, par exemple :

- lorsque le débiteur agit dans une intention méchante ou frauduleuse ;

- lorsqu'il se refuse volontairement à exécuter son obligation, quel que soit le mobile qui le fasse agir ;

- lorsque c'est par suite de sa négligence qu'il se trouve dans l'impossibilité de remplir ses engagements.

6. The Committee thought that the Article could not be construed as prohibiting deprivation of liberty as a penalty for a proved criminal offence or as a necessary preventive measure before trial for such an offence, even if criminal law recognised as an offence an act or omission which was at the same time a failure to fulfil a contractual obligation.

For a law which makes a breach of contract into a criminal offence punishable by imprisonment always provides for one or more elements of criminality other than a simple inability to perform the contractual obligation.

The law of a Contracting Party would thus not be in conflict with this Article if it authorised the imprisonment of an individual who:

- knowing that he is unable to pay, orders food and drink in a café or restaurant and leaves without paying for them;
- through negligence, fails to supply goods to the army when he is under contract to do so;
- is preparing to leave the country to avoid meeting his commitments.

6. Le Comité a estimé que dès lors cet article ne pourrait être interprété comme excluant la privation de liberté en tant que sanction d'une infraction pénale constatée ou en tant que mesure préventive nécessaire à l'instruction d'une telle infraction et cela même dans les hypothèses où la loi pénale attacherait un caractère délictueux à un acte ou à une omission qui constitue, en même temps, l'inexécution d'une obligation contractuelle.

Car la loi qui érige un manquement contractuel en infraction passible d'une peine privative de liberté, prévoit toujours un ou plusieurs éléments d'incrimination autres que la simple impossibilité d'exécuter l'obligation contractuelle.

Ne serait donc pas contraire à cet article, la loi d'une Partie Contractante dont une disposition permettrait l'emprisonnement :

- de l'individu qui, sachant qu'il est dans l'impossibilité de payer, se fait servir dans un établissement des boissons ou des aliments et n'en acquitte pas le prix ;
- de l'individu qui, par négligence, se place dans l'impossibilité de fournir des marchandises à l'armée alors qu'il a l'obligation contractuelle d'exécuter cette prestation ;
- de l'individu qui s'apprête à partir pour l'étranger afin d'échapper au paiement de ses dettes contractuelles.

| ARTICLE 2, ASSEMBLY DRAFT | ARTICLE 2, COMMITTEE DRAFT |
|---|---|
| "1. Everyone legally within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence. | "1. Everyone lawfully within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence. |
| 2. Everyone shall be free to leave any State, including his own. | 2. Everyone shall be free to leave any country including his own. |

| ARTICLE 2 DU PROJET DE L'ASSEMBLEE | ARTICLE 2 DU PROJET DU COMITE |
|---|---|
| "1. Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence. | "1. Quiconque se trouve régulièrement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence. |
| 2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel Etat, y compris le sien. | 2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien. |

3. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are prescribed by law and constitute a measure which in a democratic society, is necessary for national security, public safety, the economic welfare of the country, the maintenance of law and order, the prevention of crime and the protection of health or morals, or the rights and freedoms of others."

3. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are in accordance with law and are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, for the maintenance of "ordre public", for the prevention of crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others.

4. The rights set forth in paragraph 1 may also be subject in particular areas to restrictions imposed in accordance with law and justified by the public interest in a democratic society."

Paragraph 1 of the Committee's draft

7. There is only one difference between the text of the Committee and that of the Assembly. The word "légalement" was replaced in the French text by "régulièrement", since, in most States, the administrative authorities enjoy considerable discretionary powers enabling them to admit or refuse entry to foreigners and to control their stay. (Cf. Article 3, paragraphs 1, 2 and 3 of the Convention on Establishment).

In the English text, "legally" was changed to "lawfully" (Cf. Article 12 of the draft Covenant on Civil and Political Rights adopted by the Third Committee of the United Nations General Assembly).

8. The Committee did not accept a proposal to substitute the word "réside" for "se trouve" in the French text, and to insert the term "residing" between the words "lawfully" and "within" in the English text. The purpose of this amendment was to prevent an alien lawfully within the territory of a State from invoking Article 2, paragraph 1 of the draft, as a provision conferring on him the right to remain permanently within the territory of that State.

The Committee did not think that Article 2, paragraph 1, was open to such interpretation; an alien passing through the territory of a State, or being there lawfully but for a limited time, would not be entitled, by virtue of this provision, to secure permanent admission to the territory

3. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent une mesure nécessaire, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la prospérité économique du pays, au maintien de l'ordre public, à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui."

3. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique ( ), au maintien de l'ordre public, à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

4. Les droits reconnus au paragraphe 1er peuvent également, dans certaines zones déterminées, faire l'objet de restrictions qui, prévues par la loi, sont justifiées par l'intérêt public dans une société démocratique."

Paragraphe 1er du projet du Comité

7. Le texte du Comité ne comporte qu'une différence par rapport à celui de l'Assemblée. Dans la version française, le mot "légalement" a été remplacé par le terme "régulièrement", eu égard au fait que dans la plupart des Etats, l'autorité administrative dispose d'un pouvoir discrétionnaire assez large pour autoriser ou refuser l'entrée et le séjour des étrangers (Cf. article 3, par. 1, 2 et 3 de la Convention européenne d'Etablissement).

Dans la version anglaise, le terme "lawfully" a été substitué au mot "legally" (Cf. art. 12 du projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques adopté par la 3e Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies).

8. Le Comité n'a pas adopté une proposition tendant à remplacer dans le texte français les mots "se trouve" par le terme "réside", et dans le texte anglais à ajouter le terme "residing" entre les mots "lawfully" et "within". Cet amendement avait principalement pour but d'empêcher qu'un étranger se trouvant régulièrement sur le territoire d'un Etat puisse se prévaloir du par. 1er de l'art. 2 du projet comme d'une disposition lui conférant le droit de séjourner en permanence sur le territoire de cet Etat.

Le Comité a estimé que le par. 1er de l'art. 2 ne pourrait recevoir une telle interprétation : l'étranger de passage ou qui séjourne régulièrement, mais à titre temporaire, sur le territoire d'un Etat n'a pas, en vertu de cette disposition, le droit d'obtenir son admission à titre définitif sur ledit territoire.

of that State. The Committee agreed that an alien admitted under certain conditions of entry (not necessarily conditions about residence or movement) which he transgresses or fails to comply with, can no longer be regarded as being "lawfully" in the country.

9. The Committee examined another proposal, to add the words "of a Contracting Party" after "territory of a State", since States which are not Contracting Parties are under no such obligation.

This proposal was rejected on the ground that in a Human Rights Convention it was preferable from a psychological point of view to use words in their widest possible sense when laying down regulations equivalent to broad general principles of law.

By virtue of Article 6 of the draft, Article 1 of the Convention is applicable in this matter; thus, there can be no doubt that Contracting Parties alone are bound by the present article.

10. The Committee found that difficulties might be raised by the application of the text proposed by the Assembly in States responsible for the international relations of non-metropolitan territories.

The provision concerned might effectively be applied to non-metropolitan territories.

As it was drafted by the Assembly, this provision did not define clearly the manner in which the right to free movement, to a free choice of residence and the freedom to emigrate were to be exercised within the entity formed by the metropolitan territory and the non-metropolitan territories.

The Assembly's text could, for example, be understood to mean that any person who was lawfully within a non-metropolitan territory of a State would be entitled to move freely in the metropolitan territory or in another non-metropolitan territory and there to choose his residence freely and vice versa.

It was suggested by some Experts that under Article 64 the States for which these difficulties existed could make a declaration, when signing the Protocol or depositing their instrument of ratification, as to the precise meaning they attached to the word "territory" in Articles 2 and 3. This would be in line with the system introduced by Article 1 paragraph (4) of the European Agreement on Regulations governing

Le Comité a estimé en outre que dans le cas où un étranger est admis à entrer, sous certaines conditions (lesquelles ne sont pas nécessairement relatives à la résidence ou à la libre-circulation), et qu'il transgresse ou ne remplit pas lesdites conditions, cet étranger ne peut plus être considéré comme se trouvant régulièrement dans le pays.

9. Le Comité a examiné également une autre proposition ayant pour objet d'ajouter les mots "Partie Contractante" après l'expression "territoire d'un Etat", étant donné que les Etats qui ne sont pas Parties Contractantes n'ont à assumer en la matière aucune espèce d'obligation.

Cette proposition n'a pas été retenue. Le Comité a estimé que dans une Convention des Droits de l'homme il est préférable, d'un point de vue psychologique, d'utiliser les termes les plus larges possibles pour exprimer des règles ayant valeur de principes juridiques très généraux.

L'article 6 du projet rend applicable en la matière l'article 1er de la Convention ; il ne fait dès lors pas de doute que seules les Parties Contractantes seront liées par le présent article.

10. Le Comité a constaté que l'application du texte proposé par l'Assemblée pourrait soulever certaines difficultés dans les Etats qui assurent les relations internationales de territoires non métropolitains.

La disposition considérée pourrait, en effet, être rendue applicable à des territoires non métropolitains.

Telle qu'elle est rédigée dans le projet de l'Assemblée, cette disposition ne détermine pas clairement les modalités d'exercice du droit de circuler, du droit au libre choix de la résidence et de la liberté d'émigrer, à l'intérieur de l'entité formée par le territoire métropolitain et les territoires non métropolitains.

La disposition pourrait par exemple être interprétée en ce sens que quiconque se trouve légalement sur un territoire non métropolitain de l'Etat aurait le droit de circuler librement sur le territoire métropolitain ou sur un autre territoire non métropolitain et d'y choisir librement sa résidence, et vice-versa.

Certains Experts ont suggéré qu'en application de l'article 64 de la Convention, les Etats pour lesquels ces difficultés se posent, fassent au moment de la signature du Protocole ou du dépôt de son instrument de ratification, une déclaration précisant la signification qu'ils attribuent au terme "territoire" en ce qui concerne les articles 2 et 3 du Protocole. Cette solution s'inspirerait du système adopté à l'article 1er, par. 4 de l'Accord européen sur le régime de la circulation des personnes entre les pays membres du Conseil de l'Europe, signé à Paris, le 13 décembre 1957, entré en vigueur le 1er janvier 1958. L'article 1er, par. 4 de cet

the Movement of Persons between member States of the Council of Europe signed at Paris on 13th December 1957 and in force since 1st January 1958. This clause stated that the term "territory" of a Contracting Party had "the meaning assigned to it by that Party in a declaration made to the Secretary-General for communication to all other Contracting Parties".

The majority agreed that it was preferable to add to Article 5 a paragraph 4 defining the meaning of the term "territory" in Articles 2 and 3 of the draft in relation to non-metropolitan territories (see below at paragraph 40 of this commentary).

Paragraph 2 of the Committee's draft

11. It was agreed to replace "State" in the Assembly draft by "country", which is found in Article 13 paragraph (2) of the Universal Declaration of Human Rights and in Article 12 paragraph (2) of the draft United Nations Covenant.

The Committee meant to give the greatest possible scope to the freedom to leave a region, whether or not it is a State; the Committee considered further that, from a psychological point of view, the notion of "country" was preferable to that of State, as having deeper emotional implications.

12. The question arose whether the expression "any country" was adequate since the Protocol can create no obligations for countries which are not Parties to it. The provision which secures the freedom to leave a country, enjoyed by persons within the jurisdiction of the Contracting Parties, could not produce a legal effect of a binding nature in respect of any State, but only in respect of States Parties to the Protocol.

Believing that a very general principle ought to be stated, the Committee was in favour of keeping this expression. Furthermore, it was not impossible that a Court in a Contracting State might have to render a decision, in a case brought before it, regarding the legality of the emigration of a person who had left the territory of a State which was not a party to the Convention. In such a case, it might be asked whether the Court should not decide that reference to the law of the other State was authorised only insofar as that law did not prejudice the principle of freedom to leave a country.

Paragraph 3 of the Committee's draft

13. The Committee made five changes in the text proposed by the Assembly.

Accord dispose que "le terme "territoire" d'une Partie Contractante aura, en ce qui concerne ledit Accord, la signification que cette Partie lui attribuera dans une déclaration adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qui la communiquera à chacune des autres Parties Contractantes".

La majorité des Experts a estimé préférable d'insérer à l'article 5 du Protocole un paragraphe 4 précisant le sens à donner au terme "territoire" dans les articles 2 et 3 du projet en ce qui concerne les territoires non métropolitains (voir infra n° 40).

Paragraphe 2 du projet du Comité

11. Le Comité a décidé de substituer au terme "Etat" utilisé dans le projet de l'Assemblée, le mot "pays" que l'on trouve au paragraphe 2 de l'article 13 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et au paragraphe 2 de l'article 12 du projet de Pacte des Nations Unies.

Le Comité a entendu donner la signification la plus large possible à la liberté de quitter une région quelle que soit celle-ci, qu'il s'agisse ou non d'un Etat; le Comité a estimé que, du point de vue psychologique également, la notion de pays était préférable du fait qu'elle avait un contenu émotionnel plus grand que la notion d'Etat.

12. La question a été posée de savoir si l'expression "n'importe quel pays" était adéquate étant donné que le Protocole ne peut faire naître d'obligations à charge des Etats qui n'y sont pas Parties. La disposition qui reconnaît aux personnes ressortissant à la juridiction des Parties Contractantes la liberté de quitter un pays, ne peut dès lors créer une situation juridique ayant un caractère obligatoire vis-à-vis de n'importe quel Etat mais uniquement vis-à-vis des Etats Parties Contractantes au Protocole.

Estimant qu'il s'agissait de formuler un principe très général, le Comité a été en faveur du maintien de ces termes. Il ne paraît pas impossible d'autre part qu'un tribunal d'une Partie Contractante puisse avoir à apprécier, à l'occasion d'un litige porté devant elle, la régularité de l'émigration d'une personne ayant quitté le territoire d'un Etat tiers. On peut se demander si dans ce cas, le tribunal ne devrait pas considérer que le renvoi à la législation de l'Etat tiers n'est autorisé que dans la mesure où cette législation ne porte pas atteinte au principe de la liberté de quitter un pays.

Paragraphe 3 du projet du Comité

13. Le Comité a modifié sur cinq points le texte proposé par l'Assemblée.

14. In the English version, the first change concerns the expression "in accordance with law" (which corresponded fairly closely to the words "in accordance with the law" in Article 8, paragraph (2) of the Convention) which was considered to be better than the expression "prescribed by law" (used in Article 2 (3) of the Assembly's draft and Articles 9 (2), 10 (2) and 11 (2) of the Convention) or "provided by the law" (to be found in Article 12 (3) of the United Nations draft Covenant and Article 1 of the Protocol to the Convention).

It was understood that the expression "in accordance with law" allowed for administrative action, provided it were taken in accordance with internal legislation.

However, the Committee did not accept a proposal to substitute in the French text the expression "conformes à la loi" for "prévues par la loi".

As the words "prévues par la loi" were to be found in various restrictive clauses of the Convention, the Committee thought that to adopt a different wording might create difficulties of interpretation.

15. The Committee made a second amendment to the Assembly text, namely:

- in the French text, "constituent une mesure nécessaire" was changed to "constituent des mesures nécessaires" (Cf. Articles 9, 10 and 11 of the Convention);

- in the English text, "and constitute a measure which, in a democratic society, is necessary for" was changed to "and are necessary in a democratic society in the interests of" (Cf. Articles 9, 10 and 11 of the Convention).

16. The third amendment consists in the fact that the Committee's text makes no express provision for restrictions founded on what is necessary for the economic welfare of the country.

At the outset, two different positions were taken in the Committee.

Some experts thought that considerations of economic welfare should not justify any restrictions, even if these were confined to the rights referred to in paragraph 1, except insofar as they arose from the need to safeguard ordre public.

Others considered that the rights defined in paragraph 1 of Article 2 could be subject to restrictions which, when provided for by law, constitute measures necessary in a democratic society for the economic welfare of the country. They agreed, however, that the right to leave a country, provided under paragraph 2, could not be subject to restrictions of this nature.

14. La première modification concerne dans la version anglaise, l'expression "in accordance with law" (plus ou moins analogue à celle employée à l'article 8, par. 2 de la Convention : "in accordance with the law") qui a été jugée plus adéquate que les termes "prescribed by law" (figurant à l'article 2, par. 3 du projet de l'Assemblée et aux articles 9, par. 2, 10, par. 2 et 11, par. 2 de la Convention) ou "provided by the law" (figurant à l'article 12, par. 3 du projet de Pacte des Nations Unies et à l'article 1er du Protocole à la Convention).

Il a été entendu en effet que l'expression "prévues par la loi" laissait la place à l'action administrative dès lors que celle-ci s'exerçait conformément à la législation interne.

Le Comité n'a toutefois pas adopté une proposition tendant à remplacer, dans le texte français, l'expression "prévues par la loi" par "conformes à la loi".

L'expression "prévues par la loi" ayant déjà été utilisée dans diverses clauses restrictives de la Convention, le Comité a estimé qu'il ne convenait pas d'adopter une rédaction différente qui pourrait donner lieu à des difficultés d'interprétation.

15. Le Comité a modifié sur un deuxième point le texte de l'Assemblée en remplaçant :

- dans la version française : les mots "constituent une mesure nécessaire" par "constituent des mesures nécessaires" (cf. articles 9, 10 et 11 de la Convention) ;

- dans la version anglaise : les mots "and constitute a measure which, in a democratic society, is necessary for" par "and are necessary in a democratic society in the interests of" (cf. articles 9, 10 et 11 de la Convention).

16. La troisième modification vient de ce que le texte du Comité ne prévoit pas expressément des restrictions fondées sur les nécessités de la prospérité économique du pays.

Au départ, deux conceptions se sont fait jour au sein du Comité.

Selon certains Experts, les nécessités du bien-être économique ne devaient pouvoir justifier des restrictions même limitées au par. 1er que dans la mesure où ces nécessités relèveraient des exigences de l'ordre public.

Selon d'autres Experts, les droits définis par le par.1er de l'article 2 devaient pouvoir faire l'objet de restrictions qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires dans une société démocratique, au bien-être économique du pays. Ces Experts admettaient que le droit de quitter un pays, défini au par. 2, ne pouvait faire l'objet de telles restrictions.

The following arguments were advanced in support of the first view:

(a) the inclusion of a provision for restrictions on the ground of economic welfare would permit of abuse by States in the imposition of restrictions on the exercise of the rights enunciated in paragraphs 1 and 2.

(b) to prevent such abuse, the exercise of those rights should be subject to restrictions in the interests of economic welfare only when the restrictions were in accordance with law and justified by the need to safeguard ordre public;

(c) according to Article 2, paragraph 1, only persons lawfully within the territory of a State have the right to move freely in that territory and choose their residence freely; this does not prevent the State from making regulations for the admission of aliens which take account of the economic welfare of the country;

(d) Article 2, paragraph 1 does not guarantee a work permit to aliens lawfully within the territory of a State, nor does it assure them of a free choice of place of work. The State is entitled to control the issue of work permits in the light of the economic and social situation.

(e) The inclusion of a restriction relating to economic welfare would constitute a retrograde step in relation to the now commonly accepted principles regarding the movements of foreigners. Recent international agreements on the movement of persons contain no clauses restricting movement in the interests of economic welfare (cf. Article 1 of the European Convention on Establishment signed in Paris on 13th December 1955; Article 48 of the Treaty setting up the European Economic Community, signed at Rome on 25th March 1957; Article 12 (3) of the United Nations draft Covenant).

(f) The adoption of the other view would allow States to restrict the freedom of movement not only of aliens but also of their own nationals on economic grounds and this would be a retrograde step rather than a step forward in the protection of individual rights.

(g) Furthermore, it was illogical to provide for restrictions of an economic nature on freedom of movement and choice of residence while at the same time rejecting any such restrictions on the freedom to leave one's country.

A l'appui de la première de ces deux thèses, les considérations suivantes furent développées :

a) L'inclusion d'une clause restrictive relative à la prospérité économique du pays permettrait en fait aux Etats de limiter abusivement l'exercice des droits prévus aux paragraphes 1 et 2.

b) Pour éviter cette possibilité d'abus, l'exercice de ces droits ne devrait faire l'objet de restrictions fondées sur les exigences de la prospérité économique que dans la mesure où ces restrictions, prévues par la loi, se justifieraient par la nécessité de protéger l'ordre public.

c) Aux termes du paragraphe 1er de l'article 2, le droit de circuler librement sur le territoire d'un Etat et d'y choisir librement sa résidence n'est reconnu qu'aux personnes se trouvant régulièrement sur ce territoire. Cette disposition n'empêche pas l'Etat de réglementer l'entrée des étrangers sur son territoire en tenant compte des intérêts économiques du pays.

d) Le paragraphe 1er de l'article 2 ne garantit en aucune manière à l'étranger se trouvant régulièrement sur le territoire d'un Etat, le droit d'obtenir une autorisation de travail ou le droit de choisir librement le lieu de son travail. L'Etat conserve le pouvoir de régler l'octroi aux étrangers de permis de travail, en fonction de la situation économique et sociale.

e) L'inclusion dans la disposition considérée d'une clause restrictive relative à la prospérité économique constituerait une position en retrait par rapport aux principes qui, à l'heure actuelle, sont généralement admis en ce qui concerne la circulation des étrangers. Dans les instruments internationaux récents, les dispositions relatives à la circulation des personnes ne contiennent pas de clauses restrictives concernant spécifiquement les nécessités de la prospérité économique (cf. l'article 1er de la Convention européenne d'Etablissement signée à Paris le 13 décembre 1955 ; l'article 48 du Traité instituant la Communauté Economique Européenne signé à Rome le 25 mars 1957 ; l'article 12, par. 3 du projet de Pacte international des Nations Unies).

f) L'adoption de la thèse adverse permettrait aux Etats de limiter, au nom des impératifs économiques, la liberté de mouvement, non seulement des étrangers, mais également des nationaux, ce qui constituerait un recul et non un progrès pour la défense des droits individuels.

g) Dans la thèse adverse, il est illogique tout à la fois de prévoir des restrictions d'ordre économique à la liberté de mouvement et du choix de la résidence, et de refuser de telles restrictions en ce qui concerne la liberté de quitter un pays.

(h) Article 8, paragraph (2) of the Convention should not be regarded as a precedent. The fact that the Convention contains no general restrictive clauses but that each Article carries its own restrictions shows that the nature of such clauses has to be determined in relation to the subject-matter of the particular Article.

(i) One expert stated that under his country's Constitution restrictions on freedom of movement and choice of residence could not be based on purely economic considerations and that therefore he could not accept the other view.

Supporters of the other view argued as follows:

(a) The powers of the Court, the Commission and the Committee of Ministers constituted a strong safeguard against any possible abuse of such a restriction.

(b) It is difficult to define the conditions in which "economic welfare" is covered by the concept of ordre public.

(c) With regard to the reference to recent international agreements, and particularly to the European Convention on Establishment, it should be remembered that in Article 2 of that Convention, each Contracting Party undertakes to facilitate the prolonged or permanent residence in its territory of nationals of the other Parties "to the extent permitted by its economic and social conditions".

(d) There is every reason to keep to the restrictions provided for in Article 8 (2) of the Convention since the right to respect for the home with which it is concerned is very close to the freedom of choice of residence, which is the subject of Article 2 of the Assembly's draft.

(e) One expert also invoked, where his country was concerned, reasons of a constitutional nature making it impossible to agree to a text which did not contain clauses authorising some restrictions based on considerations of economic well-being.

The Committee finally decided to delete all reference in paragraph 3 to considerations of economic welfare and to add a new paragraph relating to this question (see below No.19).

17. The fourth amendment concerns the English translation of the expression "ordre public".

The Committee decided to replace "law and order" by the French words "ordre public" written within inverted commas (Cf. Article 2, para. 3 of the draft United Nations Covenant).

h) Il importe de ne pas s'arrêter au précédent que constitue le par. 2 de l'article 8 de la Convention. Le fait que la Convention ne comporte pas de clause restrictive générale, mais des clauses restrictives spécifiques à chaque article, indique qu'il convient de déterminer ces clauses par rapport aux caractéristiques propres à chaque matière.

i) Un Expert estimait que dans le système constitutionnel de son pays, des restrictions à la liberté de mouvement et du choix de la résidence ne pouvaient procéder de motifs d'ordre purement économique et que dès lors, il ne pourrait se rallier à l'autre conception.

Les tenants de la deuxième thèse faisaient valoir notamment les arguments suivants :

a) A l'encontre des abus auxquels l'inclusion d'une pareille clause pourrait donner lieu, le contrôle susceptible d'être exercé par la Cour et la Commission européenne des Droits de l'homme ainsi que par le Comité des Ministres constitue une solide garantie.

b) Il est difficile de déterminer les conditions dans lesquelles la notion de "prospérité économique" peut être couverte par la notion d'"ordre public".

c) En ce qui concerne la référence faite aux instruments internationaux récents, et notamment à la Convention européenne d'Etablissement, il importe d'observer qu'aux termes de l'article 2 de cette Convention, chacune des Parties Contractantes ne s'engage à faciliter une résidence prolongée ou permanente sur ses territoires aux ressortissants des autres Parties que "dans la mesure permise par son état économique et social".

d) Il y a d'autant moins de raisons de s'écarter des clauses restrictives définies à l'article 8, paragraphe 2 de la Convention que le droit au respect du domicile reconnu par cet article est fort proche du droit au libre choix de la résidence prévu par l'article 2 du projet.

e) Un Expert faisait valoir en outre, qu'en ce qui concerne son pays, des raisons d'ordre constitutionnel s'opposeraient à l'acceptation d'un texte qui ne contiendrait pas de clauses permettant certaines restrictions fondées sur les nécessités du bien-être économique.

Finalement, le Comité a décidé de supprimer toute référence dans le par. 3 aux nécessités de la prospérité économique et d'insérer un paragraphe supplémentaire concernant cette question (v. infra n° 19).

17. La quatrième modification concerne la traduction en langue anglaise, de l'expression "ordre public".

Le Comité a décidé de remplacer dans la version anglaise les mots "law and order" par les mots "ordre public" écrits entre guillemets et en langue française (cf. art. 2, par. 3 du projet de Pacte des Nations Unies).

Furthermore, the Committee intended, for the purposes of this Article, that the notion of "ordre public" should be understood in the broad sense in general use in continental countries.

18. The fifth amendment concerns the French version in which the expression "prévention des infractions pénales" was found preferable to "prévention du crime". (Cf. Art. 5, para. 1 (c), Art. 6, paras. (2), (7) and (8) of the Convention; contra Arts. 10 and 11 of the Convention).

In this connection, one expert asked whether provision should not be made for a restriction for the purposes of the punishment of crime (and not merely for its prevention).

The Committee thought that the need to punish crime was covered by the notion of the maintenance of "ordre public".

Paragraph 4 of the Committee's draft

19. The majority of the Committee was against the inclusion of a provision permitting restrictions on the ground of economic welfare. In view, however, of the possibility that in particular areas it might be necessary, for legitimate reasons, to impose restrictions which it might not always be possible to bring within the concept of "ordre public", the Committee decided to insert an additional paragraph providing that the rights set forth in paragraph 1 might also be subject in particular areas, to restrictions imposed in accordance with law and justified by the public interest in a democratic society.

For such restrictions to comply with the terms of this paragraph they must therefore:

(a) be applicable in particular areas;

(The term "area", as used in this Article, does not refer to any definite geographical or administrative unit. The meaning of this provision is that the restrictions in question must be localised within a well-defined area).

(b) be in accordance with law;

(c) be justified in a democratic society in the public interest. This would require that any restrictions would be of general application.

Il a été entendu par ailleurs qu'au sens de cet article la notion d'ordre public devrait être comprise dans l'acception large généralement admise dans les pays continentaux.

18. La cinquième modification vient de ce que dans la version française l'expression "prévention des infractions pénales" a été jugée préférable à "prévention du crime". (Cf. art. 5, par. 1 c), 6, par. 2, 7 et 8 de la Conv. ; contra art. 10 et 11 de la Conv.)

A ce propos, un Expert s'est demandé s'il ne fallait pas prévoir également une clause relative aux restrictions nécessitées par la répression des infractions pénales (et non pas seulement par leur prévention).

Le Comité a été d'avis que les exigences nées de la répression de la délinquance étaient couvertes par la notion de maintien de l'ordre public.

Paragraphe 4 du projet du Comité

19. La majorité du Comité s'était prononcée contre l'inclusion d'une clause permettant des restrictions fondées sur les exigences du bien-être économique. Elle admettait toutefois que dans certaines zones il pourrait être nécessaire d'imposer, pour des raisons légitimes, des restrictions qui pourraient ne pas être couvertes par la notion d'ordre public. Le Comité a décidé en conséquence d'insérer un paragraphe supplémentaire prévoyant que les droits reconnus au paragraphe 1er pourraient également, dans certaines zones déterminées, faire l'objet de restrictions qui, prévues par la loi, sont justifiées par l'intérêt public dans une société démocratique.

Pour que ces restrictions tombent dans les prévisions de ce paragraphe, il faut donc :

a) qu'elles soient applicables dans des zones déterminées.

Le terme zone, dans l'acception du présent article, ne se réfère pas à une entité géographique ou administrative donnée. Le sens de cette condition est que les restrictions doivent être localisées à un périmètre bien défini.

b) qu'elles soient prévues par la loi.

c) qu'elles soient justifiées par l'intérêt public dans une société démocratique.

Les mesures restrictives doivent être d'application générale.

| ARTICLE 3: ASSEMBLY DRAFT | ARTICLE 3: COMMITTEE DRAFT |
|---|---|
| "No one shall be exiled from the State of which he is a national | "No one shall by means of either of an individual or of a collective measure, be expelled from the territory of the State of which he is a national. |
| Everyone shall be free to enter the State of which he is a national." | No one shall be deprived of the right to enter the territory of the State of which he is a national." |

Paragraph 1 of the Committee's draft

20. The Committee made three changes in the proposed Assembly text.

21. The first change concerns the addition of the words "by means of either an individual or a collective measure".

The Committee's intention was to specify by this addition that the collective expulsion of nationals was prohibited in the same way as the collective expulsion of aliens referred to in Article 4 of the draft. (So far as measures of collective expulsion taken in the past are concerned, see below at paragraph 35 of this commentary).

22. The second change relates to the word "exiled", which was replaced by "expelled".

In the opinion of the Committee, the text needed was one which would prohibit any constitutional, legislative or administrative or judicial authority from expelling nationals from their own country.

More often than not the expulsion of nationals, whether individuals or groups, is inspired by political motives. In several States, the members of former reigning dynasties have been the victims of such action.

The majority thought it preferable not to use the term "exile" which is open to various difficulties of interpretation. It was agreed to speak of expulsion, although it was recognised that in normal technical usage this term applies to aliens only.

The word "expulsion" is to be understood here in the generic meaning, in current use (to drive away from a place).

It was understood that extradition was outside the scope of this paragraph.

| ARTICLE 3 DU PROJET DE L'ASSEMBLEE | ARTICLE 3 DU PROJET DU COMITE |
|---|---|
| "Nul ne peut être exilé de l'Etat dont il est le ressortissant. | "Nul ne peut, par voie de mesure individuelle ou collective, être expulsé du territoire de l'Etat dont il est le ressortissant. |
| Toute personne est libre d'entrer dans l'Etat dont elle est la ressortissante." | Nul ne peut être privé du droit d'entrer sur le territoire de l'Etat dont il est le ressortissant." |

Paragraphe 1er du projet du Comité

20. Le Comité a modifié sur trois points le texte proposé par l'Assemblée.

21. La première modification résulte de l'adjonction des mots "par voie de mesure individuelle ou collective".

Le Comité a entendu souligner par là que l'expulsion collective des nationaux est prohibée au même titre que l'expulsion collective des étrangers, visée à l'article 4 du projet. (En ce qui concerne les mesures d'expulsion collective prises dans le passé, voir infra n° 33)

22. La deuxième modification a trait au terme "expulsé" qui a été substitué au mot "exilé".

Aux yeux du Comité, ce qu'il convient de prohiber, c'est le fait pour une autorité constitutionnelle, législative, administrative ou judiciaire d'expulser des nationaux hors de la patrie.

Le plus souvent, les expulsions de nationaux, qu'elles frappent des individus ou des groupes, sont inspirées par des mobiles d'ordre politique. Dans plusieurs Etats, des membres d'anciennes dynasties régnantes ont été victimes de telles pratiques.

La majorité des Experts a estimé préférable de ne pas employer le terme "exil" qui est susceptible de donner lieu à diverses difficultés d'interprétation. La notion d'expulsion a été retenue, encore qu'il ait été reconnu que, dans son usage technique normal, ce terme ne s'applique qu'aux étrangers.

Le mot "expulsion" doit être compris ici dans le sens générique que lui reconnaît le langage courant (chasser hors d'un endroit).

Il a été entendu que l'extradition se trouve hors du champ d'application de ce paragraphe.

It was also understood that an individual could not invoke this paragraph in order to avoid certain obligations which are not prohibited by the Convention, for example, obligations concerning military service.

23. The third change was made for drafting purposes only. The expression "expelled from the territory of a State" was judged preferable to "expelled from the State".

24. The Committee again referred to the hypothesis of a State expelling one of its nationals after first depriving him of his nationality.

It was proposed to insert in Article 3 a provision to the effect that "a State would be forbidden to deprive a national of his nationality for the purpose of expelling him."

Although the principle which inspired the proposal was approved of by the Committee, the majority of the Experts thought that it was inadvisable in Article 3 to touch on the delicate question of the legitimacy of measures depriving individuals of nationality. It was also noted that it would be very difficult to prove when a State deprived a national of his nationality and expelled him immediately afterwards, whether or not the deprivation of nationality had been ordered with the intention of expelling the person concerned.

25. A proposal to replace the words "State of which he is a national" in paragraphs 1 and 2 by "his own country" was not accepted.

Most experts considered that the first expression had a more precise legal meaning than the second.

Paragraph 2 of the Committee's draft

26. The Committee made two amendments to the text proposed by the Assembly.

27. The first amendment concerns the words "Everyone shall be free" which were replaced by "No one shall be deprived of the right to".

This phrase was suggested by the wording in Article 12, para. 4 of the draft International Covenant adopted by the Third Committee of the United Nations General Assembly.

This wording seemed a better solution than the other to a matter of twofold concern to the Committee:

Il a été admis également qu'un individu ne pourrait invoquer ce paragraphe pour se soustraire à certaines obligations non prohibées par la Convention, par exemple des obligations du service militaire.

23. La troisième modification n'a qu'un caractère purement rédactionnel. L'expression "expulsé du territoire de l'Etat" a été jugée plus adéquate que les mots "expulsé de l'Etat".

24. Le Comité a évoqué l'hypothèse dans laquelle un Etat expulserait un de ses nationaux, après avoir privé celui-ci de sa nationalité.

La proposition a été faite d'insérer dans l'article 3 une disposition aux termes de laquelle "il serait interdit à l'Etat de priver un ressortissant de sa nationalité afin de pouvoir l'expulser".

Bien que le principe qui préside à cette proposition ait été approuvé par le Comité, la majorité des Experts a estimé inopportun d'aborder dans le contexte de l'article 3 du projet, la délicate question de la légitimité des privations de nationalité. Elle a constaté au surplus qu'il serait difficile en fait de contrôler si, lorsqu'un Etat prive un ressortissant de sa nationalité et expulse ce dernier tout aussitôt après, la privation de nationalité est ou non inspirée par l'intention d'expulser la personne en question.

25. N'a pas été retenue non plus une proposition tendant à remplacer dans les paragraphes 1 et 2, les mots "Etat dont il est ressortissant" par "son propre pays".

La majorité du Comité a estimé en effet que la première expression avait un sens juridique plus précis que la seconde.

Paragraphe 2 du projet du Comité

26. Le Comité a apporté deux modifications à la formule proposée par l'Assemblée.

27. La première modification vient de ce que l'expression "Nul ne peut être privé du droit de" a été substituée aux mots "Toute personne est libre de".

Cette expression s'inspire de celle que l'on trouve à l'article 12, par. 4 du projet de Pacte international adopté par la 3ème Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies.

Cette formule a paru mieux correspondre que l'autre à une double préoccupation du Comité :

(a) On the one hand, paragraph 2 should not relieve persons who wish to enter the territory of the State of which they were nationals, of the obligation to prove their nationality if so required. (A State is not obliged to admit an individual who claims to be a national unless he can make good his claim);

(b) On the other hand, such temporary measures as quarantine should not be interpreted as a refusal of entry.

28. The second change is chiefly for drafting purposes. The expression "enter the territory of the State" was found preferable to "enter the State".

29. The Committee considered that this paragraph should not contain the word "arbitrarily", which appears in Article 12, para. 4, of the United Nations draft.

It was understood, however, that an individual's right to enter the territory of the State of which he was a national could not be interpreted as conferring on him an absolute right to remain in that territory. For example, a criminal who, having been extradited by the State of which he was a national then escaped from prison in the other State, would not have an unconditional right to seek refuge in his own country. Similarly, a soldier serving on the territory of a State other than that of which he is a national, would not have a right to repatriation in order to remain in his own country.

30. The Committee agreed that the terms of paragraph 2 could be invoked only in relation to the State of which the victim of any violation of this provision was a national.

31. Finally, the Committee found that the application of the two paragraphs of the text of Article 3 proposed by the Assembly might give rise to difficulties similar to those already mentioned in connection with Article 2 (see above, No. 10), in States having non-metropolitan territories.

The Committee decided to add a paragraph 4 to Article 5 of the Protocol, making clear what meaning was to be given to the terms "national" and "territory" in Articles 2 and 3. (See below, No. 40).

32. The Experts of the Federal Republic of Germany declared that the expression "territory of the State of which he is a national" was not to be interpreted in a manner which might be prejudicial to the question raised of the particular position of Germany as regards its internal relations.

a) D'une part, la disposition du paragraphe 2 n'a pas pour effet de supprimer l'obligation, pour les nationaux qui veulent pénétrer sur le territoire de l'Etat dont ils sont les ressortissants, de prouver éventuellement leur qualité de ressortissants. (L'Etat n'est pas tenu d'admettre l'entrée sur son territoire d'un individu qui se prétend ressortissant sans faire la preuve de cette qualité.)

b) D'autre part, des mesures de caractère temporaire telles que la quarantaine ne doivent pas être considérées comme constitutives d'un refus d'entrée.

28. La deuxième modification est essentiellement rédactionnelle. Le Comité a préféré l'expression "entrer sur le territoire de l'Etat" aux mots "entrer dans l'Etat".

29. Le Comité a estimé qu'il ne convenait pas d'insérer dans ce paragraphe le terme "arbitrairement" que l'on trouve à l'art. 12 par. 4 du projet des Nations Unies.

Il a été entendu toutefois que le droit pour un individu d'entrer sur le territoire de l'Etat dont il est le ressortissant ne pourrait être interprété comme conférant à cet individu un droit absolu à demeurer sur le territoire. Par exemple, un délinquant qui, après avoir été extradé par l'Etat dont il est le ressortissant, se serait évadé d'une prison de l'Etat requérant n'aurait pas un droit inconditionnel à trouver refuge dans son pays. De même, un militaire en service sur le territoire d'un Etat autre que celui dont il est ressortissant n'aurait pas le droit d'obtenir d'être rapatrié pour rester dans son pays.

30. Le Comité est convenu que la disposition du paragraphe 2 ne pourrait être invoquée qu'à l'égard de l'Etat dont est ressortissant l'individu, victime de la violation de cette disposition.

31. Enfin, le Comité a constaté que l'application des deux paragraphes du texte de l'article 3 proposé par l'Assemblée était susceptible de donner lieu, dans les Etats ayant des territoires non métropolitains, à des difficultés semblables à celles évoquées déjà à propos de l'article 2 (voir supra N° 10).

Le Comité a décidé d'ajouter à l'article 5 du Protocole un paragraphe 4 précisant le sens à donner dans les articles 2 et 3, aux termes "ressortissant" et "territoire" en ce qui concerne les territoires non métropolitains. (voir infra N° 40)

32. Les Experts de la République Fédérale d'Allemagne ont déclaré que "l'expression 'territoire de l'Etat dont il est le ressortissant' ne pourrait être interprétée de manière à porter préjudice aux questions résultant de la situation particulière de l'Allemagne en ce qui concerne ses relations internes".

| ARTICLE 4: ASSEMBLY DRAFT | ARTICLE 4: COMMITTEE DRAFT |
|---|---|
| "1. An alien lawfully residing in the territory of a High Contracting Party may be expelled only if he endangers national security or offends against "ordre public" or morality.<br><br>2. Except where imperative considerations of national security otherwise require, an alien who has been lawfully residing for more than two years in the territory of a Contracting Party shall not be expelled without first being allowed to avail himself of an effective remedy before a national authority, within the meaning of Article 13 of the Convention.<br><br>3. An alien who has been lawfully residing for more than ten years in the territory of a Contracting Party may be expelled only for reasons of national security or if the other reasons mentioned in paragraph 1 of this Article are of a particularly serious nature." | "Collective expulsion of aliens is prohibited." |

33. The Committee decided that Article 4 should provide for prohibition of collective expulsion, for which no provision is made in the Assembly draft.

The Committee thought it desirable to insert in this Article a provision by which collective expulsion of aliens of the kind which was a matter of recent history, would be formally prohibited.

| ARTICLE 4 DU PROJET DE L'ASSEMBLEE | ARTICLE 4 DU PROJET DU COMITE |
|---|---|
| "1. "Tout étranger résidant régulièrement sur le territoire d'une Haute Partie Contractante ne peut être expulsé que s'il menace la sécurité de l'Etat ou a contrevenu à l'ordre public ou aux bonnes moeurs.<br><br>2. Tout étranger résidant régulièrement depuis plus de deux ans sur le territoire de l'une des Parties Contractantes ne peut faire l'objet d'une mesure d'expulsion qu'après avoir été admis, à moins de motifs impérieux touchant à la sécurité de l'Etat, à faire valoir les raisons qu'il peut invoquer contre son expulsion et à présenter un recours effectif à cet effet devant une instance nationale au sens de l'article 13 de la Convention.<br><br>3. Tout étranger résidant régulièrement depuis plus de dix ans sur le territoire de l'une des Parties Contractantes ne peut être expulsé que pour des raisons touchant à la sécurité de l'Etat ou si les autres raisons mentionnées au paragraphe 1 du présent article revêtent un caractère particulier de gravité." | "Les expulsions collectives d'étrangers sont interdites." |

33. Le Comité a consacré l'article 4 du projet à l'interdiction des expulsions collectives d'étrangers, interdiction qui n'est pas prévue dans le projet de l'Assemblée.

Il a estimé qu'il convenait d'insérer dans cet article une disposition aux termes de laquelle seraient formellement prohibées les expulsions collectives d'étrangers du genre de celles qui se sont produites dans un passé récent.

34. This provision refers to collective expulsion of aliens. The term "aliens" shall here be taken to mean all those who have no actual right to nationality in a State, whether they are merely passing through a country or reside or are domiciled in it, whether they are refugees or entered the country on their own initiative, or whether they are stateless or possess another nationality. The collective expulsion of nationals is prohibited under Article 3, paragraph 1.

35. It was agreed that the adoption of this Article and paragraph 1 of Article 3 could in no way be interpreted as in any way justifying measures of collective expulsion taken in the past.

36. The Committee decided not to include any provision in the Protocol regarding the individual expulsion of aliens.

(a) This matter has already been dealt with in Article 3 of the Convention on Establishment.

The Committee found that it would be difficult to include in this Protocol the Article 4 of the Assembly draft, which is very nearly identical to Article 3 of the Convention on Establishment. Whichever one or the other were eventually adopted, a certain number of important amendments would be required. The result would have been a very serious conflict between the regulations laid down in the Protocol and those of the European Convention on Establishment.

(b) The Committee could not have accepted a provision that limited the reasons for expulsion.

It might have been able to approve a text stipulating that the "decision of expulsion must be taken in accordance with law", that is, within the reasons and procedure provided by internal law.

But the majority of the Committee maintained that the State concerned should alone be competent, in applying such a provision, to judge of the reasons which, according to its internal law, could motivate expulsion and that such decisions should not be subject to control by the organs envisaged by the Convention.

The Committee felt that it would be undesirable to include in the Protocol an article in which such an express provision would be necessary, since such a limitation of the powers of these bodies was not easily reconcilable with the general organisation of the system of international protection set up by the Convention.

34. La présente disposition vise les expulsions collectives frappant les étrangers. Par étrangers, il faut entendre ici tous ceux qui n'ont pas un droit actuel de nationalité dans l'Etat sans distinguer, ni s'ils sont simplement de passage ou s'ils sont résidants ou domiciliés, ni s'ils sont des réfugiés ou s'ils sont entrés dans le pays de leur plein gré, ni s'ils sont apatrides ou possèdent une nationalité. Quant aux expulsions collectives de nationaux, elles sont interdites en vertu de l'article 3 par. 1.

35. Il a été entendu que l'adoption du présent article et de l'article 3, par. 1, ne pourrait en aucune façon être interprétée comme étant de nature à conférer une quelconque légitimité aux mesures d'expulsion collective prises dans le passé.

36. Le Comité a décidé de ne pas insérer dans le Protocole de disposition relative à l'expulsion individuelle des étrangers.

a) L'article 3 de la Convention européenne d'Etablissement régle déjà cette question.

Il a paru difficile au Comité d'inclure dans le présent Protocole l'article 4 du projet de l'Assemblée qui est la reproduction presque textuelle de l'article 3 de la Convention d'Etablissement. L'un ou l'autre de ces deux textes n'aurait pu être éventuellement accepté que moyennant un certain nombre de modifications essentielles. Il en serait résulté un risque très sérieux de conflit de normes entre le Protocole et la Convention européenne d'Etablissement.

b) Le Comité n'aurait pu adopter une disposition limitant les motifs de l'expulsion.

Il aurait pu se rallier à une formule prescrivant que "la décision d'expulsion doit avoir été prise conformément à la loi", c'est-à-dire en raison des motifs et suivant la procédure que la législation interne peut prévoir.

Mais la majorité du Comité estimait que pour l'application d'une telle disposition seul l'Etat intéressé devait avoir compétence pour apprécier les raisons qui, selon la législation interne, pourraient motiver l'expulsion et que cette appréciation ne devait pas être soumise au contrôle des organes prévus par la Convention.

Le Comité a considéré qu'il serait inopportun d'inclure dans le Protocole un article contenant une disposition expresse en ce sens, du fait que pareille limitation des pouvoirs de contrôle de ces organes est difficilement conciliable avec l'économie générale du système de protection internationale institué par la Convention.

(c) The Committee then considered the possibility of including in the Protocol a provision recognising only certain procedural rights for an alien about to be expelled, in particular a provision which would have read as follows:

"Except where a State considers that compelling reasons of national security otherwise require, the expulsion may not be effected unless the alien has been allowed to submit reasons against his expulsion and to have his case examined by, and be represented if he so wishes for the purpose of this examination before a competent authority or a person or persons designated by the said authority".

The Committee came to the conclusion that a provision to this effect should not be included. It was also felt that a provision limited to guarantees of a procedural character would be insufficient, and that it would be preferable to have no provision at all.

First of all, these procedural rights would have no application whenever the State "considered" that compelling reasons of national security required otherwise. According to this system it would be for the State concerned alone to judge whether such compelling reasons of national security did exist. This situation would prevent the exercise of the powers vested by the Convention in the bodies which it instituted for the purpose of ensuring that Contracting Parties would respect their commitments.

Furthermore, the "competent authority" before which the alien would have the right to have his case examined could be the same as that which was empowered to take the decision of expulsion; in that case, the alien would have no assurance of the impartiality of the authority.

| ARTICLE 5: ASSEMBLY DRAFT | COMMITTEE DRAFT |
|---|---|
| Every individual shall have the right to recognition everywhere as a person in the eyes of the law. | Nil. |

37. The Committee decided not to include any provision to this effect in the second Protocol on the grounds that:

(a) it was unnecessary, since its content could be deduced from other Articles in the Convention (especially Articles 4, 6 and 14);

(b) its ambiguous wording might lay it open to dangerous legal interpretations;

c) Le Comité avait dès lors examiné la possibilité d'insérer dans le Protocole une disposition se limitant à accorder certaines garanties de procédure à l'étranger sur le point d'être expulsé, notamment une disposition qui aurait été libellée comme suit :

"A moins que l'Etat ne considère que des raisons impérieuses touchant à sa sécurité ne s'y opposent, l'expulsion ne peut avoir lieu sans que l'étranger ait eu la possibilité de faire valoir les raisons qu'il peut invoquer contre cette mesure, de faire examiner son cas par une autorité compétente ou par une ou plusieurs personnes désignées par ladite autorité et, s'il le désire, de se faire représenter devant ces autorités lors de l'examen de son cas."

Le Comité n'a pas estimé pouvoir retenir une disposition en ce sens. Il a considéré qu'il valait mieux n'insérer aucune disposition plutôt qu'une disposition qui, limitée à des garanties d'ordre procédural, aurait été insuffisante.

D'une part, les règles de procédure prévues n'auraient pas été d'application lorsque l'Etat aurait "considéré" que des raisons impérieuses touchant à sa sécurité s'y opposaient. Dans ce système, il appartenait à l'Etat intéressé seul d'apprécier si de telles raisons impérieuses touchant à sa sécurité existaient. Un tel système portait atteinte aux pouvoirs de contrôle que la Convention confère aux organes institués pour assurer le respect des engagements des Etats Contractants.

D'autre part, l'"autorité compétente" devant laquelle l'étranger aurait eu le droit de faire examiner son cas aurait pu être l'autorité habilitée à prendre la décision d'expulsion. L'étranger n'aurait eu dès lors aucune garantie que cette autorité fût impartiale.

| ARTICLE 5 DU PROJET DE L'ASSEMBLEE | PROJET DU COMITE |
|---|---|
| Tout individu a droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique. | néant |

37. Le Comité a décidé de ne pas inclure une disposition en ce sens dans le deuxième protocole :

a) pareille insertion est inutile, la règle énoncée se déduisant d'autres articles de la Convention (notamment les articles 4, 6 et 14) ;

b) en raison de son libellé ambigu, une telle disposition pourrait ouvrir la voie à des constructions juridiques dangereuses ;

(c) in any case, such a clause, if adopted, should have its place in the Preamble or in the early Articles of the Convention, rather than in a Protocol.

The Committee also rejected a proposal suggesting a combination in one provision of the principles of recognition as a person before the law and equality before the law.

| ARTICLE 6: ASSEMBLY DRAFT | COMMITTEE DRAFT |
|---|---|
| (Alternative A) | |
| "All persons are equal before the law. | |
| The law shall afford to all persons equal and effective protection." | Nil. |
| (Alternative B) | |
| "All persons are equal before the law. No one shall be subjected by the State to any discrimination based on any ground such as sex, race, colour, language, religion, political or other opinion, national or social origin belonging to a national minority, property, birth or other status." | |

38. The Committee considered that a provision relating to equality before the law should not be included in its draft.

The Committee noted that the notion of equality before the law was subject to a wide variety of judicial interpretations and, for this reason, was not suitable for inclusion in a text which would have the binding legal force of a multilateral convention.

39. The Committee discussed the possibility of restricting the proposed guarantee to the right to equal protection, or to equality in the application of the law.

The majority of the experts thought that, even with this restriction, the provision was unacceptable, for reasons similar to those which prompted them to reject Article 5 of the Assembly's draft.

c) en tout état de cause, si une telle disposition devait être adoptée, elle devrait avoir sa place dans le Préambule ou dans les premiers articles de la Convention, mais non dans un Protocole.

Le Comité n'a pas retenu non plus une proposition tendant à combiner dans une disposition unique les principes de la reconnaissance de la personnalité juridique et de l'égalité devant la loi.

| ARTICLE 6 DU PROJET DE L'ASSEMBLEE | PROJET DU COMITE |
|---|---|
| Variante A | |
| "Toutes les personnes sont égales devant la loi. | |
| La loi doit assurer à toutes les personnes une protection égale et efficace." | néant |
| Variante B | |
| "Toutes les personnes sont égales devant la loi. Nul ne peut faire l'objet, de la part de l'Etat, d'aucune discrimination fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation." | |

38. Le Comité a estimé ne pas devoir insérer dans son projet, une disposition relative à l'égalité devant la loi.

Le Comité a constaté que la notion d'égalité devant la loi pouvait recevoir des interprétations juridiques fort différentes. Il a dès lors été d'avis qu'il ne convenait pas d'inclure cette notion dans le texte d'une convention multilatérale ayant force obligatoire.

39. Le Comité a examiné s'il ne serait pas possible de limiter la garantie envisagée au droit à l'égale protection ou à l'égale application de la loi.

La majorité des experts a été d'avis qu'une disposition même circonscrite dans ces limites, ne pourrait être retenue et cela pour des raisons assez semblables à celles qui expliquent le rejet de l'article 5 du projet de l'Assemblée.

(a) An article recognising the right to equal protection or to equality in the application of the law was of doubtful value because this right was, to a large extent already guaranteed by the Convention, especially in Articles 6 and 14.

(b) Furthermore, a provision of such a vague and general character might be open to dangerous legal interpretations.

(c) Such a provision did not seem to be in its right place in a Protocol. The European Commission of Human Rights had already established a certain jurisprudence in connection with Article 14 of the Convention and the belated insertion of a provision of the kind envisaged might create difficulties of interpretation in respect of Article 14 itself.

(d) Lastly, if such a provision were adopted, the organs provided for in the Convention would run the risk of becoming a superior authority to which appeals could be made against alleged errors in the appreciation of the facts or of the law on the part of national authorities. The Commission would then be faced with a large number of appeals against judgments by national courts which, allegedly, had not ensured equality in the application of the law to the person concerned. In practice, the Commission would be obliged to check a multitude of facts in order to decide whether the national court had applied the law correctly from the point of view of equality of treatment.

ARTICLE 7: ASSEMBLY DRAFT

"1. Any High Contracting Party may at the time of signature or ratification or at any time thereafter communicate to the Secretary-General of the Council of Europe a declaration stating the extent to which it undertakes that the provisions of the Protocol shall apply to such of the territories international relations of which it is responsible as are named therein.

ARTICLE 5: COMMITTEE DRAFT

"1. Any High Contracting Party may, at the time of signature or ratification of this Protocol, or at any time thereafter, communicate to the Secretary-General of the Council of Europe a declaration stating the extent to which it undertakes that the provisions of this Protocol shall apply to such of the territories for the international relations of which it is responsible as are named therein.

a) L'utilité d'un article reconnaissant le droit à l'égale protection ou à l'égale application de la loi est douteuse, car un tel droit se trouve déjà largement garanti par des dispositions de la Convention, notamment l'article 6 et l'article 14.

b) D'autre part, une telle formule, de par son caractère vague et général, serait susceptible de donner lieu à des constructions juridiques dangereuses.

c) La place d'une telle disposition ne paraît pas devoir être dans un Protocole. La Commission européenne des Droits de l'homme a déjà établi une jurisprudence touchant à l'article 14 de la Convention ; l'introduction tardive de la disposition envisagée serait de nature à créer des difficultés d'interprétation en ce qui concerne l'article 14 lui-même.

d) Enfin, si une telle disposition était adoptée, les organes prévus par la Convention risqueraient de devenir, par rapport aux juridictions internes, des instances supérieures amenées à connaître de prétendues erreurs de fait ou de droit commises par ces juridictions. La Commission se trouverait en effet saisie d'un grand nombre de recours alléguant que des jugements de cours et tribunaux n'auraient pas assuré au justiciable, une égale application de la loi. Pratiquement, la Commission serait obligée d'entrer dans le contrôle d'une masse de faits pour apprécier si la juridiction nationale a appliqué correctement la loi au regard de la règle de l'égalité de traitement.

ARTICLE 7 DU PROJET DE L'ASSEMBLEE

"1. Toute Haute Partie Contractante peut, au moment de la signature ou de la ratification du présent Protocole, ou à tout moment par la suite, communiquer au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe une déclaration indiquant la mesure dans laquelle elle s'engage à ce que les dispositions du présent Protocole s'appliquent à tels territoires qui sont désignés dans ladite déclaration et dont elle assure les relations internationales.

ARTICLE 5 DU PROJET DU COMITE

"1. Toute Haute Partie Contractante peut, au moment de la signature ou de la ratification du présent Protocole, ou à tout moment par la suite communiquer au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe une déclaration indiquant la mesure dans laquelle elle s'engage à ce que les dispositions du présent Protocole s'appliquent à tels territoires qui sont désignés dans ladite déclaration et dont elle assure les relations internationales.

2. Any High Contracting Party which has communicated a declaration in virtue of the preceding paragraph may from time to time communicate a further declaration modifying the terms of any former declaration or terminating the application of the provisions of this protocol in respect of any territory.

3. A declaration made in accordance with this Article shall be deemed to have been made in accordance with paragraph 1 of Article 63 of the Convention."

2. Any High Contracting Party which has communicated a declaration in virtue of the preceding paragraph may, from time to time, communicate a further declaration modifying the terms of any former declaration or terminating the application of the provisions of this Protocol in respect of any territory.

3. A declaration made in accordance with this Article shall be deemed to have been made in accordance with paragraph 1 of Article 63 of the Convention."

ARTICLE 5: COMMITTEE DRAFT (cont'd.)

4. ALTERNATIVE A

In relation to a territory to which this Protocol is applied in pursuance of this Article, any reference to a territory in Articles 2 and 3 of this Protocol shall be understood to mean that territory, and the reference in Article 3 to the State of which a person is a national shall be understood accordingly.

4. ALTERNATIVE B

The reference in Articles 2 and 3 to the territory of a State shall be understood to mean the metropolitan territory or any territory to which this Protocol is extended in pursuance of this Article, as the case may be, and the reference in Article 3, to the State of which a person is a national shall be understood accordingly."

2. Toute Haute Partie Contractante qui a communiqué une déclaration en vertu du paragraphe précédent peut, de temps à autre, communiquer une nouvelle déclaration modifiant les termes de toute déclaration antérieure ou mettant fin à l'application des dispositions du présent Protocole sur un territoire quelconque.

3. Une déclaration faite conformément au présent article sera considérée comme ayant été faite conformément au paragraphe 1 de l'article 63 de la Convention."

2. Toute Haute Partie Contractante qui a communiqué une déclaration en vertu du paragraphe précédent peut, de temps à autre, communiquer une nouvelle déclaration modifiant les termes de toute déclaration antérieure ou mettant fin à l'application des dispositions du présent Protocole sur un territoire quelconque.

3. Une déclaration faite conformément au présent article sera considérée comme ayant été faite conformément au paragraphe 1er de l'article 63 de la Convention.

4.

Variante A

En ce qui concerne tout territoire auquel le Protocole s'applique en vertu du présent article, toute référence à un territoire faite par les articles 2 et 3 dudit Protocole sera interprétée comme visant ce territoire ; la référence faite par l'article 3 à l'Etat dont un particulier est ressortissant sera interprétée de la même manière.

Variante B

Les références au territoire d'un Etat faites par les articles 2 et 3 seront interprétées comme visant le territoire métropolitain ou tout territoire auquel le Protocole s'applique en vertu du présent article, selon le cas; la référence faite par l'article 3 à l'Etat dont un particulier est ressortissant sera interprétée de la même manière."

40. (Provisional Commentary concerning Alternative A of paragraph 4.)

The Committee added a paragraph (No. 4) to the proposed Assembly text.

As said before, the Committee noted that Articles 2 and 3 of the Assembly's draft Protocol might create certain difficulties of interpretation in States responsible for the international relations of non-metropolitan territories. Those difficulties related to the interpretation given in such States to the terms "territory" and "national of a State".

Article 2 could for example be understood to mean that any person who was lawfully within a non-metropolitan territory of a State would be entitled to move freely in the metropolitan territory or in another non-metropolitan territory and to choose his residence freely, and vice versa.

The object of paragraph 4 of Article 5 of the Committee draft is to prevent such difficulties of interpretation.

The interpretation given in this paragraph to the terms "territory" and "national" refer only to Articles 2 and 3 of this Protocol.

The experts of the Federal Republic of Germany reserved their Government's position regarding this Article.

| ARTICLE 8: ASSEMBLY DRAFT | ARTICLE 6: COMMITTEE DRAFT |
|---|---|
| "1. As between the High Contracting Parties the provisions of Articles 1 to 9 of this Protocol shall be regarded as additional articles to the Convention, and all the provisions of the Convention shall apply accordingly. | 1. As between the High Contracting Parties the provisions of Articles 1 to 5 of this Protocol shall be regarded as additional articles to the Convention, and all the provisions of the Convention shall apply accordingly. |
| 2. (Alternative A) | |
| A declaration already made, or which may in the future be made, in accordance with Article 25 or Article 46 of the Convention by any High Contracting Party to this Protocol shall become operative in respect of the provisions of this Protocol. | |

40. (Commentaire provisoire, relatif à la Variante A)

Le Comité a ajouté un paragraphe 4 au texte proposé par l'Assemblée.

Comme il a été dit déjà, le Comité a constaté que les articles 2 et 3 du projet de l'Assemblée étaient susceptibles de soulever certaines difficultés d'interprétation dans les Etats qui assurent les relations internationales de territoires non métropolitains. Ces difficultés portaient sur le sens à donner dans ces Etats aux notions de "territoire" et "ressortissant d'un Etat".

L'article 2 par exemple ne pourrait être interprété en ce sens que quiconque se trouve légalement sur un territoire non métropolitain de l'Etat aurait le droit de circuler librement sur le territoire métropolitain ou sur un autre territoire non métropolitain et d'y choisir librement sa résidence, et vice-versa.

Le paragraphe 4 de l'article 5 du projet du Comité a pour but de prévenir ces difficultés d'interprétation.

L'interprétation que ce paragraphe donne aux termes "territoire" et "ressortissant" ne vaut que pour les articles 2 et 3 du présent Protocole.

Les Experts de la République Fédérale d'Allemagne ont déclaré réserver la position de leur Gouvernement en ce qui concerne le présent article.

| ARTICLE 8 DU PROJET DE L'ASSEMBLEE | ARTICLE 6 DU PROJET DU COMITE |
|---|---|
| "1. Les Hautes Parties Contractantes considéreront les articles 1er à 9 de ce Protocole comme des articles additionnels à la Convention et toutes les dispositions de la Convention s'appliqueront en conséquence. | "1. Les Hautes Parties Contractantes considéreront les articles 1 à 5 de ce Protocole comme des articles additionnels à la Convention et toutes les dispositions de la Convention s'appliqueront en conséquence. |
| 2. Variante A | |
| Les déclarations que les Hautes Parties Contractantes au présent Protocole ont déjà souscrites ou souscriront à l'avenir en vertu de l'article 25 ou de l'article 46 de la Convention porteront effet à l'égard des dispositions du présent Protocole. | |

(Alternative B)

Nevertheless, a declaration recognising the right of individual recourse in accordance with Article 25 of the Convention or a declaration recognising the compulsory jurisdiction of the Court in accordance with Article 46 of the Convention shall apply in respect of the rights set forth in this Protocol only if the High Contracting Party concerned has so stated."

2. "Nevertheless, the right of individual recourse recognised by a declaration made under Article 25 of the Convention, or the acceptance of the Compulsory jurisdiction of the Court by a declaration made under Article 46 of the Convention, shall not be effective in relation to this protocol unless the High Contracting Party concerned has made a statement recognising such right, or accepting such jurisdiction in respect of all or any of Articles 1 to 4 of the Protocol."

41. The majority of the experts decided to adopt, with one amendment, alternative B of the text proposed by the Assembly.

This amendment gives States which make the declaration provided for in Articles 25 and 46 of the Convention, a possibility to limit the application of such declarations to one or more articles only of the Second Protocol. Such a system would admittedly be different from that of the Convention and that of the first Protocol. But if Version B of the Assembly's project were adopted as it stood, it could happen that certain States would refuse to recognise the Commission's competence to hear individual applications, in respect of the whole of the second Protocol, even though they were disposed to recognise that competence in respect of certain Articles of the second Protocol.

ARTICLE 9: ASSEMBLY DRAFT

"1. This Protocol shall be open for signature by the members of the Council of Europe who are the signatories of the Convention; it shall be ratified at the same time as or after the ratification of the Convention. It shall enter into force after the deposit of five instruments of ratification. As regards any signatory ratifying subsequently the Protocol shall enter into force at the date of the deposit of its instrument of ratification.

ARTICLE 7: COMMITTEE DRAFT

"1. This Protocol shall be open for signature of the members of the Council of Europe who are the signatories of the Convention; it shall be ratified at the same time as or after the ratification of the Convention. It shall enter into force after the deposit of five instruments of ratification. As regards any signatory ratifying subsequently, the Protocol shall enter into force at the date of the deposit of its instrument of ratification.

Variante B

Toutefois, le droit de recours individuel reconnu par une déclaration faite en vertu de l'article 25 de la Convention ou la reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour faite par une déclaration en vertu de l'article 46 de la Convention n'affecte les droits énumérés dans le présent Protocole que si la Haute Partie Contractante intéressée l'a précisé."

2. Toutefois, le droit de recours individuel reconnu par une déclaration faite en vertu de l'article 25 de la Convention ou la reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour faite par une déclaration en vertu de l'article 46 de la Convention ne s'appliquera aux articles 1 à 4 du présent Protocole ou à certains de ces articles que si la Haute Partie Contractante intéressée l'a précisé."

41. La majorité des Experts a décidé d'adopter, en y apportant toutefois un amendement, la variante B du texte proposé par l'Assemblée.

Cet amendement donne aux Etats souscrivant les déclarations prévues par les articles 25 et 46 de la Convention la possibilité de limiter l'application de ces déclarations à certains articles seulement du deuxième Protocole. Sans doute, un tel système est-il différent de celui de la Convention et du premier Protocole. Mais si la variante B du projet de l'Assemblée était adoptée telle quelle, il pourrait se faire que certains Etats se refusent à reconnaître la compétence de la Commission en matière de requêtes individuelles ainsi que la juridiction obligatoire de la Cour pour l'ensemble du deuxième Protocole, alors qu'ils seraient disposés à reconnaître cette compétence ou cette juridiction pour certains articles du deuxième Protocole.

ARTICLE 9 DU PROJET DE L'ASSEMBLEE

"1. Le présent Protocole est ouvert à la signature des Membres du Conseil de l'Europe, signataires de la Convention ; il sera ratifié en même temps que la Convention ou après la ratification de celle-ci. Il entrera en vigueur après le dépôt de cinq instruments de ratification. Pour tout signataire qui le ratifiera ultérieurement, le Protocole entrera en vigueur dès le dépôt de l'instrument de ratification.

ARTICLE 7 DU PROJET DU COMITE

"1. Le présent Protocole est ouvert à la signature des Membres du Conseil de l'Europe, signataires de la Convention ; il sera ratifié en même temps que la Convention ou après la ratification de celle-ci. Il entrera en vigueur après le dépôt de cinq instruments de ratification. Pour tout signataire qui le ratifiera ultérieurement, le Protocole entrera en vigueur dès le dépôt de l'instrument de ratification.

2. The instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the Council of Europe, who will notify all members of the names of those who have ratified."

2. The instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the Council of Europe, who will notify all members of the names of those who have ratified."

42. The two proposed texts are identical and require no comment.

## APPENDIX I

List of members of the Committee of Experts

| | | |
|---|---|---|
| AUSTRIA | Mr. W. PAHR | Ministerial Commissioner<br>Constitutional Department<br>Federal Chancellery<br>VIENNA |
| BELGIUM | Mr. H. BUCKINX<br>(March 1962) | Director General<br>Ministry of Justice<br>BRUSSELS |
| | Mr. A. GOMREE<br>(all meetings except March 1962) | Deputy Magistrate<br>Ministry of Justice<br>BRUSSELS |
| | Mr. J FRADIN<br>(April-October 1961) | Administrative Secretary<br>Ministry of Justice<br>BRUSSELS |
| CYPRUS | ..... | not represented |
| DENMARK | Mr. O. Grauland HANSEN<br>(April 1961) | Head of Section<br>Ministry of Justice<br>COPENHAGEN |
| | Mr. N. MADSEN,<br>(November 1960-October 1961 and March 1962) | Head of Department<br>Ministry of Justice<br>COPENHAGEN |
| | Mr. F. WEBER<br>(June and October 1962) | Head of Section<br>Ministry of Justice<br>COPENHAGEN |

2. Les instruments de ratification seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qui notifiera à tous les Membres les noms de ceux qui l'auront ratifié."

2. Les instruments de ratification seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qui notifiera à tous les Membres les noms de ceux qui l'auront ratifié."

42. Ce texte, qui est identique à celui proposé par l'Assemblée, n'appelle pas d'observations spéciales.

## ANNEXE I

Liste des membres du Comité d'Experts

| | | |
|---|---|---|
| AUTRICHE | M. W. PAHR | Commissaire Ministériel de la Chancellerie Fédérale<br>Service Constitutionnel<br>VIENNE |
| BELGIQUE | M. H. BUCKINX<br>(mars 62) | Directeur Général au Ministère de la Justice<br>BRUXELLES |
| | M. A. GOMREE<br>(sauf mars 62) | Magistrat délégué au Ministère de la Justice<br>BRUXELLES |
| | M. J. FRADIN<br>(avril et octobre 1961) | Secrétaire d'Administration au Ministère de la Justice<br>BRUXELLES |
| CHYPRE | ..... | non représentée |
| DANEMARK | M. N. MADSEN<br>(novembre 60 - octobre 61 et mars 62 ) | Chef de service au Ministère de la Justice<br>COPENHAGUE |
| | M. O.G. HANSEN<br>(avril 61) | Chef de section au Ministère de la Justice<br>COPENHAGUE |
| | M. F. WEBER<br>(juin et octobre 62) | Chef de section au Ministère de la Justice<br>COPENHAGUE |

| | | |
|---|---|---|
| FRANCE | Mr. P. GODARD | Assistant Director of trans-frontier traffic and aliens at the "Direction de la Réglementation" of the Ministry of Interior PARIS |
| FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY | Mr. W. BERTRAM | Counsellor, Ministry of Justice BONN |
| | Mr. K. BREULL (October 1961) | Counsellor Ministry of Interior BONN |
| | Mr. H. HEUSELER (November 1960- April and October 1961) | First Secretary Ministry of Foreign Affairs BONN |
| | Mr. W. PAULY (March, June and October 1962) | First Secretary Ministry of Foreign Affairs BONN |
| GREECE | Mr. P. VEGLERIS | Professor at the Faculty of Law, University of Athens 7 rue Zalacosta ATHENS |
| ICELAND | ..... | not represented |
| IRELAND | Mr. MORRISSEY (November 1960 and April 1961) | Legal Adviser Department of External Affairs DUBLIN |
| | Mr. D.P. WALDRON (October 1961, March, June and October 1962) | First Secretary Department of External Affairs DUBLIN |
| | Mr. J OLDEN (November 1960, April 1961, October 1961 and March 1962) | Administrative Officer Department of Justice DUBLIN |
| ITALY | Mr. Ugo CALDARERA (Chairman) | Deputy Attorney-General at the Court of Cassation - Adviser, Legal Department - Ministry of Foreign Affairs ROME |

| | | |
|---|---|---|
| FRANCE | M. P. GODARD | Sous-Directeur de la Circulation transfrontière et des Etrangers à la Direction de la Réglementation du Ministère de l'Intérieur PARIS |
| REPUBLIQUE FEDERALE D'ALLEMAGNE | M. W. BERTRAM | Conseiller au Ministère de la Justice BONN |
| REPUBLIQUE FEDERALE D'ALLEMAGNE (suite) | M. H. HEUSELER (novembre 60 - avril et octobre 61 ) | Secrétaire de 1ère classe au Ministère des Affaires Etrangères BONN |
| | M. K. BREULL (octobre 61 ) | Conseiller au Ministère de l'Intérieur BONN |
| | M. W. PAULY (mars, juin et octobre 62 ) | Premier Secrétaire au Ministère des Affaires Etrangères BONN |
| GRECE | M. P. VEGLERIS | Professeur à la Faculté de Droit de l'Université d'Athènes 7, Rue Zalacosta ATHENES |
| ISLANDE | ..... | non représentée |
| IRLANDE | M. MORRISSEY (novembre 60 et avril 61 ) | Conseiller juridique au Ministère des Affaires Etrangères DUBLIN |
| | M. D.P. WALDRON (octobre 61, mars, juin et octobre 62 ) | Premier Secrétaire au Ministère des Affaires Etrangères DUBLIN |
| | M. J. OLDEN (novembre 60, avril et octobre 61 et mars 62) | Administrateur au Ministère de la Justice DUBLIN |
| ITALIE | M. U. CALDARERA (Président) | Substitut du Procureur Général à la Cour de Cassation, Expert du Service du Contentieux Diplomatique au Ministère des Affaires Etrangères ROME |

| | | |
|---|---|---|
| ITALY (cont'd.) | Mr. Marco VIANELLO-CHIODO (November 1960, April 1961 and October 1961) | Attaché Ministry of Foreign Affairs ROME |
| | Mr. L. GIOVENCO (October 1961) | Head of Division Ministry of Interior ROME |
| | Mr. E. MASELLI (March, June and October 1962) | Magistrate seconded to the Ministry of Justice ROME |
| LUXEMBOURG | Mr. E. MULLER | Administrative Secretary Ministry of Justice LUXEMBOURG |
| NETHERLANDS | Mr. H.G. SCHERMERS | Assistant Legal Adviser Ministry of Foreign Affairs THE HAGUE |
| NORWAY | Mr. U. UNDERLAND (October 1961, March, June and October 1962) | First Secretary Legal Department Ministry of Foreign Affairs OSLO |
| SWEDEN | Mr. K. KELLBERG (November 1960 and April 1961) | First Legal Affairs Division Ministry of Foreign Affairs STOCKHOLM |
| | Mr. C. LIDGARD (October 1961, March and October 1962) | First Secretary Ministry of Foreign Affairs STOCKHOLM |
| | Mr. L. MYRSTEN (June 1962) | First Secretary Ministry of Foreign Affairs STOCKHOLM |
| TURKEY | Mr. Ilhan UNAT | Faculty of Political Science University of Ankara ANKARA |

| | | |
|---|---|---|
| | M. M. VIANELLO-CHIODO (novembre 60, avril et oct.61) | Attaché d'Ambassade Ministère des Affaires Etrangères ROME |
| ITALIE (suite) | M. L. GIOVENCO (oct. 61) | Directeur de Division au Ministère de l'Intérieur ROME |
| | M. E. MASELLI (mars, juin et oct. 62) | Magistrat détaché au Ministère de la Justice ROME |
| LUXEMBOURG | M. E. MULLER | Secrétaire d'Administration au Ministère de la Justice LUXEMBOURG |
| PAYS-BAS | M. H.G. SCHERMERS | Assistant Conseiller Juridique au Ministère des Affaires Etrangères LA HAYE |
| NORVEGE | M. U. UNDERLAND (oct. 61, mars, juin et oct.62) | Premier Secrétaire au Ministère des Affaires Etrangères OSLO |
| SUEDE | M. K. KELLBERG (nov. 60, avril 61) | Chef de la Division des Affaires Juridiques au Ministère des Affaires Etrangères STOCKHOLM |
| | M. C. LIDGARD (oct. 61, mars et oct. 62) | Premier Secrétaire au Ministère des Affaires Etrangères STOCKHOLM |
| | M. L. MYRSTEN (juin 62) | Premier Secrétaire au Ministère des Affaires Etrangères STOCKHOLM |
| TURQUIE | M. I. UNAT | Conseiller légiste au Ministère des Affaires Etrangères, Docent à la Faculté des Sciences Politiques à l'Université d'Ankara ANKARA |

| | | |
|---|---|---|
| UNITED KINGDOM | Mr. P.L. BUSHE-FOX (November 1960) | Assistant Legal Adviser Foreign Office LONDON |
| | Sir S. HOARE (Vice-Chairman) (all meetings except November 1960) | Formerly Assistant Under-Secretary Home Office LONDON |

## APPENDIX II

### List of Working Papers

1. Doc. 1057 of the Consultative Assembly:

   Report of 17th November 1959 on the second Protocol to the Convention, presented by Mr. H. Lannung on behalf of the Legal Committee of the Assembly.

2. Recommendation 234 (1960) adopted on 22nd January 1960 by the Consultative Assembly.

3. Resolution (60) 6 adopted on 22nd March 1960 by the Committee of Ministers.

4. Doc. DH/Exp (60) 27 of the Secretariat:

   Memorandum by the Directorate of Human Rights on the work of the Committee of Experts at their first meeting, 7th to 11th November 1960.

5. Doc. DH/Exp (61) 15 of the Secretariat:

   Memorandum by the Directorate of Human Rights on the work of the Committee of Experts at their second meeting, 24th to 29th April 1961.

6. Doc. DH/Exp (61) 35 of the Secretariat:

   Memorandum by the Directorate of Human Rights on the work of the third meeting, 2nd to 11th October 1961.

7. Doc. DH/Exp (62) 7 of the Secretariat:

   Memorandum by the Directorate of Human Rights on the work of the fourth meeting, 2nd to 10th March 1962.

8. Doc. DH/Exp (62) 17 of the Secretariat:

   Memorandum by the Directorate of Human Rights on the work of the fifth meeting, 1st to 7th June 1962.

9. Doc. DH/Exp (62) 32

   Memorandum by the Directorate of Human Rights on the work of the sixth meeting held from 22nd to 27th October 1962.

| | | |
|---|---|---|
| ROYAUME-UNI | M. P.L. BUSHE-FOX (nov. 60) | Assistant Conseiller Juridique au Ministère des Affaires Etrangères LONDRES |
| | Sir S. HOARE (Vice-Président) (sauf nov. 60) | Ancien Sous-Secrétaire adjoint au Home Office LONDRES |

## ANNEXE II

### PRINCIPAUX DOCUMENTS DE TRAVAIL

1. Doc. 1057 de l'Assemblée Consultative :

   Rapport du 17 novembre 1959 relatif au 2ème Protocole additionnel à la Convention, établi par M. H. Lannung au nom de la commission juridique de l'Assemblée.

2. Recommandation 234 (1960) adoptée le 22 janvier 1960 par l'Assemblée Consultative.

3. Résolution (60) 6 adoptée le 22 mars 1960 par le Comité des Ministres.

4. Doc. DH/Exp (60) 27 du Secrétariat Général :

   Note établie par la Direction des Droits de l'homme sur les travaux du Comité d'Experts accomplis lors de la première réunion tenue du 7 au 11 novembre 1960.

5. Doc. DH/Exp (61) 15 du Secrétariat Général :

   Note établie par la Direction des Droits de l'homme sur les travaux du Comité d'Experts accomplis lors de la deuxième réunion tenue du 24 au 29 avril 1961.

6. Doc. DH/Exp (61) 35 du Secrétariat Général :

   Note établie par la Direction des Droits de l'homme sur les travaux accomplis lors de la troisième réunion tenue du 2 au 11 octobre 1961.

7. Doc. DH/Exp (62) 7 du Secrétariat Général :

   Note établie par la Direction des Droits de l'homme sur les travaux accomplis lors de la quatrième réunion tenue du 2 au 10 mars 1962.

8. Doc. DH/Exp (62) 17 du Secrétariat Général :

   Note établie par la Direction des Droits de l'homme sur les travaux accomplis lors de la cinquième réunion tenue du 1er au 7 juin 1962.

9. Doc. DH/Exp (62) 32 du Secrétariat Général :

   Note établie par la Direction des Droits de l'homme sur les travaux accomplis lors de la sixième réunion tenue du 22 au 27 octobre 1962.

68. Committee of Experts on problems relating to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Second Protocol to the Convention. Memorandum by the Human Rights Directorate on the Committee's sixth meeting, 22nd to 27th October 1962 (DH/Exp (62) 32 of 12 December 1962)

INTRODUCTION

1. The Committee of Experts on problems relating to the European Convention on Human Rights held its sixth meeting at the Council of Europe from 22nd to 27th October 1962, under the chairmanship of Mr. Ugo CALDARERA, Deputy Attorney-General at the Italian Court of Cassation and Legal Adviser to the Italian Ministry for Foreign Affairs.

Secretarial services were provided by the Human Rights Directorate.

2. This memorandum reports the proceedings of the Committee's sixth meeting in connection with the draft Second Protocol to the Convention (Item 1 of the Agenda). A list of the members of the Committee who attended this meeting is appended.

3. The proceedings of the Committee in regard to other items of the Agenda, including those dealing with the right of asylum, will be reported in separate memoranda.

4. The Committee of Experts has virtually completed the drafting of its report to the Committee of Ministers on the Second Protocol to the Convention (1).

This report does not include the opinion of the Committee of Experts on the proposals of the Assembly relating to the right of asylum and the rights of national minorities.

Owing to the complexity of the problems involved, the Committee of Experts foresees that the examination of these proposals will require some considerable time.

The Committee of Experts therefore thinks it desirable to submit to the Committee of Ministers a report limited to the rights set out in the draft Second Protocol attached to Recommendation 234 (60) of the Consultative Assembly.

5. For the preparation of this report, the Committee took as a basis Documents DH/Exp (62) 7 and DH/Exp (62) 17.

(1) See paragraph 11 below.

68. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Examen du projet de second Protocole additionnel à la Convention. Note établie par la Direction des Droits de l'Homme sur la sixième réunion tenue par le Comité du 22 au 27 octobre 1962. (DH/Exp (62) 32 du 12 décembre 1962)

INTRODUCTION

1. Le Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention européenne des Droits de l'homme a tenu sa sixième réunion au siège du Conseil de l'Europe du 22 au 27 octobre 1962, sous la présidence de M. Ugo CALDARERA, Substitut du Procureur Général à la Cour de Cassation d'Italie, Expert du Service du Contentieux diplomatique au Ministère italien des Affaires Etrangères.

Le Secrétariat a été assuré par la Direction des Droits de l'homme.

2. La présente note expose les travaux que le Comité a accomplis au cours de sa sixième réunion, relativement au projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention (point I de l'ordre du jour). Figure en annexe la liste des membres du Comité qui ont participé à cette réunion.

3. Les travaux du Comité se rapportant à d'autres points de l'ordre du jour (notamment ceux ayant trait à la question du droit d'asile) feront l'objet de notes distinctes.

COMPTE RENDU DES TRAVAUX

4. Le Comité d'Experts a virtuellement achevé la rédaction de son rapport au Comité des Ministres sur le deuxième Protocole à la Convention (1).

Ce rapport n'inclut pas l'avis du Comité d'Experts concernant les propositions de l'Assemblée relatives au droit d'asile et au droit des minorités.

Compte tenu de la complexité des problèmes soulevés par ces propositions, le Comité d'Experts prévoit que l'étude de celles-ci prendra un temps relativement long.

Il a estimé dès lors qu'il convenait de soumettre au Comité des Ministres un rapport limité à l'examen des droits figurant dans le projet de deuxième Protocole, joint à la Recommandation 234 (1960) de l'Assemblée.

5. Pour la rédaction de ce rapport, le Comité a pris comme base de travail, les Documents DH/Exp (62) 7 et DH/Exp (62) 17.

(1) Voyez toutefois infra par. 11.

6. It was decided to make the following additions and amendments to the draft report reproduced in the first of these two documents.

Introduction to the report

7. The Committee drafted an introduction to its report.

Article 3 of the draft Protocol adopted by the Committee

8. The Committee decided not to refer to the notion of banishment in the commentary on this article.

It was consequently decided to delete from paragraph 22 of the draft commentary (DH/Exp (62) 7, page 19), the sub-paragraph beginning "It was understood that the prohibition ..." and ending with the words "... prescribed therefor".

9. The Committee decided to amend paragraph 24 of the draft commentary (DH/Exp (62) 7, page 19) as follows:

"The Committee considered the possibility of a State expelling one of its nationals after first depriving him of his nationality.

It was proposed to insert in Article 3 a provision to the effect that a State would be forbidden to deprive a national of his nationality for the purpose of expelling him.

Although the principle underlying the proposal had been approved by the Committee, the majority of the Experts thought that it was inadvisable in Article 3 to touch on the delicate question of the legitimacy of measures depriving individuals of nationality. It was also noted that it would be very difficult to prove, when a State deprived a national of his nationality and expelled him immediately afterwards, whether or not the deprivation of nationality had been ordered with the intention of expelling the person concerned."

10. At the request of the Experts of the Federal Republic of Germany, the Committee decided to amend paragraph 32 of the draft commentary (DH/Exp (62) 7) as follows:

"The Experts of the Federal Republic of Germany stated that the words 'territory of the State of which he is a national' should not be so interpreted as to be prejudicial to questions arising from Germany's special position in regard to its internal relations."

6. Il a décidé d'apporter au projet de rapport reproduit dans le premier de ces deux documents, les additions et modifications ci-après.

Introduction du rapport

7. Le Comité a rédigé le texte de l'introduction de son rapport.

Article 3 du projet de Protocole adopté par le Comité

8. Le Comité a décidé de ne pas se référer dans le commentaire de cet article à la notion de bannissement.

Il a décidé en conséquence de supprimer au par. 22 du projet de commentaire (DH/Exp (62) 7 p. 19) l'alinéa commençant par "Il a été entendu que la prohibition ..." et se terminant par les mots "... rupture de ban".

9. Le Comité a décidé de modifier comme suit le par. 24 du projet de commentaire (DH/Exp (62) 7 p. 19):

"Le Comité a évoqué l'hypothèse dans laquelle un Etat expulserait un de ses nationaux, après avoir privé celui-ci de sa nationalité.

La proposition a été faite d'insérer dans l'article 3 une disposition aux termes de laquelle il serait interdit à l'Etat de priver un ressortissant de sa nationalité afin de pouvoir l'expulser.

Bien que le principe qui préside à cette proposition ait fût approuvé par le Comité, la majorité des Experts a estimé inopportun d'aborder dans le contexte de l'article 3 du projet, la délicate question de la légitimité des privations de nationalité. Elle a constaté au surplus qu'il serait difficile en fait de contrôler si, lorsqu'un Etat prive un ressortissant de sa nationalité et expulse ce dernier tout aussitôt après, la privation de nationalité est ou non inspirée par l'intention d'expulser la personne en question."

10. A la demande des Experts de la République Fédérale d'Allemagne, le Comité a décidé de modifier comme suit le par. 32 du projet de commentaire (Doc. DH/Exp (62) 7) :

"Les Experts de la République Fédérale d'Allemagne ont déclaré que l'expression 'territoire de l'Etat dont il est le ressortissant' ne pourrait être interprétée de manière à porter préjudice aux questions résultant de la situation particulière de l'Allemagne en ce qui concerne ses relations internes."

Article 5 of the draft Protocol adopted by the Committee

11. The Expert of the United Kingdom asked that the wording of paragraph 4 of this article be amended as follows (DH/Exp/Misc (62) 29):

"The references in Articles 2 and 3 to the territory of a State shall be understood to mean the metropolitan territory or any territory to which this Protocol is extended in pursuance of this article, as the case may be, and the reference in Article 3 to the State of which a person is a national shall be understood accordingly."

The Expert of the Federal Republic of Germany said he could not agree with the new wording proposed.

The Expert of the Netherlands supported the new wording.

The Expert of France reserved his position.

It was agreed that the Expert of the United Kingdom would send the Secretariat a note explaining the reasons for the British amendment. The note would be transmitted to the Experts by the Secretariat.

If, after perusal of the note, the Experts of the Federal Republic of Germany and France could not see their way to agreeing with the British proposal, a working party composed of the Experts of the Federal Republic of Germany, France, the Netherlands and the United Kingdom would meet as soon as possible and endeavour to reach agreement on a text.

Article 6 of the draft Protocol adopted by the Committee

12. Most of the Experts agreed that paragraph 2 of Article 6 should be amended as follows:

"Nevertheless, the right of individual recourse recognised by a declaration made under Article 25 of the Convention or the acceptance of the compulsory jurisdiction of the Court by a declaration made under Article 46 of the Convention shall not be effective in relation to this Protocol unless the High Contracting Party concerned has made a statement recognising such right or accepting such jurisdiction in respect of all or any of Articles 1 to 4 of the Protocol."

13. As a consequence paragraph 41 of the draft commentary (DH/Exp (61) 7) was replaced by the following text:

"The majority of the Experts decided to adopt, subject to one amendment being made thereto, alternative B of the text proposed by the Assembly.

Article 5 du projet de Protocole adopté par le Comité

11. L'Expert du Royaume-Uni a demandé de modifier comme suit le texte du par. 4 de cet article (DH/Exp/Misc (62) 29) :

"Les références au territoire d'un Etat faites par les articles 2 et 3 seront interprétées comme visant le territoire métropolitain ou tout territoire auquel le Protocole s'applique en vertu du présent article, selon le cas ; la référence faite par l'article 3 à l'Etat dont un particulier est ressortissant sera interprétée de la même manière."

L'Expert de la République Fédérale d'Allemagne a déclaré ne pouvoir marquer son accord sur la forme du nouveau libellé proposé.

L'Expert des Pays-Bas a appuyé le nouveau texte.

L'Expert de la France a réservé sa position.

Il a été entendu que l'Expert du Royaume-Uni ferait parvenir au Secrétariat une note écrite précisant les motifs de l'amendement britannique. Cette note sera communiquée par le Secrétariat aux différents experts.

Au cas où, après avoir pris connaissance de cette note, les Experts de la République Fédérale d'Allemagne et de la France ne pourraient se rallier à la proposition britannique, un Groupe de travail, composé des Experts de la République Fédérale d'Allemagne, de la France, des Pays-Bas et du Royaume-Uni se réunirait dans les plus brefs délais possibles pour essayer de se mettre d'accord sur un texte.

Article 6 du projet de Protocole adopté par le Comité

12. La majorité des Experts a décidé de modifier comme suit le par. 2 de l'article 6.

"Toutefois, le droit de recours individuel reconnu par une déclaration faite en vertu de l'article 25 de la Convention ou la reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour faite par une déclaration en vertu de l'article 46 de la Convention, ne s'appliquera aux articles 1 à 4 du présent Protocole ou à certains de ces articles que si la Haute Partie Contractante intéressée l'a précisé."

13. En conséquence, le par. 41 du projet de commentaire (DH/Exp (62) 7) a été remplacé par le texte suivant :

"La majorité des Experts a décidé d'adopter, en y apportant toutefois un amendement, la variante B du texte proposé par l'Assemblée.

Cet amendement donne aux Etats souscrivent les déclarations prévues par les articles 25 et 46 de la Convention, la possibilité de limiter l'application de ces déclarations à certains articles seulement du deuxième Protocole. Sans doute, un tel système est-il différent de celui de la Convention et du premier Protocole. Mais si la variante B du projet de l'Assemblée était adoptée telle quelle, il pourrait se faire que certains Etats se refusent à reconnaître la compétence de la commission en matière de requêtes individuelles, ou la juridiction obligatoire de la Cour, pour l'ensemble du deuxième Protocole, alors qu'ils seraient disposés à reconnaître cette compétence ou cette juridiction pour certains articles du deuxième Protocole."

## APPENDIX

LIST OF MEMBERS WHO TOOK PART AT THE MEETING HELD IN OCTOBER 1962

| | | |
|---|---|---|
| AUSTRIA | Mr. W. PAHR | Ministerial Commissioner<br>Constitutional Department<br>Federal Chancellery<br>VIENNA |
| BELGIUM | Mr. A. GOMREE | Deputy Magistrate<br>Ministry of Justice<br>BRUSSELS |
| CYPRUS | ..... | not represented |
| DENMARK | Mr. F. WEBER | Head of Section<br>Ministry of Justice<br>COPENHAGEN |
| FRANCE | Mr. P. GODARD | Assistant Director of trans-frontier traffic and aliens at the "Direction de la Réglementation" of the Ministry of Interior<br>PARIS |
| FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY | Mr. W. BERTRAM | Counsellor<br>Ministry of Justice<br>BONN |
| | Mr. W. PAULY | First Secretary<br>Ministry of Foreign Affairs<br>BONN |
| GREECE | Mr. P. VEGLERIS | Professor at the Faculty of Law<br>University of Athens<br>7 Rue Zalacosta<br>ATHENS |

This amendment given to States having made the declarations provided for in Articles 25 and 46 of the Convention the option of limiting the application of the said declarations to certain articles only of the Second Protocol. Although this system undoubtedly differs from that of the Convention and the First Protocol, if alternative B of the Assembly draft were adopted in its present form certain States might refuse to recognise the competence of the Commission in the matter of individual applications, or the compulsory jurisdiction of the Court in respect of the whole of the Second Protocol, whereas they might be prepared to recognise the said competence or jurisdiction in respect of certain articles of the Second Protocol."

## ANNEXE

Liste des membres du Comité ayant participé à la sixième réunion

| | | |
|---|---|---|
| AUTRICHE | M. W. PAHR | Commissaire Ministériel de la Chancellerie Fédérale<br>Service Constitutionnel<br>VIENNE |
| BELGIQUE | M. A. GOMREE | Magistrat délégué au Ministère de la Justice<br>BRUXELLES |
| CHYPRE | ..... | non représentée |
| DANEMARK | M. F. WEBER | Chef de Section au Ministère de la Justice<br>COPENHAGUE |
| FRANCE | M. P. GODARD | Sous-Directeur de la Circulation transfrontière et des Etrangers à la Direction de la Réglementation du Ministère de l'Intérieur<br>PARIS |
| REPUBLIQUE FEDERALE D'ALLEMAGNE | M. W. BERTRAM | Conseiller au Ministère de la Justice<br>BONN |
| | M. W. PAULY | Premier Secrétaire au Ministère des Affaires Etrangères<br>BONN |
| GRECE | M. Ph. VEGLERIS | Professeur à la Faculté de Droit de l'Université d'Athènes<br>7, Rue Zalacosta<br>ATHENES |

| | | |
|---|---|---|
| ICELAND | ..... | not represented |
| IRELAND | Mr. D.P. WALDRON | First Secretary<br>Department of External Affairs<br>DUBLIN |
| ITALY | Mr. Ugo CALDARERA (Chairman) | Deputy Attorney-General at the Court of Cassation -<br>Adviser, Legal Department<br>Ministry of Foreign Affairs<br>ROME |
| | Mr. E. MASELLI | Magistrate seconded to the Ministry of Justice<br>ROME |
| LUXEMBOURG | Mr. E. MULLER | Administrative Secretary<br>Ministry of Justice<br>LUXEMBOURG |
| NETHERLANDS | Mr. H.G. SCHERMERS | Assistant Legal Adviser<br>Ministry of Foreign Affairs<br>THE HAGUE |
| NORWAY | Mr. U. UNDERLAND | First Secretary<br>Legal Department<br>Ministry of Foreign Affairs<br>OSLO |
| SWEDEN | Mr. C. LIDGARD | First Secretary<br>Ministry of Foreign Affairs<br>STOCKHOLM |
| TURKEY | Mr. I. UNAT | Legal Adviser to the Ministry of Foreign Affairs<br>Docent at the Faculty of Political Science<br>University of Ankara<br>ANKARA |
| UNITED KINGDOM | Sir S. HOARE | Former Assistant Under-Secretary<br>Home Office<br>LONDON |

| | | |
|---|---|---|
| ISLANDE | ..... | non représentée |
| IRLANDE | M. D. P. WALDRON | Premier Secrétaire au Ministère des Affaires Etrangères<br>DUBLIN |
| ITALIE | M. U. CALDARERA (Président) | Substitut du Procureur Général à la Cour de Cassation - Expert du Service du Contentieux Diplomatique du Ministère des Affaires Etrangères<br>ROME |
| | M. E. MASELLI | Magistrat détaché au Ministère de la Justice<br>ROME |
| LUXEMBOURG | M. E. MULLER | Secrétaire d'Administration au Ministère de la Justice<br>LUXEMBOURG |
| PAYS-BAS | M. H. G. SCHERMERS | Assistant Conseiller Juridique au Ministère des Affaires Etrangères<br>LA HAYE |
| NORVEGE | M. U. UNDERLAND | Premier Secrétaire au Ministère des Affaires Etrangères<br>OSLO |
| SUEDE | M. C. LIDGARD | Premier Secrétaire au Ministère des Affaires Etrangères<br>STOCKHOLM |
| TURQUIE | M. I. UNAT | Conseiller légiste au Ministère des Affaires Etrangères<br>Docent à la Faculté des Sciences Politiques de l'Université d'Ankara<br>ANKARA |
| ROYAUME-UNI | Sir S. HOARE (Vice-Président) | Ancien Sous-secrétaire adjoint au Home Office<br>LONDRES |

69. Committee of Experts on problems relating to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Second Protocol to the Convention. Article 5, paragraph 4. Text proposed by the British Expert. (DH/Exp/Misc (62) 29 of 26 October 1962)

---

Substitute for the fourth paragraph of Article 5 - the following:-

(4) The references in Articles 2 and 3 to the territory of a State shall be understood to mean the metropolitan territory or any territory to which this Protocol is extended in pursuance of this Article, as the case may be, and the reference in Article 3 to the State of which a person is a national shall be understood accordingly.

---

70. Committee of Experts on problems relating to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Second Protocol to the Convention. Memorandum on draft Article 5, paragraph 4. (DH/Exp/Misc (62) 33 of 23 November 1962)

---

1. At its fourth meeting held in March 1962 the Committee of Experts provisionally adopted a text for paragraph 4 of Article 5 of the draft Second Protocol as follows (see Doc. DH/Exp (62) 7, page 4):

"4. In relation to a territory to which this Protocol is applied in pursuance of this Article, any reference to a territory in Articles 2 and 3 of this Protocol shall be understood to mean that territory, and the reference in Article 3 to the State of which a person is a national shall be understood accordingly."

2. At the same meeting the Committee prepared the following commentary on draft Article 5, paragraph 4 (see Doc. DH/Exp (62) 7 at no. 40):

69. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Projet de deuxième Protocole. Article 5, paragraphe 4. Texte proposé par l'Expert britannique. (DH/Exp/Misc (62) 29 du 26 octobre 1962)

---

Remplacer le 4e paragraphe de l'article 5 par le texte suivant :

(4). Les références dans les articles 2 et 3 aux territoires d'un Etat doivent être entendues comme signifiant le territoire métropolitain ou tout territoire auquel (l'application 5) de ce protocole est étendu en vertu de cet article, s'il y a lieu, et la référence dans l'article 3 à l'Etat dont cette personne est ressortissant sera interprété dans le même sens.

---

70. Comité d'Experts chargé d'étudier les problèmes afférents à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Examen du projet de second Protocole additionnel à la Convention. Note établie par la Direction des Droits de l'Homme sur l'article 5, paragraphe 4 du projet. (DH/Exp/Misc (62) 33 du 23 novembre 1962)

---

1. Lors de sa quatrième réunion tenue en mars 1962, le Comité d'Experts a provisoirement adopté, pour l'article 5, paragraphe 4 du projet de deuxième Protocole, le texte suivant : (Doc. DH/Exp (62) 7, p. 6) :

" 4. En ce qui concerne tout territoire auquel le Protocole s'applique en vertu du présent article, toute référence à un territoire faite par les articles 2 et 3 dudit Protocole sera interprétée comme visant ce territoire ; la référence faite par l'article 3 à l'Etat dont un particulier est ressortissant sera interprétée de la même manière."

2. Au cours de la même réunion, le Comité a rédigé, concernant l'article 5, paragraphe 4, le commentaire ci-après (Doc. DH/Exp (62) 7, p. 29, § 40) :

"40. The Committee added a paragraph (No. 4) to the proposed Assembly text.

As said before, the Committee noted that Articles 2 and 3 of the Assembly's draft Protocol might create certain difficulties of interpretation in States responsible for the international relations of non-metropolitan territories. These difficulties related to the interpretation given in such States to the terms "territory" and "national of a State".

Article 2 could for example be understood to mean that any person who was lawfully within a non-metropolitan territory of a State would be entitled to move freely in the metropolitan territory or in another non-metropolitan territory and to choose his residence freely, and vice versa.

The object of paragraph 4 of Article 5 of the Committee draft is to prevent such difficulties of interpretation.

The interpretation given in this paragraph to the terms "territory" and "national" refer only to Articles 2 and 3 of this Protocol.

The experts of the Federal Republic of Germany reserved their Government's position regarding this Article."

3. At its fifth meeting held in June 1962 the Committee did not discuss draft Article 5, paragraph 4.

4. At its sixth meeting held in October 1962 the British expert proposed the following amended text for draft Article 5, paragraph 4 (see Doc. DH/Exp/Misc (62) 29):

"4. The references in Articles 2 and 3 to the territory of a State shall be understood to mean the metropolitan territory or any territory to which this Protocol is extended in pursuance of this Article, as the case may be, and the reference in Article 3 to the State of which a person is a national shall be understood accordingly."

5. The expert of the Federal Republic of Germany said he could not agree with the new wording proposed.

The expert of France reserved his position.

It was agreed that the expert of the United Kingdom would send the Secretariat a note explaining the reasons for the British amendment. The note would be transmitted to the experts by the Secretariat.

" 40. Le Comité a ajouté un paragraphe 4 au texte proposé par l'Assemblée.

Comme il a été dit déjà, le Comité a constaté que les articles 2 et 3 du Projet de l'Assemblée étaient susceptibles de soulever certaines difficultés d'interprétation dans les Etats qui assurent les relations internationales de territoires non métropolitains. Ces difficultés portaient sur le sens à donner dans ces Etats aux notions de "territoire" et "ressortissant d'un Etat".

L'article 2 par exemple ne pourrait être interprété en ce sens que quiconque se trouve légalement sur un territoire non métropolitain de l'Etat aurait le droit de circuler librement sur le territoire métropolitain ou sur un autre territoire non métropolitain et d'y choisir librement sa résidence, et vice-versa.

Le paragraphe 4 de l'article 5 du projet du Comité a pour but de prévenir ces difficultés d'interprétation.

L'interprétation que ce paragraphe donne aux termes "terriroire" et "ressortissant" ne vaut que pour les articles 2 et 3 du présent Protocole.

Les experts de la République Fédérale d'Allemagne ont déclaré réserver la position de leur Gouvernement en ce qui concerne le présent article.."

3. Lors de sa cinquième réunion, en juin 1962, le Comité n'a pas discuté de l'article 5, paragraphe 4 du projet.

4. Lors de sa sixième réunion, tenue au mois d'octobre 1962, l'Expert du Royaume-Uni a proposé d'amender comme suit l'article 5, paragraphe 4 (Doc. DH/Exp/Misc (62) 29) :

" 4. Les références au territoire d'un Etat faites par les articles 2 et 3 seront interprétées comme visant le territoire métropolitain ou tout territoire auquel le Protocole s'applique en vertu du présent article, selon le cas ; la référence faite par l'article 3 à l'Etat dont un particulier est ressortissant sera interprétée de la même manière."

5. L'Expert de la République Fédérale d'Allemagne a déclaré ne pouvoir marquer son accord sur la forme du nouveau libellé proposé.

L'Expert de la France a réservé sa position.

Il a été entendu que l'Expert du Royaume-Uni ferait parvenir au Secrétariat une note écrite précisant les motifs de l'amendement britannique et que cette note serait communiquée par le Secrétariat aux différents experts.

If, after perusal of the note, the experts of the Federal Republic of Germany and France could not see their way to agreeing with the British proposal, a working party composed of the experts of the Federal Republic of Germany, France, the Netherlands and the United Kingdom would meet as soon as possible and endeavour to reach agreement on a text.

6. On 20th November 1962 the Secretariat received the above mentioned British note together with a revised text (of 16th November 1962) proposed by the British expert which reads as follows:

Article 5

"4. The territory of any State to which this Protocol applies by virtue of ratification or acceptance by that State, and each territory to which this Protocol is applied by a declaration by that State under this Article, shall be treated as separate territories for the purpose of the references in Articles 2 and 3 to the territory of a State; and the references in Article 3 to the state of which a person is a national shall be understood accordingly."

7. The following is the text of the note of the British expert on draft Article 5, paragraph 4 (revised) of the Second Protocol:

(a) Article 2 of the Second Protocol gives to everyone lawfully within the territory of a State the right, within that territory, of liberty of movement and freedom to choose his residence. It also provides that everyone shall be free to leave any country, including his own.

Article 3 forbids the expulsion of an individual from the territory of the State of which he is a national, and forbids deprivation of his right to enter that territory.

Article 5 makes provision by which the Protocol can be extended to a territory or territories for whose international relations a High Contracting Party is responsible, by means of a declaration made by that High Contracting Party.

Au cas où, après avoir pris connaissance de cette note, les Experts de la République Fédérale d'Allemagne et de la France ne pourraient se rallier à la proposition britannique, un Groupe de travail, composé des Experts de la République Fédérale d'Allemagne, de la France, des Pays-Bas et du Royaume-Uni se réunirait dans les plus brefs délais possibles pour essayer de se mettre d'accord sur un texte.

6. Le 20 novembre 1962, le Secrétariat a reçu la note annoncée à laquelle était joint un projet de texte révisé présenté par l'Expert du Royaume-Uni.

Ce texte révisé (en date du 16 novembre 1962) est libellé comme suit :

" Article 5, par. 4.

Le territoire de tout Etat auquel le présent Protocole s'applique en vertu de sa ratification ou de son acceptation par ledit Etat, et chacun des territoires auxquels le Protocole s'applique en vertu d'une déclaration souscrite par ledit Etat conformément au présent article, seront considérés comme des territoires distincts aux fins des références au territoire d'un Etat faites par les articles 2 et 3; la référence faite par l'article 3 à l'Etat dont un particulier est ressortissant sera interprétée de la même manière."

7. Le texte ci-après est la note de l'Expert du Royaume-Uni se rapportant au projet d'article 5, paragraphe 4 (révisé) du deuxième Protocole :

" (a) L'article 2 du Second Protocole donne à quiconque se trouve régulièrement sur le territoire d'un Etat, le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence. Il dispose également que toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien.

L'article 3 stipule que nul ne peut être expulsé du territoire de l'Etat dont il est le ressortissant et que nul ne peut être privé du droit d'entrer sur ce territoire.

L'article 5 prévoit que, si une Haute Partie Contractante fait une déclaration à cet effet, le Protocole peut s'appliquer à un ou à plusieurs territoires dont ladite Haute Partie Contractante assure les relations internationales.

(b) So far as nationality is concerned, there is no distinction between the United Kingdom and most of the territories for whose international relations it is responsible; they and the United Kingdom share a common citizenship, designated as "citizenship of the United Kingdom and Colonies".

This does not, however, mean that persons who originate from one such territory have the right to admission to, or have immunity from expulsion from, another such territory. Each territory has its own laws relating to admission to and expulsion from its territory, and under these laws admission can be refused to persons who, though they possess the common nationality, do not originate from its territory, and in certain circumstances such persons can be expelled from the territory.

Accordingly it is necessary that the reference in Articles 2 and 3 to the territory of a State, should, in relation to a territory to which these Articles become applicable by virtue of a declaration made under Article 5, be limited to that particular territory. It is also necessary that a similar interpretation should be placed upon the words "of which he is a national".

(c) This was effected by paragraph (4) of Article 5 which was added to the draft Article by the Committee of Experts at its fourth meeting (March 1962).

By this addition the right of freedom of movement under Article 2 in the case of a territory to which the Protocol is applied, is limited to the area of that territory (this being in fact the limit of the area over which the government of that territory has control). Equally the right of entry to that territory, and the right not to be expelled from it, under Article 3, are limited to those persons who, besides possessing the common citizenship, originate from that territory.

(b) En ce qui concerne la nationalité, il n'existe pas de différence entre le Royaume-Uni et la plupart des territoires dont le Royaume-Uni assure les relations internationales; les ressortissants de ces territoires et ceux du Royaume-Uni, ont une même citoyenneté qui est la "citoyenneté du Royaume-Uni et des Colonies".

Toutefois, cela n'implique pas que les personnes originaires de l'un de ces territoires aient le droit d'être admises dans un autre de ces territoires ou ne puissent en être expulsées. Chaque territoire a une législation propre qui régit les conditions d'admission et d'expulsion et, en vertu de cette législation, des personnes qui, bien que possédant la nationalité commune, ne sont pas originaires du territoire, peuvent s'en voir refuser l'accès ou, dans certaines conditions, en être expulsées.

Il est donc nécessaire que les références que font les articles 2 et 3 au territoire d'un Etat visent uniquement, s'agissant d'un territoire auquel le Protocole devient applicable en vertu de la déclaration prévue à l'article 5, ce territoire particulier. Il convient également de donner une interprétation analogue aux termes "dont il est le ressortissant".

(c) C'est le but que s'est proposé le comité d'experts en ajoutant, lors de sa quatrième réunion (mars 1962), le paragraphe (4) au projet d'article 5.

Par l'effet de ce nouveau paragraphe, le droit à la liberté de circulation tel qu'il est prévu à l'article 2 ne s'exerce, dans le cas d'un territoire auquel le Protocole s'applique, que dans la zone dudit territoire (qui correspond effectivement à la zone où le gouvernement de ce territoire exerce sa juridiction). De même, le droit d'entrée sur ce territoire, et le droit de ne pas en être expulsé, tels que les prévoit l'article 3, ne peuvent être exercés que par les personnes qui, outre qu'elles possèdent la nationalité commune, sont originaires de ce territoire.

This addition, so far as concerns any territory to which the Protocol is applied by a declaration under the article meets the difficulties mentioned above which the terms of Articles 2 and 3 would otherwise create. But precisely similar difficulties arise for the metropolitan territory. A person possessing the common citizenship but originating not from the United Kingdom but from one of its dependent territories can, in certain circumstances be refused admission to the United Kingdom, and, if admitted, can, in certain circumstances, be expelled from the United Kingdom.

(d) It is therefore necessary that the United United Kingdom, just like a dependent territory, shall be a separate unit for the purpose of the application of Articles 2 and 3. This is secured by the amendment proposing a revised version of paragraph (4) of Article 5.

The only effect of this amendment is to secure that a person is not given the right of admission to, and freedom from expulsion from, a territory, whether metropolitan or dependent, other than the territory to which he belongs. The amendment can thus have no effect whatever upon the rights of nationals of one State Party to the Protocol in respect of admission to, or movement in any territory of another State Party to which the Protocol applies. Everyone, without distinction of national status, who is lawfully within the territory of a State Party to which the Protocol applies must be accorded the rights set out in Article 2; on the other hand Article 3, by its terms, has no possible application to foreigners.

Ce nouveau paragraphe, dans la mesure où il s'agit d'un territoire auquel le Protocole s'applique en vertu de la déclaration prévue à l'article 5, permet d'éviter les difficultés que les articles 2 et 3 risqueraient de créer. Mais des difficultés analogues peuvent se présenter à propos du territoire métropolitain. Une personne qui, tout en possédant la nationalité commune, est originaire non pas du Royaume-Uni, mais de l'un de ses territoires dépendants, peut, dans certaines conditions, se voir refuser le droit d'entrer au Royaume-Uni, et, si ce droit lui a été accordé, peut, dans certaines conditions, être expulsée du Royaume-Uni.

(d) Il est donc nécessaire que le Royaume-Uni, tout comme un territoire dépendant, constitue une entité distincte aux fins d'application des articles 2 et 3. C'est ce que prévoit l'amendement proposant une version révisée du paragraphe 4 de l'article 5.

Cet amendement a pour unique objet de garantir qu'une personne ne bénéficie pas du droit d'admission sur un territoire, ni du droit de ne pas être expulsée d'un territoire métropolitain ou dépendant, autre que celui dont elle est originaire. Cet amendement ne peut donc avoir aucun effet sur le droit des ressortissants de l'un des Etats parties au Protocole à être admis ou à se déplacer sur tout territoire d'un autre Etat partie au Protocole, auquel celui-ci s'applique. Quiconque se trouve régulièrement sur le territoire d'un Etat partie au Protocole auquel ce Protocole s'applique, doit, sans distinction de nationalité, bénéficier des droits prévus à l'article 2; d'autre part, l'article 3 ne peut, de par ses termes mêmes, s'appliquer aux étrangers."

71. Committee of Experts on Human Rights. Examination of the Draft Second Protocol to the Convention. Memorandum on draft Article 5, paragraph 4, supplementary to Doc. DH/Exp/Misc (62) 35. (DH/Exp/Misc (63) 1 of 31 January 1963)

1. Subsequent to the sixth meeting of the Committee of Experts held in October 1962, the British expert sent to the Secretariat a revised text of the draft Article 5, paragraph 4, to be inserted in the draft Second Protocol (Doc. DH/Exp/Misc (62) 35, at paragraph 6).

Later, there was an exchange of correspondence between some experts and the Secretariat all of which is reproduced in Doc. DH/Exp/Misc (62) 35 to which this document is a supplement.

2. On 8th January 1963, the Secretariat wrote to the British expert enclosing a proposed text for insertion in the draft report of the Committee of Experts to the Committee of Ministers on Article 5, paragraph 4 of the draft Second Protocol, as follows:

"In a circular letter of 28th December 1962, I informed you that it would unfortunately not be possible to hold a meeting in Paris of a small Working Party to discuss the problem which has arisen in connection with paragraph 4 of Article 5 of the draft Second Protocol to the Convention on Human Rights; at the same time I sent you a document (DH/Exp/Misc (62) 35) containing the relevant correspondence exchanged between the French, Dutch, German experts, yourself and the Secretariat relating to this paragraph.

Being in Paris last week on other business, I took the opportunity of calling on Mr. Godard to discuss the matter with him. I said that I quite understood the difficulties to which he had referred but doubted very much whether - as his text appeared to suggest - Article 3, paragraph 2 of the draft Protocol could be used to oblige the United Kingdom to admit to its territory citizens of the United Kingdom and Colonies who originate from the Colonies. I suggested that the problem which had arisen should be discussed, and if possible settled, independently of the negotiations for the Second Protocol, to which it was quite extraneous.

Mr. Godard informed me that he accepted this view. He was quite prepared to agree to a text which made it clear that the problem of admission to the United Kingdom of citizens of the United Kingdom and Colonies was not affected by the Second Protocol, on condition that it was also made clear at the same time that the Second Protocol did not impose any new obligations on neighbouring States to admit such persons if they were refused admission to the United Kingdom.

71. Comité d'Experts en matière de Droits de l'Homme. Examen du projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention. Note sur le projet d'article 5, paragraphe 4. (DH/Exp/Misc (63) 1 du 31 janvier 1963)

1. Après la sixième réunion du Comité d'Experts, qui a eu lieu en octobre 1962, l'expert britannique a adressé au Secrétariat un texte révisé du projet de l'article 5, paragraphe 4, à incorporer dans le projet de deuxième protocole additionnel (Doc. DH/Exp/Misc (62) 35, au paragraphe 6).

Il s'en est suivi entre le Secrétariat et plusieurs experts l'échange de correspondance qui est reproduit dans le Doc. DH/Exp/Misc (62) 35.

2. Le 8 janvier 1963, le Secrétariat a adressé à l'expert britannique la lettre suivante :

"Dans une lettre circulaire datée du 28 décembre 1962, je vous ai annoncé qu'il ne serait malheureusement pas possible de réunir à Paris un groupe de travail restreint pour examiner le problème qui se pose au sujet du paragraphe 4 de l'article 5 du projet de deuxième protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme ; en même temps je vous ai adressé un document (DH/Exp/Misc (62) 35) contenant la correspondance échangée sur ce paragraphe entre les experts français, néerlandais, allemands, vous-même et le Secrétariat.

Ayant eu d'autres affaires à régler la semaine dernière à Paris, j'ai saisi cette occasion pour rendre visite à M. Godard et discuter de la question avec lui. Je lui ai dit que je comprenais très bien les difficultés qu'il avait mentionnées, mais que je doutais fort que le paragraphe 2 de l'article 3 du projet de protocole puisse être utilisé pour obliger le Royaume-Uni à admettre sur son territoire des personnes ayant la citoyenneté du Royaume-Uni et de ses colonies et originaires de ces colonies, ainsi que son texte semblait le suggérer. J'ai émis l'opinion que le problème qui se pose pourrait être examiné et si possible réglé, indépendamment des négociations sur le deuxième protocole additionnel, auquel il est tout à fait étranger.

M. Godard m'a indiqué qu'il acceptait ce point de vue. Il s'est déclaré prêt à donner son accord à un texte qui préciserait que le deuxième protocole additionnel n'aurait aucune incidence sur le problème de l'admission au Royaume-Uni de ressortissants du Royaume-Uni et de ses colonies, à la condition qu'il soit en même temps précisé que le deuxième protocole additionnel n'imposerait aux Etats voisins aucune nouvelle obligation en ce qui concerne l'admission de personnes refoulées du Royaume-Uni.

I replied that this seemed to me quite reasonable and suggested that we should try to work out a new draft paragraph for the Report on these lines. I had in fact taken to Paris with me a draft which I had prepared with the help of Mr. Velu. We amended this somewhat and put it in the form which I enclose.

I hope that this text will be acceptable to you and should be grateful if you could let me know as soon as possible whether this is the case. If it is, I shall then send it to the other experts before the meeting beginning on 11th February. etc. ....

(Signed) A. H. Robertson".

3. [Suggested commentary on Article 5, paragraph 4 (extract)]:

The French expert drew attention to the problem which arose if persons possessing the citizenship of the United Kingdom and Colonies were turned back from the United Kingdom on to the territory of neighbouring countries. He was of opinion that no persons holding a travel permit delivered by a British authority in a territory for whose international relations the United Kingdom is responsible, should be turned back from a place of entry into Great Britain on to the territory of a neighbouring country.

The Committee recognised the existence of this problem.

It was agreed, however, that its solution was not a matter for the Convention on Human Rights or for its Second Protocol.

It was understood that the provisions of Article 5, paragraph 4 should not and could not have the result of limiting the rights of other Contracting Parties as regards the admission of persons to their territory.

4. By letter dated 24th January 1963 the British expert replied to the Secretariat as follows:

"I am extremely sorry that it has not been possible for me to send an earlier reply to your letter about Article 5 (4) of the draft Second Protocol.

I think that your initiative has been most useful, and that the general lines of the draft text you propose offer a solution of the problem.

Je lui ai répondu que ceci me semblait tout à fait raisonnable et j'ai proposé que nous essayions de rédiger dans ce sens un nouveau projet de paragraphe pour le rapport. J'avais emporté à Paris un projet que j'avais préparé avec l'aide de M. Velu. Nous l'avons légèrement modifié et nous l'avons mis sous la forme du texte ci-joint.

J'espère que vous serez en mesure d'accepter ce texte et je vous serais reconnaissant de bien vouloir me fixer aussitôt que possible à ce sujet. Dans l'affirmative, je l'adresserai aux autres experts avant la réunion qui doit commencer le 11 février.

etc. .....

signé : A.H. Robertson"

3. Projet de commentaire relatif à l'article 5, paragraphe 4 joint à la lettre ci-dessus mentionnée (extrait) :

"L'expert français a évoqué le problème qui se pose lorsque des personnes ayant la citoyenneté du Royaume-Uni et de ses colonies sont refoulées du Royaume-Uni sur le territoire de pays voisins. Il a été d'avis qu'une personne possédant un titre de voyage délivré par une autorité britannique dans un territoire dont le Royaume-Uni assure les relations internationales ne devrait pas, à l'entrée en Grande-Bretagne, pouvoir être refoulée sur le territoire d'un pays voisin.

Le Comité a reconnu l'existence de ce problème.

Il a été admis toutefois que sa solution ne relevait pas de la Convention des Droits de l'Homme et de son second protocole.

Il a été entendu que les dispositions de l'article 5 par. 4 ne sauraient et ne pourraient avoir pour effet de limiter les prérogatives des autres Parties Contractantes concernant l'admission des personnes sur leur territoire."

4. Par une lettre datée du 24 janvier 1963, l'expert britannique a adressé au Secrétariat la réponse suivante :

"Je regrette vivement de n'avoir pu répondre plus tôt à votre lettre concernant l'article 5 (4) du projet de deuxième protocole.

Je pense que votre initiative a été des plus utiles et que les lignes générales du projet de texte que vous proposez offrent une solution du problème.

I have only one amendment of substance to suggest: As the text stands it is open to the construction that the turning back of rejected persons possessing UK citizenship from the UK to a neighbouring country is, or would become, a regular practice. This is not the case, and I am naturally anxious that it should not be implied.

Accordingly, I would propose the insertion, after the first paragraph of the proposed text, of the following paragraph:

> "The United Kingdom expert informed the Committee that it was the practice to return such persons, if refused admission to the United Kingdom, to the country from which they had come; ordinarily therefore such persons would be returned direct to the territory of their origin. It was only in the case of persons who had come to the United Kingdom from the Continent of Europe that any question could arise."

I should hope that Mr. Godard would have no objection to this addition, since it is in his own interest to have the assurance which it gives.

There are two drafting amendments that are required. The phrase "no persons holding a travel permit" is incorrect: UK citizens are given passports, not travel permits, and on the other hand refugees who are stateless, and who do not come within Article 5, are given travel documents often referred to as travel permits. I suggest therefore that for this phrase there should be substituted "no such persons holding a passport". The second amendment is to the last line of the text. Whatever the French says, I think the English should be "to" and not "on" their territory.

I again apologise for the delay in replying.

etc. ....

(Signed) SAMUEL HOARE

5. By letter of 29th January 1963 the Secretariat communicated the British expert's letter of 24th January and suggested text for the commentary on Article 5 (4) of the draft Second Protocol to the French expert, as follows:

(Translation)

.... I have the honour to send you herewith a copy of a letter dated 24th January which I have received from Sir Samuel Hoare. His letter replies to the letter I wrote him to inform him of our conversation at Paris on 3rd January. As you will note, Sir Samuel agrees in general with the text we prepared together but he wishes to add an explanation on the British practice and to make a slight change in your text.

Je n'ai qu'un amendement sur le fond à suggérer : sous sa forme actuelle, le texte pourrait laisser supposer que le refoulement de personnes ayant la citoyenneté du Royaume-Uni, de ce pays vers un pays voisin, est ou deviendrait une pratique régulière. Tel n'est pas le cas, et je tiendrai évidemment à ce que cette interprétation soit exclue.

En conséquence, je suggère qu'après le premier paragraphe du texte proposé, on insère le paragraphe suivant :

> "L'expert britannique a informé le Comité que, si l'entrée au Royaume-Uni est refusée à ces personnes, l'usage est de les refouler vers le pays d'où elles sont venues ; par conséquent, ces personnes seraient ordinairement refoulées directement vers leur territoire d'origine. C'est seulement dans le cas de personnes venues du continent européen au Royaume-Uni qu'une question pourrait se poser."

J'espère que M. Godard ne verra pas d'objection à cette insertion puisqu'il est de son intérêt d'obtenir l'assurance qu'elle apporte.

Deux amendements de forme sont nécessaires. Le membre de phrase "une personne possédant un titre de voyage" est incorrect ; les citoyens britanniques reçoivent des passeports, et non des titres de voyage, et d'autre part, les réfugiés qui sont apatrides et ne relèvent pas des dispositions de l'article 5, reçoivent des documents de voyage souvent désignés sous le nom de "titres de voyage". Je propose donc que ce membre de phrase soit remplacé par "les personnes possédant un passeport". Le deuxième amendement porte sur la dernière ligne du texte. Quel que soit le français, je pense que l'anglais doit être : "to their territory" et non pas "on their territory".

Je m'excuse encore pour le retard apporté à vous répondre.

etc. ..... signé : Samuel Hoare"

5. Par une lettre datée du 29 janvier 1963 dont le texte est reproduit ci-dessous, le Secrétariat a communiqué à l'expert français la lettre de l'expert britannique du 24 janvier ainsi que le texte suggéré pour le commentaire sur l'article 5, paragraphe 4, du projet du second protocole.

"...J'ai l'honneur de vous envoyer sous ce pli copie avec traduction d'une lettre datée du 24 janvier, que j'ai reçue de Sir Samuel Hoare. Sa lettre répond à la lettre que je lui avais envoyée le 3 janvier pour l'informer de notre conversation à Paris du 3 janvier. Comme vous le verrez, Sir Samuel est en général d'accord avec le texte que nous avons élaboré ensemble, mais il souhaiterait ajouter une explication de la pratique anglaise et apporter à votre texte une petite précision.

You will also find enclosed, in both languages, the text suggested for the Commentary on Article 5, paragraph 4, of the Second Protocol with the amendment proposed by Sir Samuel Hoare. I hope the new text meets with your approval. If it does, it can be incorporated in the draft report of the Committee of Experts to the Committee of Ministers which will be submitted to the experts on 11th February. Having regard to how little time remains before the meeting, I am immediately putting the new text into the preliminary draft report which of course you will be able to modify in such way as you think necessary. .....

6. The full text of the draft Commentary on Article 5, paragraph 4 of the Second Protocol, included at paragraph 40 A of the draft report (Doc. DH/EXP/Misc (63) 3) reads as follows:

"The Committee added a paragraph (No. 4) to the proposed Assembly text.

As said before, the Committee noted that Articles 2 and 3 of the Assembly's draft Protocol might create certain difficulties of interpretation in States responsible for the international relations of non-metropolitan territories. These difficulties related to the interpretation given in such States to the terms 'territory' and 'national of a State'." .....

/The experts of the Federal Republic of Germany reserved their Government's position regarding this Article./

The United Kingdom expert informed the Committee that it was the practice to return such persons, if refused admission to the United Kingdom, to the country from which they had come; ordinarily therefore such persons would be returned direct to the territory of their origin. It was only in the case of persons who had come to the United Kingdom from the Continent of Europe that any question could arise.

The French expert drew attention to the problem which arose if persons possessing the citizenship of the United Kingdom and colonies were turned back from the United Kingdom on to the territory of neighbouring countries. He was of opinion that no such persons holding a passport delivered by a British authority in a territory for whose international relations the United Kingdom is responsible, should be turned back from a place of entry into Great Britain on to the territory of a neighbouring country.

The Committee recognised the existence of this problem.

It was agreed however that its solution was not a matter for the Convention on Human Rights or for its Second Protocol.

It was understood that the provisions of Article 5, paragraph 4, should not and could not have the result of limiting the rights of other Contracting Parties as regards the admission of persons to their territory.

7. The present document is to be read as a supplement to Doc. DH/EXP/Misc. (62) 35.

Vous trouverez également ci-joint, en deux langues, le texte suggéré pour le commentaire sur l'article 5, paragraphe 4, du projet de deuxième protocole additionnel avec les amendements proposés par Sir Samuel. J'espère que ce nouveau texte rencontrera votre approbation. Dans ce cas il pourrait être incorporé dans le projet de rapport du Comité d'Experts au Comité des Ministres qui sera soumis aux experts le 11 février. Compte tenu du peu de temps dont nous disposons avant cette réunion, je me permets d'insérer dès maintenant le nouveau texte dans l'avant-projet de rapport, auquel vous pourrez, bien entendu, apporter toutes modifications que vous estimeriez utiles. ....."

6. Le texte complet du projet de commentaire relatif à l'article 5, paragraphe 4 du deuxième protocole additionnel inclus au paragraphe 40 A du projet de rapport (Doc. DH/Exp/Misc (63) 2) est le suivant :

"Le Comité a ajouté un paragraphe 4 au texte proposé par l'Assemblée.

Comme il a été dit déjà, le Comité a constaté que les articles 2 et 3 du projet de l'Assemblée étaient susceptibles de soulever certaines difficultés d'interprétation dans les Etats qui assurent les relations internationales de territoires non métropolitains. Ces difficultés portaient sur le sens à donner dans ces Etats aux notions de "territoire" et "ressortissant d'un Etat".

/Les experts de la République Fédérale d'Allemagne ont déclaré réserver la position de leur Gouvernement en ce qui concerne le présent article./

L'expert français a évoqué le problème qui se pose lorsque des personnes ayant la citoyenneté du Royaume-Uni et de ses colonies sont refoulées du Royaume-Uni sur le territoire de pays voisins. Il a été d'avis que de telles personnes possédant un passeport délivré par une autorité britannique dans un territoire dont le Royaume-Uni assure les relations internationales ne devraient pas à l'entrée en Grande-Bretagne, pouvoir être refoulées sur le territoire d'un pays voisin.

L'expert britannique a informé le Comité que, si l'entrée au Royaume-Uni est refusée à ces personnes, l'usage est de les refouler vers le pays d'où elles sont venues ; par conséquent, ces personnes seraient ordinairement refoulées directement vers leur territoire d'origine. C'est seulement dans le cas de personnes venues du continent européen au Royaume-Uni qu'une question pourrait se poser.

Le Comité a reconnu l'existence de ce problème.

Il a été admis toutefois que sa solution ne relevait pas de la Convention des Droits de l'Homme et de son second protocole.

Il a été entendu que les dispositions de l'article 5, paragraphe 4 ne sauraient et ne pourraient avoir pour effet de limiter les prérogatives des autres Parties Contractantes concernant l'admission des personnes sur leur territoire."

7. Le présent document est à considérer comme un supplément au Document DH/Exp/Misc (62) 35.

72. Committee of Experts on Human Rights. Second Protocol to the Convention. Draft Report of the Committee of Experts to the Committee of Ministers (DH/Exp/Misc (63) 2 of 31 January 1963)

## INTRODUCTION

1. In its Recommendation 234 (1960) adopted on 22nd January 1960, the Consultative Assembly recommended to the Committee of Ministers:

(a) that it should convene a Committee of Experts with instructions to draft a Second Protocol to the Convention of Human Rights based on the draft prepared by the Legal Committee in order to protect certain civil and political rights not covered by the original Convention or the first Protocol;

(b) that it should submit the draft Protocol prepared by the Committee of Experts to the Assembly for an opinion by signature by member Governments.

2. Acting upon this Recommendation, the Committee of Ministers, by Resolution (60) 6 of 22nd March 1960, decided to set up a "Committee of Governmental Experts with instructions to study problems relating to the European Convention on Human Rights".

3. The Committee of Experts set up under this Resolution discussed the draft Second Protocol to the Convention at meetings held in Strasbourg.

- from 7th to 11th November 1960
- from 24th to 29th April 1961
- from 2nd to 11th October 1961
- from 2nd to 10th March 1962
- from 1st to 7th June 1962
- from 22nd to 27th October 1962 and
- from 11th to 16th February 1963.

The Chairmanship of the Committee was taken by Mr. Ugo Caldarera, Italian Governmental Expert. Secretarial services were provided by the Human Rights Directorate.

4. On 5th March 1962 a Joint Meeting was held at Strasbourg between members of the Committee of Experts and of the Legal Committee of the Assembly, when the question of the Second Protocol was the subject of a lengthy discussion.

5. Meanwhile, the Committee of Experts has had various other questions on its Agenda.

72. Comité d'Experts en matière de Droits de l'Homme. Deuxième Protocole additionnel à la Convention. Projet de rapport du Comité d'Experts au Comité des Ministres. (DH/Exp/Misc (63) 2 du 31 janvier 1963)

## INTRODUCTION

1. Par sa Recommandation 234 (1960) adoptée le 22 janvier 1960 l'Assemblée Consultative a demandé au Comité des Ministres :

a) de convoquer un Comité d'Experts chargé de rédiger un deuxième Protocole à la Convention des Droits de l'Homme, sur la base d'un projet établi par la commission juridique, afin de sauvegarder certains droits civils et politiques non visés par la convention originale ou par le premier Protocole additionnel;

b) de soumettre le projet de protocole préparé par le Comité d'Experts à l'Assemblée pour avis avant sa signature par les gouvernements des Etats membres.

2. Faisant suite à cette Recommandation, le Comité des Ministres a, par sa Résolution (60)6 du 22 mars 1960, décidé la création d'un "Comité d'Experts ayant pour mandat d'étudier les problèmes afférents à la Convention européenne des Droits de l'homme".

3. Le Comité d'Experts constitué en exécution de cette Résolution a examiné le projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention au cours des réunions qu'il a tenues à Strasbourg

- du 7 au 11 novembre 1960
- du 24 au 29 avril 1961
- du 2 au 11 octobre 1961
- du 2 au 10 mars 1962
- du 1er au 7 juin 1962
- du 22 au 27 octobre 1962 et
- du 11 au 16 février 1963

Le Comité était présidé par M. Ugo Caldarera, Expert du Gouvernement italien. Le Secrétariat fut assuré par la Direction des Droits de l'homme.

4. Le 5 mars 1962 s'est tenue à Strasbourg une réunion commune de membres du Comité d'Experts et de la commission juridique de l'Assemblée au cours de laquelle la question du deuxième Protocole additionnel a fait l'objet d'un large échange de vues.

5. Entretemps, le Comité d'Experts a été saisi de diverses autres questions :

(a) Inclusion in the Second Protocol of a provision concerning the rights of national minorities. /Recommendation 285 (1961)/ of 28th April 1961 of the Consultative Assembly.

/Resolution (61) 15 dated 26th May 1961 of the Committee of Ministers' (Deputies)/

(b) Inclusion in the Second Protocol of a provision concerning the right of asylum. (Recommendation 293 (1961) of 26th September 1961 of the Consultative Assembly;

Point VI A (g) of the Conclusions of the 102nd meeting of the Ministers' Deputies held from 23rd-31st October 1961.)

(c) Draft agreement conferring advisory powers upon the European Court of Human Rights. /Recommendation 232 (1960) of 22nd January 1960 of the Consultative Assembly; Resolution (60) 20 of 15th September 1960, point IX (e) of the Conclusions of the 100th meeting of the Committee of Ministers (Deputies), held from 2nd to 8th July 1961 and Point XI (a) of the Conclusions of the 113th meeting of the Ministers' Deputies held from 10th to 18th September 1962./

(d) Proposal to establish an International Institute of Human Rights at Strasbourg.

/Recommendation 286 (1961) of 28th April 1961 of the Consultative Assembly; Resolution (61) 16 dated 26th May 1961 of the Committee of Ministers (Deputies)./

(e) Amendments to the Convention proposed by the European Commission of Human Rights.

/Point IX (d) of the Conclusions of the 100th meeting of the Ministers' Deputies held from 2nd to 8th July 1961./

(f) Amendments to the Convention proposed by the European Court of Human Rights.

/Point III (a) of the Conclusions of the 106th meeting of the Ministers' Deputies held from 30th January to 6th February 1962 and point IX of the Conclusions of the 112th meeting of the Ministers' Deputies held from 18th to 22nd June 1962./

6. At its meeting in October 1962 the Committee of Experts drafted the present report which it has the honour to submit to the Committee of Ministers.

7. This report deals with the draft Second Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (Assembly Recommendation (234) 1960).

a) Projet d'inclure dans le deuxième Protocole une disposition relative aux droits des minorités.

/Recommandation 285 (1961) du 28 avril 1961 de l'Assemblée Consultative ; Résolution (61) 15 du 26 mai 1961 du Comité des Ministres (Délégués)/.

b) Projet d'inclure dans le deuxième Protocole une disposition relative au droit d'asile.

/Recommandation 293 (1961) du 26 septembre 1961 de l'Assemblée Consultative ; Point VI A g des Conclusions de la 102ème réunion des Délégués des Ministres tenue du 23 au 31 octobre 1961/.

c) Projet d'accord attribuant une compétence consultative à la Cour européenne des Droits de l'homme.

/Recommandation 232 (1960) du 22 janvier 1960 de l'Assemblée Consultative ; Résolution (60) 20 du 15 septembre 1960 du Comité des Ministres (Délégués), Point IX e) des Conclusions de la 100ème réunion des Délégués des Ministres tenue du 2 au 8 juillet 1961 et Point XI a) des Conclusions de la 113ème réunion des Délégués des Ministres tenue du 10 au 18 septembre 1962./.

d) Projet de créer à Strasbourg un Institut international des Droits de l'homme.

/Recommandation 286 (1961) du 28 avril 1961 de l'Assemblée Consultative ; Résolution (61) 16 du 26 mai 1961 du Comité des Ministres (Délégués)/

e) Propositions d'amendements à la Convention présentées par la Commission européenne des Droits de l'homme.

/Point IX d) des Conclusions de la 100ème réunion des Délégués des Ministres tenue du 2 au 8 juillet 1961/

f) Propositions d'amendements à la Convention présentées par la Cour européenne des Droits de l'homme.

/Point III a) des Conclusions de la 106ème réunion des Délégués des Ministres tenue du 30 janvier au 6 février 1962 et point IX des Conclusions de la 112ème réunion des Délégués des Ministres tenue du 18 au 22 juin 1962/.

6. Au cours de sa réunion de février 1963, le Comité d'Experts a établi le présent rapport qu'il a l'honneur de soumettre au Comité des Ministres.

7. Ce rapport traite du projet de deuxième Protocole à la Convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales (Recommandation 234 (1960) de l'Assemblée).

This report does not include the opinion of the Committee of Experts on the proposals of the Assembly relating to the right of asylum and the rights of national minorities.

Owing to the complexity of the problems involved, the Committee of Experts foresees that the examination of those proposals will require some considerable time.

The Committee of Experts therefore thinks it desirable to submit to the Committee of Ministers a report limited to the rights set out in the draft Second Protocol attached to Recommendation 234 (60) of the Consultative Assembly.

The other matters which the Committee of Experts is examining are or will be dealt with in separate reports.

8. This report contains:

A. The draft Second Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, proposed by the Committee of Experts;

B. A commentary on the provisions of that draft;

C. Two appendices:

- list of members of the Committee of Experts who attended its seven meetings (Appendix I);
- list of working papers concerning the draft Second Protocol (Appendix II).

A. DRAFT SECOND PROTOCOL TO THE CONVENTION FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS PROPOSED BY THE COMMITTEE OF EXPERTS

Preamble

"The Governments signatory hereto, being Members of the Council of Europe,

Being resolved to take steps to ensure the collective enforcement of certain rights and freedoms other than those already included in Section I of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 4th November 1950 (hereinafter referred to as "the Convention") and in Articles 1 to 3 of the First Protocol to the Convention, signed at Paris on 20th March 1952,

Have agreed as follows:

Article 1

No one shall be deprived of his liberty merely on the ground of inability to fulfil a contractual obligation.

Il n'inclut pas toutefois l'avis du Comité d'Experts sur les propositions relatives au droit d'asile et aux droits des minorités.

Compte tenu de la complexité des problèmes soulevés par ces propositions, le Comité d'Experts prévoit que l'étude de celles-ci prendra un temps relativement long.

Le Comité d'Experts estime dès lors qu'il convient de soumettre au Comité des Ministres un rapport limité à l'examen des droits figurant dans le projet de deuxième Protocole joint à la Recommandation 234 (1960) de l'Assemblée.

Les autres questions, dont le Comité est saisi, font ou feront l'objet de rapports distincts.

8. Le rapport contient :

A. Le projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales proposé par le Comité d'Experts ;

B. Un commentaire relatif aux dispositions de ce projet ;

C. Deux annexes :

- la liste des membres du Comité d'Experts qui ont participé aux sept réunions du Comité,
- la liste des principaux documents de travail relatifs au projet de deuxième Protocole additionnel.

A. PROJET DE DEUXIEME PROTOCOLE ADDITIONNEL A LA CONVENTION DE SAUVEGARDE DES DROITS DE L'HOMME ET DES LIBERTES FONDAMENTALES, PROPOSE PAR LE COMITE D'EXPERTS.

Préambule

"Les Gouvernements signataires, Membres du Conseil de l'Europe,

Résolus à prendre des mesures propres à assurer la garantie collective de droits et libertés autres que ceux qui figurent déjà dans le Titre I de la Convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après dénommée "la Convention") et dans les articles 1 à 3 du premier Protocole additionnel à la Convention, signé à Paris le 20 mars 1952,

Sont convenus de ce qui suit :

Article 1er

Nul ne peut être privé de sa liberté pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle.

## Article 2

1. Everyone lawfully within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence.

2. Everyone shall be free to leave any country, including his own.

3. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are in accordance with law and are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety for the maintenance of "ordre public", for the prevention of crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others.

4. The rights set forth in paragraph 1 may also be subject, in particular areas, to restrictions imposed in accordance with law and justified by the public interest in a democratic society.

## Article 3

1. No one shall, by means either of an individual or of a collective measure, be expelled from the territory of the State of which he is a national.

2. No one shall be deprived of the right to enter the territory of the State of which he is a national.

## Article 4

Collective expulsion of aliens is prohibited

## Article 5

1. Any High Contracting Party may, at the time of signature or ratification of this Protocol, or at any time thereafter, communicate to the Secretary-General of the Council of Europe a declaration stating the extent to which it undertakes that the provisions of this Protocol shall apply to such of the territories for the international relations of which it is responsible as are named therein.

2. Any High Contracting Party which has communicated a declaration in virtue of the preceding paragraph may, from time to time, communicate a further declaration modifying the terms of any former declaration or terminating the application of the provisions of this Protocol in respect of any territory.

## Article 2

1. Quiconque se trouve régulièrement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.

2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien.

3. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au maintien de l'ordre public, à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

4. Les droits reconnus au paragraphe 1er peuvent également, dans certaines zones déterminées, faire l'objet de restrictions qui, prévues par la loi, sont justifiées par l'intérêt public dans une société démocratique.

## Article 3

1. Nul ne peut, par voie de mesure individuelle ou collective, être expulsé du territoire de l'Etat dont il est le ressortissant.

2. Nul ne peut être privé du droit d'entrer sur le territoire de l'Etat dont il est le ressortissant.

## Article 4

Les expulsions collectives d'étrangers sont interdites.

## Article 5

1. Toute Haute Partie Contractante peut, au moment de la signature ou de la ratification du présent Protocole, ou à tout moment par la suite, communiquer au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe une déclaration indiquant la mesure dans laquelle elle s'engage à ce que les dispositions du présent Protocole s'appliquent à tels territoires qui sont désignés dans ladite déclaration et dont elle assure les relations internationales.

2. Toute Haute Partie Contractante qui a communiqué une déclaration en vertu du paragraphe précédent peut, de temps à autre, communiquer une nouvelle déclaration modifiant les termes de toute déclaration antérieure ou mettant fin à l'application des dispositions du présent Protocole sur un territoire quelconque.

3. A declaration made in accordance with this Article shall be deemed to have been made in accordance with paragraph 1 of Article 63 of the Convention.

4. The territory of any State to which this Protocol applies by virtue of ratification or acceptance by that State, and each territory to which this Protocol is applied by a declaration by that State under this Article, shall be treated as separate territories for the purpose of the references in Articles 2 and 3 to the territory of a State; and the reference in Article 3 to the State of which person is a national shall be understood accordingly.

Article 6

1. As between the High Contracting Parties the provisions of Articles 1 to 5 of this Protocol shall be regarded as additional articles to the Convention, and all the provisions of the Convention shall apply accordingly.

2. Nevertheless, the right of individual recourse recognised by a declaration made under Article 25 of the Convention, or the acceptance of the compulsory jurisdiction of the Court by a declaration made under Article 46 of the Convention, shall not be effective in relation to this Protocol unless the High Contracting Party concerned has made a statement recognising such right, or accepting such jurisdiction, in respect of all or any of Articles 1 to 4 of the Protocol.

Article 7

1. This Protocol shall be open for signature by the members of the Council of Europe who are the signatories of the Convention; it shall be ratified at the same time as or after the ratification of the Convention. It shall enter into force after the deposit of five instruments of ratification. As regards any signatory ratifying subsequently, the Protocol shall enter into force at the date of the deposit of its instrument of ratification.

2. The instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the Council of Europe, who will notify all members of the names of those who have ratified.

3. Une déclaration faite conformément au présent article sera considérée comme ayant été faite conformément au paragraphe 1er de l'article 63 de la Convention.

4. Le territoire de tout Etat auquel le présent Protocole s'applique en vertu de sa ratification ou de son acceptation par ledit Etat, et chacun des territoires auxquels le Protocole s'applique en vertu d'une déclaration souscrite par ledit Etat conformément au présent article, seront considérés comme des territoires distincts aux fins des références au territoire d'un Etat faites par les articles 2 et 3 ; la référence faite par l'article 3 à l'Etat dont un particulier est ressortissant sera interprétée de la même manière.

Article 6

1. Les Hautes Parties Contractantes considéreront les articles 1 à 5 de ce Protocole comme des articles additionnels à la Convention et toutes les dispositions de la Convention s'appliqueront en conséquence.

2. Toutefois, le droit de recours individuel reconnu par une déclaration faite en vertu de l'article 25 de la Convention ou la reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour faite par une déclaration en vertu de l'article 46 de la Convention ne s'appliquera aux articles 1 à 4 du présent Protocole ou à certains de ces articles que si la Haute Partie Contractante intéressée l'a précisé.

Article 7

1. Le présent Protocole est ouvert à la signature des Membres du Conseil de l'Europe, signataires de la Convention ; il sera ratifié en même temps que la Convention ou après la ratification de celle-ci. Il entrera en vigueur après le dépôt de cinq instruments de ratification. Pour tout signataire qui le ratifiera ultérieurement, le Protocole entrera en vigueur dès le dépôt de l'instrument de ratification.

2. Les instruments de ratification seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qui notifiera à tous les Membres les noms de ceux qui l'auront ratifié.

## COMMENTARY

| PREAMBLE: ASSEMBLY DRAFT | PREAMBLE: COMMITTEE DRAFT |
|---|---|
| "The Governments signatory hereto, being Members of the Council of Europe, | 'The Governments signatory hereto, being Members of the Council of Europe, |
| Considering that the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 4th November 1950 (hereinafter referred to as 'the Convention') represents, as witness to the text of its Preamble, 'the first step(s) for the collective enforcement of certain of the Rights stated in the Universal Declaration'; | |
| Considering that the Convention marked a first stage which should be followed by others; | |
| Considering that a second stage was marked by the signature of a Protocol to the Convention at Paris on 20th March 1952; | |
| Taking account of the work being done at the United Nations to draw up an international covenant on civil and political rights; | |
| Being resolved to extend the collective guarantee provided by the Convention to other political rights which are also part of their common spiritual and legal heritage and their common conception of democracy. | Being resolved to take steps to ensure the collective enforcement of certain rights and freedoms other than those already included in Section I of the Convention for the Protection of |

B.

## COMMENTAIRE

| PREAMBULE DU PROJET DE L'ASSEMBLEE | PREAMBULE DU PROJET DU COMITE |
|---|---|
| " Les Gouvernements signataires, Membres du Conseil de l'Europe, | " Les Gouvernements signataires, Membres du Conseil de l'Europe, |
| Considérant que la Convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après dénommée "la Convention"), constituait dans leur esprit, ainsi que l'atteste le texte de son Préambule, "les premières mesures propres à assurer la garantie collective de certains droits énoncés dans la Déclaration universelle" ; | |
| Considérant que la Convention marquait dès lors une première étape qui en appelait d'autres ; | |
| Considérant qu'une deuxième étape a été franchie le 20 mars 1952 avec la signature du Protocole additionnel à la Convention; | |
| Tenant compte des travaux en cours aux Nations Unies en vue de l'élaboration d'un Pacte relatif aux droits civils et politiques ; | |
| Résolus à étendre les garanties collectives de la Convention à d'autres droits civils et politiques qui font également partie de leur patrimoine spirituel et juridique commun et de leur conception commune de la démocratie. | Résolus à prendre des mesures propres à assurer la garantie collective des droits et libertés autres que ceux qui figurent déjà dans le Titre I de la Convention de sauvegarde |

Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 4th November 1950 (hereinafter referred to as "the Convention") and in Articles 1 to 3 of the First Protocol to the Convention, signed at Paris on 20th March 1952.

Have agreed as follows:"

1. The text of the Committee is more concise than that of the Assembly. It is based on the wording of the Preamble in the First Protocol.

The Committee agreed that if the second preamble were to differ widely and for no good reason from the first, difficulties might arise in the interpretation of the two Protocols. Doubts were expressed as to the advisability of making any reference in the preamble to the Covenant on Civil and Political Rights which is being prepared by the United Nations when there was no such reference in the Preambles to the Convention and to the First Protocol.

ARTICLE 1: ASSEMBLY DRAFT

"No one shall be imprisoned merely on the ground of inability to fulfil a contractual obligation."

ARTICLE 1: COMMITTEE DRAFT

"No one shall be deprived of his liberty merely on the ground of inability to fulfil a contractual obligation."

2. The Committee decided to adopt the text of Article 1 of the Assembly's draft with one amendment: the substitution of the expression "deprived of his liberty" for "imprisoned".

The wording "deprived of his liberty" is designed to cover loss of liberty for any length of time, whether by detention or by arrest.

The arguments which led to the adoption of this proposal were as follows:

- On the one hand, the proposed wording was designed to reinforce the terms of Article 5 of the Convention which guarantees the right of every person to liberty and security. In Article 5 paragraph (1) the expression "no one shall be deprived of his liberty" is used;

des Droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après dénommée "la Convention") et dans les articles 1 à 3 du Premier Protocole additionnel à la Convention, signé à Paris le 20 mars 1952,

Sont convenus de ce qui suit" :

1. Le texte du Comité est plus concis que celui de l'Assemblée. Il s'inspire du libellé du préambule du premier Protocole.

Selon le Comité, une différence sensible avec ce dernier texte, qui ne se justifierait pas par des raisons précises, serait de nature à donner lieu à certaines difficultés en ce qui concerne l'interprétation des dispositions des deux Protocoles. Dans cet ordre d'idées, le Comité a mis en doute l'opportunité d'inclure dans le texte du Préambule, une référence aux travaux en cours au sein de l'Organisation des Nations Unies en vue de l'élaboration d'un Pacte relatif aux droits civils et politiques, alors que pareille référence est absente dans le texte des Préambules de la Convention et du Premier Protocole.

ARTICLE Ier DU PROJET DE L'ASSEMBLEE

"Nul ne peut être emprisonné pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle."

ARTICLE Ier DU PROJET DU COMITE

"Nul ne peut être privé de sa liberté pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle."

2. Le Comité a décidé d'adopter le libellé de l'article Ier du projet de l'Assemblée Consultative sous réserve d'une modification : la substitution de l'expression "privé de sa liberté" au terme "emprisonné".

L'expression "privé de sa liberté" indique que l'interdiction prévue porte sur toute forme de privation, momentanée ou durable, de la liberté, qu'il s'agisse d'arrestation ou de détention.

L'adoption de cette expression se fonde sur les considérations suivantes :

- D'une part, la disposition envisagée a pour but de renforcer les prescriptions de l'article 5 de la Convention, lequel garantit le droit de toute personne à la liberté et à la sûreté. Or, l'article 5 paragraphe 1 emploie l'expression "nul ne peut être privé de sa liberté...".

- Furthermore, in the case it was designed to cover, this provision prohibits not only detention but also arrest (cf. the explanatory Memorandum of the Legal Committee). The notion of "depriving an individual of his liberty" covered both cases more precisely than the term "imprisonment". Article 5 paragraph (4) of the Convention speaks moreover, of a person "deprived of his liberty by arrest or detention".

3. Like the corresponding Articles of the Assembly and United Nations drafts, this Article relates to failure to fulfil contractual obligations of any kind and not only money debts. It may, refer, accordingly, to non-delivery, non-performance or non-forbearance

4 Such obligations must, however, arise out of contract. The Article does not apply to obligations arising from legislation in public or private law.

5 The Committee stressed the importance of the words "merely on the ground of inability".

In the Experts' view, the Article aimed at prohibiting, as contrary to the concept of human liberty and dignity, any deprivation of liberty for the sole reason that the individual had not the material means to fulfil his contractual obligations.

Deprivation of liberty is not forbidden if any other factor is present in addition to the inability to fulfil a contractual obligation, for example:

- if a debtor acts with malicious or fraudulent intent;
- if a person deliberately refuses to fulfil an obligation, irrespective of his reasons therefor:
- if inability to meet a commitment is due to negligence.

6. The Committee thought that the Article could not be constructed as prohibiting deprivation of liberty as a penalty for a proved criminal offence or as a necessary preventive measure before trial for such an offence, even if criminal law recognised as an offence an act or omission which was at the same time a failure to fulfil a contractual obligation.

For a law which makes a breach of contract into a criminal offence pubishable by imprisonment always provides for one or more elements of criminality other than a simple inability to perform the contractual obligation.

- D'autre part, ladite disposition tend à interdire, dans le cas qu'elle prévoit, non seulement le fait de la détention, mais également le fait de l'arrestation (Cf. exposé des motifs de la commission juridique). La notion de "privation de liberté" recouvre ces deux faits de manière plus précise que la notion "d'emprisonnement". L'article 5 paragraphe 4 de la Convention parle du reste de la "personne privée de sa liberté par arrestation ou détention".

3. Tout comme les dispositions correspondantes des projets de l'Assemblée et des Nations Unies, l'article vise l'inexécution de toute obligation contractuelle, quelle qu'elle soit et non pas seulement le non-paiement d'une dette pécuniaire. Il peut donc s'agir de l'inexécution d'une obligation de donner, d'une obligation de faire ou d'une obligation de ne pas faire.

4. Il faut toutefois que l'obligation trouve sa source dans un contrat. L'article est dès lors inapplicable lorsque l'obligation résulte d'une loi de droit public ou de droit privé.

5. Le Comité a souligné l'importance des mots "pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure".

A ses yeux, ce que la disposition interdit, parce que contraire à la notion de liberté et de dignité humaine, c'est de priver de sa liberté un individu pour la seule raison que celui-ci serait dans l'impossibilité de trouver les moyens matériels de remplir ses engagements contractuels.

Des mesures privatives de liberté ne sont pas interdites s'il existe un autre élément que la seule impossibilité d'exécuter l'obligation contractuelle, par exemple :

- lorsque le débiteur agit dans une intention méchante ou frauduleuse ;
- lorsqu'il se refuse volontairement à exécuter son obligation, quel que soit le mobile qui le fasse agir ;
- lorsque c'est par suite de sa négligence qu'il se trouve dans l'impossibilité de remplir ses engagements.

6. Le Comité a estimé que dès lors cet article ne pourrait être interprété comme excluant la privation de liberté en tant que sanction d'une infraction pénale constatée ou en tant que mesure préventive nécessaire à l'instruction d'une telle infraction et cela même dans les hypothèses où la loi pénale attacherait le caractère délictueux à un acte ou à une omission qui constitue, en même temps, l'inexécution d'une obligation contractuelle.

Car la loi qui érige un manquement contractuel en infraction passible d'une peine privative de liberté, prévoit toujours un ou plusieurs éléments d'incrimination autres que la simple impossibilité d'exécuter l'obligation contractuelle.

The law of a Contracting Party would thus not be in conflict with this Article if it authorised the imprisonment of an individual who:

- knowing that he is unable to pay, orders food and drink in a cafe or restaurant and leaves without paying for them;
- through negligence, fails to supply goods to the army when he is under contract to do so;
- is preparing to leave the country to avoid meeting his commitments.

ARTICLE 2: ASSEMBLY

DRAFT

"1. Everyone legally within the territory of a State shall, within that territory have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence.

2. Everyone shall be free to leave any State, including his own.

3. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are prescribed by law and constitute a measure which in a democratic society, is necessary for national security, public safety, the economic welfare of the country, the maintenance of law and order, the prevention of crime and the protection of health or morals, or the rights and freedoms of others."

ARTICLE 2: COMMITTEE

DRAFT

"1. Everyone lawfully within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence.

2. Everyone shall be free to leave any country including his own.

3. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are in accordance with law and are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, for the maintenance of "ordre public", for the prevention of crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others.

4. The rights set forth in paragraph 1 may also be subject in particular areas to restrictions imposed in accordance with law and justified by the public interest in a democratic society."

Ne serait donc pas contraire à cet article, la loi d'une Partie Contractante dont une disposition permettrait l'emprisonnement :

- de l'individu qui, sachant qu'il est dans l'impossibilité de payer, se fait servir dans un établissement des boissons ou des aliments et n'en acquitte pas le prix ;
- de l'individu qui, par négligence, se place dans l'impossibilité de fournir des marchandises à l'armée alors qu'il a l'obligation contractuelle d'exécuter cette prestation ;
- de l'individu qui s'apprête à partir pour l'étranger afin d'échapper au paiement de ses dettes contractuelles.

ARTICLE 2 DU PROJET DE L'ASSEMBLEE

"1. Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.

2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel Etat, y compris le sien.

3. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent une mesure nécessaire, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la prospérité économique du pays, au maintien de l'ordre public, à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui."

ARTICLE 2 DU PROJET DU COMITE

"1. Quiconque se trouve régulièrement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.

2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien.

3. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique ( ), au maintien de l'ordre public, à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

4. Les droits reconnus au paragraphe 1er peuvent également, dans certaines zones déterminées, faire l'objet de restrictions qui, prévues par la loi, sont justifiées par l'intérêt public dans une société démocratique."

Paragraph 1 of the Committee's draft

7. There is only one difference between the text of the Committee and that of the Assembly. The word "légalement" was replaced in the French text by "régulièrement", since, in most States, the administrative authorities enjoy considerable discretionary powers enabling them to admit or refuse entry to foreigners and to control their stay. (Cf. Article 3, paragraphs 1, 2 and 3 of the Convention on Establishment).

In the English text, "legally" was changed to "lawfully" (Cf. Article 12 of the draft Covenant on Civil and Political Rights adopted by the Third Committee of the United Nations General Assembly).

8. The Committee did not accept a proposal to substitute the word "réside" for "se trouve" in the French text, and to insert the term "residing" between the words "lawfully" and "within" in the English text. The purpose of this amendment was to prevent an alien lawfully within the territory of a State from invoking Article 2, paragraph 1 of the draft, as a provision conferring on him the right to remain permanently within the territory of that State.

The Committee did not think that Article 2, paragraph 1, was open to such interpretation; an alien passing through the territory of a State, or being there lawfully but for a limited time, would not be entitled, by virtue of this provision, to secure permanent admission to the territory of that State. The Committee agreed that an alien admitted under certain conditions of entry (not necessarily conditions about residence or movement) which he transgresses or fails to comply with, can no longer be regarded as being "lawfully" in the country.

9. The Committee examined another proposal, to add the words "of a Contracting Party" after "territory of a State", since States which are not Contracting Parties are under no such obligation.

This proposal was rejected on the ground that in a Human Rights Convention it was preferable from a psychological point of view to use words in their widest possible sense when laying down regulations equivalent to broad general principles of law.

By virtue of Article 6 of the draft, Article 1 of the Convention is applicable in this matter; thus, there can be no doubt that Contracting Parties alone are bound by the present article.

Paragraphe 1er du projet du Comité

7. Le texte du Comité ne comporte qu'une différence par rapport à celui de l'Assemblée. Dans la version française, le mot "légalement" a été remplacé par le terme "régulièrement", eu égard au fait que dans la plupart des Etats, l'autorité administrative dispose d'un pouvoir discrétionnaire assez large pour autoriser ou refuser l'entrée et le séjour des étrangers (Cf. article 3, par. 1, 2 et 3 de la Convention européenne d'Etablissement).

Dans la version anglaise, le terme "lawfully" a été substitué au mot "legally" (Cf. art. 12 du projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques adopté par la 3ème Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies).

8. Le Comité n'a pas adopté une proposition tendant à remplacer dans le texte français les mots "se trouve" par le terme "réside", et dans le texte anglais à ajouter le terme "residing" entre les mots "lawfully" et "within". Cet amendement avait principalement pour but d'empêcher qu'un étranger se trouvant régulièrement sur le territoire d'un Etat puisse se prévaloir du par. 1er de l'art. 2 du projet comme d'une disposition lui conférant le droit de séjourner en permanence sur le territoire de cet Etat.

Le Comité a estimé que le par. 1er de l'art. 2 ne pourrait recevoir une telle interprétation : l'étranger de passage ou qui séjourne régulièrement, mais à titre temporaire, sur le territoire d'un Etat n'a pas, en vertu de cette disposition, le droit d'obtenir son admission à titre définitif sur ledit territoire.

Le Comité a estimé en outre que dans le cas où un étranger est admis à entrer, sous certaines conditions (lesquelles ne sont pas nécessairement relatives à la résidence ou à la libre-circulation), et qu'il transgresse ou ne remplit pas lesdites conditions, cet étranger ne peut plus être considéré comme se trouvant régulièrement dans le pays.

9. Le Comité a examiné également une autre proposition ayant pour objet d'ajouter les mots "Partie Contractante" après l'expression "territoire d'un Etat", étant donné que les Etats qui ne sont pas Parties Contractantes ne sont à assumer en la matière aucune espèce d'obligation.

Cette proposition n'a pas été retenue. Le Comité a estimé que dans une Convention des Droits de l'homme il est préférable, d'un point de vue psychologique, d'utiliser les termes les plus larges possibles pour exprimer des règles ayant valeur de principes juridiques très généraux.

L'article 6 du projet rend applicable en la matière l'article 1er de la Convention ; il ne fait dès lors pas de doute que seules les Parties Contractantes seront liées par le présent article.

10. The Committee found that difficulties might be raised by the application of the text proposed by the Assembly in States responsible for the international relations of non-metropolitan territories.

The provision concerned might effectively be applied to non-metropolitan territories.

As it was drafted by the Assembly this provision did not define clearly the manner in which the right to free movement, to a free choice of residence and the freedom to emigrate were to be exercised within the entity formed by the metropolitan territory and the non-metropolitan territories.

The Assembly's text could, for example, be understood to mean that any person who was lawfully within a non-metropolitan territory of a State would be entitled to move freely in the metropolitan territory or in another non-metropolitan territory and there to choose his residence freely and vice versa.

It was suggested by some Experts that under Article 64 the States for which these difficulties existed could make a declaration, when signing the Protocol or depositing their instrument of ratification, as to the precise meaning they attached to the word "territory" in Articles 2 and 3. This would be in line with the system introduced by Article 1 paragraph (4) of the European Agreement on Regulations governing the Movement of Persons between member States of the Council of Europe signed at Paris on 13th December 1957 and in force since 1st January 1958. This clause stated that the term "territory" of a Contracting Party had "the meaning assigned to it by that Party in a declaration made to the Secretary-General for communication to all other Contracting Parties".

The majority agreed that it was preferable to add to Article 5 a paragraph 4 defining the meaning of the term "territory" in Articles 2 and 3 of the draft in relation to non-metropolitan territories (see below at paragraph 40 of this commentary).

Paragraph 2 of the Committee's draft

11. It was agreed to replace "State" in the Assembly draft by "country", which is found in Article 13 paragraph (2) of the Universal Declaration of Human Rights and in Article 12 paragraph (2) of the draft United Nations Covenant.

The Committee meant to give the greatest possible scope to the freedom to leave a region, whether or not it is a State; the Committee considered further that, from a psychological point of view, the notion of "country" was preferable to that of State, as having deeper emotional implications.

10. Le Comité a constaté que l'application du texte proposé par l'Assemblée pourrait soulever certaines difficultés dans les Etats qui assurent les relations internationales de territoires non métropolitains.

La disposition considérée pourrait, en effet, être rendue applicable à des territoires non métropolitains.

Telle qu'elle est rédigée dans le projet de l'Assemblée, cette disposition ne détermine pas clairement les modalités d'exercice du droit de circuler, du droit au libre choix de la résidence et de la liberté d'émigrer, à l'intérieur de l'entité formée par le territoire métropolitain et les territoires non métropolitains.

La disposition pourrait par exemple être interprétée en ce sens que quiconque se trouve légalement sur un territoire non métropolitain de l'Etat aurait le droit de circuler librement sur le territoire métropolitain ou sur un autre territoire non métropolitain et d'y choisir librement sa résidence, et vice-versa.

Certains Experts ont suggéré qu'en application de l'article 64 de la Convention, les Etats pour lesquels ces difficultés se posent, fassent au moment de la signature du Protocole ou du dépôt de son instrument de ratification, une déclaration précisant la signification qu'ils attribuent au terme "territoire" en ce qui concerne les articles 2 et 3 du Protocole. Cette solution s'inspirerait du système adopté à l'article 1er, par. 4 de l'Accord européen sur le régime de la circulation des personnes entre les pays membres du Conseil de l'Europe, signé à Paris, le 13 décembre 1957, entré en vigueur le 1er janvier 1958. L'article 1er, par. 4 de cet Accord dispose que "le terme "territoire" d'une Partie Contractante aura, en ce qui concerne ledit Accord, la signification que cette Partie lui attribuera dans une déclaration adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qui la communiquera à chacune des autres Parties Contractantes".

La majorité des Experts a estimé préférable d'insérer à l'article 5 du Protocole un paragraphe 4 précisant le sens à donner au terme "territoire" dans les articles 2 et 3 du projet en ce qui concerne les territoires non métropolitains (voir infra n° 40).

Paragraphe 2 du projet du Comité

11. Le Comité a décidé de substituer au terme "Etat" utilisé dans le projet de l'Assemblée, le mot "pays" que l'on trouve au paragraphe 2 de l'article 13 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et au paragraphe 2 de l'article 12 du projet de Pacte des Nations Unies.

Le Comité a entendu donner la signification la plus large possible à la liberté de quitter une région quelle que soit celle-ci, qu'il s'agisse ou non d'un Etat; le Comité a estimé que, du point de vue psychologique également, la notion de pays était préférable du fait qu'elle avait un contenu émotionnel plus grand que la notion d'Etat.

12. The question arose whether the expression "any country" was adequate since the Protocol can create no obligations for countries which are not Parties to it. The provision which secures the freedom to leave a country, enjoyed by persons within the jurisdiction of the Contracting Parties, could not produce a legal effect of a binding nature in respect of any State, but only in respect of States Parties to the Protocol.

Believing that a very general principle ought to be stated, the Committee was in favour of keeping this expression. Furthermore, it was not impossible that a Court in a Contracting State might have to render a decision, in a case brought before it, regarding the legality of the emigration of a person who had left the territory of a State which was not a party to the Convention. In such a case, it might be asked whether the Court should not decide that reference to the law of the other State was authorised only insofar as that law did not prejudice the principle of freedom to leave a country.

Paragraph 3 of the Committee's draft

13. The Committee made five changes in the text proposed by the Assembly.

14. In the English version, the first change concerns the expression "in accordance with law" (which corresponded fairly closely to the words "in accordance with the law" in Article 8, paragraph (2) of the Convention) which was considered to be better than the expression "prescribed by law" (used in Article 2 (3) of the Assembly's draft and Articles 9 (2), 10 (2) and 11 (2) of the Convention) or "provided by the law" (to be found in Article 12 (3) of the United Nations draft Covenant and Article 1 of the Protocol to the Convention).

It was understood that the expression "in accordance with law" allowed for administrative action, provided it were taken in accordance with internal legislation.

However, the Committee did not accept a proposal to substitute in the French text the expression "conformes à la loi" for "prévues par la loi".

As the words "prévues par la loi" were to be found in various restrictive clauses of the Convention, the Committee thought that to adopt a different wording might create difficulties of interpretation.

15. The Committee made a second amendment to the Assembly text, namely:

- in the French text, "constituent une mesure nécessaire" was changed to "constituent des mesures nécessaires" (Cf. Articles 9, 10 and 11 of the Convention);

12. La question a été posée de savoir si l'expression "n'importe quel pays" était adéquate étant donné que le Protocole ne peut faire naître d'obligations à charge des Etats qui n'y sont pas Parties. La disposition qui reconnaît aux personnes ressortissant à la juridiction des Parties Contractantes la liberté de quitter un pays, ne peut dès lors créer une situation juridique ayant un caractère obligatoire vis-à-vis de n'importe quel Etat mais uniquement vis-à-vis des Etats Parties Contractantes au Protocole.

Estimant qu'il s'agissait de formuler un principe très général, le Comité a été en faveur du maintien de ces termes. Il ne paraît pas impossible d'autre part qu'un tribunal d'une Partie Contractante puisse avoir à apprécier, à l'occasion d'un litige porté devant elle, la régularité de l'émigration d'une personne ayant quitté le territoire d'un Etat tiers. On peut se demander si dans ce cas, le tribunal ne devrait pas considérer que le renvoi à la législation de l'Etat tiers n'est autorisé que dans la mesure où cette législation ne porte pas atteinte au principe de la liberté de quitter un pays.

Paragraphe 3 du projet du Comité

13. Le Comité a modifié sur cinq points le texte proposé par l'Assemblée.

14. La première modification concerne dans la version anglaise, l'expression "in accordance with law" (plus ou moins analogue à celle employée à l'article 8, par. 2 de la Convention : "in accordance with the law") qui a été jugée plus adéquate que les termes "prescribed by law" (figurant à l'article 2, par. 3 du projet de l'Assemblée et aux articles 9, par. 2, 10, par. 2 et 11, par. 2 de la Convention) ou "provided by the law" (figurant à l'article 12, par. 3 du projet de Pacte des Nations Unies et à l'article 1er du Protocole à la Convention).

Il a été entendu en effet que l'expression "prévues par la loi" laissait la place à l'action administrative dès lors que celle-ci s'exerçait conformément à la législation interne.

Le Comité n'a toutefois pas adopté une proposition tendant à remplacer, dans le texte français, l'expression "prévues par la loi" par "conformes à la loi".

L'expression "prévues par la loi" ayant déjà été utilisée dans diverses clauses restrictives de la Convention, le Comité a estimé qu'il ne convenait pas d'adopter une rédaction différente qui pourrait donner lieu à des difficultés d'interprétation.

15. Le Comité a modifié sur un deuxième point le texte de l'Assemblée en remplaçant :

- dans la version française : les mots "constituent une mesure nécessaire" par "constituent des mesures nécessaires" (cf. articles 9, 10 et 11 de la Convention) ;

- in the English text, "and constitute a measure which, in a democratic society, is necessary for" was changed to "and are necessary in a democratic society in the interests of" (Cf. Articles 9, 10 and 11 of the Convention).

16. The third amendment consists in the fact that the Committee's text makes no express provision for restrictions founded on what is necessary for the economic welfare of the country.

At the outset, two different positions were taken in the Committee.

Some experts thought that considerations of economic welfare should not justify any restrictions, even if these were confined to the rights referred to in paragraph 1, except insofar as they arose from the need to safeguard ordre public.

Others considered that the rights defined in paragraph 1 of Article 2 could be subject to restrictions which, when provided for by law, constitute measures necessary in a democratic society for the economic welfare of the country. They agreed, however, that the right to leave a country, provided under paragraph 2, could not be subject to restrictions of this nature.

The following arguments were advanced in support of the first view:

(a) the inclusion of a provision for restrictions on the ground of economic welfare would permit of abuse by States in the imposition of restrictions on the exercise of the rights enunciated in paragraphs 1 and 2.

(b) to prevent such abuse, the exercise of these rights should be subject to restrictions in the interests of economic welfare only when the restrictions were in accordance with law and justified by the need to safeguard ordre public;

(c) according to Article 2, paragraph 1, only persons lawfully within the territory of a State have the right to move freely in that territory and choose their residence freely; this does not prevent the State from making regulations for the admission of aliens which take account of the economic welfare of the country;

(d) Article 2, paragraph 1 does not guarantee a work permit to aliens lawfully within the territory of a State, nor does it assure them of a free choice of place of work. The State is entitled to control the issue of work permits in the light of the economic and social situation.

- dans la version anglaise : les mots "and constitute a measure which, in a democratic society, is necessary for" par "and are necessary in a democratic society in the interests of" (cf. articles 9, 10 et 11 de la Convention).

16. La troisième modification vient de ce que le texte du Comité ne prévoit pas expressément des restrictions fondées sur les nécessités de la prospérité économique du pays.

Au départ, deux conceptions se sont fait jour au sein du Comité.

Selon certains Experts, les nécessités du bien-être économique ne devaient pouvoir justifier des restrictions même limitées au par. 1er que dans la mesure où ces nécessités relèveraient des exigences de l'ordre public.

Selon d'autres Experts, les droits définis par le par. 1er de l'article 2 devaient pouvoir faire l'objet de restrictions qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires dans une société démocratique, au bien-être économique du pays. Ces Experts admettaient que le droit de quitter un pays, défini au par. 2, ne pouvait faire l'objet de telles restrictions.

A l'appui de la première de ces deux thèses, les considérations suivantes furent développées :

a) L'inclusion d'une clause restrictive relative à la prospérité économique du pays permettrait en fait aux Etats de limiter abusivement l'exercice des droits prévus aux paragraphes 1 et 2.

b) Pour éviter cette possibilité d'abus, l'exercice de ces droits ne devrait faire l'objet de restrictions fondées sur les exigences de la prospérité économique que dans la mesure où ces restrictions, prévues par la loi, se justifieraient par la nécessité de protéger l'ordre public.

c) Aux termes du paragraphe 1er de l'article 2, le droit de circuler librement sur le territoire d'un Etat et d'y choisir librement sa résidence n'est reconnu qu'aux personnes se trouvant régulièrement sur ce territoire. Cette disposition n'empêche pas l'Etat de réglementer l'entrée des étrangers sur son territoire en tenant compte des intérêts économiques du pays.

d) Le paragraphe 1er de l'article 2 ne garantit en aucune manière à l'étranger se trouvant régulièrement sur le territoire d'un Etat, le droit d'obtenir une autorisation de travail ou le droit de choisir librement le lieu de son travail. L'Etat conserve le pouvoir de régler l'octroi aux étrangers de permis de travail, en fonction de la situation économique et sociale.

(e) The inclusion of a restriction relating to economic welfare would constitute a retrograde step in relation to the now commonly accepted principles regarding the movements of foreigners. Recent international agreements on the movement of persons contain no clauses restricting movement in the interests of economic welfare (cf. Article 1 of the European Convention on Establishment signed in Paris on 13th December 1955; Article 48 of the Treaty setting up the European Economic Community, signed at Rome on 25th March 1957; Article 12 (3) of the United Nations draft Covenant).

(f) The adoption of the other view would allow States to restrict the freedom of movement not only of aliens but also of their own nationals on economic grounds and this would be a retrograde step rather than a step forward in the protection of individual rights.

(g) Furthermore, it was illogical to provide for restrictions of an economic nature on freedom of movement and choice of residence while at the same time rejecting any such restrictions on the freedom to leave one's country.

(h) Article 8, paragraph (2) of the Convention should not be regarded as a precedent. The fact that the Convention contains no general restrictive clauses but that each Article carries its own restrictions shows that the nature of such clauses has to be determined in relation to the subject-matter of the particular Article.

(i) One expert stated that under his country's Constitution restrictions on freedom of movement and choice of residence could not be based on purely economic considerations and that therefore he could not accept the other view.

Supporters of the other view argued as follows:

(a) The powers of the Court, the Commission and the Committee of Ministers constituted a strong safeguard against any possible abuse of such a restriction.

(b) It is difficult to define the conditions in which "economic welfare" is covered by the concept of ordre public.

(c) With regard to the reference to recent international agreements, and particularly to the European Convention on Establishment, it should be remembered that in Article 2 of that Convention, each Contracting Party undertakes to facilitate the prolonged or permanent residence in its territory of nationals of the other Parties "to the extent permitted by its economic and social conditions".

e) L'inclusion dans la disposition considérée d'une clause restrictive relative à la prospérité économique constituerait une position en retrait par rapport aux principes qui, à l'heure actuelle, sont généralement admis en ce qui concerne la circulation des étrangers. Dans les instruments internationaux récents, les dispositions relatives à la circulation des personnes ne contiennent pas de clauses restrictives concernant spécifiquement les nécessités de la prospérité économique (cf. l'article 1er de la Convention européenne d'Etablissement signée à Paris le 13 décembre 1955 ; l'article 48 du Traité instituant la Communauté Economique Européenne signé à Rome le 25 mars 1957 ; l'article 12, par. 3 du projet de Pacte international des Nations Unies).

f) L'adoption de la thèse adverse permettrait aux Etats de limiter, au nom des impératifs économiques, la liberté de mouvement, non seulement des étrangers, mais également des nationaux, ce qui constituerait un recul et non un progrès pour la défense des droits individuels.

g) Dans la thèse adverse, il est illogique tout à la fois de prévoir des restrictions d'ordre économique à la liberté de mouvement et du choix de la résidence, et de refuser de telles restrictions en ce qui concerne la liberté de quitter un pays.

h) Il importe de ne pas s'arrêter au précédent que constitue le par. 2 de l'article 8 de la Convention. Le fait que la Convention ne comporte pas de clause restrictive générale, mais des clauses restrictives spécifiques à chaque article, indique qu'il convient de déterminer ces clauses par rapport aux caractéristiques propres à chaque matière.

i) Un Expert estimait que dans le système constitutionnel de son pays, des restrictions à la liberté de mouvement et du choix de la résidence ne pouvaient procéder de motifs d'ordre purement économique et que dès lors, il ne pourrait se rallier à l'autre conception.

Les tenants de la deuxième thèse faisaient valoir notamment les arguments suivants :

a) A l'encontre des abus auxquels l'inclusion d'une pareille clause pourrait donner lieu, le contrôle susceptible d'être exercé par la Cour et la Commission européenne des Droits de l'homme ainsi que par le Comité des Ministres constitue une solide garantie.

b) Il est difficile de déterminer les conditions dans lesquelles la notion de "prospérité économique" peut être couverte par la notion d'"ordre public".

c) En ce qui concerne la référence faite aux instruments internationaux récents, et notamment à la Convention européenne d'Etablissement, il importe d'observer qu'aux termes de l'article 2 de cette Convention, chacune des Parties Contractantes ne s'engage à faciliter une résidence prolongée ou permanente sur ses territoires aux ressortissants des autres Parties que "dans la mesure permise par son état économique et social".

(d) There is every reason to keep to the restrictions provided for in Article 8 (2) of the Convention since the right to respect for the home with which it is concerned is very close to the freedom of choice of residence, which is the subject of Article 2 of the Assembly's draft.

(e) One expert also invoked, where his country was concerned, reasons of a constitutional nature making it impossible to agree to a text which did not contain clauses authorising some restrictions based on considerations of economic well-being.

The Committee finally decided to delete all reference in paragraph 3 to considerations of economic welfare and to add a new paragraph relating to this question (see below No.19).

17. The fourth amendment concerns the English translation of the expression "ordre public".

The Committee decided to replace "law and order" by the French words "ordre public" written within inverted commas (Cf. Article 2, para. 3 of the draft United Nations Covenant).

Furthermore, the Committee intended, for the purposes of this Article, that the notion of "ordre public" should be understood in the broad sense in general use in continental countries.

18. The fifth amendment concerns the French version in which the expression "prévention des infractions pénales" was found preferable to "prévention du crime". (Cf. Art. 5, para. 1 (c), Art. 6, paras. (2), (7) and (8) of the Convention; contra Arts. 10 and 11 of the Convention).

In this connection, one expert asked whether provision should not be made for a restriction for the purposes of the punishment of crime (and not merely for its prevention).

The Committee thought that the need to punish crime was covered by the notion of the maintenance of "ordre public".

Paragraph 4 of the Committee's draft

19. The majority of the Committee was against the inclusion of a provision permitting restrictions on the ground of economic welfare. In view, however, of the possibility that in particular areas it might be necessary, for legitimate reasons, to impose restrictions which it might not always be possible to bring within the concept of "ordre public", the Committee decided to insert an additional paragraph providing that the rights set forth in paragraph 1 might also be subject in particular areas, to restrictions imposed in accordance with law and justified by the public interest in a democratic society.

d) Il y a d'autant moins de raisons de s'écarter des clauses restrictives définies à l'article 8, paragraphe 2 de la Convention que le droit au respect du domicile reconnu par cet article est fort proche du droit au libre choix de la résidence prévu par l'article 2 du projet.

e) Un Expert faisait valoir en outre, qu'en ce qui concerne son pays, des raisons d'ordre constitutionnel s'opposeraient à l'acceptation d'un texte qui ne contiendrait pas de clauses permettant certaines restrictions fondées sur les nécessités du bien-être économique.

Finalement, le Comité a décidé de supprimer toute référence dans le par. 3 aux nécessités de la prospérité économique et d'insérer un paragraphe supplémentaire concernant cette question (v. infra n° 19).

17. La quatrième modification concerne la traduction en langue anglaise, de l'expression "ordre public".

Le Comité a décidé de remplacer dans la version anglaise les mots "law and order" par les mots "ordre public" écrits entre guillemets et en langue française (cf. art. 2, par. 3 du projet de Pacte des Nations Unies).

Il a été entendu par ailleurs qu'au sens de cet article la notion d'ordre public devrait être comprise dans l'acception large généralement admise dans les pays continentaux.

18. La cinquième modification vient de ce que dans la version française l'expression "prévention des infractions pénales" a été jugée préférable à "prévention du crime". (Cf. art. 5, par. 1 c), 6, par. 2, 7 et 8 de la Conv. ; contra art. 10 et 11 de la Conv.)

A ce propos, un Expert s'est demandé s'il ne fallait pas prévoir également une clause relative aux restrictions nécessitées par la répression des infractions pénales (et non pas seulement par leur prévention).

Le Comité a été d'avis que les exigences nées de la répression de la délinquance étaient couvertes par la notion de maintien de l'ordre public.

Paragraphe 4 du projet du Comité

19. La majorité du Comité s'était prononcée contre l'inclusion d'une clause permettant des restrictions fondées sur les exigences du bien-être économique. Elle admettait toutefois que dans certaines zones il pourrait être nécessaire d'imposer, pour des raisons légitimes, des restrictions qui pourraient ne pas être couvertes par la notion d'ordre public. Le Comité a décidé en conséquence d'insérer un paragraphe supplémentaire prévoyant que les droits reconnus au paragraphe 1er pourraient également, dans certaines zones déterminées, faire l'objet de restrictions qui, prévues par la loi, sont justifiées par l'intérêt public dans une société démocratique.

For such restrictions to comply with the terms of this paragraph they must therefore:

(a) be applicable in particular areas;

(The term "area", as used in this Article, does not refer to any definite geographical or administrative unit. The meaning of this provision is that the restrictions in question must be localised within a well-defined area).

(b) be in accordance with law;

(c) be justified in a democratic society in the public interest. This would require that any restrictions would be of general application.

| ARTICLE 3: ASSEMBLY DRAFT | ARTICLE 3: COMMITTEE DRAFT |
|---|---|
| "No one shall be exiled from the State of which he is a national. | "No one shall by means of either of an individual or of a collective measure, be expelled from the territory of the State of which he is a national. |
| Everyone shall be free to enter the State of which he is a national." | No one shall be deprived of the right to enter the territory of the State of which he is a national." |

Paragraph 1 of the Committee's draft

20. The Committee made three changes in the proposed Assembly text.

21. The first change concerns the addition of the words "by means of either an individual or a collective measure".

The Committee's intention was to specify by this addition that the collective expulsion of nationals was prohibited in the same way as the collective expulsion of aliens referred to in Article 4 of the draft. (So far as measures of collective expulsion taken in the past are concerned, see below at paragraph 35 of this commentary).

22. The second change relates to the word "exiled", which was replaced by "expelled".

In the opinion of the Committee, the text needed was one which would prohibit any constitutional, legislative or administrative or judicial authority from expelling nationals from their own country.

Pour que ces restrictions tombent donc les provisions de ce paragraphe, il faut donc :

a) qu'elles soient applicables dans des zones déterminées.

Le terme zone, dans l'acception du présent article, ne se réfère pas à une entité géographique ou administrative donnée. Le sens de cette condition est que les restrictions doivent être localisées à un périmètre bien défini.

b) qu'elles soient prévues par la loi.

c) qu'elles soient justifiées par l'intérêt public dans une société démocratique.

Les mesures restrictives doivent être d'application générale.

| ARTICLE 3 DU PROJET DE L'ASSEMBLEE | ARTICLE 3 DU PROJET DU COMITE |
|---|---|
| "Nul ne peut être exilé de l'Etat dont il est le ressortissant. | "Nul ne peut, par voie de mesure individuelle ou collective, être expulsé du territoire de l'Etat dont il est le ressortissant. |
| Toute personne est libre d'entrer dans l'Etat dont elle est la ressortissante." | Nul ne peut être privé du droit d'entrer sur le territoire de l'Etat dont il est le ressortissant." |

Paragraphe 1er du projet du Comité

20. Le Comité a modifié sur trois points le texte proposé par l'Assemblée.

21. La première modification résulte de l'adjonction des mots "par voie de mesure individuelle ou collective".

Le Comité a entendu souligner par là que l'expulsion collective des nationaux est prohibée au même titre que l'expulsion collective des étrangers, visée à l'article 4 du projet. (En ce qui concerne les mesures d'expulsion collective prises dans le passé, voir infra n° 33)

22. La deuxième modification a trait au terme "expulsé" qui a été substitué au mot "exilé".

Aux yeux du Comité, ce qu'il convient de prohiber, c'est le fait pour une autorité constitutionnelle, législative, administrative ou judiciaire d'expulser des nationaux hors de la patrie.

More often than not the expulsion of nationals, whether individuals or groups, is inspired by political motives. In several States, the members of former reigning dynasties have been the victims of such action.

The majority thought it preferable not to use the term "exile" which is open to various difficulties of interpretation. It was agreed to speak of expulsion, although it was recognised that in normal technical usage this term applies to aliens only.

The word "expulsion" is to be understood here in the generic meaning, in current use (to drive away from a place).

It was understood that extradition was outside the scope of this paragraph.

It was also understood that an individual could not invoke this paragraph in order to avoid certain obligations which are not prohibited by the Convention, for example, obligations concerning military service.

23. The third change was made for drafting purposes only. The expression "expelled from the territory of a State" was judged preferable to "expelled from the State".

24. The Committee again referred to the hypothesis of a State expelling one of its nationals after first depriving him of his nationality.

It was proposed to insert in Article 3 a provision to the effect that "a State would be forbidden to deprive a national of his nationality for the purpose of expelling him."

Although the principle which inspired the proposal was approved of by the Committee, the majority of the Experts thought that it was inadvisable in Article 3 to touch on the delicate question of the legitimacy of measures depriving individuals of nationality. It was also noted that it would be very difficult to prove when a State deprived a national of his nationality and expelled him immediately afterwards, whether or not the deprivation of nationality had been ordered with the intention of expelling the person concerned.

25. A proposal to replace the words "State of which he is a national" in paragraphs 1 and 2 by "his own country" was not accepted.

Most experts considered that the first expression had a more precise legal meaning than the second.

Paragraph 2 of the Committee's draft

26. The Committee made two amendments to the text proposed by the Assembly.

Le plus souvent, les expulsions de nationaux, qu'elles frappent des individus ou des groupes, sont inspirées par des mobiles d'ordre politique. Dans plusieurs Etats, des membres d'anciennes dynasties régnantes ont été victimes de telles pratiques.

La majorité des Experts a estimé préférable de ne pas employer le terme "exil" qui est susceptible de donner lieu à diverses difficultés d'interprétation. La notion d'expulsion a été retenue, encore qu'il ait été reconnu que, dans son usage technique normal, ce terme ne s'applique qu'aux étrangers.

Le mot "expulsion" doit être compris ici dans le sens générique que lui reconnait le langage courant (chasser hors d'un endroit).

Il a été entendu que l'extradition se trouve hors du champ d'application de ce paragraphe.

Il a été admis également qu'un individu ne pourrait invoquer ce paragraphe pour se soustraire à certaines obligations non prohibées par la convention, par exemple des obligations du service militaire.

23. La troisième modification n'a qu'un caractère purement rédactionnel. L'expression "expulsé du territoire de l'Etat" a été jugée plus adéquate que les mots "expulsé de l'Etat".

24. Le Comité a évoqué l'hypothèse dans laquelle un Etat expulserait un de ses nationaux, après avoir privé celui-ci de sa nationalité.

La proposition a été faite d'insérer dans l'article 3 une disposition aux termes de laquelle "il serait interdit à l'Etat de priver un ressortissant de sa nationalité afin de pouvoir l'expulser".

Bien que le principe qui préside à cette proposition ait été approuvé par le Comité, la majorité des Experts a estimé inopportun d'aborder dans le contexte de l'article 3 du projet, la délicate question de la légitimité des privations de nationalité. Elle a constaté au surplus qu'il serait difficile en fait de contrôler si, lorsqu'un Etat prive un ressortissant de sa nationalité et expulse ce dernier tout aussitôt après, la privation de nationalité est ou non inspirée par l'intention d'expulser la personne en question.

25. N'a pas été retenue non plus une proposition tendant à remplacer dans les paragraphes 1 et 2, les mots "Etat dont il est ressortissant" par "son propre pays".

La majorité du Comité a estimé en effet que la première expression avait un sens juridique plus précis que la seconde.

Paragraphe 2 du projet du Comité

26. Le Comité a apporté deux modifications à la formule proposée par l'Assemblée.

27. The first amendment concerns the words "Everyone shall be free" which were replaced by "No one shall be deprived of the right to".

This phrase was suggested by the wording in Article 12, para. 4 of the draft International Covenant adopted by the Third Committee of the United Nations General Assembly.

This wording seemed a better solution than the other to a matter of twofold concern to the Committee:

(a) On the one hand, paragraph 2 should not relieve persons who wish to enter the territory of the State of which they were nationals, of the obligation to prove their nationality if so required. (A State is not obliged to admit an individual who claims to be a national unless he can make good his claim);

(b) On the other hand, such temporary measures as quarantine should not be interpreted as a refusal of entry.

28. The second change is chiefly for drafting purposes. The expression "enter the territory of the State" was found preferable to "enter the State".

29. The Committee considered that this paragraph should not contain the word "arbitrarily", which appears in Article 12, para. 4, of the United Nations draft.

It was understood, however, that an individual's right to enter the territory of the State of which he was a national could not be interpreted as conferring on him an absolute right to remain in that territory. For example, a criminal who, having been extradited by the State of which he was a national then escaped from prison in the other State, would not have an unconditional right to seek refuge in his own country. Similarly, a soldier serving on the territory of a State other than that of which he is a national, would not have a right to repatriation in order to remain in his own country.

30. The Committee agreed that the terms of paragraph 2 could be invoked only in relation to the State of which the victim of any violation of this provision was a national.

31. Finally, the Committee found that the application of the two paragraphs of the text of Article 3 proposed by the Assembly might give rise to difficulties similar to those already mentioned in connection with Article 2 (see above, No. 10), in States having non-metropolitan territories.

27. La première modification vient de ce que l'expression "Nul ne peut être privé du droit de" a été substituée aux mots "Toute personne est libre de".

Cette expression s'inspire de celle que l'on trouve à l'article 12, par. 4 du projet de Pacte international adopté par la 3ème Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies.

Cette formule a paru mieux correspondre que l'autre à une double préoccupation du Comité :

a) D'une part, la disposition du paragraphe 2 n'a pas pour effet de supprimer l'obligation, pour les nationaux qui veulent pénétrer sur le territoire de l'Etat dont ils sont les ressortissants, de prouver éventuellement leur qualité de ressortissants. (L'Etat n'est pas tenu d'admettre l'entrée sur son territoire d'un individu qui se prétend ressortissant sans faire la preuve de cette qualité.)

b) D'autre part, des mesures de caractère temporaire telles que la quarantaine ne doivent pas être considérées comme constitutives d'un refus d'entrée.

28. La deuxième modification est essentiellement rédactionnelle. Le Comité a préféré l'expression "entrer sur le territoire de l'Etat" aux mots "entrer dans l'Etat".

29. Le Comité a estimé qu'il ne convenait pas d'insérer dans ce paragraphe le terme "arbitrairement" que l'on trouve à l'art. 12 par. 4 du projet des Nations Unies.

Il a été entendu toutefois que le droit pour un individu d'entrer sur le territoire de l'Etat dont il est le ressortissant ne pourrait être interprété comme conférant à cet individu un droit absolu à demeurer sur le territoire. Par exemple, un délinquant qui, après avoir été extradé par l'Etat dont il est le ressortissant, se serait évadé d'une prison de l'Etat requérant n'aurait pas un droit inconditionnel à trouver refuge dans son pays. De même, un militaire en service sur le territoire d'un Etat autre que celui dont il est ressortissant n'aurait pas le droit d'obtenir d'être rapatrié pour rester dans son pays.

30. Le Comité est convenu que la disposition du paragraphe 2 ne pourrait être invoquée qu'à l'égard de l'Etat dont est ressortissant l'individu victime de la violation de cette disposition.

31. Enfin, le Comité a constaté que l'application des deux paragraphes du texte de l'article 3 proposé par l'Assemblée était susceptible de donner lieu, dans les Etats ayant des territoires non métropolitains, à des difficultés semblables à celles évoquées déjà à propos de l'article 2 (voir supra n° 10).

The Committee decided to add a paragraph 4 to Article 5 of the Protocol, making clear what meaning was to be given to the terms "national" and "territory" in Articles 2 and 3. (See below, No. 40).

32. The Experts of the Federal Republic of Germany declared that the expression "territory of the State of which he is a national" was not to be interpreted in a manner which might be prejudicial to the question raised of the particular position of Germany as regards its internal relations.

ARTICLE 4: ASSEMBLY DRAFT

"1. An alien lawfully residing in the territory of a High Contracting Party may be expelled only if he endangers national security or offends against "crime public" or morality.

2. Except where imperative considerations of national security otherwise require, an alien who has been lawfully residing for more than two years in the territory of a Contracting Party shall not be expelled without first being allowed to avail himself of an effective remedy before a national authority, within the meaning of Article 13 of the Convention.

3. An alien who has been lawfully residing for more than ten years in the territory of a Contracting Party may be expelled only for reasons of national security or if the other reasons mentioned in paragraph 1 of this Article are of a particularly serious nature."

ARTICLE 4: COMMITTEE DRAFT

"Collective expulsion of aliens is prohibited."

Le Comité a décidé d'ajouter à l'article 5 du Protocole un paragraphe 4 précisant le sens à donner dans les articles 2 et 3, aux termes "ressortissant" et "territoire" en ce qui concerne les territoires non métropolitains. (voir infra N° 40)

32. Les Experts de la République Fédérale d'Allemagne ont déclaré que "l'expression 'territoire de l'Etat dont il est le ressortissant' ne pourrait être interprétée de manière à porter préjudice aux questions résultant de la situation particulière de l'Allemagne en ce qui concerne ses relations internes".

ARTICLE 4 DU PROJET DE L'ASSEMBLEE

"1. "Tout étranger résidant régulièrement sur le territoire d'une Haute Partie Contractante ne peut être expulsé que s'il menace la sécurité de l'Etat ou a contrevenu à l'ordre public ou aux bonnes moeurs.

2. Tout étranger résidant régulièrement depuis plus de deux ans sur le territoire de l'une des Parties Contractantes ne peut faire l'objet d'une mesure d'expulsion qu'après avoir été admis, à moins de motifs impérieux touchant à la sécurité de l'Etat, à faire valoir les raisons qu'il peut invoquer contre son expulsion et à présenter un recours effectif à cet effet devant une instance nationale au sens de l'article 13 de la Convention.

3. Tout étranger résidant régulièrement depuis plus de dix ans sur le territoire de l'une des Parties Contractantes ne peut être expulsé que pour des raisons touchant à la sécurité de l'Etat ou si les autres raisons mentionnées au paragraphe 1 du présent article revêtent un caractère particulier de gravité."

ARTICLE 4 DU PROJET DU COMITE

"Les expulsions collectives d'étrangers sont interdites."

33. The Committee decided that Article 4 should provide for prohibition of collective expulsion, for which no provision is made in the Assembly draft.

The Committee thought it desirable to insert in this Article a provision by which collective expulsion of aliens of the kind which was a matter of recent history, would be formally prohibited.

34. This provision refers to collective expulsion of aliens. The term "aliens" shall here be taken to mean all those who have no actual right to nationality in a State, whether they are merely passing through a country or reside or are domiciled in it, whether they are refugees or entered the country on their own initiative, or whether they are stateless or possess another nationality. The collective expulsion of nationals is prohibited under Article 3, paragraph 1.

35. It was agreed that the adoption of this Article and paragraph 1 of Article 3 could in no way be interpreted as in any way justifying measures of collective expulsion taken in the past.

36. The Committee decided not to include any provision in the Protocol regarding the individual expulsion of aliens.

(a) This matter has already been dealt with in Article 3 of the Convention on Establishment.

The Committee found that it would be difficult to include in this Protocol the Article 4 of the Assembly draft, which is very nearly identical to Article 3 of the Convention on Establishment. Whether one or the other were eventually adopted, a certain number of important amendments would be required. The result would have been a very serious conflict between the regulations laid down in the Protocol and those of the European Convention on Establishment.

(b) The Committee could not have accepted a provision that limited the reasons for expulsion.

It might have been able to approve a text stipulating that the "decision of expulsion must be taken in accordance with law", that is, within the reasons and procedure provided by internal law.

But the majority of the Committee maintained that the State concerned should alone be competent, in applying such a provision, to judge of the reasons which, according to its internal law, could motivate expulsion and that such decisions should not be subject to control by the organs envisaged by the Convention.

33. Le Comité a consacré l'article 4 du projet à l'interdiction des expulsions collectives d'étrangers, interdiction qui n'est pas prévue dans le projet de l'Assemblée.

Il a estimé qu'il convenait d'insérer dans cet article une disposition aux termes de laquelle seraient formellement prohibées les expulsions collectives d'étrangers du genre de celles qui se sont produites dans un passé récent.

34. La présente disposition vise les expulsions collectives frappant les étrangers. Par étrangers, il faut entendre ici tous ceux qui n'ont pas un droit actuel de nationalité dans l'Etat sans distinguer, ni s'ils sont simplement de passage ou s'ils sont résidants ou domiciliés, ni s'ils sont des réfugiés ou s'ils sont entrés dans le pays de leur plein gré, ni s'ils sont apatrides ou possèdent une nationalité. Quant aux expulsions collectives de nationaux, elles sont interdites en vertu de l'article 3 par. 1.

35. Il a été entendu que l'adoption du présent article et de l'article 3, par. 1, ne pourrait en aucune façon être interprétée comme étant de nature à conférer une quelconque légitimité aux mesures d'expulsion collective prises dans le passé.

36. Le Comité a décidé de ne pas insérer dans le Protocole de disposition relative à l'expulsion individuelle des étrangers.

a) L'article 3 de la Convention européenne d'Etablissement régle déjà cette question.

Il a paru difficile au Comité d'inclure dans le présent Protocole l'article 4 du projet de l'Assemblée qui est la reproduction presque textuelle de l'article 3 de la Convention d'Etablissement. L'un ou l'autre de ces deux textes n'aurait pu être éventuellement accepté que moyennant un certain nombre de modifications essentielles. Il en serait résulté un risque très sérieux de conflit de normes entre le Protocole et la Convention européenne d'Etablissement.

b) Le Comité n'aurait pu adopter une disposition limitant les motifs de l'expulsion.

Il aurait pu se rallier à une formule prescrivant que "la décision d'expulsion doit avoir été prise conformément à la loi", c'est-à-dire en raison des motifs et suivant la procédure que la législation interne peut prévoir.

Mais la majorité du Comité estimait que pour l'application d'une telle disposition seul l'Etat intéressé devait avoir compétence pour apprécier les raisons qui, selon la législation interne, pourraient motiver l'expulsion et que cette appréciation ne devait pas être soumise au contrôle des organes prévus par la Convention.

The Committee felt that it would be undesirable to include in the Protocol an article in which such an express provision would be necessary, since such a limitation of the powers of these bodies was not easily reconcilable with the general organisation of the system of international protection set up by the Convention.

(c) The Committee then considered the possibility of including in the Protocol a provision recognising only certain procedural rights for an alien about to be expelled, in particular a provision which would have read as follows:

"Except where a State considers that compelling reasons of national security otherwise require, the expulsion may not be effected unless the alien has been allowed to submit reasons against his expulsion and to have his case examined by, and be represented if he so wishes for the purpose of this examination before a competent authority or a person or persons designated by the said authority".

The Committee came to the conclusion that a provision to this effect should not be included. It was also felt that a provision limited to guarantees of a procedural character would be insufficient, and that it would be preferable to have no provision at all.

First of all, these procedural rights would have no application whenever the State "considered" that compelling reasons of national security required otherwise. According to this system it would be for the State concerned alone to judge whether such compelling reasons of national security did exist. This situation would prevent the exercise of the powers vested by the Convention in the bodies which it instituted for the purpose of ensuring that Contracting Parties would respect their commitments.

Furthermore, the "competent authority" before which the alien would have the right to have his case examined could be the same as that which was empowered to take the decision of expulsion; in that case, the alien would have no assurance of the impartiality of the authority.

| ARTICLE 5: ASSEMBLY DRAFT | COMMITTEE DRAFT |
|---|---|
| Every individual shall have the right to recognition everywhere as a person in the eyes of the law. | Nil. |

37. The Committee decided not to include any provision to this effect in the second Protocol on the grounds that:

(a) it was unnecessary, since its content could be deduced from other Articles in the Convention (especially Articles 4, 6 and 14);

Le Comité a considéré qu'il serait inopportun d'inclure dans le Protocole un article contenant une disposition expresse en ce sens, du fait que pareille limitation des pouvoirs de contrôle de ces organes est difficilement conciliable avec l'économie générale du système de protection internationale institué par la Convention.

c) Le Comité avait dès lors examiné la possibilité d'insérer dans le Protocole une disposition se limitant à accorder certaines garanties de procédure à l'étranger sur le point d'être expulsé, notamment une disposition qui aurait été libellée comme suit :

"A moins que l'Etat ne considère que des raisons impérieuses touchant à sa sécurité ne s'y opposent, l'expulsion ne peut avoir lieu sans que l'étranger ait eu la possibilité de faire valoir les raisons qu'il peut invoquer contre cette mesure, de faire examiner son cas par une autorité compétente ou par une ou plusieurs personnes désignées par ladite autorité et, s'il le désire, de se faire représenter devant ces autorités lors de l'examen de son cas."

Le Comité n'a pas estimé pouvoir retenir une disposition en ce sens. Il a considéré qu'il valait mieux n'insérer aucune disposition plutôt qu'une disposition qui, limitée à des garanties d'ordre procédural, aurait été insuffisante.

D'une part, les règles de procédure prévues n'auraient pas été d'application lorsque l'Etat aurait "considéré" que des raisons impérieuses touchant à sa sécurité s'y opposaient. Dans ce système, il appartenait à l'Etat intéressé seul d'apprécier si de telles raisons impérieuses touchant à sa sécurité existaient. Un tel système portait atteinte aux pouvoirs de contrôle que la Convention confère aux organes institués pour assurer le respect des engagements des Etats Contractants.

D'autre part, l'"autorité compétente" devant laquelle l'étranger aurait eu le droit de faire examiner son cas aurait pu être l'autorité habilitée à prendre la décision d'expulsion. L'étranger n'aurait eu dès lors aucune garantie que cette autorité fût impartiale.

| ARTICLE 5 DU PROJET DE L'ASSEMBLEE | PROJET DU COMITE |
|---|---|
| Tout individu a droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique. | néant |

37. Le Comité a décidé de ne pas inclure une disposition en ce sens dans le deuxième protocole :

a) pareille insertion est inutile, la règle énoncée se déduisant d'autres articles de la Convention (notamment les articles 4, 6 et 14) ;

(b) its ambiguous wording might lay it open to dangerous legal interpretations;

(c) in any case, such a clause, if adopted, should have its place in the Preamble or in the early Articles of the Convention, rather than in a Protocol.

The Committee also rejected a proposal suggesting a combination in one provision of the principles of recognition as a person before the law and equality before the law.

| ARTICLE 6: ASSEMBLY DRAFT | COMMITTEE DRAFT |
|---|---|
| (Alternative A)<br>"All persons are equal before the law.<br>The law shall afford to all persons equal and effective protection." | Nil. |
| (Alternative B)<br>"All persons are equal before the law. No one shall be subjected by the State to any discrimination based on any ground such as sex, race, colour, language, religion, political or other opinion, national or social origin belonging to a national minority, property, birth or other status." | |

38. The Committee considered that a provision relating to equality before the law should not be included in its draft.

The Committee noted that the notion of equality before the law was subject to a wide variety of judicial interpretations and, for this reason, was not suitable for inclusion in a text which would have the binding legal force of a multilateral convention.

b) en raison de son libellé ambigu, une telle disposition pourrait ouvrir la voie à des constructions juridiques dangereuses ;

c) en tout état de cause, si une telle disposition devait être adoptée, elle devrait avoir sa place dans le Préambule ou dans les premiers articles de la Convention, mais non dans un Protocole.

Le Comité n'a pas retenu non plus une proposition tendant à combiner dans une disposition unique les principes de la reconnaissance de la personnalité juridique et de l'égalité devant la loi.

| ARTICLE 6 DU PROJET DE L'ASSEMBLEE | PROJET DU COMITE |
|---|---|
| Variante A<br>"Toutes les personnes sont égales devant la loi.<br>La loi doit assurer à toutes les personnes une protection égale et efficace." | néant |
| Variante B<br>"Toutes les personnes sont égales devant la loi. Nul ne peut faire l'objet, de la part de l'Etat, d'aucune discrimination fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation." | |

38. Le Comité a estimé ne pas devoir insérer dans son projet, une disposition relative à l'égalité devant la loi.

Le Comité a constaté que la notion d'égalité devant la loi pouvait recevoir des interprétations juridiques fort différentes. Il a dès lors été d'avis qu'il ne convenait pas d'inclure cette notion dans le texte d'une convention multilatérale ayant force obligatoire.

39. The Committee discussed the possibility of restricting the proposed guarantee to the right to equal protection, or to equality in the application of the law.

The majority of the experts thought that, even with this restriction, the provision was unacceptable, for reasons similar to those which prompted them to reject Article 5 of the Assembly's draft.

(a) An article recognising the right to equal protection or to equality in the application of the law was of doubtful value because this right was, to a large extent already guaranteed by the Convention, especially in Articles 6 and 14.

(b) Furthermore, a provision of such a vague and general character might be open to dangerous legal interpretations.

(c) Such a provision did not seem to be in its right place in a Protocol. The European Commission of Human Rights had already established a certain jurisprudence in connection with Article 14 of the Convention and the belated insertion of a provision of the kind envisaged might create difficulties of interpretation in respect of Article 14 itself.

(d) Lastly, if such a provision were adopted, the organs provided for in the Convention would run the risk of becoming a superior authority to which appeals could be made against alleged errors in the appreciation of the facts or of the law on the part of national authorities. The Commission would then be faced with a large number of appeals against judgments by national courts which, allegedly, had not ensured equality in the application of the law to the person concerned. In practice, the Commission would be obliged to check a multitude of facts in order to decide whether the national court had applied the law correctly from the point of view of equality of treatment.

39. Le Comité a examiné s'il ne serait pas possible de limiter la garantie envisagée au droit à l'égale protection ou à l'égale application de la loi.

La majorité des experts a été d'avis qu'une disposition, même circonscrite dans ces limites, ne pourrait être retenue et cela pour des raisons assez semblables à celles qui expliquent le rejet de l'article 5 du projet de l'Assemblée.

a) L'utilité d'un article reconnaissant le droit à l'égale protection ou à l'égale application de la loi est douteuse, car un tel droit se trouve déjà largement garanti par des dispositions de la Convention, notamment l'article 6 et l'article 14.

b) D'autre part une telle formule, de par son caractère vague et général, serait susceptible de donner lieu à des constructions juridiques dangereuses.

c) La place d'une telle disposition ne paraît pas devoir être dans un Protocole. La Commission européenne des Droits de l'homme a déjà établi une jurisprudence touchant à l'article 14 de la Convention ; l'introduction tardive de la disposition envisagée serait de nature à créer des difficultés d'interprétation en ce qui concerne l'article 14 lui-même.

d) Enfin, si une telle disposition était adoptée, les organes prévus par la Convention risqueraient de devenir, par rapport aux juridictions internes, des instances supérieures amenées à connaître de prétendues erreurs de fait ou de droit commises par ces juridictions. La Commission se trouverait en effet saisie d'un grand nombre de recours alléguant que des jugements de cours et tribunaux n'auraient pas assuré au justiciable, une égale application de la loi. Pratiquement, la Commission serait obligée d'entrer dans le contrôle d'une masse de faits pour apprécier si la juridiction nationale a appliqué correctement la loi au regard de la règle de l'égalité de traitement.

## ARTICLE 7: ASSEMBLY DRAFT

"1. Any High Contracting Party may at the time of signature or ratification or at any time thereafter communicate to the Secretary-General of the Council of Europe a declaration stating the extent to which it undertakes that the provisions of the Protocol shall apply to such of the territories for the international relations of which it is responsible as are named therein.

2. Any High Contracting Party which has communicated a declaration in virtue of the preceding paragraph may from time to time communicate a further declaration modifying the terms of any former declaration or terminating the application of the provisions of this protocol in respect of any territory.

3. A declaration made in accordance with this Article shall be deemed to have been made in accordance with paragraph 1 of Article 63 of the Convention."

## ARTICLE 5: COMMITTEE DRAFT

"1. Any High Contracting Party may, at the time of signature or ratification of this Protocol, or at any time thereafter, communicate to the Secretary-General of the Council of Europe a declaration stating the extent to which it undertakes that the provisions of this Protocol shall apply to such of the territories for the international relations of which it is responsible as are named therein.

2. Any High Contracting Party which has communicated a declaration in virtue of the preceding paragraph may, from time to time, communicate a further declaration modifying the terms of any former declaration or terminating the application of the provisions of this Protocol in respect of any territory.

3. A declaration made in accordance with this Article shall be deemed to have been made in accordance with paragraph 1 of Article 63 of the Convention.

4. The territory of any State to which this Protocol applies by virtue of ratification or acceptance by that State, and each territory to which this Protocol is applied by a declaration by that State under this Article, shall be treated as separate territories for the purpose of the references in Articles 2 and 3 to the territory of a State; and the references in Article 3 to the State of which a person is a national shall be understood accordingly."

## ARTICLE 7 DU PROJET DE L'ASSEMBLEE

"1. Toute Haute Partie Contractante peut, au moment de la signature ou de la ratification du présent Protocole, ou à tout moment par la suite, communiquer au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe une déclaration indiquant la mesure dans laquelle elle s'engage à ce que les dispositions du présent Protocole s'appliquent à tels territoires qui sont désignés dans ladite déclaration et dont elle assure les relations internationales.

2. Toute Haute Partie Contractante qui a communiqué une déclaration en vertu du paragraphe précédent peut, de temps à autre, communiquer une nouvelle déclaration modifiant les termes de toute déclaration antérieure ou mettant fin à l'application des dispositions du présent Protocole sur un territoire quelconque.

3. Une déclaration faite conformément au présent article sera considérée comme ayant été faite conformément au paragraphe 1 de l'article 63 de la Convention."

## ARTICLE 5 DU PROJET DU COMITE

"1. Toute Haute Partie Contractante peut, au moment de la signature ou de la ratification du présent Protocole, ou à tout moment par la suite communiquer au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe une déclaration indiquant la mesure dans laquelle elle s'engage à ce que les dispositions du présent Protocole s'appliquent à tels territoires qui sont désignés dans ladite déclaration et dont elle assure les relations internationales.

2. Toute Haute Partie Contractante qui a communiqué une déclaration en vertu du paragraphe précédent peut, de temps à autre, communiquer une nouvelle déclaration modifiant les termes de toute déclaration antérieure ou mettant fin à l'application des dispositions du présent Protocole sur un territoire quelconque.

3. Une déclaration faite conformément au présent article sera considérée comme ayant été faite conformément au paragraphe 1er de l'article 63 de la Convention.

4. Le territoire de tout Etat auquel le présent Protocole s'applique en vertu de sa ratification ou de son acceptation par ledit Etat, et chacun des territoires auxquels le Protocole s'applique en vertu d'une déclaration opérée par ledit Etat conformément au présent article, seront considérés comme des territoires différents aux fins des références au territoire d'un Etat faites par les articles 2 et 3; la référence faite par l'article 3 à l'Etat dont un particulier est ressortissant sera interprétée de la même manière."

40. The Committee added a paragraph (No. 4) to the proposed Assembly text.

As said before, the Committee noted that articles 2 and 3 of the Assembly's draft Protocol might create certain difficulties of interpretation in States responsible for the international relations of non-metropolitan territories. These difficulties related to the interpretation given in such States to the terms "territory" and "national of a State".

/The experts of the Federal Republic of Germany reserved their Government's position regarding this Article./

40 A. Suggested text for the commentary on Article 5(4) of the draft Second Protocol

The French expert drew attention to the problem which arose if persons possessing the citizenship of the United Kingdom and colonies were turned back from the United Kingdom on to the territory of neighbouring countries. He was of opinion that no such persons holding a passport delivered by a British authority in a territory for whose international relations the United Kingdom is responsible, should be turned back from a place of entry into Great Britain on to the territory of a neighbouring country.

The United Kingdom expert informed the Committee that it was the practice to return such persons, if refused admission to the United Kingdom, to the country from which they had come; ordinarily therefore such persons would be returned direct to the territory of their origin. It was only in the case of persons who had come to the United Kingdom from the Continent of Europe that any question could arise.

The Committee recognised the existence of this problem.

It was agreed, however, that its solution was not a matter for the Convention on Human Rights or for its Second Protocol.

It was understood that the provisions of Article 5 paragraph 4 should not and could not have the result of limiting the rights of other Contracting Parties as regards the admission of persons to their territory.

| ARTICLE 8: ASSEMBLY DRAFT | ARTICLE 6: COMMITTEE DRAFT |
|---|---|
| "1. As between the High Contracting Parties the provisions of Articles 1 to 9 of this Protocol shall be regarded as additional articles to the Convention, and all the provisions of the Convention shall apply accordingly. | 1. As between the High Contracting Parties the provisions of Articles 1 to 5 of this Protocol shall be regarded as additional articles to the Convention, and all the provisions of the Convention shall apply accordingly. |

40. Le Comité a ajouté un paragraphe 4 au texte proposé par l'Assemblée.

Comme il a été dit déjà, le Comité a constaté que les articles 2 et 3 du projet de l'Assemblée étaient susceptibles de soulever certaines difficultés d'interprétation dans les Etats qui assurent les relations internationales de territoires non métropolitains. Ces difficultés portaient sur le sens à donner dans ces Etats aux notions de "territoire" et "ressortissant d'un Etat".

/Les Experts de la République Fédérale d'Allemagne ont déclaré réserver la position de leur Gouvernement en ce qui concerne le présent article/.

40. A. Texte suggéré pour le commentaire relatif à l'article 5, paragraphe 4 du projet de deuxième Protocole additionnel

L'expert français a évoqué le problème qui se pose lorsque des personnes ayant la citoyenneté du Royaume-Uni et de ses colonies sont refoulées du Royaume-Uni sur le territoire de pays voisins. Il a été d'avis que de telles personnes possédant un passeport délivré par une autorité britannique dans un territoire dont le Royaume-Uni assure les relations internationales ne devraient pas, à l'entrée en Grande-Bretagne, pouvoir être refoulées sur le territoire d'un pays voisin.

L'expert britannique a informé le Comité que, si l'entrée au Royaume-Uni est refusée à ces personnes, l'usage est de les refouler vers le pays d'où elles sont venues par conséquent, ces personnes seraient ordinairement refoulées directement vers leur territoire d'origine. C'est seulement dans le cas de personnes venues du continent européen au Royaume-Uni qu'une question pourrait se poser.

Le Comité a reconnu l'existence de ce problème.

Il a été admis toutefois, que sa solution ne relevait pas de la Convention des Droits de l'homme et de son second Protocole.

Il a été entendu que les dispositions de l'article 5, par. 4 ne sauraient et ne pourraient avoir pour effet de limiter les prérogatives des autres Parties Contractantes concernant l'admission des personnes sur leur territoire.

| ARTICLE 8 DU PROJET DE L'ASSEMBLEE | ARTICLE 6 DU PROJET DU COMITE |
|---|---|
| "1. Les Hautes Parties Contractantes considéreront les articles 1er à 9 de ce Protocole comme des articles additionnels à la Convention et toutes les dispositions de la Convention s'appliqueront en conséquence. | "1. Les Hautes Parties Contractantes considéreront les articles 1 à 5 de ce Protocole comme des articles additionnels à la Convention et toutes les dispositions de la Convention s'appliqueront en conséquence. |

2. (Alternative A)

A declaration already made, or which may in the future be made, in accordance with Article 25 or Article 46 of the Convention by any High Contracting Party to this Protocol shall become operative in respect of the provisions of this Protocol.

(Alternative B)

Nevertheless, a declaration recognising the right of individual recourse in accordance with Article 25 of the Convention or a declaration recognising the compulsory jurisdiction of the Court in accordance with Article 46 of the Convention shall apply in respect of the rights set forth in this Protocol only if the High Contracting Party concerned has so stated."

2. "Nevertheless, the right of individual recourse recognised by a declaration made under Article 25 of the Convention, or the acceptance of the Compulsory jurisdiction of the Court by a declaration made under Article 46 of the Convention, shall not be effective in relation to this protocol unless the High Contracting Party concerned has made a statement recognising such right, or accepting such jurisdiction in respect of all or any of Articles 1 to 4 of the Protocol.

41. The majority of the experts decided to adopt, with one amendment, alternative B of the text proposed by the Assembly.

This amendment gives States which make the declaration provided for in Articles 25 and 46 of the Convention, a possibility to limit the application of such declarations to one or more articles only of the Second Protocol. Such a system would admittedly be different from that of the Convention and that of the first Protocol. But if Version B of the Assembly's project were adopted as it stood, it could happen that certain States would refuse to recognise the Commission's competence to hear individual applications, in respect of the whole of the second Protocol, even though they were disposed to recognise that competence in respect of certain Articles of the second Protocol.

2. Variante A

Les déclarations que les Hautes Parties Contractantes au présent Protocole ont déjà souscrites ou souscriront à l'avenir en vertu de l'article 25 ou de l'article 46 de la Convention porteront effet à l'égard des dispositions du présent Protocole.

Variante B

Toutefois, le droit de recours individuel reconnu par une déclaration faite en vertu de l'article 25 de la Convention ou la reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour faite par une déclaration en vertu de l'article 46 de la Convention n'affecte les droits énumérés dans le présent Protocole que si la Haute Partie Contractante intéressée l'a précisé."

2. Toutefois, le droit de recours individuel reconnu par une déclaration faite en vertu de l'article 25 de la Convention ou la reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour faite par une déclaration en vertu de l'article 46 de la Convention ne s'appliquera aux articles 1 à 4 du présent Protocole ou à certains de ces articles que si la Haute Partie Contractante intéressée l'a précisé."

41. La majorité des Experts a décidé d'adopter, en y apportant toutefois un amendement, la variante B du texte proposé par l'Assemblée.

Cet amendement donne aux Etats souscrivant les déclarations prévues par les articles 25 et 46 de la Convention la possibilité de limiter l'application de ces déclarations à certains articles seulement du deuxième Protocole. Sans doute, un tel système est-il différent de celui de la Convention et du premier Protocole. Mais si la variante B du projet de l'Assemblée était adoptée telle quelle, il pourrait se faire que certains Etats se refusent à reconnaître la compétence de la Commission en matière de requêtes individuelles ainsi que la juridiction obligatoire de la Cour pour l'ensemble du deuxième Protocole, alors qu'ils seraient disposés à reconnaître cette compétence ou cette juridiction pour certains articles du deuxième Protocole.

ARTICLE 9: ASSEMBLY DRAFT

"1. This Protocol shall be open for signature by the members of the Council of Europe who are the signatories of the Convention; it shall be ratified at the same time as or after the ratification of the Convention. It shall enter into force after the deposit of five instruments of ratification. As regards any signatory ratifying subsequently the Protocol shall enter into force at the date of the deposit of its instrument of ratification.

2. The instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the Council of Europe, who will notify all mempers of the names of those who have ratified."

ARTICLE 7: COMMITTEE DRAFT

"1. This Protocol shall be open for signature of the members of the Council of Europe who are the signatories of the Convention; it shall be ratified at the same time as or after the ratification of the Convention. It shall enter into force after the deposit of five instruments of ratification. As regards any signatory ratifying subsequently, the Protocol shall enter into force at the date of the deposit of its instrument of ratification.

2. The instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the Council of Europe, who will notify all members of the names of those who have ratified."

42. The two proposed texts are identical and require no comment.

## APPENDIX I

List of members of the Committee of Experts

| | | |
|---|---|---|
| AUSTRIA | Mr. W. PAHR | Ministerial Commissioner<br>Constitutional Department<br>Federal Chancellery<br>VIENNA |
| BELGIUM | Mr. H. BUCKINX<br>(March 1962) | Director General<br>Ministry of Justice<br>BRUSSELS |
| | Mr. A. GOMREE<br>(all meetings except March 1962) | Deputy Magistrate<br>Ministry of Justice<br>BRUSSELS |
| | Mr. J. FRADIN<br>(April-October 1961) | Administrative Secretary<br>Ministry of Justice<br>BRUSSELS |
| CYPRUS | ..... | not represented |

ARTICLE 9 DU PROJET DE L'ASSEMBLEE

"1. Le présent Protocole est ouvert à la signature des Membres du Conseil de l'Europe, signataires de la Convention ; il sera ratifié en même temps que la Convention ou après la ratification de celle-ci. Il entrera en vigueur après le dépôt de cinq instruments de ratification. Pour tout signataire qui le ratifiera ultérieurement, le Protocole entrera en vigueur dès le dépôt de l'instrument de ratification.

2. Les instruments de ratification seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qui notifiera à tous les Membres les noms de ceux qui l'auront ratifié."

ARTICLE 7 DU PROJET DU COMITE

"1. Le présent Protocole est ouvert à la signature des Membres du Conseil de l'Europe, signataires de la Convention ; il sera ratifié en même temps que la Convention ou après la ratification de celle-ci. Il entrera en vigueur après le dépôt de cinq instruments de ratification. Pour tout signataire qui le ratifiera ultérieurement, le Protocole entrera en vigueur dès le dépôt de l'instrument de ratification.

2. Les instruments de ratification seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qui notifiera à tous les Membres les noms de ceux qui l'auront ratifié."

42. Ce texte, qui est identique à celui proposé par l'Assemblée, n'appelle pas d'observations spéciales.

## ANNEXE I

Liste des membres du Comité d'Experts

| | | |
|---|---|---|
| AUTRICHE | M. W. PAHR | Commissaire Ministériel de la Chancellerie Fédérale<br>Service Constitutionnel<br>VIENNE |
| BELGIQUE | M. H. BUCKINX<br>(mars 62) | Directeur Général au Ministère de la Justice<br>BRUXELLES |
| | M. A. GOMREE<br>(sauf mars 62) | Magistrat délégué au Ministère de la Justice<br>BRUXELLES |
| | M. J. FRADIN<br>(avril et octobre 1961) | Secrétaire d'Administration au Ministère de la Justice<br>BRUXELLES |
| CHYPRE | ..... | non représentée |

| | | |
|---|---|---|
| DENMARK | Mr. O. Grauland HANSEN (April 1961) | Head of Section Ministry of Justice COPENHAGEN |
| | Mr. N. MADSEN, (November 1960-October 1961 and March 1962) | Head of Department Ministry of Justice COPENHAGEN |
| | Mr. F. WEBER (June and October 1962) | Head of Section Ministry of Justice COPENHAGEN |
| FRANCE | Mr. P. GODARD | Assistant Director of trans-frontier traffic and aliens at the "Direction de la Réglementation" of the Ministry of Interior PARIS |
| FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY | Mr. W. BERTRAM | Counsellor, Ministry of Justice BONN |
| | Mr. K. BREULL (October 1961) | Counsellor Ministry of Interior BONN |
| | Mr. H. HEUSELER (November 1960-April and October 1961) | First Secretary Ministry of Foreign Affairs BONN |
| | Mr. W. PAULY (March, June and October 1962) | First Secretary Ministry of Foreign Affairs BONN |
| GREECE | Mr. P. VEGLERIS | Professor at the Faculty of Law, University of Athens 7 rue Zalacosta ATHENS |
| ICELAND | ..... | not represented |
| IRELAND | Mr. MORRISSEY (November 1960 and April 1961) | Legal Adviser Department of External Affairs DUBLIN |
| | Mr. D.P. WALDRON (October 1961, March, June and October 1962) | First Secretary Department of External Affairs DUBLIN |

| | | |
|---|---|---|
| DANEMARK | M. N. MADSEN (novembre 60 - octobre 61 et mars 62 ) | Chef de service au Ministère de la Justice COPENHAGUE |
| | M. O.G. HANSEN (avril 61) | Chef de section au Ministère de la Justice COPENHAGUE |
| | M. F. WEBER (juin et octobre 62) | Chef de section au Ministère de la Justice COPENHAGUE |
| FRANCE | M. P. GODARD | Sous-Directeur de la Circulation transfrontière et des Etrangers à la Direction de la Réglementation du Ministère de l'Intérieur PARIS |
| REPUBLIQUE FEDERALE D'ALLEMAGNE | M. W. BERTRAN | Conseiller au Ministère de la Justice BONN |
| REPUBLIQUE FEDERALE D'ALLEMAGNE (suite) | M. H. HEUSELER (novembre 60 - avril et octobre 61 ) | Secrétaire de 1ère classe au Ministère des Affaires Etrangères BONN |
| | M. K. BREULL (octobre 61 ) | Conseiller au Ministère de l'Intérieur BONN |
| | M. W. PAULY (mars, juin et octobre 62 ) | Premier Secrétaire au Ministère des Affaires Etrangères BONN |
| GRECE | M. P. VEGLERIS | Professeur à la Faculté de Droit de l'Université d'Athènes 7, Rue Zalacosta ATHENES |
| ISLANDE | ..... | non représentée |
| IRLANDE | M. MORRISSEY (novembre 60 et avril 61 ) | Conseiller juridique au Ministère des Affaires Etrangères DUBLIN |
| | M. D.P. WALDRON (octobre 61, mars, juin et octobre 62 ) | Premier Secrétaire au Ministère des Affaires Etrangères DUBLIN |

| | | |
|---|---|---|
| | Mr. J OLDEN (November 1960, April 1961, October 1961 and March 1962) | Administrative Officer Department of Justice DUBLIN |
| ITALY | Mr. Ugo CALDARERA (Chairman) | Deputy Attorney-General at the Court of Cassation - Adviser, Legal Department - Ministry of Foreign Affairs ROME |
| ITALY (cont'd.) | Mr. Marco VIANELLO-CHIODO (November 1960, April 1961 and October 1961) | Attaché Ministry of Foreign Affairs ROME |
| | Mr. L. GIOVENCO (October 1961) | Head of Division Ministry of Interior ROME |
| | Mr. E. MASELLI (March, June and October 1962) | Magistrate seconded to the Ministry of Justice ROME |
| LUXEMBOURG | Mr. E. MULLER | Administrative Secretary Ministry of Justice LUXEMBOURG |
| NETHERLANDS | Mr. H.G. SCHERMERS | Assistant Legal Adviser Ministry of Foreign Affairs THE HAGUE |
| NORWAY | Mr. U. UNDERLAND (October 1961, March, June and October 1962) | First Secretary Legal Department Ministry of Foreign Affairs OSLO |
| SWEDEN | Mr. K. KELLBERG (November 1960 and April 1961) | Head of Legal Affairs Division Ministry of Foreign Affairs STOCKHOLM |
| | Mr. C. LIDGARD (October 1961, March and October 1962) | First Secretary Ministry of Foreign Affairs STOCKHOLM |
| | Mr. L. MYRSTEN (June 1962) | First Secretary Ministry of Foreign Affairs STOCKHOLM |

| | | |
|---|---|---|
| | M. J. OLDEN (novembre 60, avril et octobre 61 et mars 62) | Administrateur au Ministère de la Justice DUBLIN |
| ITALIE | M. U. CALDARERA (Président) | Substitut du Procureur Général à la Cour de Cassation, Expert du Service du Contentieux Diplomatique au Ministère des Affaires Etrangères ROME |
| | M. M. VIANELLO-CHIODO (novembre 60, avril et oct.61) | Attaché d'Ambassade Ministère des Affaires Etrangères ROME |
| ITALIE (suite) | M. L. GIOVENCO (oct. 61) | Directeur de Division au Ministère de l'Intérieur ROME |
| | M. E. MASELLI (mars, juin et oct. 62) | Magistrat détaché au Ministère de la Justice ROME |
| LUXEMBOURG | M. E. MULLER | Secrétaire d'Administration au Ministère de la Justice LUXEMBOURG |
| PAYS-BAS | M. H.G. SCHERMERS | Assistant Conseiller Juridique au Ministère des Affaires Etrangères LA HAYE |
| NORVEGE | M. U. UNDERLAND (oct. 61, mars, juin et oct.62) | Premier Secrétaire au Ministère des Affaires Etrangères OSLO |
| SUEDE | M. K. KELLBERG (nov. 60, avril 61) | Chef de la Division des Affaires Juridiques au Ministère des Affaires Etrangères STOCKHOLM |
| | M. C. LIDGARD (oct. 61, mars et oct. 62) | Premier Secrétaire au Ministère des Affaires Etrangères STOCKHOLM |
| | M. L. MYRSTEN (juin 62) | Premier Secrétaire au Ministère des Affaires Etrangères STOCKHOLM |

| | | |
|---|---|---|
| TURKEY | Mr. Ilhan UNAT | Faculty of Political Science<br>University of Ankara<br>ANKARA |
| UNITED KINGDOM | Mr. P.L. BUSHE-FOX<br>(November 1960) | Assistant Legal Adviser<br>Foreign Office<br>LONDON |
| | Sir S. HOARE<br>(Vice-Chairman)<br>(all meetings except November 1960) | Formerly Assistant Under-Secretary<br>Home Office<br>LONDON |

| | | |
|---|---|---|
| TURQUIE | M. I. UNAT | Conseiller légiste au Ministère des Affaires Etrangères, Docent à la Faculté des Sciences Politiques à l'Université d'Ankara<br>ANKARA |
| ROYAUME-UNI | M. P.L. BUSHE-FOX<br>(nov. 60) | Assistant Conseiller Juridique au Ministère des Affaires Etrangères<br>LONDRES |
| | Sir S. HOARE<br>(Vice-Président)<br>(sauf nov. 60) | Ancien Sous-Secrétaire adjoint au Home Office<br>LONDRES |

## APPENDIX II

### List of Working Papers

1. Doc. 1057 of the Consultative Assembly:

   Report of 17th November 1959 on the second Protocol to the Convention, presented by Mr. H. Lannung on behalf of the Legal Committee of the Assembly.

2. Recommendation 234 (1960) adopted on 22nd January 1960 by the Consultative Assembly.

3. Resolution (60) 6 adopted on 22nd March 1960 by the Committee of Ministers.

4. Doc. DH/Exp (60) 27 of the Secretariat:

   Memorandum by the Directorate of Human Rights on the work of the Committee of Experts at their first meeting, 7th to 11th November 1960.

5. Doc. DH/Exp (61) 15 of the Secretariat:

   Memorandum by the Directorate of Human Rights on the work of the Committee of Experts at their second meeting, 24th to 29th April 1961.

## ANNEXE II

### PRINCIPAUX DOCUMENTS DE TRAVAIL

1. Doc. 1057 de l'Assemblée Consultative :

   Rapport du 17 novembre 1959 relatif au 2ème Protocole additionnel à la Convention, établi par M. H. Lannung au nom de la commission juridique de l'Assemblée.

2. Recommendation 234 (1960) adoptée le 22 janvier 1960 par l'Assemblée Consultative.

3. Résolution (60) 6 adoptée le 22 mars 1960 par le Comité des Ministres.

4. Doc. DH/Exp (60) 27 du Secrétariat Général :

   Note établie par la Direction des Droits de l'Homme sur les travaux du Comité d'Experts accomplis lors de la première réunion tenue du 7 au 11 novembre 1960.

5. Doc. DH/Exp (61) 15 du Secrétariat Général :

   Note établie par la Direction des Droits de l'Homme sur les travaux du Comité d'Experts accomplis lors de la deuxième réunion tenue du 24 au 29 avril 1961.

6. Doc. DH/Exp (61) 35 of the Secretariat:

Memorandum by the Directorate of Human Rights on the work of the third meeting, 2nd to 11th October 1961.

7. Doc. DH/Exp (62) 7 of the Secretariat:

Memorandum by the Directorate of Human Rights on the work of the fourth meeting, 2nd to 10th March 1962.

8. Doc. DH/Exp (62) 17 of the Secretariat:

Memorandum by the Directorate of Human Rights on the work of the fifth meeting, 1st to 7th June 1962.

9. Doc. DH/Exp (62) 32 of the Secretariat:

Memorandum by the Directorate of Human Rights on the work of the sixth meeting held from 22nd to 27th October 1962.

10. Doc. DH/Exp/Misc (62) 33 of the Secretariat:

Memorandum by the Directorate of Human Rights on the draft Article 5, paragraph 4.

6. Doc. DH/Exp (61) 35 du Secrétariat Général :

Note établie par la Direction des Droits de l'homme sur les travaux accomplis lors de la troisième réunion tenue du 2 au 11 octobre 1961.

7. Doc. DH/Exp (62) 7 du Secrétariat Général :

Note établie par la Direction des Droits de l'homme sur les travaux accomplis lors de la quatrième réunion tenue du 2 au 10 mars 1962.

8. Doc. DH/Exp (62) 17 du Secrétariat Général :

Note établie par la Direction des Droits de l'homme sur les travaux accomplis lors de la cinquième réunion tenue du 1er au 7 juin 1962.

9. Doc. DH/Exp (62) 32 du Secrétariat Général :

Note établie par la Direction des Droits de l'homme sur les travaux accomplis lors de la sixième réunion tenue du 22 au 27 octobre 1962.

10. Doc. DH/EXP/Misc (62) 33 du Secrétariat Général : note établie par la Direction des Droits de l'homme sur l'article 5, paragraphe 4 du projet.

73. Committee of Experts on Human Rights. Examination of the Draft Second Protocol to the Convention. Amendment proposed by the French Expert to paragraph 40 A of the draft Report (DH/Exp/Misc (63) 5 of 6 February 1963)

| A. Text of paras. 40 and 40 A of the Commentary in the draft Report /DH/Exp/Misc (63) 2/ | B. Amended text proposed by the French expert |
|---|---|
| 40. The Committee added a paragraph (No. 4) to the proposed Assembly text | idem |
| As said before, the Committee noted that Articles 2 and 3 of the Assembly's draft Protocol might create certain difficulties of interpretation in States responsible for the international relations of non-metropolitan territories. These difficulties related to the interpretation given in such States to the terms "territory" and "national of a State". | idem |
| /The experts of the Federal Republic of Germany reserved their Government's position regarding this Article./ | idem |
| 40 A. The French expert drew attention to the problem which arose if persons possessing the citizenship of the United Kingdom and colonies were turned back from the United Kingdom on to the territory of neighbouring countries. He was of opinion that no such persons holding a passport delivered by a British authority in a territory for whose international relations the United Kingdom is responsible, should be turned back from a place of entry into Great Britain on to the territory of a neighbouring country. | The French expert drew attention to the problem which arose if persons possessing the citizenship of the United Kingdom and colonies were turned back from the United Kingdom on to the territory of neighbouring countries. He was of opinion that persons holding a passport /or in its stead a travel document (titre de circulation)/ which acknowledges such nationality and is delivered by a British authority in a territory for whose international relations the United Kingdom is responsible, should not be liable to be **turned back from a place of entry into great Britain on to the territory of a neighbouring country.** |

73. Comité d'Experts en matière de Droits de l'Homme. Examen du projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention. Proposition d'amendement présentée par l'Expert de la France au par. 40 A du projet de rapport. (DH/Exp/Misc (63) 5 du 6 février 1963)

| A. Texte des par. 40 et 40A du du commentaire reproduit dans le projet de rapport /DH/Exp/Misc (63) 2/ | B. Texte de l'amendement présenté par l'expert de la France |
|---|---|
| 40. "Le Comité a ajouté un paragraphe 4 au texte proposé par l'Assemblée." | **idem** |
| Comme il a été dit déjà, le Comité a constaté que les articles 2 et 3 du projet de l'Assemblée étaient susceptibles de soulever certaines difficultés d'interprétation dans les Etats qui assurent les relations internationales de territoires non métropolitains. Ces difficultés portaient sur le sens à donner dans ces Etats aux notions de "territoire" et "ressortissant d'un Etat". | **idem** |
| /Les experts de la République Fédérale d'Allemagne ont déclaré réserver la position de leur Gouvernement en ce qui concerne le présent article./ | **idem** |
| 40A. L'expert français a évoqué le problème qui se pose lorsque des personnes ayant la citoyenneté du Royaume-Uni et de ses colonies sont refoulées du Royaume-Uni sur le territoire de pays voisins. Il a été d'avis que de telles personnes possédant un passeport délivré par une autorité britannique dans un territoire dont le Royaume-Uni assure les relations internationales ne devraient pas à l'entrée en Grande-Bretagne, pouvoir être refoulées sur le territoire d'un pays voisin. | L'expert français a évoqué le problème qui se pose lorsque des personnes ayant la citoyenneté du Royaume-Uni et de ses colonies sont refoulées du Royaume-Uni sur le territoire de pays voisins. Il a été d'avis que de telles personnes possédant un passeport (ou un titre de circulation en tenant lieu) leur reconnaissant cette nationalité, délivré par une autorité britannique dans un territoire dont le Royaume-Uni assure les relations internationales ne devraient pas, à l'entrée au Royaume-Uni, pouvoir être refoulées sur le territoire **d'un pays voisin.** |

L'expert britannique a informé le Comité que, si l'entrée au Royaume-Uni est refusée à ces personnes, l'usage est de les refouler vers le pays d'où elles sont venues ; par conséquent, ces personnes seraient ordinairement refoulées directement vers leur territoire d'origine. C'est seulement dans le cas de personnes venues du continent européen au Royaume-Uni qu'une question pourrait se poser.

L'expert britannique a informé le Comité que, si l'entrée au Royaume-Uni est refusée à ces personnes, l'usage est de les refouler vers leur pays d'origine ou vers le territoire de leur résidence habituelle, mais non sur le pays de provenance qui est généralement un pays de transit.

Le Comité a reconnu l'existence de ce problème.

idem

Il a été admis toutefois que sa solution ne relevait pas de la Convention des Droits de l'homme et de son second protocole.

idem

Il a été entendu que les dispositions de l'article 5, paragraphe 4 ne sauraient et ne pourraient avoir pour effet de limiter les prérogatives des autres Parties Contractantes concernant l'admission des personnes sur leur territoire."

idem

The United Kingdom expert informed the Committee that it was the practice to return such persons, if refused admission to the United Kingdom, to the country from which they had come; ordinarily therefore such persons would be returned direct to the territory of their origin. It was only in the case of persons who had come to the United Kingdom from the Continent of Europe that any question could arise.

The United Kingdom expert informed the Committee that when such persons are refused admission to the United Kingdom, it is the practice to turn them back to their country of origin or to the territory where they usually reside and not to the country from which they have arrived which is generally a country of transit.

The Committee recognised the existence of this problem.

idem

It was agreed, however, that its solution was not a matter for the Convention on Human Rights or for its Second Protocol.

idem

It was understood that the provisions of Article 5 paragraph 4 should not and could not have the result of limiting the rights of other contracting parties as regards the admission of persons to their territory.

idem

74. Committee of Experts on Human Rights. Draft Second Protocol to the Convention. Extract from the draft Report (Article 5) (DH/Exp/Misc (63) 6 of 11 February 1963)

A. TEXT OF ARTICLE 5

1. Any High Contracting Party may at the time of signature or ratification or at any time thereafter communicate to the Secretary-General of the Council of Europe a declaration stating the extent to which it undertakes that the provisions of the present Protocol shall apply to such of the territories for the international relations of which it is responsible as are named therin.

2. Any High Contracting Party which has communicated a declaration in virtue of the preceding paragraph may from time to time communicate a further declaration modifying the terms of any former declaration or terminating the application of the provisions of this Protocol in respect of any territory.

3. A declaration made in accordance with this Article shall be deemed to have been made in accordance with Paragraph (1) of Article 63 of the Convention.

4. The territory of any State to which this Protocol applies by virtue of ratification or acceptance by that State, and any territory to which the Protocol applies by virtue of a declaration made by the said State under this Article, shall be considered as separate territories for purposes of the references in Articles 2 and 3 to the territory of a State.

B. COMMENTARY

40. The Committee decided to add a paragraph 4 to Article 5 in order to take account of a problem which may arise in connection with States which are responsible for the international relations of overseas territories. This is best illustrated by an example.

So far as nationality is concerned, there is no distinction between the United Kingdom and most of the territories for whose international relations it is responsible; they and the United Kingdom share a common citizenship, designated as "citizenship of the United Kingdom and Colonies".

74. Comité d'Experts en matière de Droits de l'Homme. Examen du projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention. Extrait du projet de rapport (article 5). (DH/Exp/Misc (63) 6 du 11 février 1963

A. TEXTE DE L'ARTICLE 5

1. Toute Haute Partie Contractante peut, au moment de la signature ou de la ratification du présent Protocole, ou à tout moment par la suite, communiquer au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe une déclaration indiquant la mesure dans laquelle elle s'engage à ce que les dispositions du présent Protocole s'appliquent à tels territoires qui sont désignés dans ladite déclaration et dont elle assure les relations internationales.

2. Toute Haute Partie Contractante qui a communiqué une déclaration en vertu du paragraphe précédent peut, de temps à autre, communiquer une nouvelle déclaration modifiant les termes de toute déclaration antérieure ou mettant fin à l'application des dispositions du présent Protocole sur une territoire quelconque.

3. Une déclaration faite conformément au présent article sera considérée comme ayant été faite conformément au paragraphe 1er de l'article 63 de la Convention.

4. Le territoire de tout Etat auquel le présent Protocole s'applique en vertu de sa ratification ou de son acceptation par ledit Etat, et chacun des territoires auxquels le Protocole s'applique en vertu d'une déclaration souscrite par ledit Etat conformément au présent article, seront considérés comme des territoires distincts aux fins des références au territoire d'un Etat faites par les articles 2 et 3.

B. COMMENTAIRE

40. Le Comité a décidé d'ajouter un paragraphe 4 à l'article 5 eu égard à un problème particulier qui se pose pour les Etats qui assurent les relations internationales de territoires d'outre-mer. L'exemple suivant illustre bien ce problème :

En ce qui concerne la nationalité, il n'existe pas de différence entre le Royaume-Uni et la plupart des territoires dont le Royaume-Uni assure les relations internationales ; les ressortissants de ces territoires et ceux du Royaume-Uni ont une même citoyenneté qui est la "citoyenneté du Royaume-Uni et des Colonies".

This does not, however, mean that persons who originate from one such territory have the right to admission to, or have immunity from expulsion from, another such territory. Each territory has its own laws relating to admission to and expulsion from its territory and under these laws admission can be refused to persons who, though they possess the common nationality, do not originate from its territory, and in certain circumstances such persons can be expelled from the territory.

Accordingly, it is necessary that the references in Articles 2 and 3 to the territory of a State should, in relation to a territory to which the Protocol is applicable, relate to the metropolitan territory and each non-metropolitan territory separately and not to a single geographical entity comprising all such territories.

This interpretation applies only to Articles 2 and 3 of this Protocol.

41. The French expert drew attention to the problem which arose if persons possessing the citizenship of the United Kingdom and Colonies were turned back from the United Kingdom on to the territory of neighbouring countries. He was of opinion that no persons holding a passport delivered by a British authority in a territory for whose international relations the United Kingdom is responsible, should be turned back from a place of entry into Great Britain to the territory of a neighbouring country.

The Committee was of the opinion that the solution of such a problem was not a matter for the Convention on Human Rights or for its Second Protocol.

It was understood that the provisions of Article 5, paragraph 4 should not and could not have the result of limiting the rights of other Contracting Parties as regards the admission of persons to their territory.

42. As regards the actual drafting of paragraph 4 of Article 5, one expert suggested adding at the end of the paragraph the words: "and the reference in Article 3 to the State of which a person is a national shall be understood accordingly". It was agreed not to include this phrase because its sense was already covered by the previous sentence of this paragraph.

43. Another expert proposed an amendment substituting for the word "applies" in paragraph 4 the words "may apply".

The object of this amendment was to ensure that the paragraph could not be interpreted as meaning that nationals of overseas territories to which the Protocol does not apply would be covered by Article 3, paragraph 2 and thereby could not be deprived of the right to enter the metropolitan territory. This amendment was not adopted since the Committee considered that the paragraph could not in any event be interpreted in this way as it stood at present.

Toutefois, cela n'implique pas que les personnes originaires de l'un de ces territoires aient le droit d'être admises dans un autre de ces territoires ou ne puissent en être expulsées. Chaque territoire a une législation propre qui régit les conditions d'admission et d'expulsion et, en vertu de cette législation, des personnes qui, bien que possédant la nationalité commune, ne sont pas originaires du territoire, peuvent s'en voir refuser l'accès ou, dans certaines conditions, en être expulsées.

Il convient dès lors que les références que font les articles 2 et 3 au territoire d'un Etat visent, s'agissant d'un territoire auquel le Protocole s'applique, la métropole et chacun des territoires non métropolitains considérés de manière distincte et non pas l'entité géographique englobant l'ensemble de ces territoires.

Cette interprétation ne vaut que pour les articles 2 et 3 du présent Protocole.

41. L'expert français a évoqué le problème qui se pose lorsque des personnes ayant la citoyenneté du Royaume-Uni et de ses colonies sont refoulées du Royaume-Uni sur le territoire de pays voisins. Il a été d'avis que de telles personnes possédant un passeport délivré par une autorité britannique dans un territoire dont le Royaume-Uni assure les relations internationales ne devraient pas à l'entrée en Grande-Bretagne pouvoir être refoulées sur le territoire d'un pays voisin.

Le Comité a été d'avis que la solution d'un tel problème ne relevait pas de la Convention des Droits de l'Homme et de son second Protocole.

Il a été entendu que les dispositions de l'article 5, paragraphe 4 ne sauraient et ne pourraient avoir pour effet de limiter les prérogatives des autres Parties Contractantes concernant l'admission des personnes sur leur territoire.

42. En ce qui concerne le libellé du paragraphe 4, un expert a proposé d'ajouter à la fin de ce paragraphe les mots ci-après : "La référence faite par l'article 3 à l'Etat dont un particulier est ressortissant sera interprétée de la même manière." Le Comité est convenu de ne pas insérer cette phrase, le sens de celle-ci résultant à suffisance de la phrase précédente.

43. Un autre expert a présenté un amendement tendant à remplacer dans le paragraphe 4 les mots "s'applique" par les mots "peut s'appliquer".

Cet amendement avait pour but d'éviter que le paragraphe soit interprété en ce sens que les ressortissants de territoires d'outre-mer auxquels le Protocole ne s'applique pas, demeuraient couverts par l'article 3 paragraphe 2 et que dès lors ils ne pourraient être privés du droit d'entrer sur le territoire métropolitain. Le Comité n'a pas retenu cet amendement, considérant qu'en tout état de cause, le paragraphe ne pouvait, dans son libellé actuel, recevoir pareille interprétation.

75. Committee of Experts on Human Rights. Draft Second Protocol to the Convention. Extract from the Report as adopted by the Committee of Experts on 12th February 1963 (Article 5) (DH/Exp/Misc (63) 10 of 14 February 1963)

A. TEXT OF ARTICLE 5

Any High Contracting Party may at the time of signature or ratification or at any time thereafter communicate to the Secretary-General of the Council of Europe a declaration stating the extent to which it undertakes that the provisions of the present Protocol shall apply to such of the territories for the international relations of which it is responsible as are named therein.

2. Any High Contracting Party which has communicated a declaration in virtue of the preceding paragraph may from time to time communicate a further declaration modifying the terms of any former declaration or terminating the application of the provisions of this Protocol in respect of any territory.

3. A declaration made in accordance with this Article shall be deemed to have been made in accordance with Paragraph (1) of Article 63 of the Convention.

4. The territory of any State to which this Protocol applies by virtue of ratification or acceptance by that State, and each territory to which this Protocol is applied by virtue of a declaration by that State under this Article, shall be treated as separate territories for purposes of the references in Articles 2 and 3 to the territory of a State.

75. Comité d'Experts en matière de Droits de l'Homme. Examen du projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention. Extrait du projet de rapport (article 5). (DH/Exp/Misc (63) 10 du 14 février 1963)

A. TEXTE DE L'ARTICLE 5

1. Toute Haute Partie Contractante peut, au moment de la signature ou de la ratification du présent Protocole, ou à tout moment par la suite, communiquer au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe une déclaration indiquant la mesure dans laquelle elle s'engage à ce que les dispositions du présent Protocole s'appliquent à tels territoires qui sont désignés dans ladite déclaration et dont elle assure les relations internationales.

2. Toute Haute Partie Contractante qui a communiqué une déclaration en vertu du paragraphe précédent peut, de temps à autre, communiquer une nouvelle déclaration modifiant les termes de toute déclaration antérieure ou mettant fin à l'application des dispositions du présent Protocole sur un territoire quelconque.

3. Une déclaration faite conformément au présent article sera considérée comme ayant été faite conformément au paragraphe 1er de l'article 63 de la Convention.

4. Le territoire de tout Etat auquel le présent Protocole s'applique en vertu de sa ratification ou de son acceptation par ledit Etat, et chacun des territoires auxquels le Protocole s'applique en vertu d'une déclaration souscrite par ledit Etat conformément au présent article, seront considérés comme des territoires distincts aux fins des références au territoire d'un Etat faites par les articles 2 et 3.

B. COMMENTARY

40. The Committee decided to add a paragraph 4 to Article 5 in order to take account of a problem which may arise in connection with States which are responsible for the international relations of overseas territories.

Thus, in so far as nationality is concerned, there is no distinction between the United Kingdom and most of the territories for whose international relations it is responsible; in relation to these territories and the United Kingdom there is a common citizenship, designated as "citizenship of the United Kingdom and Colonies".

This does not, however, mean that persons who derive the common nationality from a connection with one such territory have the right to admission to, or have immunity from expulsion from, another such territory. Each territory has its own laws relating to admission to and expulsion from its territory. Under these laws admission can be refused to persons who, though they possess the common nationality, do not derive it from connection with the territory in question, and in certain circumstances such persons can be expelled from that territory. Equally, persons who derive the common nationality from a connection with a dependent territory can in certain circumstances be refused admission to the United Kingdom or, if admitted, be expelled from the United Kingdom. What is said above is relevant to Article 3 of this Portocol, but a similar situation would arise as regards the interpretation of "territory" for the purposes of Article 2.

B. COMMENTAIRE

40. Le Comité a décidé d'ajouter un paragraphe 4 à l'article 5 eu égard à un problème particulier qui peut se poser pour les Etats qui assurent les relations internationales de territoires d'outre-mer.

C'est ainsi qu'il n'y a pas, du point de vue de la nationalité, de différence entre le Royaume-Uni et la plupart des territoires dont le Royaume-Uni assure les relations internationales ; en ce qui concerne ces territoires et le Royaume-Uni, il existe une même citoyenneté qui est la "citoyenneté du Royaume-Uni et des Colonies".

Toutefois, cela n'implique pas que les personnes dont la nationalité commune dérive des liens qui les attachent à l'un de ces territoires aient le droit d'être admises dans un autre de ces territoires ou ne puissent en être expulsées. Chaque territoire a une législation propre qui régit les conditions d'admission et d'expulsion. En vertu de cette législation des personnes qui, bien que possédant la nationalité commune, ne tirent pas celle-ci d'un lien les unissant au territoire en question peuvent s'en voir refuser l'accès ou, dans certaines conditions, en être expulsées. De même, les personnes dont la nationalité commune dérive d'un lien les unissant à l'un territoire dépendant peuvent dans certaines circonstances se voir refuser l'accès au Royaume-Uni ou, si elles y sont admises, elles peuvent en être expulsées.

Ce qui vient d'être dit se rapporte à l'article 3 de ce Protocole, mais une situation similaire pourrait se présenter en ce qui concerne l'interprétation du terme "territoire" à l'article 2.

Accordingly, it is desirable that the references in Articles 2 and 3 to the territory of a State should relate to the metropolitan territory and each non-metropolitan territory separately, and not to a single geographical entity comprising the metropolitan and the other territories.

This interpretation would apply only to paragraph 1 of Article 2 and to Article 3 of this Protocol.

41. The French expert drew attention to the problem which arose if persons possessing the citizenship of the United Kingdom and Colonies were turned back from the United Kingdom on to the territory of neighbouring countries. He was of opinion that no persons holding a passport delivered by a British authority in a territory for whose international relations the United Kingdom is responsible should be turned back from a place of entry into Great Britain to the territory of a neighbouring country.

The Committee considered that the solution of such a problem was not a matter for the Convention on Human Rights or for its Second Protocol.

It was understood that the provisions of Article 5, paragraph 4 should not and could not have the result of limiting the rights of other Contracting Parties as regards the admission of persons to their territory.

42. The text originally proposed to the Committee by one expert for paragraph 4, included at the end of the paragraph the words: "and the reference in Article 3 to the State of which a person is a national shall be understood accordingly". It was agreed not to include this phrase because its sense was already covered by the previous sentence of this paragraph.

Il convient dès lors que les références que font les articles 2 et 3 au territoire d'un Etat visent la métropole et chacun des territoires non métropolitains considérés de manière distincte et non pas l'entité géographique englobant le territoire métropolitain et les autres territoires.

Cette interprétation ne vaut que pour le paragraphe 1 de l'article 2 et l'article 3 du présent Protocole.

41. L'expert français a évoqué le problème qui se pose lorsque des personnes ayant la citoyenneté du Royaume-Uni et de ses colonies sont refoulées du Royaume-Uni sur le territoire de pays voisins. Il a été d'avis que de telles personnes possédant un passeport délivré par une autorité britannique dans un territoire dont le Royaume-Uni assure les relations internationales ne devraient pas à l'entrée en Grande-Bretagne pouvoir être refoulées sur le territoire d'un pays voisin.

Le Comité a considéré que la solution d'un tel problème ne relevait pas de la Convention des Droits de l'Homme et de son second Protocole.

Il a été entendu que les dispositions de l'article 5, paragraphe 4 ne sauraient et ne pourraient avoir pour effet d'affecter les pouvoirs des autres Parties Contractantes concernant l'admission des personnes sur leur territoire.

42. Dans le texte du paragraphe 4 initialement proposé au Comité par un expert, les mots ci-après se trouvaient insérés à la fin du paragraphe : "La référence faite par l'article 3 à l'Etat dont un particulier est ressortissant sera interprétée de la même manière." Le Comité est convenu de ne pas inclure cette phrase, le sens de celle-ci résultant à suffisance de la phrase précédente.

43. One expert proposed an amendment substituting for the word "is applied" in paragraph 4 the words "can be applied".

The object of this amendment was to ensure that the paragraph could not be interpreted as meaning that persons whose nationality was derived from a connection with an overseas territory to which this Protocol had not been applied could be regarded, by reason of the terms of Article 3 paragraph 2, as having any right to enter the metropolitan territory. This amendment was not adopted since the Committee considered that the paragraph could not in any event be interpreted in this way.

44. The French expert declared that he dissociated himself from the commentary adopted by the Committee for draft Article 5.

43. Un expert a présenté un amendement tendant à remplacer dans le paragraphe 4 les mots "s'applique" par les mots "peut s'appliquer".

Cet amendement avait pour but d'éviter que le paragraphe soit interprété en ce sens que les personnes dont la nationalité dérive d'un lien les attachant à un territoire d'outre-mer auquel le Protocole n'a pas été appliqué, pourraient être considérées, étant donné le libellé de l'article 3 paragraphe 2, comme ayant le droit d'entrer sur le territoire de la Métropole. Le Comité n'a pas retenu cet amendement, considérant qu'en tout état de cause, le paragraphe ne pouvait recevoir pareille interprétation.

44. L'expert français a déclaré ne pas pouvoir s'associer au commentaire adopté par le Comité en ce qui concerne l'article 5.

## PART THREE - COMMITTEE OF MINISTERS

76. Committee of Ministers. Draft Second Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Report of the Committee of Experts on Human Rights to the Committee of Ministers (CM (63) 39 of 21 February 1963)

### INTRODUCTION

1. In its Recommendation 234 (1960) adopted on 22nd January 1960, the Consultative Assembly recommended to the Committee of Ministers:

(a) that it should convene a Committee of Experts with instructions to draft a Second Protocol to the Convention of Human Rights based on the draft prepared by the Legal Committee in order to protect certain civil and political rights not covered by the original Convention or the first Protocol;

(b) that it should submit the draft Protocol prepared by the Committee of Experts to the Assembly for an opinion before signature by member Governments.

2. Acting upon this Recommendation, the Committee of Ministers, by Resolution (60) 6 of 22nd March 1960, decided to set up a "Committee of Governmental Experts with instructions to study problems relating to the European Convention on Human Rights".

3. The Committee of Experts set up under this Resolution discussed the draft Second Protocol to the Convention at meetings held in Strasbourg

- from 7th to 11th November 1960
- from 24th to 29th April 1961
- from 2nd to 11th October 1961
- from 2nd to 10th March 1962
- from 1st to 7th June 1962
- from 22nd to 27th October 1962 and
- from 11th to 16th February 1963.

The Chairmanship of the Committee was taken by Mr. Ugo Caldarera, Italian Governmental Expert. Secretarial services were provided by the Human Rights Directorate.

4. On 5th March 1962 a Joint Meeting was held at Strasbourg between members of the Committee of Experts and of the Legal Committee of the Assembly, when the question of the Second Protocol was the subject of a lengthy discussion.

## TROISIEME PARTIE - COMITE DES MINISTRES

76. Comité des Ministres. Projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Rapport du Comité d'Experts en matière de Droits de l'Homme au Comité des Ministres. (CM (63) 39 du 21 février 1963)

### INTRODUCTION

1. Par sa Recommandation 234 (1960) adoptée le 22 janvier 1960, l'Assemblée Consultative a demandé au Comité des Ministres :

a) de convoquer un Comité d'Experts chargé de rédiger un deuxième Protocole à la Convention des Droits de l'homme, sur la base d'un projet établi par la Commission juridique, afin de sauvegarder certains droits civils et politiques non visés par la convention originale ou par le premier Protocole additionnel;

b) de soumettre le projet de protocole préparé par le Comité d'Experts à l'Assemblée pour avis avant sa signature par les gouvernements des Etats membres.

2. Faisant suite à cette Recommandation, le Comité des Ministres a, par sa Résolution (60)6 du 22 mars 1960, décidé la création d'un "Comité d'Experts ayant pour mandat d'étudier les problèmes afférents à la Convention européenne des Droits de l'homme".

3. Le Comité d'Experts constitué en exécution de cette Résolution a examiné le projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention au cours des réunions qu'il a tenues à Strasbourg

- du 7 au 11 novembre 1960
- du 24 au 29 avril 1961
- du 2 au 11 octobre 1961
- du 2 au 10 mars 1962
- du 1er au 7 juin 1962
- du 22 au 27 octobre 1962 et
- du 11 au 16 février 1963

Le Comité était présidé par M. Ugo Caldarera, expert du Gouvernement italien. Le Secrétariat fut assuré par la Direction des Droits de l'homme.

4. Le 5 mars 1962 s'est tenue à Strasbourg une réunion commune de membres du Comité d'Experts et de la Commission juridique de l'Assemblée au cours de laquelle la question du deuxième Protocole additionnel a fait l'objet d'un large échange de vues.

5. Meanwhile, the Committee of Experts has had various other questions on its Agenda.

(a) Inclusion in the Second Protocol of a provision concerning the rights of national minorities. /Recommendation 285 (1961)/ of 28th April 1961 of the Consultative Assembly.

/Resolution (61) 15 dated 26th May 1961 of the Committee of Ministers' (Deputies)/

(b) Inclusion in the Second Protocol of a provision concerning the right of asylum. (Recommendation 293 (1961) of 26th September 1961 of the Consultative Assembly;

Point VI A (g) of the Conclusions of the 102nd meeting of the Ministers' Deputies held from 23rd-31st October 1961.)

(c) Draft agreement conferring advisory powers upon the European Court of Human Rights. /Recommendation 232 (1960) of 22nd January 1960 of the Consultative Assembly; Resolution (60) 20 of 15th September 1960, point IX (e) of the Conclusions of the 100th meeting of the Committee of Ministers (Deputies), held from 2nd to 8th July 1961 and Point XI (a) of the Conclusions of the 113th meeting of the Ministers' Deputies held from 10th to 18th September 1962./

(d) Proposal to establish an International Institute of Human Rights at Strasbourg.

/Recommendation 286 (1961) of 28th April 1961 of the Consultative Assembly; Resolution (61) 16 dated 26th May 1961 of the Committee of Ministers (Deputies)./

(e) Amendments to the Convention proposed by the European Commission of Human Rights.

/Point IX (d) of the Conclusions of the 100th meeting of the Ministers' Deputies held from 2nd to 8th July 1961./

(f) Amendments to the Convention proposed by the European Court of Human Rights.

/Point III (a) of the Conclusions of the 106th meeting of the Ministers' Deputies held from 30th January to 6th February 1962 and point IX of the Conclusions of the 112th meeting of the Ministers' Deputies held from 18th to 22nd June 1962./

6. At its meeting in October 1962 the Committee of Experts drafted the present report which it has the honour to submit to the Committee of Ministers.

5. Entretemps, le Comité d'Experts a été saisi de diverses autres questions :

a) Projet d'inclure dans le deuxième Protocole une disposition relative aux droits des minorités.

/Recommandation 285 (1961) du 28 avril 1961 de l'Assemblée Consultative ; Résolution (61) 15 du 26 mai 1961 du Comité des Ministres (Délégués)/.

b) Projet d'inclure dans le deuxième Protocole une disposition relative au droit d'asile.

/Recommandation 293 (1961) du 26 septembre 1961 de l'Assemblée Consultative ; Point VI A g des Conclusions de la 102ème réunion des Délégués des Ministres tenue du 23 au 31 octobre 1961/.

c) Projet d'accord attribuant une compétence consultative à la Cour européenne des Droits de l'homme.

/Recommandation 232 (1960) du 22 janvier 1960 de l'Assemblée Consultative ; Résolution (60) 20 du 15 septembre 1960 du Comité des Ministres (Délégués), Point IX e) des Conclusions de la 100ème réunion des Délégués des Ministres tenue du 2 au 8 juillet 1961 et Point XI a) des Conclusions de la 113ème réunion des Délégués des Ministres tenue du 10 au 18 septembre 1962./.

d) Projet de créer à Strasbourg un Institut international des Droits de l'homme.

/Recommandation 286 (1961) du 28 avril 1961 de l'Assemblée Consultative ; Résolution (61) 16 du 26 mai 1961 du Comité des Ministres (Délégués)/

e) Propositions d'amendements à la Convention présentées par la Commission européenne des Droits de l'homme.

/Point IX d) des Conclusions de la 100ème réunion des Délégués des Ministres tenue du 2 au 8 juillet 1961/

f) Propositions d'amendements à la Convention présentées par la Cour européenne des Droits de l'homme.

/Point III a) des Conclusions de la 106ème réunion des Délégués des Ministres tenue du 30 janvier au 6 février 1962 et point IX des Conclusions de la 112ème réunion des Délégués des Ministres tenue du 18 au 22 juin 1962/.

6. Au cours de sa réunion de février 1963, le Comité d'Experts a établi le présent rapport qu'il a l'honneur de soumettre au Comité des Ministres.

7. This report deals with the draft Second Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (Assembly Recommendation (234) 1960).

This report does not include the opinion of the Committee of Experts on the proposals of the Assembly relating to the right of asylum and the rights of national minorities.

Owing to the complexity of the problems involved, the Committee of Experts foresees that the examination of those proposals will require some considerable time.

The Committee of Experts therefore thinks it desirable to submit to the Committee of Ministers a report limited to the rights set out in the draft Second Protocol attached to Recommendation 234 (60) of the Consultative Assembly.

The other matters which the Committee of Experts is examining are or will be dealt with in separate reports.

8. This report contains:

A. The draft Second Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, proposed by the Committee of Experts;

B. A commentary on the provisions of that draft;

C. Two appendices:

- list of members of the Committee of Experts who attended its seven meetings (Appendix I);
- list of principal working papers concerning the draft Second Protocol (Appendix II).

## A. DRAFT SECOND PROTOCOL TO THE CONVENTION FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS PROPOSED BY THE COMMITTEE OF EXPERTS

### Preamble

"The Governments signatory hereto, being Members of the Council of Europe /

Being resolved to take steps to ensure the collective enforcement of certain rights and freedoms other than those already included in Section I of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 4th November 1950 (hereinafter referred to as "the Convention") and in Articles 1 to 3 of the First Protocol to the Convention, signed at Paris on 20th March 1952,

Have agreed as follows:

7. Ce rapport traite du projet de deuxième Protocole à la Convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales (Recommandation 234 (1960) de l'Assemblée).

Il n'inclut pas toutefois l'avis du Comité d'Experts sur les propositions relatives au droit d'asile et aux droits des minorités.

Compte tenu de la complexité des problèmes soulevés par ces propositions, le Comité d'Experts prévoit que l'étude de celles-ci prendra un temps relativement long.

Le Comité d'Experts estime dès lors qu'il convient de soumettre au Comité des Ministres un rapport limité à l'examen des droits figurant dans le projet de deuxième Protocole joint à la Recommandation 234 (1960) de l'Assemblée.

Les autres questions, dont le Comité est saisi, font ou feront l'objet de rapports distincts.

8. Le rapport contient :

A. Le projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales proposé par le Comité d'Experts ;

B. Un commentaire relatif aux dispositions de ce projet ;

C. Deux annexes :

- la liste des membres du Comité d'Experts qui ont participé aux sept réunions du Comité,
- la liste des principaux documents de travail relatifs au projet de deuxième Protocole additionnel.

## A. PROJET DE DEUXIEME PROTOCOLE ADDITIONNEL A LA CONVENTION DE SAUVEGARDE DES DROITS DE L'HOMME ET DES LIBERTES FONDAMENTALES, PROPOSE PAR LE COMITE D'EXPERTS.

### Préambule

"Les Gouvernements signataires, Membres du Conseil de l'Europe,

Résolus à prendre des mesures propres à assurer la garantie collective de droits et libertés autres que ceux qui figurent déjà dans le Titre I de la Convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après dénommée "la Convention") et dans les articles 1 à 3 du premier Protocole additionnel à la Convention, signé à Paris le 20 mars 1952,

Sont convenus de ce qui suit :

Article 1

No one shall be deprived of his liberty merely on the ground of inability to fulfil a contractual obligation.

Article 2

~~1. Everyone lawfully within the territory~~ of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence.

2. Everyone shall be free to leave any country, including his own.

3. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are in accordance with law and are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety for the maintenance of "ordre public", for the prevention of crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others.

4. The rights set forth in paragraph 1 may also be subject, in particular areas, to restrictions imposed in accordance with law and justified by the public interest in a ~~democratic society.~~

Article 3

1. No one shall be expelled, by means either of an individual or of a collective measure, from the territory of the State of which he is a national.

2. No one shall be deprived of the right to enter the territory of the State of which he is a national.

Article 4

Collective expulsion of aliens is prohibited.

Article 5

1. Any High Contracting Party may, at the time of signature or ratification of this Protocol, or at any time thereafter, communicate to the Secretary-General of the Council of Europe a declaration stating the extent to which it undertakes that the provisions of this Protocol shall apply to such of the territories for the international relations of which it is responsible as are named therein.

Article 1er

Nul ne peut être privé de sa liberté pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle.

Article 2

1. Quiconque se trouve régulièrement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.

2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien.

3. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au maintien de l'ordre public, à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

4. Les droits reconnus au paragraphe 1er peuvent également, dans certaines zones déterminées, faire l'objet de restrictions qui, prévues par la loi, sont justifiées par l'intérêt public dans une société démocratique.

Article 3

1. Nul ne peut être expulsé, par voie de mesure individuelle ou collective, du territoire de l'Etat dont il est le ressortissant.

2. Nul ne peut être privé du droit d'entrer sur le territoire de l'Etat dont il est le ressortissant.

Article 4

Les expulsions collectives d'étrangers sont interdites.

Article 5

1. Toute Haute Partie Contractante peut, au moment de la signature ou de la ratification du présent Protocole ou à tout moment par la suite, communiquer au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe une déclaration indiquant la mesure dans laquelle elle s'engage à ce que les dispositions du présent Protocole s'appliquent à tels territoires qui sont désignés dans ladite déclaration et dont elle assure les relations internationales.

2. Any High Contracting Party which has communicated a declaration in virtue of the preceding paragraph may, from time to time, communicate a further declaration modifying the terms of any former declaration or terminating the application of the provisions of this Protocol in respect of any territory.

3. A declaration made in accordance with this Article shall be deemed to have been made in accordance with paragraph 1 of Article 63 of the Convention.

4. The territory of any State to which this Protocol applies by virtue of ratification or acceptance by that State, and each territory to which this Protocol is applied by virtue of a declaration by that State under this Article, shall be treated as separate territories for the purpose of the references in Articles 2 and 3 to the territory of a State.

## Article 6

1. As between the High Contracting Parties the provisions of Articles 1 to 5 of this Protocol shall be regarded as additional articles to the Convention, and all the provisions of the Convention shall apply accordingly.

2. Nevertheless, the right of individual recourse recognised by a declaration made under Article 25 of the Convention, or the acceptance of the compulsory jurisdiction of the Court by a declaration made under Article 46 of the Convention, shall not be effective in relation to this Protocol unless the High Contracting Party concerned has made a statement recognising such right, or accepting such jurisdiction, in respect of all or any of Articles 1 to 4 of the Protocol.

## Article 7

1. This Protocol shall be open for signature by the members of the Council of Europe who are the signatories of the Convention; it shall be ratified at the same time as or after the ratification of the Convention. It shall enter into force after the deposit of five instruments of ratification. As regards any signatory ratifying subsequently, the Protocol shall enter into force at the date of the deposit of its instrument of ratification.

2. The instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the Council of Europe, who will notify all members of the names of those who have ratified.

2. Toute Haute Partie Contractante qui a communiqué une déclaration en vertu du paragraphe précédent peut, de temps à autre, communiquer une nouvelle déclaration modifiant les termes de toute déclaration antérieure ou mettant fin à l'application des dispositions du présent Protocole sur un territoire quelconque.

3. Une déclaration faite conformément au présent article sera considérée comme ayant été faite conformément au paragraphe 1er de l'article 63 de la Convention.

4. Le territoire de tout Etat auquel le présent Protocole s'applique en vertu de sa ratification ou de son acceptation par ledit Etat, et chacun des territoires auxquels le Protocole s'applique en vertu d'une déclaration souscrite par ledit Etat conformément au présent article, seront considérés comme des territoires distincts aux fins des références au territoire d'un Etat faites par les articles 2 et 3.

## Article 6

1. Les Hautes Parties Contractantes considéreront les articles 1 à 5 de ce Protocole comme des articles additionnels à la Convention et toutes les dispositions de la Convention s'appliqueront en conséquence.

2. Toutefois, le droit de recours individuel reconnu par une déclaration faite en vertu de l'article 25 de la Convention ou la reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour faite par une déclaration en vertu de l'article 46 de la Convention ne s'exercera en ce qui concerne le présent Protocole que dans la mesure où la Haute Partie Contractante intéressée aura déclaré reconnaître ledit droit ou accepter ladite juridiction pour les articles 1 à 4 du Protocole ou pour certains de ces articles.

## Article 7

1. Le présent Protocole est ouvert à la signature des Membres du Conseil de l'Europe, signataires de la Convention ; il sera ratifié en même temps que la Convention ou après la ratification de celle-ci. Il entrera en vigueur après le dépôt de cinq instruments de ratification. Pour tout signataire qui le ratifiera ultérieurement, le Protocole entrera en vigueur dès le dépôt de l'instrument de ratification.

2. Les instruments de ratification seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qui notifiera à tous les Membres les noms de ceux qui l'auront ratifié.

## COMMENTARY (1)

| PREAMBLE: ASSEMBLY DRAFT | PREAMBLE: COMMITTEE OF EXPERTS' DRAFT |
|---|---|
| "The Governments signatory hereto, being Members of the Council of Europe, | 'The Governments signatory hereto, being Members of the Council of Europe, |
| Considering that the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 4th November 1950 (hereinafter referred to as 'the Convention') represents, as witness to the text of its Preamble, 'the first step(s) for the collective enforcement of certain of the Rights stated in the Universal Declaration'; | |
| Considering that the Convention marked a first stage which should be followed by others; | |
| Considering that a second stage was marked by the signature of a Protocol to the Convention at Paris on 20th March 1952; | |
| Taking account of the work being done at the United Nations to draw up an international covenant on civil and political rights; | |

(1) The words underlined in the draft text prepared by the Committee of Experts indicate the changes made to the Assembly's draft text.

B. **COMMENTAIRE** (1)

| PREAMBULE DU PROJET DE L'ASSEMBLEE | PREAMBULE DU PROJET DU COMITE D'EXPERTS |
|---|---|
| " Les Gouvernements signataires, Membres du Conseil de l'Europe, | " Les Gouvernements signataires, Membres du Conseil de l'Europe, |
| Considérant que la Convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après dénommée "la Convention"), constituait dans leur esprit, ainsi que l'atteste le texte de son Préambule, "les premières mesures propres à assurer la garantie collective de certains droits énoncés dans la Déclaration universelle" ; | |
| Considérant que la Convention marquait dès lors une première étape qui en appelait d'autres ; | |
| Considérant qu'une deuxième étape a été franchie le 20 mars 1952 avec la signature du Protocole additionnel à la Convention; | |
| Tenant compte des travaux en cours aux Nations Unies en vue de l'élaboration d'un Pacte relatif aux droits civils et politiques ; | |

(1) Les mots soulignés dans le texte du projet du Comité d'Experts correspondent aux modifications apportées au texte du projet de l'Assemblée.

Being resolved to extend the collective guarantee provided by the Convention to other political rights which are also part of their common spiritual and legal heritage and their common conception of democracy.

Being resolved to take steps to ensure the collective enforcement of certain rights and freedoms other than those already included in Section 1 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 4th November 1950 (hereinafter referred to as 'the Convention') and in Articles 1 to 3 of the First Protocol to the Convention, signed at Paris on 20th March 1952.

Have agreed as follows:"

Have agreed as follows:"

1. The text of the Committee is more concise than that of the Assembly. It is based on the wording of the Preamble in the First Protocol.

The Committee agreed that if the second preamble were to differ widely and for no good reason from the first, difficulties might arise in the interpretation of the two Protocols. Doubts were expressed as to the advisability of making any reference in the preamble to the Covenant on Civil and Political Rights which is being prepared by the United Nations when there was no such reference in the Preambles to the Convention and to the First Protocol.

ARTICLE 1: ASSEMBLY DRAFT

"No one shall be imprisoned merely on the ground of inability to fulfil a contractual obligation."

ARTICLE 1: COMMITTEE OF EXPERTS' DRAFT

"No one shall be deprived of his liberty merely on the ground of inability to fulfil a contractual obligation."

2. The Committee decided to adopt the text of Article 1 of the Assembly's draft with one amendment: the substitution of the expression "deprived of his liberty" for "imprisoned".

The wording "deprived of his liberty" is designed to cover loss of liberty for any length of time, whether by detention or by arrest.

Résolus à étendre les garanties collectives de la Convention à d'autres droits civils et politiques qui font également partie de leur patrimoine spirituel et juridique commun et de leur conception commune de la démocratie.

Résolus à prendre des mesures propres à assurer la garantie collective de droits et libertés autres que ceux qui figurent déjà dans le Titre I de la Convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après dénommée "la Convention") et dans les articles 1 à 3 du premier Protocole additionnel à la Convention, signé à Paris le 20 mars 1952.

Sont convenus de ce qui suit" :

Sont convenus de ce qui suit" :

1. Le texte du Comité est plus concis que celui de l'Assemblée. Il s'inspire du libellé du Préambule du premier Protocole.

Selon le Comité, une différence sensible avec ce dernier texte, qui ne se justifierait pas par des raisons précises, serait de nature à donner lieu à certaines difficultés en ce qui concerne l'interprétation des dispositions des deux Protocoles. Dans cet ordre d'idées, le Comité a mis en doute l'opportunité d'inclure dans le texte du Préambule, une référence aux travaux en cours au sein de l'Organisation des Nations Unies en vue de l'élaboration d'un Pacte relatif aux droits civils et politiques, alors que pareille référence est absente dans le texte des Préambules de la Convention et du Premier Protocole.

ARTICLE Ier DU PROJET DE L'ASSEMBLEE

"Nul ne peut être emprisonné pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle."

ARTICLE Ier DU PROJET DU COMITE D'EXPERTS

"Nul ne peut être privé de sa liberté pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle."

2. Le Comité a décidé d'adopter le libellé de l'article Ier du projet de l'Assemblée Consultative sous réserve d'une modification : la substitution de l'expression "privé de sa liberté" au terme "emprisonné".

L'expression "privé de sa liberté" indique que l'interdiction prévue porte sur toute forme de privation, momentanée ou durable, de la liberté, qu'il s'agisse d'arrestation ou de détention.

The arguments which led to the adoption of this proposal were as follows:

- On the one hand, the proposed wording was designed to reinforce the terms of Article 5 of the Convention which guarantees the right of every person to liberty and security. In Article 5 paragraph (1) the expression "no one shall be deprived of his liberty" is used;

- Furthermore, in the case it was designed to cover, this provision prohibits not only detention but also arrest (cf. the explanatory Memorandum of the Legal Committee). The notion of "depriving an individual of his liberty" covered both cases more precisely than the term "imprisonment". Article 5 paragraph (4) of the Convention speaks moreover, of a person "deprived of his liberty by arrest or detention".

3. Like the corresponding Articles of the Assembly and United Nations drafts, this Article relates to failure to fulfil contractual obligations of any kind and not only money debts. It may refer, accordingly, to non-delivery, non-performance or non-forbearance

4 Such obligations must, however, arise out of contract. The Article does not apply to obligations arising from legislation in public or private law.

5. The Committee stressed the importance of the words "merely on the ground of inability".

In the experts' view, the Article aimed at prohibiting, as contrary to the concept of human liberty and dignity, any deprivation of liberty for the sole reason that the individual had not the material means to fulfil his contractual obligations.

Deprivation of liberty is not forbidden if any other factor is present in addition to the inability to fulfil a contractual obligation, for example:

- if a debtor acts with malicious or fraudulent intent;

- if a person deliberately refuses to fulfil an obligation, irrespective of his reasons therefor:

- if inability to meet a commitment is due to negligence.

6. The Committee thought that the Article could not therefore be construed as prohibiting deprivation of liberty as a penalty for a proved criminal offence or as a necessary preventive measure before trial for such an offence, even if criminal law recognised as an offence an act or omission which was at the same time a failure to fulfil a contractual obligation.

L'adoption de cette expression se fonde sur les considérations suivantes :

- D'une part, la disposition envisagée a pour but de renforcer les prescriptions de l'article 5 de la Convention, lequel garantit le droit de toute personne à la liberté et à la sûreté. Or, l'article 5 paragraphe 1 emploie l'expression "nul ne peut être privé de sa liberté...".

- D'autre part, ladite disposition tend à interdire, dans le cas qu'elle prévoit, non seulement le fait de la détention, mais également le fait de l'arrestation (Cf. exposé des motifs de la Commission juridique). La notion de "privation de liberté" recouvre ces deux faits de manière plus précise que la notion "d'emprisonnement". L'article 5 paragraphe 4 de la Convention parle du reste de la "personne privée de sa liberté par arrestation ou détention".

3. Tout comme les dispositions correspondantes des projets de l'Assemblée et des Nations Unies, l'article vise l'inexécution de toute obligation contractuelle, quelle qu'elle soit et non pas seulement le non-paiement d'une dette pécuniaire. Il peut donc s'agir de l'inexécution d'une obligation de donner, d'une obligation de faire ou d'une obligation de ne pas faire.

4. Il faut toutefois que l'obligation trouve sa source dans un contrat. L'article est dès lors inapplicable lorsque l'obligation résulte d'une loi de droit public ou de droit privé.

5. Le Comité a souligné l'importance des mots "pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure".

A ses yeux, ce que la disposition interdit, parce que contraire à la notion de liberté et de dignité humaine, c'est de priver de sa liberté un individu pour la seule raison que celui-ci serait dans l'impossibilité de trouver les moyens matériels de remplir ses engagements contractuels.

Des mesures privatives de liberté ne sont pas interdites s'il existe un autre élément que la seule impossibilité d'exécuter l'obligation contractuelle, par exemple :

- lorsque le débiteur agit dans une intention méchante ou frauduleuse ;

- lorsqu'il se refuse volontairement à exécuter son obligation, quel que soit le mobile qui le fasse agir ;

- lorsque c'est par suite de sa négligence qu'il se trouve dans l'impossibilité de remplir ses engagements.

6. Le Comité a estimé que dès lors cet article ne pourrait être interprété comme excluant la privation de liberté en tant que sanction d'une infraction pénale constatée ou en tant que mesure préventive nécessaire à l'instruction d'une telle infraction et cela même dans les hypothèses où la loi pénale attacherait un caractère délictueux à un acte ou à une omission qui constitue, en même temps, l'inexécution d'une obligation contractuelle.

For a law which makes a breach of contract into a criminal offence punishable by imprisonment always provides for one or more elements of criminality other than a simple inability to perform the contractual obligation.

For example, the law of a Contracting Party would thus not be in conflict with this Article if it permitted the deprivation of liberty of an individual who:

- knowing that he is unable to pay, orders food and drink in a cafe or restaurant and leaves without paying for them;
- through negligence, fails to supply goods to the army when he is under contract to do so;
- is preparing to leave the country to avoid meeting his commitments.

| ARTICLE 2: ASSEMBLY | ARTICLE 2: COMMITTEE OF EXPERTS' |
|---|---|
| DRAFT | DRAFT |
| "1. Everyone legally within the territory of a State shall, within that territory have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence. | "1. Everyone lawfully within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence. |
| 2. Everyone shall be free to leave any State, including his own. | 2. Everyone shall be free to leave any country including his own. |
| 3. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are prescribed by law and constitute a measure which in a democratic society, is necessary for national security, public safety, the economic welfare of the country, the maintenance of law and order, the prevention of crime and the protection of health or morals, or the rights and freedoms of others." | 3. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are in accordance with law and are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, for the maintenance of "ordre public", for the prevention of crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others. |

Car la loi qui érige un manquement contractuel en infraction passible d'une peine privative de liberté, prévoit toujours un ou plusieurs éléments d'incrimination autres que la simple impossibilité d'exécuter l'obligation contractuelle.

Par exemple, ne serait pas contraire à cet article, la loi d'une Partie Contractante dont une disposition permettrait de priver de sa liberté :

- l'individu qui, sachant qu'il est dans l'impossibilité de payer, se fait servir dans un établissement des boissons ou des aliments et n'en acquitte pas le prix ;
- l'individu qui, par négligence, se place dans l'impossibilité de fournir des marchandises à l'armée alors qu'il a l'obligation contractuelle d'exécuter cette prestation ;
- l'individu qui s'apprête à partir pour l'étranger afin d'échapper au paiement de ses dettes contractuelles.

| ARTICLE 2 DU PROJET DE L'ASSEMBLEE | ARTICLE 2 DU PROJET DU COMITE D'EXPERTS |
|---|---|
| "1. Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence. | "1. Quiconque se trouve régulièrement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence. |
| 2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel Etat, y compris le sien. | 2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien. |
| 3. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent une mesure nécessaire, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la prospérité économique du pays, au maintien de l'ordre public, à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui." | 3. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique ( ), au maintien de l'ordre public, à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. |

4. The rights set forth in paragraph 1 may also be subject in particular areas to restrictions imposed in accordance with law and justified by the public interest in a democratic society."

Paragraph 1 of the Committee's draft

7. There is only one difference between the text of the Committee and that of the Assembly. The word "légalement" was replaced in the French text by "régulièrement", since, in most States, the administrative authorities enjoy considerable discretionary powers enabling them to admit or refuse entry to foreigners and to control their stay. (Cf. Article 3, paragraphs 1, 2 and 3 of the Convention on Establishment).

In the English text, "legally" was changed to "lawfully" (Cf. Article 12 of the draft Covenant on Civil and Political Rights adopted by the Third Committee of the United Nations General Assembly).

8. The Committee did not accept a proposal to substitute the word "réside" for "se trouve" in the French text, and to insert the term "residing" between the words "lawfully" and "within" in the English text. The purpose of this amendment was to prevent an alien lawfully within the territory of a State from invoking Article 2, paragraph 1 of the draft, as a provision conferring on him the right to remain permanently within the territory of that State.

The Committee did not think that Article 2, paragraph 1, was open to such interpretation; an alien passing through the territory of a State, or being there lawfully but for a limited time, would not be entitled, by virtue of this provision, to secure permanent admission to the territory of that State.

The Committee agreed that an alien admitted under certain conditions of entry (not necessarily conditions about residence or movement) which he transgresses or fails to comply with, can no longer be regarded as being "lawfully" in the country.

9. The Committee examined another proposal, to add the words "of a Contracting Party" after "territory of a State", since States which are not Contracting Parties are under no such obligation.

4. Les droits reconnus au paragraphe 1er peuvent également, dans certaines zones déterminées, faire l'objet de restrictions qui, prévues par la loi, sont justifiées par l'intérêt public dans une société démocratique."

Paragraphe 1er du projet du Comité

7. Le texte du Comité ne comporte qu'une différence par rapport à celui de l'Assemblée. Dans la version française, le mot "légalement" a été remplacé par le terme "régulièrement", eu égard au fait que dans la plupart des Etats, l'autorité administrative dispose d'un pouvoir discrétionnaire assez large pour autoriser ou refuser l'entrée et le séjour des étrangers (Cf. article 3, par. 1, 2 et 3 de la Convention européenne d'Etablissement).

Dans la version anglaise, le terme "lawfully" a été substitué au mot "legally" (Cf. art. 12 du projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques adopté par la 3ème Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies).

8. Le Comité n'a pas adopté une proposition tendant à remplacer dans le texte français les mots "se trouve" par le terme "réside", et dans le texte anglais à ajouter le terme "residing" entre les mots "lawfully" et "within". Cet amendement avait principalement pour but d'empêcher qu'un étranger se trouvant régulièrement sur le territoire d'un Etat puisse se prévaloir du par. 1er de l'art. 2 du projet comme d'une disposition lui conférant le droit de séjourner en permanence sur le territoire de cet Etat.

Le Comité a estimé que le par. 1er de l'art. 2 ne pourrait recevoir une telle interprétation : l'étranger de passage ou qui séjourne régulièrement, mais à titre temporaire, sur le territoire d'un Etat n'a pas, en vertu de cette disposition, le droit d'obtenir son admission à titre définitif sur ledit territoire.

Le Comité a estimé en outre que dans le cas où un étranger est admis à entrer, sous certaines conditions (lesquelles ne sont pas nécessairement relatives à la résidence ou à la libre-circulation), et qu'il transgresse ou ne remplit pas lesdites conditions, cet étranger ne peut plus être considéré comme se trouvant régulièrement dans le pays.

9. Le Comité a examiné également une autre proposition ayant pour objet d'ajouter les mots "Partie Contractante" après l'expression "territoire d'un Etat", étant donné que les Etats qui ne sont pas Parties Contractantes n'ont à assumer en la matière aucune espèce d'obligation.

This proposal was rejected on the ground that in a Human Rights Convention it was preferable from a psychological point of view to use words in their widest possible sense when laying down regulations equivalent to broad general principles of law.

By virtue of Article 6 of the draft, Article 1 of the Convention is applicable in this matter; thus, there can be no doubt that Contracting Parties alone are bound by the present article.

Paragraph 2 of the Committee's draft

10. It was agreed to replace "State" in the Assembly draft by "country" which is found in Article 13 paragraph (2) of the Universal Declaration of Human Rights and in Article 12 paragraph (2) of the draft United Nations Covenant.

The Committee meant to give the greatest possible scope to the freedom to leave a region, whether or not it is a State; the Committee considered further that, from a psychological point of view, the notion of "country" was preferable to that of State, as having deeper emotional implications.

11. The question arose whether the expression "any country" was adequate since the Protocol can create no obligations for countries which are not Parties to it. The provision which secures for persons within the jurisdiction of the Contracting Parties the freedom to leave a country could not produce a legal effect of a binding nature in respect of every State, but only in respect of States Parties to the Protocol.

Believing that a very general principle ought to be stated, the Committee was in favour of keeping this expression. Furthermore, it was not impossible that a court in a Contracting State might have to render a decision, in a case brought before it, regarding the legality of the emigration of a person who had left the territory of a State which was not a party to this Protocol. In such a case, it might be asked whether the court should not decide that reference to the law of the other State was authorised only insofar as that law did not prejudice the principle of freedom to leave a country.

Paragraph 3 of the Committee's draft

12. The Committee made five changes in the text proposed by the Assembly.

Cette proposition n'a pas été retenue. Le Comité a estimé que dans une Convention des Droits de l'homme il est préférable, d'un point de vue psychologique, d'utiliser les termes les plus larges possibles pour exprimer des règles ayant valeur de principes juridiques très généraux.

L'article 6 du projet rend applicable en la matière l'article 1er de la Convention ; il ne fait dès lors pas de doute que seules les Parties Contractantes seront liées par le présent article.

Paragraphe 2 du projet du Comité

10. Le Comité a décidé de substituer au terme "Etat" utilisé dans le projet de l'Assemblée, le mot "pays" que l'on trouve au paragraphe 2 de l'article 13 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et au paragraphe 2 de l'article 12 du projet de Pacte des Nations Unies.

Le Comité a entendu donner la signification la plus large possible à la liberté de quitter une région quelle que soit celle-ci, qu'il s'agisse ou non d'un Etat; le Comité a estimé que, du point de vue psychologique également, la notion de pays était préférable du fait qu'elle avait un contenu émotionnel plus grand que la notion d'Etat.

11. La question a été posée de savoir si l'expression "n'importe quel pays" était adéquate étant donné que le Protocole ne peut faire naître d'obligations à charge des Etats qui n'y sont pas Parties. La disposition qui reconnaît aux personnes ressortissant à la juridiction des Parties Contractantes la liberté de quitter un pays, ne peut dès lors créer une situation juridique ayant un caractère obligatoire vis-à-vis de n'importe quel Etat mais uniquement vis-à-vis des Etats Parties Contractantes au Protocole.

Estimant qu'il s'agissait de formuler un principe très général, le Comité a été en faveur du maintien de ces termes. Il ne paraît pas impossible d'autre part qu'un tribunal d'une Partie Contractante puisse avoir à apprécier, à l'occasion d'un litige porté devant elle, la régularité de l'émigration d'une personne ayant quitté le territoire d'un Etat non Partie au présent Protocole. On peut se demander si dans ce cas, le tribunal ne devrait pas considérer que le renvoi à la législation de l'Etat non Partie au Protocole n'est autorisé que dans la mesure où cette législation ne porte pas atteinte au principe de la liberté de quitter un pays.

Paragraphe 3 du projet du Comité

12. Le Comité a modifié sur cinq points le texte proposé par l'Assemblée.

13. In the English version, the first change concerns the expression "in accordance with law" (which corresponded fairly closely to the words "in accordance with the law" in Article 8, paragraph (2) of the Convention) which was considered to be better than the expression "prescribed by law" (used in Article 2 (3) of the Assembly's draft and Articles 9 (2), 10 (2), and 11 (2) of the Convention) or "provided by the law" (to be found in Article 12 (3) of the United Nations draft Covenant and Article 1 of the first Protocol to the Convention).

It was understood that the expression "in accordance with law" allowed for administrative action, provided it were taken in accordance with internal legislation.

However, the Committee did not accept a proposal to substitute in the French text the expression "conformes à la loi" for "prévues par la loi".

As the words "prévues par la loi" were to be found in various restrictive clauses of the Convention, the Committee thought that to adopt a different wording might create difficulties of interpretation.

14. The Committee made a second amendment to the Assembly text, namely:

- in the French text, "constituent une mesure nécessaire" was changed to "constituent des mesures nécessaires" (Cf. Articles 9, 10 and 11 of the Convention);

- in the English text, "and constitute a measure which, in a democratic society, is necessary for" was changed to "and are necessary in a democratic society in the interests of" (Cf. Articles 9, 10 and 11 of the Convention).

15. The third amendment consists in the fact that the Committee's text makes no express provision for restrictions founded on what is necessary for the economic welfare of the country.

At the outset, two different positions were taken in the Committee.

Some experts thought that considerations of economic welfare should not justify any restrictions, even if these were confined to the rights referred to in paragraph 1, except insofar as they arose from the need to safeguard ordre public.

Others considered that the rights defined in paragraph 1 of Article 2 could be subject to restrictions which, when provided for by law, constitute measures necessary in a democratic society for the economic welfare of the country. They agreed, however, that the right to leave a country, provided under paragraph 2, could not be subject to restrictions of this nature.

13. La première modification concerne dans la version anglaise, l'expression "in accordance with law" (plus ou moins analogue à celle employée à l'article 8, par. 2 de la Convention : "in accordance with the law") qui a été jugée plus adéquate que les termes "prescribed by law" (figurant à l'article 2, par. 3 du projet de l'Assemblée et aux articles 9, par. 2, 10, par. 2 et 11, par. 2 de la Convention) ou "provided by the law" (figurant à l'article 12, par. 3 du projet de Pacte des Nations Unies et à l'article 1er du premier Protocole à la Covention).

Il a été entendu en effet que l'expression "prévues par la loi" laissait la place à l'action administrative dès lors que celle-ci s'exerçait conformément à la législation interne.

Le Comité n'a toutefois pas adopté une proposition tendant à remplacer, dans le texte français, l'expression "prévues par la loi" par "conformes à la loi".

L'expression "prévues par la loi" ayant déjà été utilisée dans diverses clauses restrictives de la Convention, le Comité a estimé qu'il ne convenait pas d'adopter une rédaction différente qui pourrait donner lieu à des difficultés d'interprétation.

14. Le Comité a modifié sur un deuxième point le texte de l'Assemblée en remplaçant :

- dans la version française : les mots "constituent une mesure nécessaire" par "constituent des mesures nécessaires" (cf. articles 9, 10 et 11 de la Convention) ;

- dans la version anglaise : les mots "and constitute a measure which, in a democratic society, is necessary for" par "and are necessary in a democratic society in the interests of" (cf. articles 9, 10 et 11 de la Convention).

15. Le troisième modification vient de ce que le texte du Comité ne prévoit pas expressément des restrictions fondées sur les nécessités de la prospérité économique du pays.

Au départ, deux conceptions se sont fait jour au sein du Comité.

Selon certains experts, les nécessités du bien-être économique ne devaient pouvoir justifier des restrictions même limitées au par. 1er que dans la mesure où ces nécessités relèveraient des exigences de l'ordre public.

Selon d'autres experts, les droits définis par le par.1er de l'article 2 devaient pouvoir faire l'objet de restrictions qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires dans une société démocratique, au bien-être économique du pays. Ces Experts admettaient que le droit de quitter un pays, défini au par. 2, ne pouvait faire l'objet de telles restrictions.

The following arguments were advanced in support of the first view:

(a) the inclusion of a provision for restrictions on the ground of economic welfare would permit of abuse by States in the imposition of restrictions on the exercise of the rights enunciated in paragraphs 1 and 2.

(b) to prevent such abuse, the exercise of those rights should be subject to restrictions in the interests of economic welfare only when the restrictions were in accordance with law and justified by the need to safeguard ordre public;

(c) according to Article 2, paragraph 1, only persons lawfully within the territory of a State have the right to move freely in that territory and choose their residence freely; this does not prevent the State from making regulations for the admission of aliens which take account of the economic welfare of the country;

(d) Article 2, paragraph 1 does not guarantee a work permit to aliens lawfully within the territory of a State, nor does it assure them of a free choice of place of work. The State is entitled to control the issue of work permits in the light of the economic and social situation.

(e) The inclusion of a restriction relating to economic welfare would constitute a retrograde step in relation to the now commonly accepted principles regarding the movements of foreigners. Recent international agreements on the movement of persons contain no clauses restricting movement in the interests of economic welfare (cf. Article 1 of the European Convention on Establishment signed in Paris on 13th December 1955; Article 48 of the Treaty setting up the European Economic Community, signed at Rome on 25th March 1957; Article 12 (3) of the United Nations draft Covenant).

(f) The adoption of the other view would allow States to restrict the freedom of movement not only of aliens but also of their own nationals on economic grounds and this would be a retrograde step rather than a step forward in the protection of individual rights.

(g) Furthermore, it was illogical to provide for restrictions of an economic nature on freedom of movement and choice of residence while at the same time rejecting any such restrictions on the freedom to leave one's country.

A l'appui de la première de ces deux thèses, les considérations suivantes furent développées :

a) L'inclusion d'une clause restrictive relative à la prospérité économique du pays permettrait en fait aux Etats de limiter abusivement l'exercice des droits prévus aux paragraphes 1 et 2.

b) Pour éviter cette possibilité d'abus, l'exercice de ces droits ne devrait faire l'objet de restrictions fondées sur les exigences de la prospérité économique que dans la mesure où ces restrictions, prévues par la loi, se justifieraient par la nécessité de protéger l'ordre public.

c) Aux termes du paragraphe 1er de l'article 2, le droit de circuler librement sur le territoire d'un Etat et d'y choisir librement sa résidence n'est reconnu qu'aux personnes se trouvant régulièrement sur ce territoire. Cette disposition n'empêche pas l'Etat de réglementer l'entrée des étrangers sur son territoire en tenant compte des intérêts économiques du pays.

d) Le paragraphe 1er de l'article 2 ne garantit en aucune manière à l'étranger se trouvant régulièrement sur le territoire d'un Etat, le droit d'obtenir une autorisation de travail ou le droit de choisir librement le lieu de son travail. L'Etat conserve le pouvoir de régler l'octroi aux étrangers de permis de travail, en fonction de la situation économique et sociale.

e) L'inclusion dans la disposition considérée d'une clause restrictive relative à la prospérité économique constituerait une position en retrait par rapport aux principes qui, à l'heure actuelle, sont généralement admis en ce qui concerne la circulation des étrangers. Dans les instruments internationaux récents, les dispositions relatives à la circulation des personnes ne contiennent pas de clauses restrictives concernant spécifiquement les nécessités de la prospérité économique (cf. l'article 1er de la Convention européenne d'Etablissement signée à Paris le 13 décembre 1955 ; l'article 48 du Traité instituant la Communauté Economique Européenne signé à Rome le 25 mars 1957 ; l'article 12, par. 3 du projet de Pacte international des Nations Unies).

f) L'adoption de la thèse adverse permettrait aux Etats de limiter, au nom des impératifs économiques, la liberté de mouvement, non seulement des étrangers, mais également des nationaux, ce qui constituerait un recul et non un progrès pour la défense des droits individuels.

g) Dans la thèse adverse, il est illogique tout à la fois de prévoir des restrictions d'ordre économique à la liberté de mouvement et du choix de la résidence, et de refuser de telles restrictions en ce qui concerne la liberté de quitter un pays.

(h) Article 8, paragraph (2) of the Convention should not be regarded as a precedent. The fact that the Convention contains no general restrictive clauses but that each Article carries its own restrictions shows that the nature of such clauses has to be determined in relation to the subject-matter of the particular Article.

(i) One expert stated that under his country's Constitution restrictions on freedom of movement and choice of residence could not be based on purely economic considerations and that therefore he could not accept the other view.

Supporters of the other view argued as follows:

(a) It is difficult to define the conditions in which "economic welfare" is covered by the concept of ordre public.

(b) With regard to the reference to recent international agreements, and particularly to the European Convention on Establishment, it should be remembered that in Article 2 of that Convention, each Contracting Party undertakes to facilitate the prolonged or permanent residence in its territory of nationals of the other Parties "to the extent permitted by its economic and social conditions".

(c) There is every reason to keep to the restrictions provided for in Article 8 (2) of the Convention since the right to respect for the home with which it is concerned is very close to the freedom of choice of residence, which is the subject of Article 2 of the Assembly's draft.

(d) The powers of the European Court and Commission of Human Rights and the Committee of Ministers constituted a strong safeguard against any possible abuse of such a restriction.

(e) One expert also invoked, where his country was concerned, reasons of a constitutional nature making it impossible to agree to a text which did not contain clauses authorising some restrictions based on considerations of economic well-being.

The Committee finally decided to delete all reference in paragraph 3 to considerations of economic welfare and to add a new paragraph relating to this question (see below paragraph 18).

h) Il importe de ne pas s'arrêter au précédent que constitue le par. 2 de l'article 8 de la Convention. Le fait que la Convention ne comporte pas de clause restrictive générale, mais des clauses restrictives spécifiques à chaque article, indique qu'il convient de déterminer ces clauses par rapport aux caractéristiques propres à chaque matière.

i) Un expert estimait que dans le système constitutionnel de son pays, des restrictions à la liberté de mouvement et du choix de la résidence ne pouvaient procéder de motifs d'ordre purement économique et que dès lors, il ne pourrait se rallier à l'autre conception.

Les tenants de la deuxième thèse faisaient valoir notamment les arguments suivants :

a) Il est difficile de déterminer les conditions dans lesquelles la notion de "prospérité économique" peut être couverte par la notion d'"ordre public".

b) En ce qui concerne la référence faite aux instruments internationaux récents, et notamment à la Convention européenne d'Etablissement, il importe d'observer qu'aux termes de l'article 2 de cette Convention, chacune des Parties Contractantes ne s'engage à faciliter une résidence prolongée ou permanente sur ses territoires aux ressortissants des autres Parties que "dans la mesure permise par son état économique et social".

c) Il y a d'autant moins de raisons de s'écarter des clauses restrictives définies à l'article 8, paragraphe 2 de la Convention, que le droit au respect du domicile reconnu par cet article est fort proche du droit au libre choix de la résidence prévu par l'article 2 du projet.

d) A l'encontre des abus auxquels l'inclusion d'une pareille clause pourrait donner lieu, le contrôle susceptible d'être exercé par la Cour et la Commission européennes des Droits de l'homme ainsi que par le Comité des Ministres constitue une solide garantie.

e) Un expert faisait valoir en outre, qu'en ce qui concerne son pays, des raisons d'ordre constitutionnel s'opposeraient à l'acceptation d'un texte qui ne contiendrait pas de clauses permettant certaines restrictions fondées sur les nécessités du bien-être économique.

Finalement, le Comité a décidé de supprimer toute référence dans le par. 3 aux nécessités de la prospérité économique et d'insérer un paragraphe supplémentaire concernant cette question (v. infra par.18).

16. The fourth amendment concerns the English translation of the expression "ordre public".

The Committee decided to replace "law and order" by the French words "ordre public" written within inverted commas (Cf. Article 2, para. 3 of the draft United Nations Covenant).

Furthermore, the Committee intended, for the purposes of this Article, that the notion of "ordre public" should be understood in the broad sense in general use in continental countries.

17. The fifth amendment concerns the French version in which the expression "prevention des infractions pénales" was found preferable to "prevention du crime". (Cf. Art. 5, para. 1 (c), Art. 6, paras. (2), (7) and (8) of the Convention; contra Arts. 10 and 11 of the Convention).

In this connection, one expert asked whether provision should not be made for a restriction for the purposes of the punishment of crime (and not merely for its prevention).

The Committee thought that the need to punish crime was covered by the notion of the maintenance of "ordre public".

Paragraph 4 of the Committee's draft

18. The majority of the Committee was against the inclusion of a provision permitting restrictions on the ground of economic welfare. In view, however, of the possibility that in particular areas it might be necessary, for legitimate reasons, and solely in the public interest in a democratic society, to impose restrictions which it might not always be possible to bring within the concept of "ordre public", the Committee decided to insert an additional paragraph providing that the rights set forth in paragraph 1 might also be subject in particular areas, to restrictions imposed in accordance with law and justified by the public interest in a democratic society.

The term "area", as used in this Article, does not refer to any definite geographical or administrative unit. The meaning of this provision is that the restrictions in question must be localised within a well-defined area.

| ARTICLE 3: ASSEMBLY DRAFT | ARTICLE 3: COMMITTEE OF EXPERTS' DRAFT |
|---|---|
| "No one shall be exiled from the State of which he is a national | "No one shall be expelled, by means of either an individual or of a collective measure, from the territory of the State of which he is a national. |

16. La quatrième modification concerne la traduction en langue anglaise, de l'expression "ordre public".

Le Comité a décidé de remplacer dans la version anglaise les mots "law and order" par les mots "ordre public" écrits entre guillemets et en langue française (cf. art. 2, par. 3 du projet de Pacte des Nations Unies).

Il a été entendu par ailleurs qu'au sens de cet article la notion d'ordre public devrait être comprise dans l'acception large généralement admise dans les pays continentaux.

17. La cinquième modification vient de ce que dans la version française l'expression "prévention des infractions pénales" a été jugée préférable à "prévention du crime". (Cf. art. 5, par. 1 c), 6, par. 2, 7 et 8 de la Conv. ; contra art. 10 et 11 de la Conv.)

A ce propos, un Expert s'est demandé s'il ne fallait pas prévoir également une clause relative aux restrictions nécessitées par la répression des infractions pénales (et non pas seulement par leur prévention).

Le Comité a été d'avis que les exigences nées de la répression de la délinquance étaient couvertes par la notion de maintien de l'ordre public.

Paragraphe 4 du projet du Comité

18. La majorité du Comité s'était prononcée contre l'inclusion d'une clause permettant des restrictions fondées sur les exigences du bien-être économique. Elle admettait toutefois que dans certaines zones il pourrait être nécessaire pour des raisons légitimes et uniquement dans l'intérêt public au sein d'une société démocratique, d'imposer des restrictions qui pourraient ne pas être couvertes par la notion d'ordre public. Le Comité a décidé en conséquence d'insérer un paragraphe supplémentaire prévoyant que les droits reconnus au paragraphe 1er pourraient également, dans certaines zones déterminées, faire l'objet de restrictions qui, prévues par la loi, sont justifiées par l'intérêt public dans une société démocratique.

Le terme zone, dans l'acception du présent article, ne se réfère pas à une entité géographique ou administrative donnée. Le sens de cette condition est que les restrictions doivent être localisées à un périmètre bien défini.

| ARTICLE 3 DU PROJET DE L'ASSEMBLEE | ARTICLE 3 DU PROJET DU COMITE D'EXPERTS |
|---|---|
| "Nul ne peut être exilé de l'Etat dont il est le ressortissant. | "Nul ne peut être expulsé, par voie de mesure individuelle ou collective, du territoire de l'Etat dont il est le ressortissant. |

| | |
|---|---|
| Everyone shall be free to enter the State of which he is a national". | No one shall be deprived of the right to enter the territory of the State of which he is a national". |

Paragraph 1 of the Committee's draft

19. The Committee made three changes to the text proposed by the Assembly.

20. The first change concerns the addition of the words "by means of either an individual or a collective measure".

The Committee's intention was to specify by this addition that the collective expulsion of nationals was prohibited in the same way as the collective expulsion of aliens referred to in Article 4 of the draft. (So far as measures of collective expulsion taken in the past are concerned, see below at paragraph 33 of this commentary).

21. The second change relates to the word "exiled", which was replaced by "expelled".

In the opinion of the Committee, the text needed was one which would prohibit any constitutional, legislative or administrative or judicial authority from expelling nationals from their own country.

More often than not the expulsion of nationals, whether individuals or groups, is inspired by political motives.

The majority thought it preferable not to use the term "exile" which is open to various difficulties of interpretation. It was agreed to speak of expulsion, although it was recognised that in normal technical usage this term applies to aliens only.

The word "expulsion" is to be understood here in the generic meaning, in current use (to drive away from a place).

It was understood that extradition was outside the scope of this paragraph.

It was also understood that an individual could not invoke this paragraph in order to avoid certain obligations which are not contrary to the Convention, for example, obligations concerning military service.

22. The third change was made for drafting purposes only, the expression "expelled from the territory of a State" was judged preferable to "expelled from the State".

| | |
|---|---|
| Toute personne est libre d'entrer dans l'Etat dont elle est la ressortissante." | Nul ne peut être privé du droit d'entrer sur le territoire de l'Etat dont il est le ressortissant." |

Paragraphe 1er du projet du Comité

19. Le Comité a modifié sur trois points le texte proposé par l'Assemblée.

20. La première modification résulte de l'adjonction des mots "par voie de mesure individuelle ou collective".

Le Comité a entendu souligner par là que l'expulsion collective des nationaux est prohibée au même titre que l'expulsion collective des étrangers, visée à l'article 4 du projet. (En ce qui concerne les mesures d'expulsion collective prises dans le passé, voir infra par. 33.)

21. La deuxième modification a trait au terme "expulsé" qui a été substitué au mot "exilé".

Aux yeux du Comité, ce qu'il convient de prohiber, c'est le fait pour une autorité constitutionnelle. législative, administrative ou judiciaire d'expulser des nationaux hors de la patrie.

Le plus souvent, les expulsions de nationaux, qu'elles frappent des individus ou des groupes, sont inspirées par des mobiles d'ordre politique.

La majorité des Experts a estimé préférable de ne pas employer le terme "exil" qui est susceptible de donner lieu à diverses difficultés d'interprétation. La notion d'expulsion a été retenue, encore qu'il ait été reconnu que, dans son usage technique normal, ce terme ne s'applique qu'aux étrangers.

Le mot "expulsion" doit être compris ici dans le sens générique que lui reconnait le langage courant (chasser hors d'un endroit).

Il a été entendu que l'extradition se trouve hors du champ d'application de ce paragrapne.

Il a été admis également qu'un individu ne pourrait invoquer ce paragraphe pour se soustraire à certaines obligations qui ne sont pas contraires à la Convention, par exemple des obligations du service militaire.

22. La troisième modification n'a qu'un caractère purement rédactionnel. L'expression "expulsé du territoire de l'Etat" a été jugée plus adéquate que les mots "expulsé de l'Etat".

23. The Committee again referred to the hypothesis of a State expelling one of its nationals after first depriving him of his nationality.

It was proposed to insert in Article 3 a provision to the effect that "a State would be forbidden to deprive a national of his nationality for the purpose of expelling him".

Although the principle which inspired the proposal was approved of by the Committee, the majority of the experts thought that it was inadvisable in Article 3 to touch on the delicate question of the legitimacy of measures depriving individuals of nationality. It was also noted that it would be very difficult to prove, when a State deprived a national of his nationality and expelled him immediately afterwards, whether or not the deprivation of nationality had been ordered with the intention of expelling the person concerned.

24. A proposal to replace the words "State of which he is a national" in paragraphs 1 and 2 by "his own country" was not accepted.

Most experts considered that the first expression had a more precise legal meaning than the second.

Paragraph 2 of the Committee's draft

25. The Committee made two amendments to the text proposed by the Assembly.

26. The first amendment concerns the words "Everyone shall be free to" which were replaced by "No one shall be deprived of the right to".

This phrase was suggested by the wording of Article 12, para. 4 of the draft International Covenant adopted by the Third Committee of the United Nations General Assembly.

This wording seemed a better solution than the other to a matter of twofold concern to the Committee:

(a) On the one hand, paragraph 2 should not relieve persons who wish to enter the territory of the State of which they were nationals, of the obligation to prove their nationality if so required. (A State is not obliged to admit an individual who claims to be a national unless he can make good his claim);

(b) On the other hand, such temporary measures as quarantine should not be interpreted as a refusal of entry.

23. Le Comité a évoqué l'hypothèse dans laquelle un Etat expulserait un de ses nationaux, après avoir privé celui-ci de sa nationalité.

La proposition a été faite d'insérer dans l'article 3 une disposition aux termes de laquelle "il serait interdit à l'Etat de priver un ressortissant de sa nationalité afin de pouvoir l'expulser".

Bien que le principe qui préside à cette proposition ait été approuvé par le Comité, la majorité des Experts a estimé inopportun d'aborder dans le contexte de l'article 3 du projet, la délicate question de la légitimité des privations de nationalité. Elle a constaté au surplus qu'il serait difficile en fait de vérifier si, lorsqu'un Etat prive un ressortissant de sa nationalité et expulse ce dernier tout aussitôt après, la privation de nationalité est ou non inspirée par l'intention d'expulser la personne en question.

24. N'a pas été retenue non plus une proposition tendant à remplacer dans les paragraphes 1 et 2, les mots "Etat dont il est le ressortissant" par "son propre pays".

La majorité du Comité a estimé en effet que la première expression avait un sens juridique plus précis que la seconde.

Paragraphe 2 du projet du Comité

25. Le Comité a apporté deux modifications à la formule proposée par l'Assemblée.

26. La première modification vient de ce que l'expression "Nul ne peut être privé du droit de" a été substituée aux mots "Toute personne est libre de".

Cette expression s'inspire de celle que l'on trouve à l'article 12, par. 4 du projet de Pacte international adopté par la 3ème Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies.

Cette formule a paru mieux correspondre que l'autre à une double préoccupation du Comité :

a) D'une part, la disposition du paragraphe 2 n'a pas pour effet de supprimer l'obligation, pour les nationaux qui veulent pénétrer sur le territoire de l'Etat dont ils sont les ressortissants, de prouver éventuellement leur qualité de ressortissants. (L'Etat n'est pas tenu d'admettre l'entrée sur son territoire d'un individu qui se prétend ressortissant sans faire la preuve de cette qualité.)

b) D'autre part, des mesures de caractère temporaire telles que la quarantaine ne doivent pas être considérées comme constitutives d'un refus d'entrée.

27. The second change is purely a drafting one. The expression "enter the territory of the State" was found preferable to "enter the State".

28. The Committee considered that this paragraph should not contain the word "arbitrarily", which appears in Article 12, para. 4, of the United Nations draft.

It was understood, however, that an individual's right to enter the territory of the State of which he was a national could not be interpreted as conferring on him an absolute right to remain in that territory. For example, a criminal who, having been extradited by the State of which he was a national, then escaped from prison in the other State, would not have an unconditional right to seek refuge in his own country. Similarly, a soldier serving on the territory of a State other than that of which he is a national, would not have a right to repatriation in order to remain in his own country.

29. The Committee agreed that the terms of paragraph 2 could be invoked only in relation to the State of which the victim of any violation of this provision was a national.

30. The Experts of the Federal Republic of Germany declared that the expression "territory of the State of which he is a national" was not to be interpreted in a manner which might be prejudicial to the questions arising from the particular position of Germany as regards its internal relations.

ARTICLE 4: ASSEMBLY DRAFT

"1. An alien lawfully residing in the territory of a High Contracting Party may be expelled only if he endangers national security or offends against "ordre public" or morality.

ARTICLE 4: COMMITTEE OF EXPERTS' DRAFT

27. La deuxième modification est purement rédactionnelle. Le Comité a préféré l'expression "entrer sur le territoire de l'Etat" aux mots "entrer dans l'Etat".

28. Le Comité a estimé qu'il ne convenait pas d'insérer dans ce paragraphe le terme "arbitrairement" que l'on trouve à l'art. 12 par. 4 du projet des Nations Unies.

Il a été entendu toutefois que le droit pour un individu d'entrer sur le territoire de l'Etat dont il est le ressortissant ne pourrait être interprété comme conférant à cet individu un droit absolu à demeurer sur le territoire. Par exemple, un délinquant qui, après avoir été extradé par l'Etat dont il est le ressortissant, se serait évadé d'une prison de l'Etat requérant n'aurait pas un droit inconditionnel à trouver refuge dans son pays. De même, un militaire en service sur le territoire d'un Etat autre que celui dont il est le ressortissant, n'aurait pas le droit d'obtenir d'être rapatrié pour rester dans son pays.

29. Le Comité est convenu que la disposition du paragraphe 2 ne pourrait être invoquée qu'à l'égard de l'Etat dont est ressortissant l'individu victime de la violation de cette disposition.

30. Les experts de la République Fédérale d'Allemagne ont déclaré que "l'expression 'territoire de l'Etat dont il est le ressortissant' ne pourrait être interprétée de manière à porter préjudice aux questions résultant de la situation particulière de l'Allemagne en ce qui concerne ses relations internes".

ARTICLE 4 DU PROJET DE L'ASSEMBLEE

"1. "Tout étranger résidant régulièrement sur le territoire d'une Haute Partie Contractante ne peut être expulsé que s'il menace la sécurité de l'Etat ou a contrevenu à l'ordre public ou aux bonnes moeurs.

ARTICLE 4 DU PROJET DU COMITE D'EXPERTS

2. Except where imperative considerations of national security otherwise require, an alien who has been lawfully residing for more than two years in the territory of a Contracting Party shall not be expelled without first being allowed to avail himself of an effective remedy before a national authority, within the meaning of Article 13 of the Convention.

3. An alien who has been lawfully residing for more than ten years in the territory of a Contracting Party may be expelled only for reasons of national security or if the other reasons mentioned in paragraph 1 of this Article are of a particularly serious nature."

"Collective expulsion of aliens is prohibited."

2. Tout étranger résidant régulièrement depuis plus de deux ans sur le territoire de l'une des Parties Contractantes ne peut faire l'objet d'une mesure d'expulsion qu'après avoir été admis, à moins de motifs impérieux touchant à la sécurité de l'Etat, à faire valoir les raisons qu'il peut invoquer contre son expulsion et à présenter un recours effectif à cet effet devant une instance nationale au sens de l'article 13 de la Convention.

3. Tout étranger résidant régulièrement depuis plus de dix ans sur le territoire de l'une des Parties Contractantes ne peut être expulsé que pour des raisons touchant à la sécurité de l'Etat ou si les autres raisons mentionnées au paragraphe 1 du présent article revêtent un caractère particulier de gravité."

"Les expulsions collectives d'étrangers sont interdites."

31. The Committee decided that Article 4 should be devoted to the prohibition of collective expulsion of aliens, for which no provision is made in the Assembly draft.

The Committee thought it desirable to insert in this Article a provision by which collective expulsions of aliens of the kind which have already taken place would be formally prohibited.

32. This provision refers to collective expulsion of aliens, including stateless persons. The collective expulsion of nationals is prohibited under Article 3, paragraph 1.

33. It was agreed that the adoption of this Article and paragraph 1 of Article 3 could in no way be interpreted as in any way justifying measures of collective expulsion which may have been taken in the past.

31. Le Comité a consacré l'article 4 du projet à l'interdiction des expulsions collectives d'étrangers, interdiction qui n'est pas prévue dans le projet de l'Assemblée.

Il a estimé qu'il convenait d'insérer dans cet article une disposition aux termes de laquelle seraient formellement prohibées les expulsions collectives d'étrangers du genre de celles qui se sont déjà produites.

32. La présente disposition vise les expulsions collectives frappant les étrangers, en ce compris les apatrides. Quant aux expulsions collectives de nationaux, elles sont interdites en vertu de l'article 3 par. 1.

33. Il a été entendu que l'adoption du présent article et de l'article 3, par. 1, ne pourrait en aucune façon être interprétée comme étant de nature à légitimer les mesures d'expulsion collective prises dans le passé.

34. The Committee decided not to include any provision in the Protocol regarding the individual expulsion of aliens.

(a) This matter has already been dealt with in Article 3 of the Convention on Establishment.

The Committee found that it would be difficult to include in this Protocol the Article 4 of the Assembly draft, which is very nearly identical to Article 3 of the Convention on Establishment. Whether one or the other were eventually adopted, a certain number of important amendments would be required. The result would have been a very serious risk of conflict between the rules laid down in the Protocol and those of the European Convention on Establishment.

(b) The Committee could not have accepted a provision that limited the reasons for expulsion.

It might have been able to approve a text stipulating that the "decision of expulsion must be taken in accordance with law", that is, within the reasons and procedure provided by internal law.

But the majority of the Committee maintained that the State concerned should alone be competent, in applying such a provision, to judge of the reasons which, according to its internal law, could motivate expulsion and that such decisions should not be subject to control by the organs envisaged by the Convention.

The Committee felt that it would be undesirable to include in the Protocol an article in which such an express provision would be necessary, since such a limitation of the powers of these bodies was not easily reconcilable with the general organisation of the system of international protection set up by the Convention.

(c) The Committee then considered the possibility of including in the Protocol a provision recognising only certain procedural rights for an alien about to be expelled, in particular a provision which would have read as follows:

"Except where a State considers that compelling reasons of national security otherwise require, the expulsion may not be effected unless the alien has been allowed to submit reasons against his expulsion and to have his case examined by, and be represented if he so wishes for the purpose of this examination before a competent authority or a person or persons designated by the said authority."

34. Le Comité a décidé de ne pas insérer dans le Protocole de disposition relative à l'expulsion individuelle des étrangers.

a) L'article 3 de la Convention européenne d'Etablissement règle déjà cette question.

Il a paru difficile au Comité d'inclure dans le présent Protocole l'article 4 du projet de l'Assemblée qui est la reproduction presque textuelle de l'article 3 de la Convention d'Etablissement. L'un ou l'autre de ces deux textes n'aurait pu être éventuellement accepté que moyennant un certain nombre de modifications essentielles. Il en serait résulté un risque très sérieux de conflit de normes entre le Protocole et la Convention européenne d'Etablissement.

b) Le Comité n'aurait pu adopter une disposition limitant les motifs de l'expulsion.

Il aurait pu se rallier à une formule prescrivant que "la décision d'expulsion doit avoir été prise conformément à la loi", c'est-à-dire en raison des motifs et suivant la procédure que la législation interne peut prévoir.

Mais la majorité du Comité estimait que pour l'application d'une telle disposition seul l'Etat intéressé devait avoir compétence pour apprécier les raisons qui, selon la législation interne, pourraient motiver l'expulsion et que cette appréciation ne devait pas être soumise au contrôle des organes prévus par la Convention.

Le Comité a considéré qu'il serait inopportun d'inclure dans le Protocole un article contenant une disposition expresse en ce sens, du fait que pareille limitation des pouvoirs de contrôle de ces organes est difficilement conciliable avec l'économie générale du système de protection internationale institué par la Convention.

c) Le Comité avait dès lors examiné la possibilité d'insérer dans le Protocole une disposition se limitant à accorder certaines garanties de procédure à l'étranger sur le point d'être expulsé, notamment une disposition qui aurait été libellée comme suit :

"A moins que l'Etat ne considère que des raisons impérieuses touchant à sa sécurité ne s'y opposent, l'expulsion ne peut avoir lieu sans que l'étranger ait eu la possibilité de faire valoir les raisons qu'il peut invoquer contre cette mesure, de faire examiner son cas par une autorité compétente ou par une ou plusieurs personnes désignées par ladite autorité et, s'il le désire, de se faire représenter devant ces autorités lors de l'examen de son cas."

The Committee came to the conclusion that a provision to this effect should not be included. It was also felt that a provision limited to guarantees of a procedural character would be insufficient, and that it would be preferable to have no provision at all.

First of all, these procedural rights would have no application whenever the State "considered" that compelling reasons of national security required otherwise. According to this system it would be for the State concerned alone to judge whether such compelling reasons of national security did exist. This situation would prevent the exercise of the powers vested by the Convention in the bodies which it instituted for the purpose of ensuring that Contracting Parties would respect their commitments.

Furthermore, the "competent authority" before which the alien would have the right to have his case examined could be the same as that which was empowered to take the decision of expulsion; in that case, the alien would have no assurance of the impartiality of the authority.

| ARTICLE 5: ASSEMBLY DRAFT | COMMITTEE OF EXPERTS' DRAFT |
|---|---|
| Every individual shall have the right to recognition everywhere as a person in the eyes of the law. | Nil. |

35. The Committee decided not to include any provision to this effect in the second Protocol on the grounds that:

(a) it was unnecessary, since its content could be deduced from other Articles in the Convention (especially Articles 4, 6 and 14);

(b) its ambiguous wording might lay it open to dangerous legal interpretations;

(c) in any case, such a clause, if adopted, should have its place in the Preamble or in the early Articles of the Convention, rather than in a Protocol.

The Committee also rejected a proposal suggesting a combination in one provision of the principles of recognition as a person before the law and equality before the law.

Le Comité n'a pas estimé pouvoir retenir une disposition en ce sens. Il a considéré qu'il valait mieux n'insérer aucune disposition plutôt qu'une disposition qui, limitée à des garanties d'ordre procédural, aurait été insuffisante.

D'une part, les règles de procédure prévues n'auraient pas été d'application lorsque l'Etat aurait "considéré" que des raisons impérieuses touchant à sa sécurité s'y opposaient. Dans ce système, il appartenait à l'Etat intéressé seul d'apprécier si de telles raisons impérieuses touchant à sa sécurité existaient. Un tel système portait atteinte aux pouvoirs de contrôle que la Convention confère aux organes institués pour assurer le respect des engagements des Etats Contractants.

D'autre part, l'"autorité compétente" devant laquelle l'étranger aurait eu le droit de faire examiner son cas aurait pu être l'autorité habilitée à prendre la décision d'expulsion. L'étranger n'aurait eu dès lors aucune garantie que cette autorité fût impartiale.

| ARTICLE 5 DU PROJET DE L'ASSEMBLEE | PROJET DU COMITE D'EXPERTS |
|---|---|
| Tout individu a droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique. | néant |

35. Le Comité a décidé de ne pas inclure une disposition en ce sens dans le deuxième Protocole :

a) pareille insertion est inutile, la règle énoncée se déduisant d'autres articles de la Convention (notamment les articles 4, 6 et 14) ;

b) en raison de son libellé ambigu, une telle disposition pourrait ouvrir la voie à des constructions juridiques dangereuses ;

c) en tout état de cause, si une telle disposition devait être adoptée, elle devrait avoir sa place dans le préambule ou dans les premiers articles de la Convention, mais non dans un Protocole.

Le Comité n'a pas retenu non plus une proposition tendant à combiner dans une disposition unique les principes de la reconnaissance de la personnalité juridique et de l'égalité devant la loi.

| ARTICLE 6: ASSEMBLY DRAFT | COMMITTEE OF EXPERTS' DRAFT |
|---|---|
| (Alternative A)<br>"All persons are equal before the law.<br>The law shall afford to all persons equal and effective protection." | Nil. |
| (Alternative B)<br>"All persons are equal before the law. No one shall be subjected by the State to any discrimination based on any ground such as sex, race, colour, language, religion, political or other opinion, national or social origin belonging to a national minority, property, birth or other status." | |

36. The Committee considered that a provision relating to equality before the law should not be included in its draft.

The Committee noted that the notion of equality before the law was subject to a wide variety of judicial interpretations and, for this reason, was not suitable for inclusion in a text which would have the binding legal force of a multilateral convention.

37. The Committee discussed the possibility of restricting the proposed guarantee to the right to equal protection, or to equality in the application of the law.

The majority of the experts thought that, even with this restriction, the provision was unacceptable, for reasons similar to those which prompted them to reject Article 5 of the Assembly's draft.

| ARTICLE 6 DU PROJET DE L'ASSEMBLEE | PROJET DU COMITE D'EXPERTS |
|---|---|
| Variante A<br>"Toutes les personnes sont égales devant la loi.<br>La loi doit assurer à toutes les personnes une protection égale et efficace." | néant |
| Variante B<br>"Toutes les personnes sont égales devant la loi. Nul ne peut faire l'objet, de la part de l'Etat, d'aucune discrimination fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation." | |

36. Le Comité a estimé ne pas devoir insérer dans son projet, une disposition relative à l'égalité devant la loi.

Le Comité a constaté que la notion d'égalité devant la loi pouvait recevoir des interprétations juridiques fort différentes. Il a dès lors été d'avis qu'il ne convenait pas d'inclure cette notion dans le texte d'une convention multilatérale ayant force obligatoire.

37. Le Comité a examiné s'il ne serait pas possible de limiter la garantie envisagée au droit à l'égale protection ou à l'égale application de la loi.

La majorité des experts a été d'avis qu'une disposition même circonscrite dans ces limites, ne pourrait être retenue et cela pour des raisons assez semblables à celles qui expliquent le rejet de l'article 5 du projet de l'Assemblée.

(a) An article recognising the right to equal protection or to equality in the application of the law was of doubtful value because this right was, to a large extent already guaranteed by the Convention, especially in Articles 6 and 14.

(b) Furthermore, a provision of such a vague and general character might be open to dangerous legal interpretations.

(c) Lastly, if such a provision were adopted, the organs provided for in the Convention would run the risk of becoming a superior authority to which appeals could be made against alleged errors in the appreciation of the facts or of the law on the part of national authorities. The Commission would then be faced with a large number of appeals against judgments by national courts which, allegedly, had not ensured equality in the application of the law to the person concerned. In practice, the Commission would be obliged to check a multitude of facts in order to decide whether the national court had applied the law correctly from the point of view of equality of treatment.

a) L'utilité d'un article reconnaissant le droit à l'égale protection ou à l'égale application de la loi est douteuse, car un tel droit se trouve déjà largement garanti par des dispositions de la Convention, notamment l'article 6 et l'article 14.

b) D'autre part une telle formule, de par son caractère vague et général, serait susceptible de donner lieu à des constructions juridiques dangereuses.

c) Enfin, si une telle disposition était adoptée, les organes prévus par la Convention risqueraient de devenir, par rapport aux juridictions internes, des instances supérieures amenées à connaître de prétendues erreurs de fait ou de droit commises par ces juridictions. La Commission se trouverait en effet saisie d'un grand nombre de recours alléguant que des jugements de cours et tribunaux n'auraient pas assuré au justiciable, une égale application de la loi. Pratiquement, la Commission serait obligée d'entrer dans le contrôle d'une masse de faits pour apprécier si la juridiction nationale a appliqué correctement la loi au regard de la règle de l'égalité de traitement.

ARTICLE 7: ASSEMBLY DRAFT

"1. Any High Contracting Party may at the time of signature or ratification or at any time thereafter communicate to the Secretary-General of the Council of Europe a declaration stating the extent to which it undertakes that the provisions of the Protocol shall apply to such of the territories for the international relations of which it is responsible as are named therein.

ARTICLE 5: COMMITTEE OF EXPERTS' DRAFT

"1. Any High Contracting Party may at the time of signature or ratification or at any time thereafter communicate to the Secretary-General of the Council of Europe a declaration stating the extent to which it undertakes that the provisions of the present Protocol shall apply to such of the territories for the international relations of which it is responsible as are named therein.

ARTICLE 7 DU PROJET DE L'ASSEMBLEE

"1. Toute Haute Partie Contractante peut, au moment de la signature ou de la ratification du présent Protocole, ou à tout moment par la suite, communiquer au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe une déclaration indiquant la mesure dans laquelle elle s'engage à ce que les dispositions du présent Protocole s'appliquent à tels territoires qui sont désignés dans ladite déclaration et dont elle assure les relations internationales.

ARTICLE 5 DU PROJET DU COMITE D'EXPERTS

"1. Toute Haute Partie Contractante peut, au moment de la signature ou de la ratification du présent Protocole ou à tout moment par la suite communiquer au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe une déclaration indiquant la mesure dans laquelle elle s'engage à ce que les dispositions du présent Protocole s'appliquent à tels territoires qui sont désignés dans ladite déclaration et dont elle assure les relations internationales.

2. Any High Contracting Party which has communicated a declaration in virtue of the preceding paragraph may from time to time communicate a further declaration modifying the terms of any former declaration or terminating the application of the provisions of this Protocol in respect of any territory.

3. A declaration made in accordance with this Article shall be deemed to have been made in accordance with paragraph 1 of Article 63 of the Convention."

2. Any High Contracting Party which has communicated a declaration in virtue of the preceding paragraph may from time to time communicate a further declaration modifying the terms of any former declaration or terminating the application of the provisions of this Protocol in respect of any territory.

3. A declaration made in accordance with this Article shall be deemed to have been made in accordance with paragraph 1 of Article 63 of the Convention.

4. The territory of any State to which this Protocol applies by virtue of ratification or acceptance by that State, and each territory to which this Protocol is applied by virtue of a declaration by that State under this Article, shall be treated as separate territories for the purpose of the references in Articles 2 and 3 to the territory of a State."

38. The Committee decided to add a paragraph 4 to Article 5 in order to take account of a problem which may arise in connection with States which are responsible for the international relations of overseas territories.

Thus, for example, in so far as nationality is concerned there is no distinction between the United Kingdom and most of the territories for whose international relations it is responsible; in relation to these territories and the United Kingdom there is a common citizenship, designated as "citizenship of the United Kingdom and Colonies".

2. Toute Haute Partie Contractante qui a communiqué une déclaration en vertu du paragraphe précédent peut, de temps à autre, communiquer une nouvelle déclaration modifiant les termes de toute déclaration antérieure ou mettant fin à l'application des dispositions du présent Protocole sur un territoire quelconque.

3. Une déclaration faite conformément au présent article sera considérée comme ayant été faite conformément au paragraphe 1 de l'article 63 de la Convention."

2. Toute Haute Partie Contractante qui a communiqué une déclaration en vertu du paragraphe précédent peut, de temps à autre, communiquer une nouvelle déclaration modifiant les termes de toute déclaration antérieure ou mettant fin à l'application des dispositions du présent Protocole sur un territoire quelconque.

3. Une déclaration faite conformément au présent article sera considérée comme ayant été faite conformément au paragraphe 1er de l'article 63 de la Convention.

4. Le territoire de tout Etat auquel le présent Protocole s'applique en vertu de sa ratification ou de son acceptation par ledit Etat, et chacun des territoires auxquels le Protocole s'applique en vertu d'une déclaration souscrite par ledit Etat conformément au présent article, seront considérés comme des territoires distincts aux fins des références au territoire d'un Etat faites par les articles 2 et 3."

38. Le Comité a décidé d'ajouter un paragraphe 4 à l'article 5 eu égard à un problème particulier qui peut se poser pour les Etats qui assurent les relations internationales de territoires d'outre-mer.

C'est ainsi par exemple qu'il n'y a pas, du point de vue de la nationalité, de différence entre le Royaume-Uni et la plupart des territoires dont le Royaume-Uni assure les relations internationales ; en ce qui concerne ces territoires et le Royaume-Uni, il existe une même citoyenneté qui est la "citoyenneté du Royaume-Uni et des Colonies".

Persons who derive the common nationality from a connection with one such territory do not, however, have the right to admission to, or have immunity from expulsion from, another such territory. Each territory has its own laws relating to admission to and expulsion from its territory. Under these laws admission can be refused to persons who, though they possess the common nationality, do not derive it from connection with the territory in question, and in certain circumstances such persons can be expelled from that territory. Equally, persons who derive the common nationality from a connection with a dependent territory can in certain circumstances be refused admission to the United Kingdom or, if admitted, be expelled from the United Kingdom. What is said above is relevant to Article 3 of this Protocol, but a similar situation would arise as regards the interpretation of "territory" for the purposes of Article 2.

Accordingly, it is desirable that the references in Articles 2 and 3 to the territory of a State should relate to the metropolitan territory and each non-metropolitan territory separately, and not to a single geographical entity comprising the metropolitan and the other territories.

This interpretation would apply only to Article 2, paragraph 1, and to Article 3 of this Protocol.

39. The French expert drew attention to the problem which arose if persons possessing the citizenship of the United Kingdom and Colonies were turned back from the United Kingdom on to the territory of neighbouring countries. He was of opinion that no persons holding a passport delivered by a British authority in a territory for whose international relations the United Kingdom is responsible should be turned back from a place of entry into Great Britain to the territory of a neighbouring country.

The Committee considered that the solution of such a problem was not a matter for the Convention on Human Rights or for its Second Protocol.

It was understood that the provisions of Article 5, paragraph 4 should not and could not have the result of affecting the rights of other Contracting Parties as regards the admission of persons to their territory.

40. The text for paragraph 4 originally proposed to the Committee by one expert included at the end of the paragraph the words: "and the reference in Article 3 to the State of which a person is a national shall be understood accordingly". It was agreed not to include this phrase because its sense was already covered by the previous sentence of this paragraph.

Les personnes dont la nationalité commune dérive des liens qui les attachent à l'un de ces territoires n'ont toutefois ni le droit d'être admises dans un autre de ces territoires, ni le droit de ne pas en être expulsées. Chaque territoire a une législation propre qui régit les conditions d'admission et d'expulsion. En vertu de cette législation, des personnes qui, bien que possédant la nationalité commune, ne tirent pas celle-ci d'un lien les unissant au territoire en question, peuvent s'en voir refuser l'entrée ou, dans certaines conditions, en être expulsées. De même, les personnes dont la nationalité commune dérive d'un lien les unissant à un territoire dépendant peuvent dans certaines circonstances se voir refuser l'entrée au Royaume-Uni ou, si elles y sont admises, elles peuvent en être expulsées.

Ce qui vient d'être dit se rapporte à l'article 3 de ce Protocole, mais une situation similaire pourrait se présenter en ce qui concerne l'interprétation du terme "territoire" aux fins d'application de l'article 2.

Il convient dès lors que les références que font les articles 2 et 3 au territoire d'un Etat visent la métropole et chacun des territoires non métropolitains considérés de manière distincte et non pas l'entité géographique englobant le territoire métropolitain et les autres territoires.

Cette interprétation ne vaut que pour l'article 2, paragraphe 1 et l'article 3 du présent Protocole.

39. L'expert français a évoqué le problème qui se pose lorsque des personnes ayant la citoyenneté du Royaume-Uni et de ses colonies sont refoulées du Royaume-Uni sur le territoire de pays voisins. Il a été d'avis que de telles personnes possédant un passeport délivré par une autorité britannique dans un territoire dont le Royaume-Uni assure les relations internationales, ne devraient pas, à l'entrée en Grande-Bretagne, pouvoir être refoulées sur le territoire d'un pays voisin.

Le Comité a considéré que la solution d'un tel problème ne relevait pas de la Convention des Droits de l'homme et de son second Protocole.

Il a été entendu que les dispositions de l'article 5, paragraphe 4 ne sauraient et ne pourraient avoir pour effet d'affecter les droits des autres Parties Contractantes concernant l'admission des personnes sur leur territoire.

40. Dans le texte du paragraphe 4 initialement proposé au Comité par un expert, les mots ci-après se trouvaient insérés à la fin du paragraphe : "La référence faite par l'article 3 à l'Etat dont un particulier est ressortissant sera interprétée de la même manière." Le Comité est convenu de ne pas inclure cette phrase, le sens de celle-ci résultant à suffisance de la phrase précédente.

41. One expert proposed an amendment substituting for the words "is applied" in paragraph 4 the words "can be applied".

The object of this amendment was to ensure that the paragraph could not be interpreted as meaning that persons whose nationality was derived from connection with an overseas territory to which this Protocol had not been applied could be regarded, in view of the terms of Article 3 paragraph 2, as having any right to enter the metropolitan territory. This amendment was not adopted since the Committee considered that the paragraph could not in any event be interpreted in this way.

42. The French expert declared that he could not subscribe to the commentary adopted by the Committee for draft Article 5.

ARTICLE 8: ASSEMBLY DRAFT

"1. As between the High Contracting Parties the provisions of Articles 1 to 9 of this Protocol shall be regarded as additional articles to the Convention, and all the provisions of the Convention shall apply accordingly.

2. (Alternative A)

A declaration already made, or which may in the future be made, in accordance with Article 25 or Article 46 of the Convention by any High Contracting Party to this Protocol shall become operative in respect of the provisions of this Protocol.

(Alternative B)

Nevertheless, a declaration recognising the right of individual recourse in accordance with Article 25 of the Convention or a declaration recognising the compulsory jurisdiction of the Court in accordance with Article 46 of the Convention shall apply in respect of the rights set forth in this Protocol only if the High Contracting Party concerned has so stated."

ARTICLE 6: COMMITTEE OF EXPERTS' DRAFT

1. As between the High Contracting Parties the provisions of Articles 1 to 5 of this Protocol shall be regarded as additional articles to the Convention, and all the provisions of the Convention shall apply accordingly.

2. "Nevertheless, the right of individual recourse recognised by a declaration made under Article 25 of the Convention, or the acceptance of the compulsory jurisdiction of the Court by a declaration made under Article 46 of the Convention, shall not be effective in relation to this Protocol unless the High Contracting Party concerned has made a statement recognising such right, or accepting such jurisdiction in respect of all or any of Articles 1 to 4 of the Protocol."

41. Un expert a présenté un amendement tendant à remplacer dans le paragraphe 4 les mots : "s'applique" par les mots "peut s'appliquer".

Cet amendement avait pour but d'éviter que le paragraphe soit interprété en ce sens que les personnes dont la nationalité dérive d'un lien les attachant à un territoire d'outre-mer auquel le Protocole n'a pas été appliqué, pourraient être considérées, étant donné le libellé de l'article 3, paragraphe 2, comme ayant le droit d'entrer sur le territoire de la métropole. Le Comité n'a pas retenu cet amendement, considérant qu'en tout état de cause, le paragraphe ne pouvait recevoir pareille interprétation.

42. L'expert français a déclaré ne pas pouvoir s'associer au commentaire adopté par le Comité en ce qui concerne l'article 5.

ARTICLE 8 DU PROJET DE L'ASSEMBLEE

"1. Les Hautes Parties Contractantes considéreront les articles 1er à 9 de ce Protocole comme des articles additionnels à la Convention et toutes les dispositions de la Convention s'appliqueront en conséquence.

2. Variante A

Les déclarations que les Hautes Parties Contractantes au présent Protocole ont déjà souscrites ou souscriront à l'avenir en vertu de l'article 25 ou de l'article 46 de la Convention porteront effet à l'égard des dispositions du présent Protocole.

Variante B

Toutefois, le droit de recours individuel reconnu par une déclaration faite en vertu de l'article 25 de la Convention ou la reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour faite par une déclaration en vertu de l'article 46 de la Convention n'affecte les droits énumérés dans le présent Protocole que si la Haute Partie Contractante intéressée l'a précisé."

ARTICLE 6 DU PROJET DU COMITE D'EXPERTS

"1. Les Hautes Parties Contractantes considéreront les articles 1 à 5 de ce Protocole comme des articles additionnels à la Convention et toutes les dispositions de la Convention s'appliqueront en conséquence.

2. Toutefois, le droit de recours individuel reconnu par une déclaration faite en vertu de l'article 25 de la Convention ou la reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour faite par une déclaration en vertu de l'article 46 de la Convention ne s'exercera en ce qui concerne le présent Protocole que dans la mesure où la Haute Partie Contractante intéressée aura déclaré reconnaître ledit droit ou accepter ladite juridiction pour les articles 1 à 4 du Protocole ou pour certains de ces articles."

43. The majority of the experts decided to adopt Alternative B of the text proposed by the Assembly.

In the Committee's opinion it would be inappropriate to apply automatically declarations already made by Governments under Articles 25 and 46 of the Convention, to the rights and freedoms provided for in this Protocol, since such rights and freedoms were not envisaged by the Governments at the time of making such declarations.

It was also considered by the majority of the experts that the adoption of Alternative A might have the effect of delaying the signature or ratification of this Protocol.

44. The Committee decided however, to amend Alternative B of the text proposed by the Assembly in one respect.

The amended text would permit States which make declarations relating to the right of individual recourse and to the compulsory jurisdiction of the Court to limit the application of such declarations to one or more articles only of the Second Protocol. Such a system would admittedly be different from that of the Convention and that of the First Protocol. But if version B of the Assembly's project were adopted as it stood, it could happen that certain States would refuse to recognise the Commission's competence to hear individual applications or the compulsory jurisdiction of the Court in respect of the whole of the Second Protocol, even though they were disposed to recognise that competence or that jurisdiction in respect of certain articles of the Second Protocol.

| ARTICLE 9: ASSEMBLY DRAFT | ARTICLE 7: COMMITTEE OF EXPERTS' DRAFT |
|---|---|
| "1. This Protocol shall be open for signature by the members of the Council of Europe who are the signatories of the Convention; it shall be ratified at the same time as or after the ratification of the Convention. It shall enter into force after the deposit of five instruments of ratification. As regards any signatory ratifying subsequently the Protocol shall enter into force at the date of the deposit of its instrument of ratification. | "1. This Protocol shall be open for signature of the members of the Council of Europe who are the signatories of the Convention; it shall be ratified at the same time as or after the ratification of the Convention. It shall enter into force after the deposit of five instruments of ratification. As regards any signatory ratifying subsequently, the Protocol shall enter into force at the date of the deposit of its instrument of ratification. |
| 2. The instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the Council of Europe, who will notify all members of the names of those who have ratified." | 2. The instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the Council of Europe, who will notify all members of the names of those who have ratified." |

43. La majorité des experts a décidé d'adopter la variante B du texte proposé par l'Assemblée.

A son avis, il serait inopportun en effet que les déclarations souscrites par des gouvernements en vertu des articles 25 et 46 de la Convention s'appliquent automatiquement aux droits et libertés prévus dans le présent Protocole alors que les gouvernements en question n'ont pas eu en vue ces droits et libertés au moment où ils ont souscrit les dites déclarations.

La majorité a estimé par ailleurs que l'adoption de la variante A aurait pu avoir pour effet de retarder la signature ou la ratification du présent Protocole.

44. Le Comité a décidé d'apporter toutefois un amendement à la variante B du texte proposé par l'Assemblée.

Le texte amendé permet aux Etats souscrivant les déclarations relatives au droit de recours individuel et à la juridiction obligatoire de la Cour, de limiter l'application de ces déclarations à un ou plusieurs articles seulement du deuxième Protocole. Sans doute, un tel système est-il différent de celui de la Convention et du premier Protocole. Mais si la variante B du projet de l'Assemblée était adoptée telle quelle, il pourrait se faire que certains Etats se refusent à reconnaître la compétence de la Commission en matière de requêtes individuelles ainsi que la juridiction obligatoire de la Cour pour l'ensemble du deuxième Protocole, alors qu'ils seraient disposés à reconnaître cette compétence ou cette juridiction pour certains articles du deuxième Protocole.

| ARTICLE 9 DU PROJET DE L'ASSEMBLEE | ARTICLE 7 DU PROJET DU COMITE D'EXPERTS |
|---|---|
| "1. Le présent Protocole est ouvert à la signature des Membres du Conseil de l'Europe, signataires de la Convention ; il sera ratifié en même temps que la Convention ou après la ratification de celle-ci. Il entrera en vigueur après le dépôt de cinq instruments de ratification. Pour tout signataire qui le ratifiera ultérieurement, le Protocole entrera en vigueur dès le dépôt de l'instrument de ratification. | "1. Le présent Protocole est ouvert à la signature des Membres du Conseil de l'Europe, signataires de la Convention ; il sera ratifié en même temps que la Convention ou après la ratification de celle-ci. Il entrera en vigueur après le dépôt de cinq instruments de ratification. Pour tout signataire qui le ratifiera ultérieurement, le Protocole entrera en vigueur dès le dépôt de l'instrument de ratification. |
| 2. Les instruments de ratification seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qui notifiera à tous les Membres les noms de ceux qui l'auront ratifié." | 2. Les instruments de ratification seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qui notifiera à tous les Membres les noms de ceux qui l'auront ratifié." |

45. This text is identical to that proposed by the Assembly and requires no comment.

## APPENDIX I

List of members of the Committee of Experts

| | | |
|---|---|---|
| AUSTRIA | Mr. W. PAHR | Ministerial Commissioner<br>Constitutional Department<br>Federal Chancellery<br>VIENNA |
| BELGIUM | Mr. H. BUCKINX<br>(March 1962) | Director General<br>Ministry of Justice<br>BRUSSELS |
| | Mr. A. GOMREE<br>(all meetings except March 1962) | Deputy Magistrate<br>Ministry of Justice<br>BRUSSELS |
| | Mr. J. FRADIN<br>(April-October 1961) | Administrative Secretary<br>Ministry of Justice<br>BRUSSELS |
| CYPRUS | ..... | not represented |
| DENMARK | Mr. O. Grauland HANSEN<br>(April 1961) | Head of Section<br>Ministry of Justice<br>COPENHAGEN |
| | Mr. N. MADSEN<br>(November 1960-October 1961 and March 1962) | Head of Department<br>Ministry of Justice<br>COPENHAGEN |
| | Mr. F. POULSEN<br>(February 1963) | Head of Section<br>Ministry of Justice<br>COPENHAGEN |
| | Mr. F. WEBER<br>(June and October 1962) | Head of Section<br>Ministry of Justice<br>COPENHAGEN |
| FRANCE | Mr. P. GODARD | Assistant Director of trans-frontier traffic and aliens at the "Direction de la Réglementation" of the Ministry of Interior<br>PARIS |

45. Ce texte, qui est identique à celui proposé par l'Assemblée, n'appelle pas d'observations spéciales.

## ANNEXE I

Liste des membres du Comité d'Experts

| | | |
|---|---|---|
| AUTRICHE | M. W. PAHR | Commissaire Ministériel de la Chancellerie Fédérale<br>Service Constitutionnel<br>VIENNE |
| BELGIQUE | M. H. BUCKINX<br>(mars 62) | Directeur Général au Ministère de la Justice<br>BRUXELLES |
| | M. A. GOMREE<br>(sauf mars 62) | Magistrat délégué au Ministère de la Justice<br>BRUXELLES |
| | M. J. FRADIN<br>(avril et octobre 1961) | Secrétaire d'Administration au Ministère de la Justice<br>BRUXELLES |
| CHYPRE | ..... | non représentée |
| DANEMARK | M. N. MADSEN<br>(novembre 60 - octobre 61 et mars 62 ) | Chef de service au Ministère de la Justice<br>COPENHAGUE |
| | M. O.G. HANSEN<br>(avril 61) | Chef de section au Ministère de la Justice<br>COPENHAGUE |
| | M. F. WEBER<br>(juin et octobre 62) | Chef de section au Ministère de la Justice<br>COPENHAGUE |
| | M.F. POULSEN<br>(février 1963) | Chef de Section au Ministère de la Justice<br>COPENHAGUE |
| FRANCE | M. P. GODARD | Sous-Directeur de la Circulation transfrontière et des Etrangers à la Direction de la Réglementation du Ministère de l'Intérieur<br>PARIS |

| | | |
|---|---|---|
| FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY | Mr. W. BERTRAM | Counsellor, Ministry of Justice BONN |
| | Mr. K. BREULL (October 1961) | Counsellor Ministry of Interior BONN |
| | Mr. H. HEUSELER (November 1960- April and October 1961) | First Secretary Ministry of Foreign Affairs BONN |
| | Mr. W. PAULY (March, June and October 1962) | First Secretary Ministry of Foreign Affairs BONN |
| GREECE | Mr. P. VEGLERIS | Professor at the Faculty of Law, University of Athens 7 rue Zalacosta ATHENS |
| ICELAND | ..... | not represented |
| IRELAND | Mr. MORRISSEY (November 1960 and April 1961) | Legal Adviser Department of External Affairs DUBLIN |
| | Mr. D.P. WALDRON (October 1961, March, June, October 1962 and February 1963) | First Secretary Department of External Affairs DUBLIN |
| | Mr. J OLDEN (November 1960, April 1961, October 1961 and March 1962) | Administrative Officer Department of Justice DUBLIN |
| ITALY | Mr. Ugo CALDARERA (Chairman) | Deputy Attorney-General at the Court of Cassation - Adviser, Legal Department - Ministry of Foreign Affairs ROME |
| ITALY (cont'd) | Mr. Marco VIANELLO-CHIODO (November 1960, April 1961 and October 1961) | Attaché Ministry of Foreign Affairs ROME |

| | | |
|---|---|---|
| REPUBLIQUE FEDERALE D'ALLEMAGNE | M. W. BERTRAM | Conseiller au Ministère de la Justice BONN |
| REPUBLIQUE FEDERALE D'ALLEMAGNE (suite) | M. H. HEUSELER (novembre 60 - avril et octobre 61 ) | Secrétaire de 1ère classe au Ministère des Affaires Etrangères BONN |
| | M. K. BREULL (octobre 61 ) | Conseiller au Ministère de l'Intérieur BONN |
| | M. W. PAULY (mars, juin et octobre 62 ) | Premier Secrétaire au Ministère des Affaires Etrangères BONN |
| GRECE | M. P. VEGLERIS | Professeur à la Faculté de Droit de l'Université d'Athènes 7, Rue Zalacosta ATHENES |
| ISLANDE | ..... | non représentée |
| IRLANDE | M. MORRISSEY (novembre 60 et avril 61 ) | Conseiller juridique au Ministère des Affaires Etrangères DUBLIN |
| | M. D.P. WALDRON (octobre 61, mars, juin octobre 62 et février 63) | Premier Secrétaire au Ministère des Affaires Etrangères DUBLIN |
| | M. J. OLDEN (novembre 60, avril et octobre 61 et mars 62) | Administrateur au Ministère de la Justice DUBLIN |
| ITALIE | M. U. CALDARERA (Président) | Substitut du Procureur Général à la Cour de Cassation, Expert du Service du Contentieux Diplomatique au Ministère des Affaires Etrangères ROME |
| | M. M. VIANELLO-CHIODO (novembre 60, avril et oct.61) | Attaché d'Ambassade Ministère des Affaires Etrangères ROME |

| | | |
|---|---|---|
| | Mr. L. GIOVENCO (October 1961) | Head of Division Ministry of Interior ROME |
| | Mr. E. GIZZI (February 1963) | Vice-Prefect Ministry of Interior ROME |
| | Mr. E. MASELLI (March, June and October 1962) | Magistrate seconded to the Ministry of Justice ROME |
| LUXEMBOURG | Mr. E. MULLER | Administrative Secretary Ministry of Justice LUXEMBOURG |
| NETHERLANDS | Mr. H.G. SCHERMERS | Assistant Legal Adviser Ministry of Foreign Affairs THE HAGUE |
| NORWAY | Mr. U. UNDERLAND (October 1961, March, June, October 1962 and February 1963) | First Secretary Legal Department Ministry of Foreign Affairs OSLO |
| SWEDEN | Mr. L. HEDSTROEM (February 1963) | Head of Section Ministry of Foreign Affairs STOCKHOLM |
| | Mr. K. KELLBERG (November 1960 and April 1961) | Head of Legal Affairs Division Ministry of Foreign Affairs STOCKHOLM |
| | Mr. C. LIDGARD (October 1961, March and October 1962) | First Secretary Ministry of Foreign Affairs STOCKHOLM |
| SWEDEN (cont'd) | Mr. L. MYRSTEN (June 1962) | First Secretary Ministry of Foreign Affairs STOCKHOLM |

| | | |
|---|---|---|
| ITALIE (suite) | M. L. GIOVENCO (oct. 61) | Directeur de Division au Ministère de l'Intérieur. ROME |
| | M. E. MASELLI (mars, juin et oct. 62) | Magistrat détaché au Ministère de la Justice ROME |
| | M. E. GIZZI (février 63) | Vice-Préfet au Ministère de l'Intérieur ROME |
| LUXEMBOURG | M. E. MULLER | Secrétaire d'Administration au Ministère de la Justice LUXEMBOURG |
| PAYS-BAS | M. H.G. SCHERMERS | Assistant Conseiller Juridique au Ministère des Affaires Etrangères LA HAYE |
| NORVEGE | M. U. UNDERLAND (oct. 61, mars, juin, oct. 62 et février 63) | Premier Secrétaire au Ministère des Affaires Etrangères OSLO |
| SUEDE | M. K. KELLBERG (nov. 60, avril 61) | Chef de la Division des Affaires Juridiques au Ministère des Affaires Etrangères STOCKHOLM |
| | M. C. LIDGARD (oct. 61, mars et oct. 62) | Premier Secrétaire au Ministère des Affaires Etrangères STOCKHOLM |
| | M. L. MYRSTEN (juin 62) | Premier Secrétaire au Ministère des Affaires Etrangères STOCKHOLM |
| | M. L. HEDSTROEM (février 63) | Chef de Division au Ministère des Affaires Etrangères STOCKHOLM |

| | | |
|---|---|---|
| TURKEY | Mr. Ilhan UNAT | Faculty of Political Science<br>University of Ankara<br>ANKARA |
| UNITED KINGDOM | Mr. P.L. BUSHE-FOX<br>(November 1960) | Assistant Legal Adviser<br>Foreign Office<br>LONDON |
| | Sir S. HOARE<br>(Vice-Chairman)<br>(all meetings except November 1960) | Formerly Assistant Under-Secretary<br>Home Office<br>LONDON |

## APPENDIX II

### Principal List of Working Papers

1. Doc. 1057 of the Consultative Assembly:

   Report of 17th November 1959 on the second Protocol to the Convention, presented by Mr. H. Lannung on behalf of the Legal Committee of the Assembly.

2. Recommendation 234 (1960) adopted on 22nd January 1960 by the Consultative Assembly.

3. Resolution (60) 6 adopted on 22nd March 1960 by the Committee of Ministers.

4. Doc. DH/Exp (60) 27 of the Secretariat:

   Memorandum by the Directorate of Human Rights on the work of the Committee of Experts at their first meeting, 7th to 11th November 1960.

5. Doc. DH/Exp (61) 15 of the Secretariat:

   Memorandum by the Directorate of Human Rights on the work of the Committee of Experts at their second meeting, 24th to 29th April 1961.

6. Doc. DH/Exp (61) 35 of the Secretariat:

   Memorandum by the Directorate of Human Rights on the work of the third meeting, 2nd to 11th October 1961.

| | | |
|---|---|---|
| TURQUIE | M. I. UNAT | Conseiller légiste au Ministère des Affaires Etrangères, Docent à la Faculté des Sciences Politiques à l'Université d'Ankara<br>ANKARA |
| ROYAUME-UNI | M. P.L. BUSHE-FOX<br>(nov. 60) | Assistant Conseiller Juridique au Ministère des Affaires Etrangères<br>LONDRES |
| | Sir S. HOARE<br>(Vice-Président)<br>(sauf nov. 60) | Ancien Sous-Secrétaire adjoint au Home Office<br>LONDRES |

## ANNEXE II

### PRINCIPAUX DOCUMENTS DE TRAVAIL

1. Doc. 1057 de l'Assemblée Consultative :

   Rapport du 17 novembre 1959 relatif au 2ème Protocole additionnel à la Convention, établi par M. H. Lannung au nom de la commission juridique de l'Assemblée.

2. Recommandation 234 (1960) adoptée le 22 janvier 1960 par l'Assemblée Consultative.

3. Résolution (60) 6 adoptée le 22 mars 1960 par le Comité des Ministres.

4. Doc. DH/Exp (60) 27 du Secrétariat Général :

   Note établie par la Direction des Droits de l'homme sur les travaux du Comité d'Experts accomplis lors de la première réunion tenue du 7 au 11 novembre 1960.

5. Doc. DH/Exp (61) 15 du Secrétariat Général :

   Note établie par la Direction des Droits de l'homme sur les travaux du Comité d'Experts accomplis lors de la deuxième réunion tenue du 24 au 29 avril 1961.

6. Doc. DH/Exp (61) 35 du Secrétariat Général :

   Note établie par la Direction des Droits de l'homme sur les travaux accomplis lors de la troisième réunion tenue du 2 au 11 octobre 1961.

7. Doc. DH/Exp (62) 7 of the Secretariat:

Memorandum by the Directorate of Human Rights on the work of the fourth meeting, 2nd to 10th March 1962.

8. Doc. DH/Exp (62) 17 of the Secretariat:

Memorandum by the Directorate of Human Rights on the work of the fifth meeting, 1st to 7th June 1962.

9. Doc. DH/Exp (62) 32 of the Secretariat:

Memorandum by the Directorate of Human Rights on the work of the sixth meeting held from 22nd to 27th October 1962.

10. Doc. DH/Exp/Misc (62) 35 of the Secretariat:

Memorandum by the Directorate of Human Rights on the draft Article 5, paragraph 4.

7. Doc. DH/Exp (62) 7 du Secrétariat Général :

Note établie par la Direction des Droits de l'homme sur les travaux accomplis lors de la quatrième réunion tenue du 2 au 10 mars 1962.

8. Doc. DH/Exp (62) 17 du Secrétariat Général :

Note établie par la Direction des Droits de l'homme sur les travaux accomplis lors de la cinquième réunion tenue du 1er au 7 juin 1962.

9. Doc. DH/Exp (62) 32 du Secrétariat Général :

Note établie par la Direction des Droits de l'homme sur les travaux accomplis lors de la sixième réunion tenue du 22 au 27 octobre 1962.

10. Doc. DH/EXP/Misc (62) 35 du Secrétariat Général :

Note établie par la Direction des Droits de l'homme sur l'article 5, paragraphe 4 du projet.

77. Letter by Secretary-General Benvenuti from 22 February 1963. (Copy) (D/1445)

Your Excellency,

I have the honour to send you under separate cover the Report of the Committee of Experts on Human Rights on the draft Second Protocol to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed in Rome on November 4th, 1950 (Doc. CM (63) 39).

As Your Excellency may recall, the proposal to conclude a Second Protocol to the Convention was put forward by the Consultative Assembly in its Recommendation 234 of 22nd January 1960. In the following March the Committee of Ministers decided to set up the Committee of Experts on Human Rights and instructed it to study the Assembly's proposals. The experts first met in November 1960. The report which is now submitted to the Committee of Ministers thus represents the fruit of more than two years' work on their part.

The Ministers' Deputies at their 118th Meeting from 11th to 15th February 1963 approved two other draft Protocols prepared by the same Committee of Experts. These relate to the competence of the Court of Human Rights to give advisory opinions and to certain amendments to the Convention proposed by the Commission of Human Rights. The Deputies decided that these Protocols would be opened for signature by Member Governments at the 32nd session of the Committee of Ministers in May 1963.

Consideration of the draft Second Protocol to the Convention is already included on the Agenda of the 119th Meeting of the Ministers' Deputies which will open on 1st April next.

Having regard to the fact that more than three years have elapsed since the Assembly proposed the conclusion of the Second Protocol, I would hope that it might be possible for Member Governments to give their Permanent Representatives the necessary instructions to permit them to take a decision on this subject at their next meeting. If that decision is favourable, it would then be possible for all three Protocols to be signed at the next session of the Committee of Ministers in May, thus making a significant contribution to the further development of the work of the Council of Europe in the protection of human rights.

I remain,

Your Excellency's obedient Servant

Lodovico BENVENUTI
Secretary-General

77. Lettre du Secrétaire Général M. Benvenuti en date du 22 février 1963. (Copie) (D/1445)

Monsieur le Ministre,

J'ai l'honneur de vous faire parvenir sous pli séparé le Rapport du Comité d'Experts en matière de droits de l'homme sur le projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales signée à Rome le 4 novembre 1950 (Doc. CM (63) 39).

Ainsi que Votre Excellence s'en souviendra, le projet de conclure un deuxième Protocole à la Convention fut présenté par l'Assemblée Consultative dans sa Recommandation 234 du 22 janvier 1960. Au mois de mars suivant, le Comité des Ministres décida de créer le Comité d'Experts en matière de droits de l'homme et le chargea d'étudier le projet de l'Assemblée. Les experts se réuniront pour la première fois en novembre 1960. Le rapport qui est soumis au Comité des Ministres représente donc l'aboutissement d'un travail de plus de deux ans.

Lors de leur 118ème réunion, tenue du 11 au 15 février 1963, les Délégués des Ministres ont approuvé deux autres projets de Protocole préparés par le même Comité. Ceux-ci ont trait à la compétence de la Cour européenne des Droits de l'homme de donner des avis consultatifs, ainsi qu'à certains amendements proposés par la Commission européenne des Droits de l'homme. Les Délégués ont décidé que ces Protocoles seraient ouverts à la signature des Gouvernements membres lors de la 32ème session du Comité des Ministres, en mai 1963.

L'examen du projet de deuxième Protocole à la Convention est déjà prévu à l'ordre du jour de la 119ème réunion des Délégués des Ministres qui débutera le 1er avril prochain.

Compte tenu du fait que plus de trois ans se sont écoulés depuis que l'Assemblée a proposé la conclusion du deuxième Protocole, je formule l'espoir qu'il sera possible aux Gouvernements membres de donner à leurs Représentants permanents les instructions nécessaires pour leur permettre de prendre une décision à ce sujet lors de leur prochaine réunion. Si cette décision est favorable, la signature des trois Protocoles pourrait avoir lieu lors de la prochaine session du Comité des Ministres en mai, ce qui constituerait une contribution substantielle au développement de l'action du Conseil de l'Europe dans le domaine de la protection des droits de l'homme.

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

Lodovico BENVENUTI
Secrétaire Général

78. Committee of Experts on Human Rights. The meaning of the term "Ressortissant" (English: national) in Council of Europe Conventions. Memorandum by the Directorate of Human Rights (DH/Exp (63) 10 of 25 April 1963)

1. At the seventh meeting of the Committee of Experts on Human Rights, the French member asked the Secretariat to look into the construction to be placed on the French term ressortissant in Council of Europe Conventions. He subsequently submitted the following memorandum in explanation of his request:

"The term ressortissant occurs in several European Conventions, including:

The European Convention on the Movement of Persons
The European Convention on Establishment
The European Convention on Extradition
The European Convention on Social Security

In most cases, the Convention permits each Contracting Party to make a declaration defining the meaning it intends to give to the term ressortissant (English: national) when applying the Convention.

In the absence of a special definition can the usual meaning of the term be deduced from the declarations so far received, and from other Council of Europe documents? Is it equivalent of the French "national" and, if not, is it more or less restrictive?

As the term occurs in the former draft Second Protocol to the Convention on Human Rights, would it not avoid difficulties of interpretation if the commentary were to state the sense in which it is normally to be understood?"

The reply to the French expert's memorandum is given below.

2. The term ressortissant occurs in some twenty Council of Europe instruments:

- General Agreement on Privileges and Immunities (Article 12)
- First Protocol to the General Agreement on Privileges and Immunities (Article 6)

78. Comité d'Experts en matière de Droits de l'Homme. La notion de "Ressortissant" dans les Conventions du Conseil de l'Europe. Document établi par la Direction des Droits de l'Homme. (DH/Exp (63) 10 du 25 avril 1963)

1. Lors de la septième réunion du Comité d'Experts en matière des Droits de l'homme, l'expert français a demandé au Secrétariat de procéder à une étude sur l'interprétation à donner au mot "ressortissant" dans les Conventions du Conseil de l'Europe.

Ultérieurement, cet expert a précisé le sens de sa demande dans la note suivante :

"Le terme "ressortissant" est employé dans plusieurs Conventions européennes, notamment dans :

l'Accord européen sur la circulation des personnes,
la Convention européenne d'établissement,
la Convention européenne d'extradition,
la Convention européenne de Sécurité Sociale.

Généralement, il est indiqué que chaque Partie Contractante pourra, par une déclaration, définir, en ce qui la concerne, le sens qu'elle entend donner au terme "ressortissant", en vue de l'application de la Convention en cause.

Des déclarations déjà reçues et des autres documents existants au Conseil de l'Europe peut-on, en l'absence d'une définition particulière, donner un sens général au terme "ressortissant" ? Est-il l'équivalent du terme "national" ? Sinon, a-t-il une portée plus large ou plus restreinte ?

Ce terme étant employé dans le deuxième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'homme, ne conviendrait-il pas, pour éviter toute difficulté d'interprétation, d'indiquer dans le commentaire le sens général à lui donner ?"

La présente note contient l'étude demandée par l'expert français.

2. Le terme "ressortissant" se retrouve dans près d'une vingtaine d'instruments conclus au sein du Conseil de l'Europe :

- Accord Général sur les Privilèges et Immunités du Conseil de l'Europe (art. 12)
- Premier Protocole additionnel à l'Accord Général sur les Privilèges et Immunités du Conseil de l'Europe (art. 6)

- Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (Articles 20, 38, 43, 48)
- Interim Agreement on Social Security other than Schemes for Old Age, Invalidity and Survivors (Preamble: Articles 1, 2, 3, 11)
- Protocol to the Interim Agreement on Social Security other than Schemes for Old Age, Invalidity and Survivors (Article 2)
- Interim Agreement on Social Security Schemes relating to Old Age, Invalidity and Survivors (Preamble: Articles 1, 2, 3, 11)
- Protocol to the Interim Agreement on Social Security Schemes relating to Old Age, Invalidity and Survivors (Article 2)
- European Convention on Social and Medical Assistance (Preamble, Articles 1, 2, 4, 6-11, 20)
- Protocol to the European Convention on Social and Medical Assistance (Article 2)
- European Social Charter (Part I: Articles 18, 19; Part II: Articles 12, 13)
- European Convention on the Equivalence of Diplomas leading to Admission to Universities (Article 1)
- European Convention on Establishment (Articles 1-23, 25)
- European Convention on the Peaceful Settlement of Disputes (Articles 6, 7, 20, 21)
- European Convention on Extradition (Articles 6, 21)
- European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters (Article 22)
- European Convention on Compulsory Insurance against Civil Liability in respect of Motor Vehicles (Article 9)
- Agreement on the exchange of War Cripples with a view to Medical Treatment (Article 3)
- European Agreement on the Regulations governing the Movement of Persons between the member States of the Council of Europe (Articles 1, 4, 6)
- European Agreement on Travel by Young Persons on Collective Passports between the member States of the Council of Europe (Article 2)

- Convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales (art. 20, 38, 43 et 48)
- Accord intérimaire européen concernant la Sécurité Sociale, à l'exclusion des régimes relatifs à la vieillesse, à l'invalidité et aux survivants (préambule, art. 1, 2, 3 et 11)
- Protocole additionnel à l'Accord intérimaire européen concernant la Sécurité Sociale, à l'exclusion des régimes relatifs à la vieillesse, à l'invalidité et aux survivants (art. 2)
- Accord intérimaire européen concernant les régimes de Sécurité Sociale relatifs à la vieillesse, à l'invalidité et aux survivants (préambule, art. 1, 2, 3 et 11)
- Protocole additionnel à l'Accord intérimaire européen concernant les régimes de Sécurité Sociale relatifs à la vieillesse, à l'invalidité et aux survivants (art. 2)
- Convention européenne d'assistance sociale et médicale (préambule, art. 1, 2, 4, 6 à 11, 20)
- Protocole additionnel à la Convention européenne d'assistance sociale et médicale (art. 2)
- Charte sociale européenne (partie I : art. 18, 19; partie II : art. 12 et 13)
- Convention européenne relative à l'équivalence des diplômes donnant accès aux établissements universitaires (art. 1)
- Convention européenne d'établissement (art. 1 à 23, 25)
- Convention européenne pour le règlement pacifique des différends (art. 6, 7, 20 et 21)
- Convention européenne d'extradition (art. 6 et 21)
- Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale (art. 22)
- Convention européenne relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile en matière de véhicules automoteurs (art. 9)
- Accord sur l'échange des mutilés de guerre entre les pays membres du Conseil de l'Europe, aux fins de traitement médical (art. 3)
- Accord européen sur le régime de la circulation des personnes entre les pays membres du Conseil de l'Europe (art. 1, 4 et 6)
- Accord européen sur la circulation des jeunes, sous couvert du passeport collectif entre les pays membres du Conseil de l'Europe (art. 2).

3. In seeking to define the sense in which the term ressortissant is to be understood in these Conventions, it is necessary to distinguish between:

A. Conventions containing a definition of the term;

B. Conventions allowing each Contracting State to give its own definition in the form of a declaration;

C. Other Conventions.

A. CONVENTIONS CONTAINING A DEFINITION

4. Only one of the Council's Conventions contains a definition of the French term ressortissant and the English "national". That is the Convention on Establishment, Article 30 of which runs as follows:

"1. For the purpose of this Convention, "nationals" means physical persons possessing the nationality of one of the Contracting Parties. (1. Sont considérées comme ressortissants aux termes de la présente Convention les personnes physiques possédant la nationalité d'une des Parties Contractantes.)

2. No Contracting Party shall be obliged to grant the benefits of this Convention to the nationals of another Contracting Party ordinarily resident in a non-metropolitan territory of the latter Party to which the Convention does not apply. (2. Aucune Partie Contractante ne sera tenue d'accorder le bénéfice de la présente Convention aux ressortissants d'une autre Partie Contractante qui ont leur résidence habituelle sur un territoire non métropolitain de cette Partie auquel la Convention n'est pas applicable.)"

The commentary on this provision, contained in the final report of the Committee of Experts responsible for drafting the Convention on Establishment, is appended.

B. CONVENTIONS ALLOWING EACH CONTRACTING STATE TO GIVE ITS OWN DEFINITION IN THE FORM OF A DECLARATION

5. Four of the Council's Conventions allow each Contracting Party to state, in a declaration, the interpretation it intends to give to the terms ressortissant in French and "national" in English, when applying the Convention.

6. Paragraph 1 (b) of Article 6 of the European Convention on Extradition provides that "Each Contracting Party may, by a declaration made at the time of signature or of deposit of its instrument of ratification or accession, define as far as it is concerned the term "nationals" within the meaning of this Convention (.... définir, en ce qui la concerne, le terme 'ressortissants' au sens de la présente Convention)".

3. Pour déterminer quel est le sens à donner, dans ces conventions, au terme "ressortissant", il convient de distinguer :

a) les conventions contenant une définition de ce terme,

b) les conventions laissant à chacun des Etats contractants le soin de définir ce terme dans une déclaration,

c) les autres conventions.

A. CONVENTIONS DU CONSEIL DE L'EUROPE CONTENANT UNE DEFINITION DU TERME "RESSORTISSANT"

4. Une seule des Conventions conclues au sein du Conseil de l'Europe contient une définition du terme "ressortissant". C'est la Convention européenne d'établissement qui, en son article 30, dispose ce qui suit :

"1. Sont considérées comme ressortissants aux termes de la présente Convention les personnes physiques possédant la nationalité d'une des Parties Contractantes.

2. Aucune Partie Contractante ne sera tenue d'accorder le bénéfice de la présente Convention aux ressortissants d'une autre Partie Contractante qui ont leur résidence habituelle sur un territoire non métropolitain de cette Partie auquel la Convention n'est pas applicable."

Figure en annexe le commentaire de cette disposition, contenu dans le rapport définitif du Comité d'Experts qui élabora la Convention européenne d'établissement.

B. CONVENTIONS DU CONSEIL DE L'EUROPE LAISSANT A CHACUN DES ETATS CONTRACTANTS LE SOIN DE DEFINIR DANS UNE DECLARATION LE TERME "RESSORTISSANT"

5. Quatre Conventions conclues au sein du Conseil de l'Europe laissent à chacun des Etats contractants le soin de définir, par une déclaration, le sens qu'il entend donner au terme "ressortissant" en vue de l'application desdites Conventions.

6. L'article 6, paragraphe 1 (b), de la Convention européenne d'extradition, prévoit que "Chaque Partie Contractante pourra, par une déclaration faite au moment de la signature ou du dépôt de son instrument de ratification ou d'adhésion, définir, en ce qui la concerne, le terme "ressortissants" au sens de ladite Convention".

To date, three declarations have been received:

Denmark: "The term 'national' means in Denmark a national of Denmark, Finland, Iceland, Norway or Sweden, or a person domiciled in one of those countries."

Norway: "As far as Norway is concerned, the term 'national' shall include both nationals and residents of Norway. The term shall also include nationals and residents of Denmark, Finland, Iceland or Sweden, if extradition is requested by States other than those mentioned."

Sweden: "Within the meaning of this Convention the term 'nationals' shall denote, in addition to Swedish nationals, aliens domiciled in Sweden, nationals of Denmark, Finland, Iceland and Norway, as well as aliens domiciled in those States."

7. Article 1, paragraph 4, of the two European Interim Agreements on Social Security, and Article 2, paragraph 1 (b), of the Convention on Social and Medical Assistance provide that the term ressortissant (English: national) of a Contracting Party shall have the meaning assigned to it by that Party in a declaration addressed to the Secretary-General of the Council of Europe for communication to all other Contracting Parties.

(a) Of fourteen declarations received to date by the Secretary-General, under the above provisions, six give the meaning of the term as "possessing the nationality of" or the equivalent:-

Belgium: "Persons possessing Belgian nationality" (.... possédant la nationalité belge)

Denmark: "Persons possessing Danish nationality"

Luxembourg: "Persons of Luxembourg nationality"

Netherlands: "Persons of Netherlands nationality"

Jusqu'à présent, trois déclarations définissant le terme "ressortissant" ont été souscrites, en application de cette disposition.

Danemark :

"Le terme "ressortissants" désigne au Danemark les nationaux du Danemark, de la Finlande, de l'Islande, de la Norvège et de la Suède, ainsi que les personnes domiciliées dans ces pays."

Norvège :

"En ce qui concerne la Norvège, le terme "ressortissant" couvre à la fois les nationaux et les personnes résidant en Norvège. Le terme couvre également les nationaux du Danemark, de la Finlande, de l'Islande et de la Suède, ainsi que les personnes résidant dans ces pays, à moins qu'un de ces Etats demande l'extradition."

Suède :

"Au sens de la présente Convention, le terme "ressortissants" désigne, outre les sujets suédois, les étrangers domiciliés en Suède, les ressortissants du Danemark, de la Finlande, de l'Islande et de la Norvège, ainsi que les étrangers domiciliés dans ces Etats."

7. Le paragraphe 4 de l'article 1er des deux accords intérimaires européens concernant la Sécurité Sociale et le paragraphe 1 (b) de l'article 2 de la Convention d'Assistance sociale et médicale prévoient que le terme "ressortissant" d'une Partie Contractante aura la signification que cette Partie lui attribuera dans une déclaration adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, qui la communiquera à chacune des autres Parties Contractantes.

a) Sur les quatorze déclarations reçues à ce jour par le Secrétaire Général, en application desdites dispositions, six déclarations donnent au terme "ressortissants" le sens de "personnes ayant la nationalité de" :

Belgique :

"Personnes possédant la nationalité belge."

Danemark :

"Personnes possédant la nationalité danoise."

Luxembourg :

"Personnes de nationalité luxembourgeoise."

Pays-Bas :

"Personnes de nationalité néerlandaise."

Norway: "Persons of Norwegian nationality according to the Norwegian Nationality Act of 8th December 1950"

Turkey: "Persons possessing Turkish nationality"

(b) Four declarations give the meaning as "citizens of" or "having ....citizenship":

Iceland: "All persons legally entitled to Icelandic citizenship"

Ireland: "Citizens of Ireland"

Sweden: "Citizens of Sweden"

United Kingdom: "Citizens of the United Kingdom and Colonies"

(c) The four remaining declarations give the following meanings:

France: "All persons of French nationality, all nationals (ressortissants) of the French Union, except those of the Associated States, and all French protected persons"

Federal Republic of Germany: "All Germans within the meaning of the Basic Law of the Federal Republic of Germany" (1)

(1) Article 116, paragraph 1, of the Basic Law of the Federal Republic of Germany of 23rd May 1949 runs as follows:

"Subject to any other legal provision to the contrary, any persons shall be deemed to be Germans under the terms of the present Law, if they possess German nationality, or were admitted to the territory of the German Reich as it existed on 31st December 1937, as being refugees or expelled persons belonging to a German ethnic group (Volkszugehörigkeit), or as being the spouse or descendant of such a refugee or expelled person.

Norvège :

"Personnes possédant la nationalité norvégienne aux termes de la loi norvégienne sur la nationalité du 8 décembre 1950."

Turquie :

"Personnes possédant la nationalité turque."

b) Quatre déclarations donnent au terme "ressortissants" la signification de "personnes ayant la citoyenneté de" :

Islande :

"Toutes les personnes ayant légalement droit à la citoyenneté islandaise."

Irlande :

"Les citoyens de l'Irlande."

Suède :

"Les citoyens suédois."

Royaume-Uni :

"Les citoyens du Royaume-Uni et des colonies."

c) Les quatre autres déclarations donnent au terme "ressortissants" la signification suivante :

France :

"Toutes les personnes de nationalité française, tous les ressortissants de l'Union française, sauf ceux des Etats associés, et tous les protégés français."

République Fédérale d'Allemagne :

"Tous les Allemands au sens de la Loi fondamentale pour la République Fédérale d'Allemagne."(1)

(1) L'art. 116, par. 1 de la Loi fondamentale de la République Fédérale d'Allemagne du 23 mai 1949, est ainsi libellé :

"Sous réserve de toute autre disposition contraire de la loi, est Allemand au sens de la présente Loi fondamentale quiconque possède la nationalité allemande ou qui a été accueilli sur le territoire du Reich allemand tel qu'il était au 31 décembre 1937, soit en qualité de réfugié ou d'expulsé appartenant au groupe ethnique allemand (Volkszugehörigkeit), soit comme conjoint ou descendant de ce réfugié ou de cet expulsé."

Greece: "Persons possessing Greek nationality and all holders of a valid Greek passport. Certain Greek nationals do not possess Greek passports owing to the fact that their papers of nationality are not in order or for some other reason. In these doubtful cases it would be advisable for the authorities of the Contracting Parties to consult the Greek diplomatic or consular authorities, in accordance with the spirit of Article 15 of the Convention."

Italy: "All citizens of the State and all persons to whom the nationality laws of the State have been extended, including all stateless persons residing on the territory of the State"

8. These declarations can no doubt be regarded as designed less to define the term "ressortissant" (English: national) than to assimilate certain persons to that category for the purpose of the Convention only.

C. OTHER COUNCIL OF EUROPE CONVENTIONS

9. The other Conventions referring to ressortissants (English: nationals) contain no definition of the term and make no explicit provision for declarations by the Contracting States.

10. In four Articles of the European Convention on Human Rights the term is used.

In three of these (Articles 20, 38, 43), the reference is to the nationality of members of the Commission or the Court. The fourth (Article 48) provides that "a High Contracting Party whose national (ressortissant) is alleged to be a victim" may bring a case before the Court.

The question of the sense in which the term is to be understood for the purpose of these Articles has never been raised by the Commission or the Court, in connection with any of the cases brought before either. (1)

11. When a Council of Europe Convention includes the term ressortissant (national) without defining what is meant by it, or providing for declarations by the signatory States, its interpretation then depends on discovering what meaning the Contracting Parties had in mind when employing it. In such circumstances one can safely assume that its meaning is the normal one in the terminology of international law in general, and in Council of Europe practice in particular.

Grèce :

"Personnes possédant la nationalité hellénique et toutes personnes munies d'un passeport grec valable. Certains ressortissants helléns ne possèdent pas de passeport grec, parce que leurs documents de nationalité ne sont pas en règle, ou pour d'autres raisons. Il serait souhaitable que, dans ces cas incertains, les autorités compétentes des Parties Contractantes prennent l'avis des autorités diplomatiques ou consulaires helléniques, conformément à l'esprit de l'article 15 de la Convention."

Italie :

"Tous les citoyens de l'Etat et tous ceux auxquels la loi sur la nationalité a été étendue, ainsi que les apatrides résidant sur le territoire de l'Etat."

8. On peut sans doute considérer que ces déclarations n'ont pas tant pour objet de définir le terme "ressortissant" que d'assimiler certaines personnes au groupe des "ressortissants", cette assimilation étant permise aux seules fins de l'application des Conventions.

C. AUTRES CONVENTIONS DU CONSEIL DE L'EUROPE

9. Les autres Conventions du Conseil de l'Europe, qui se réfèrent à la notion de "ressortissant", ne précisent pas le sens de cette notion et ne renvoient pas expressément à une déclaration souscrite par les Etats signataires.

10. Une de ces Conventions, la Convention européenne des Droits de l'homme, utilise le terme "ressortissant" dans quatre articles.

En ce qui concerne trois de ces articles (articles 20, 38 et 43), le terme vise la nationalité des membres de la Commission ou de la Cour. Quant au quatrième article, l'article 48, il prévoit que la Cour peut être saisie d'une affaire - notamment par ... "b) une Haute Partie Contractante dont la victime est le ressortissant".

La question de l'interprétation à donner au terme "ressortissant" au sens de ces articles n'a jamais été examinée par la Commission ou par la Cour, à l'occasion d'une affaire portée devant l'un ou l'autre de ces organes (1).

11. Lorsqu'une convention conclue au sein du Conseil de l'Europe se réfère à la notion de ressortissant sans en préciser le sens ou sans renvoyer expressément à une déclaration souscrite par les Etats signataires, l'interprète doit essayer de rechercher quelle est l'idée que les parties ont voulu exprimer par l'emploi de cette notion.

Il peut présumer que la notion en question a été utilisée dans le sens qui lui est habituellement attribué dans la terminologie du droit international, en général, et dans la pratique du Conseil de l'Europe, en particulier.

Terminology of International Law in general

12. The term ressortissant has not acquired any precise legal meaning in international law. (2) There are, in fact, many doubts about it. (3)

13. Ressortissant is, in most cases, regarded as being the equivalent of national (Fr.) and, unless otherwise stated, is generally understood in that sense. (4)

The Permanent Court of International Justice has stated that "the term 'national' generally relates to physical persons whose legal situation is determined by the personal tie of nationality connecting them to a State". (5)

14. The term can, however, be used in a wider sense.

The terms ressortir (English: "belong to", "of") and ressortissant, besides applying to physical persons possessing the nationality of the State in question, can also apply to:

(a) Objects:

In that case, the term ressortir carries the very general meaning of relever de (English: "belonging to", "coming under") a given State or authority. (6)

Example:

"All hospital ships shall make themselves known .... if they belong to (s'ils ressortissent à) a neutral State, by hoisting the flag of the Party to the conflict whose direction they have accepted."

(Geneva Convention for the amelioration of the condition of wounded, sick and shipwrecked members of armed forces at sea, of 12th August 1949)

(1) But cf. below, paragraph 15.

(2) Cf. Dictionnaire de la terminologie du droit international, page 543.

(3) Répertoire de droit international, Volume IX, page 254.

(4) Dictionnaire de la terminologie du droit international, page 542.

Répertoire de droit international, Volume IX, page 254.

(5) P.C.I.J. Series A, No. 7, page 70

(6) Dictionnaire de la terminologie du droit international, page 541.

Terminologie du droit international en général

12. Le terme "ressortissant" n'a pas acquis un sens précis dans la langue du droit international (2).

Beaucoup d'imprécisions et d'incertitudes existent en cette matière (3).

13. Le plus souvent, ce terme est considéré comme équivalent au terme "national", et, sauf indication contraire, il est généralement pris dans ce sens (4).

"Le terme 'ressortissant', a dit la Cour permanente de Justice Internationale, a généralement trait aux personnes physiques dont la situation juridique est déterminée par le lien personnel de nationalité qui les unit à l'Etat."(5)

14. Mais ce terme peut avoir un sens plus large.

Les mots "ressortir" et "ressortissant" peuvent s'appliquer non seulement aux personnes physiques possédant la nationalité de l'Etat considéré, mais également :

a) A des choses :

Le mot "ressortir" a alors le sens très général de "relever de tel Etat, de telle autorité".(6)

Exemple :

"Tous les navires-hôpitaux se feront reconnaître en hissant ... s'ils ressortissent à un Etat neutre, le pavillon de la Partie au conflit sous la direction de laquelle ils se sont placés."

(Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés, malades et naufragés des forces armées, 12 août 1949, art. 43).

(1) Voir néanmoins infra, par. 15.

(2) Dictionnaire de la terminologie du droit international, p. 543.

(3) Répertoire de droit international, vol. IX, p. 254.

(4) Dictionnaire de la terminologie du droit international, p. 542.

Répertoire de droit international, vol. IX, p. 254.

(5) C.P.J.I., série A, N° 7, p. 70.

(6) Dictionnaire de la Terminologie du Droit international, p. 541.

(b) Corporations:

Examples:

"The term 'Allied nationals' (ressortissants alliés) includes physical persons, companies and associations, of the (ressortissant aux) Contracting Powers other than Turkey, or of (ou à) a State or territory under the protection of one of the said Powers."

(Treaty of Lausanne, 24th July 1923: Article 64)

"The conception of a 'national' (ressortissant) also covers, in the opinion of the Permanent Court of International Justice, communes such as the City of Ratibor. It is true that, as has been explained in connection with the case of the Königs-und Laurahütte Company, the term 'national' in the Geneva Convention generally contemplates physical persons. But a relation analogous to that which exists between physical persons and a State, and which is called nationality (la nationalité), also exists, although in a different form, in the case of corporations of municipal law."

(P.C.I.J., No. 7, page 74)

(c) Physical persons belonging, on one ground or another, to the State in question (qui, à titre quelconque, relèvent de l'Etat considéré) (1)

A decision of the joint Franco-German arbitration tribunal dated 30th December 1927 states inter alia:

"Seeing that the defendant has submitted that the plaintiff, being of Tunisian nationality (étant de tunisienne) and hence a French protected person, cannot be considered to be a national (ressortissant) of an Allied and Associated Power ..."

"Seeing that the term 'national' (ressortissant) employed in Article 297 of the Treaty of Versailles is not restricted to the nationals (nationaux) of a State but includes any persons belonging to a given State (qui relèvent d'un Etat) as the result of a legal tie of any kind, other than that of strict nationality (la nationalité propre)." (2)

(1) Répertoire de droit international, Volume IX, page 254.

(2) Tribunal d'arbitrage mixte franco-allemand, 30th December 1927: Recueil T.A.M. Volume VII, page 655.

Cf. also, with reference to the Treaty of St. Germain, the decision of the joint Anglo-Austrian arbitration tribunal of 1st July 1923: Recueil T.A.M., page 236.

b) A des personnes morales :

Exemple :

- "Les ressortissants alliés comprennent les personnes physiques, les sociétés, associations et établissements, ressortissant aux Puissances contractantes autres que la Turquie, ou à un Etat ou territoire sous protectorat d'une desdites Puissances."

(Traité de Lausanne, 24 juillet 1923, art. 64).

- "De l'avis de la Cour, dit la Cour permanente de Justice Internationale, la notion de "ressortissant" comprend également les communes telles que la ville de Ratibor. Il est exact, comme il a été exposé à propos du cas de la Société Königs- und Laurahütte, que le terme "ressortissant" dans la Convention de Genève vise, en général, les personnes physiques. Mais une relation analogue à celle qui existe entre les personnes physiques et l'Etat, et qu'on appelle la nationalité, existe également, quoique sous une forme différente, pour les corporations de droit public."

(C.P.J.I., Arrêt n° 7, p. 74)

c) Aux personnes physiques qui, à un titre quelconque, relèvent de l'Etat considéré (1)

Une décision du tribunal arbitral mixte franco-allemand du 30 décembre 1927 dit notamment :

"Attendu que le défendeur a fait valoir que la requérante était de nationalité tunisienne, donc protégée française, ne peut être considérée comme ressortissant d'une puissance alliée et associée ...

Attendu que l'expression "ressortissant" figurant dans l'article 297 du Traité de Versailles n'est pas restreinte aux nationaux d'un Etat, mais que cette expression comprend également tous ceux qui, par quelque rapport juridique autre que la nationalité propre, relèvent d'un Etat." (2)

(1) Répertoire de droit international, vol. IX, p. 254.

(2) Tribunal d'arbitrage mixte franco-allemand, 30 décembre 1927, Recueil T.A.M., t. VII, p. 655.

Dans le même sens, à propos du Traité de St. Germain, voyez la décision du Tribunal d'arbitrage mixte anglo-autrichien, 1er juillet 1923, Recueil T.A.M, p. 236.

Taking the term in its wider sense, the following can be considered ressortissants of a given State:

- The subjects of protected States;
- The indigenous population of mandated territories;
- Persons who, while falling into neither of the above categories, have obtained, in a country that has been defeated in war, the protection of the State concerned.

In France, after the 1914-1918 war, the term was applied, as an exceptional measure, to persons who, without having the nationality of an enemy State, had nevertheless served in one of the enemy armed forces. This interpretation was adopted to facilitate the application of the peace treaties in respect of the liquidation of the property, rights and interests of the "ressortissants" of enemy States. (1)

Council of Europe practice

15. In practice, in Council of Europe affairs, the term ressortissant (English: national) denotes generally, unless otherwise stated, a physical person possessing the nationality of the State concerned.

In this connection, it may be noted that:

(a) This corresponds to the definition given in paragraph 1 of Article 30 of the European Convention on Establishment;

(b) When the French text of a Council of Europe Convention contains the word ressortissant, the corresponding term used in the English text is "national". In some Conventions, the French terms ressortissant and national are used indifferently, but even in these there is no corresponding variation in the English text which uses the word "national" throughout.

(1) Cf. judgement of the French Court of Cassation: "Seeing that whatever the scope and meaning of the term "ressortissant" it necessarily applies, in this case, to aliens who, having enlisted voluntarily in the armed forces of a belligerent State, have thus become units in, and agents of, its fighting strength and possibly also temporary depositaries of some of its power".

(Cass. 14th May 1923 re Prince Elie de Bourbon Parme)

Dans ce sens large, on a pu considérer comme des ressortissants d'un Etat :

- les sujets des Etats protégés ;
- les indigènes des territoires sous mandat ;
- les personnes qui, sans entrer dans une des catégories précédentes, ont obtenu, dans un pays de capitulations, la protection de l'Etat considéré.

En France, ce terme a exceptionnellement été entendu après la guerre de 1914-1918 comme applicable à celui qui, sans avoir la nationalité d'un Etat ennemi, a servi dans les armées de celui-ci, cette interprétation étant donnée en vue de l'application des traités de paix concernant la liquidation des biens, droits et intérêts des "ressortissants" des Etats ennemis. (1)

Pratique du Conseil de l'Europe

15. Dans la pratique du Conseil de l'Europe, le mot "ressortissant" signifie, en général et sauf indication contraire, la "personne physique possédant la nationalité de l'Etat considéré".

On peut observer à cet égard :

a) que cette signification correspond à la définition donnée par l'article 30, par. 1 de la Convention européenne d'établissement ;

b) que lorsque, dans le texte français d'une Convention conclue au sein du Conseil de l'Europe, il est fait usage du terme "ressortissant", le terme correspondant dans le texte anglais est "national".

En ce qui concerne certaines conventions, le texte français utilise tantôt le terme "national", tantôt le terme "ressortissant". Même dans ce cas, le texte anglais ne fait aucune différence : c'est toujours le terme anglais "national" qui est utilisé.

(1) ... "Attendu, a dit la Cour de Cassation de France, que, quels que soient le sens et la portée du mot "ressortissant", cette expression, dans l'espèce, s'applique nécessairement aux volontaires étrangers qui, enrôlés dans les armées d'un Etat belligérant, sont devenus des éléments et des agents de sa force et, le cas échéant, les dépositaires momentanés d'une portion de sa puissance."

(Cass. 14 mai 1923, Prince Elie de Bourbon-Parme)

Examples:

Social Charter: Part I, Articles 18, 19
Part II, Articles 12, 13, 18, 19

European Convention on the Peaceful Settlement of Disputes: Articles 6, 7, 20, 21.

(c) The interpretation of the term given by the European Court of Human Rights in Rule 21 of its Rules of Court, relating to Article 43 of the Human Rights Convention, makes it equivalent to national (Fr.) (1)

16. Consequently, when a Council of Europe Convention uses the term ressortissant or national (Fr.) without further definition and without explicitly providing for a declaration from the signatory States, the ordinary rule of international law applies according to which each State is free to interpret the term as it chooses. (2)

(1) Article 43 of the European Convention for the Protection of Human Rights contains the following passage:

"For the consideration of each case brought before it the Court shall consist of a Chamber composed of seven judges. There shall sit as an ex officio member of the Chamber a judge who is a national (le juge ressortissant) of any State party concerned ....."

Rule 21 of the Rules of Court contains the following:

"When a case is brought before the Court .... the Court shall be constituted in a Chamber of seven judges. The judge or judges who have the nationality (ayant la nationalité) of the State or States which are Parties to the case shall .... sit as ex officio members ...."

(2) It is to be noted that in both the theory and jurisprudence of international law as well as in the practice of individual States the interpretation of the terms nationalité and national (Fr.), rests on municipal law. (See the nationality decrees case and Opinion No. 4 of the Permanent Court of International Justice which make it plain that, in the view of the Court, the question of nationality falls in principle exclusively within the domestic jurisdiction of the individual States and is one in which they can act in a wholly sovereign capacity. See also Article 1 of the 1930 Hague Convention which gives each State the right to determine questions of nationality, subject always to the provisions of international conventions, international custom, and the principles of law generally recognised by civilised peoples. Furthermore, the majority of the best known writers on international legal theory, even those, such as Georges Scelle, who are most in favour of limiting the discretionary powers of the individual States in questions of nationality, merely add to the three restrictions to which the Hague Convention subjects the right in question, the further one of the avoidance of abuse of right (abus de droit) and misuse of power (détournement de pouvoir)).

Exemple :

Charte Sociale : (Partie I, art. 18 et 19 ;
Partie II, art. 12, 13, 18 et 19).

Convention européenne pour le règlement pacifique des différends : (art. 6, 7, 20 et 21).

c) que, lorsque la Cour européenne des Droits de l'homme a, à l'article 21 de son Règlement intérieur, interprété la notion de "ressortissant" utilisée à l'article 43 de la Convention, elle lui a donné un sens équivalent à celui de "national".(1)

16. En conséquence, lorsqu'une Convention conclue au sein du Conseil de l'Europe se réfère à la notion de "ressortissant" ou de "national" sans en préciser le sens ou sans renvoyer expressément à une déclaration souscrite par les Etats signataires, il y a lieu d'appliquer la règle du droit international général, selon laquelle il appartient à chaque Etat de préciser sa portée.(2)

(1) Aux termes de l'article 43 de la Convention européenne des Droits de l'homme,

"Pour l'examen de chaque affaire portée devant elle la Cour est constituée en une Chambre composée de sept juges. En feront partie d'office le juge ressortissant de tout Etat intéressé ..."

la Cour a rédigé comme suit l'article 21, paragraphe 1 de son Règlement :

"Lorsque la Cour est saisie d'une affaire (...), elle se constitue en Chambre de sept juges. Font partie de plein droit de cette Chambre, conformément à l'article 43 de la Convention, le ou les juges ayant la nationalité de l'Etat ou des Etats parties au procès."

(2) Il est, en effet, notoire que pour la précision de la portée des notions "nationalité" ou "national", la doctrine et la jurisprudence du droit des gens, aussi bien que la pratique des Etats, s'en remettent essentiellement au droit interne [cf. par exemple : l'affaire des décrets de nationalité et l'avis n° 4 de la Cour permanente de Justice Internationale, dont il ressort clairement que dans l'opinion de la Cour de La Haye, la matière de la nationalité tombe, en principe, dans la compétence exclusive des Etats et fait partie de leur domaine réservé; - cf. aussi : l'article 1 de la Convention de La Haye de 1930 qui confère aux Etats seuls le droit de régler les questions de nationalité en respectant les traités internationaux, le droit des gens coutumiers et les principes généraux de droit des nations civilisées; - cf. enfin, la plupart des représentants les plus importants de la doctrine du droit des gens, dont même les plus avancés dans le sens d'une limitation de la compétence discrétionnaire des Etats en matière de nationalité, tels que Georges Scelle, n'admettent, à côté des conditions posées par la Convention de La Haye, que l'abus de droit ou le détournement de pouvoir].

## CONCLUSIONS

From the above, the following conclusions seem to emerge:

(a) The term ressortissant appears in some twenty Council of Europe instruments;

(b) Only one of those instruments contains a definition of the term. The definition there given is that a ressortissant (English: national) is a physical person possessing the nationality of the State in question;

(c) Four of the instruments allow the Contracting States to make a declaration stating how they intend to interpret the term for purposes of the instruments in question;

Some of the declarations submitted give to ressortissant a meaning different from (and, generally speaking, wider than) that of national (Fr.). The meanings given in the declarations also, in some cases, vary according to the Convention concerned.

(d) When a Council of Europe Convention refers to a ressortissant (English: national) without further definition, or without explicitly providing for a declaration by the signatory States, the term should in principle be understood as equivalent to national (Fr.). In that case, the general rule of international law applies and it is for each State to decide the meaning it wishes to assign to the term.

(e) It is for the Governments concerned to decide whether they wish, in the text of any given Convention, to include a definition of one or more of the terms employed in it.

## CONCLUSIONS

Les conclusions ci-après semblent pouvoir se dégager de cette étude :

a) Le terme "ressortissant" se retrouve dans près d'une vingtaine d'instruments conclus au sein du Conseil de l'Europe ;

b) Un seul de ces instruments contient une définition de ce terme. Selon cette définition, le ressortissant est la personne physique possédant la nationalité de l'Etat considéré ;

c) Quatre de ces instruments laissent à chacun des Etats contractants le soin de définir, par une déclaration, le sens qu'il entend donner au terme "ressortissant" en vue de l'application desdits instruments ;

Certaines des déclarations souscrites par les Etats donnent au terme "ressortissant" un sens autre que celui de "national" (en général, ce sens est alors plus large). Il arrive, par ailleurs, que les déclarations des Etats attribuent au terme "ressortissant" un sens différent suivant la Convention considérée ;

d) Lorsqu'une Convention conclue au sein du Conseil de l'Europe se réfère à la notion de "ressortissant" sans en préciser le sens ou sans renvoyer expressément à une déclaration souscrite par les Etats signataires, cette notion est entendue, en principe, dans le même sens que "national". Il y a, dès lors, lieu d'appliquer la règle du droit international général, selon laquelle il appartient à chaque Etat de préciser la portée de cette notion.

e) Il appartient aux gouvernements intéressés de décider s'il convient de préciser dans le texte d'une Convention le sens qu'ils entendent donner à l'un ou l'autre terme de la Convention.

# APPENDIX

Extract from the Report of the Committee of Experts responsible for drafting the European Convention on Establishment

## Commentary on Article 30 (1)

I. "Opinions expressed by the various delegations before the present text of Article 30 was adopted

During earlier meetings of the Committee, the definition of the term 'nationals' within the meaning of the Convention was discussed at length. In this connection the French delegation stated that, nationality being indivisible, all nationals of the Parties, that is to say, their nationals as a whole, should be able to enjoy the benefits of the Convention. The Greek, Italian and United Kingdom delegations supported this view.

However, some of the Experts considered that the extension of the Convention to nationals of the Parties residing in the non-metropolitan territories of those Parties would not be justified, since the nationals of the other Parties would be unable to enjoy the benefits of the Convention in those territories.

The Belgian representative referred to the attitude of his Government, which was prepared to extend the benefits of the Convention to:

> 'Nationals of member States of the Council of Europe, excluding natives of the overseas dependent territories of any of those States, whatever their legal or political ties with it.' (Doc. D.6500)

(1) Docs. EXP/TRN (54) 31 of 30th June 1954 and EXP/TRN (55) 7 of 28th January 1955.

# ANNEXE

Extrait du rapport établi par le Comité d'Experts ayant élaboré la Convention européenne d'Etablissement

## Commentaire de l'article 30 (1)

"I. Opinion exprimée par diverses délégations avant l'approbation du texte actuel de l'article 30

Au cours des réunions antérieures du Comité, une large discussion s'était instaurée au sujet de la définition du terme "ressortissants" au sens de la présente Convention. A ce propos, la délégation française avait déclaré que la nationalité étant indivisible, tous les ressortissants des Parties, c'est-à-dire l'ensemble de leurs nationaux, devraient pouvoir jouir du bénéfice de la Convention. Les délégations britannique, hellénique et italienne s'étaient rangées à cette opinion.

Toutefois, certains experts avaient estimé que l'extension de la Convention aux ressortissants des Parties résidant sur les territoires extra-métropolitains des Parties ne se justifierait pas, étant donné que les ressortissants des autres Parties ne pourraient pas bénéficier des dispositions de la Convention sur ces territoires.

Le délégué de la Belgique s'était référé à la position de son gouvernement qui tend éventuellement à attribuer le bénéfice de la Convention :

> "Aux personnes possédant la nationalité de l'un des pays membres du Conseil de l'Europe, à l'exclusion des autochtones des territoires extra-européens dépendant de l'un de ces pays, quels que soient les liens juridiques ou politiques qui les unissent à ce pays." (Doc. D.6500)

(1) Doc. EXP/TRN (55) 7 du 28 janvier 1955, p. 70 à 74.

The Norwegian and Swedish delegations proposed that the Convention should apply only to nationals of the Parties domiciled within the metropolitan territory of one of those Parties. Since non-metropolitan territories were excluded from the field of application of the Convention, a Party would be unable to benefit under the terms of the Convention in the non-metropolitan territories of the other Parties. These delegations considered this sufficient reason for not applying the Convention to the populations of non-metropolitan territories. They also pointed out that the special links uniting member States of the Council of Europe, mentioned in the preamble to the Convention, did not extend to the populations of non-metropolitan territories.

In view of these objections, the United Kingdom delegation, in spite of its preference for the French interpretation, proposed the following formula:

> 'For the purposes of this Convention, a national is a person possessing the citizenship of a Contracting Party and not belonging to a territory of that Party to which the Convention does not apply.'

The Turkish delegation supported this proposal.

Some experts, however, observed that the expression 'belonging to a territory' might give rise to different interpretations in accordance with the criteria of domicile, residence, birth or origin. In this connection, the Italian delegation stated that it was unable to accept a proposal whereby persons possessing the nationality of a Party would benefit under the terms of a Convention only on certain conditions relating to residence, domicile or birth. In support of its argument, the Italian delegation pointed out that millions of Italian nationals lived in various countries throughout the world.

The Greek delegation stated that Greece was in a similar position to Italy. Moreover, under Greek law there was only one Greek nationality and all persons possessing it had the same rights whatever their place of birth or domicile, in Greece or abroad. Consequently, they should all be equally entitled to the benefits of the Convention.

The Italian and Greek representatives did not, therefore, support the proposal of the United Kingdom delegation and proposed instead that the Convention should embody no definition of the term 'nationals', since each State was empowered to decide for itself the interpretation of the word 'national' which should apply to its own nationals. This was common practice in bilateral treaties, as, for instance, the Franco-Italian Convention on Establishment. The Netherlands and French representatives shared this view.

Les délégations norvégienne et suédoise avaient proposé que la Convention ne s'applique qu'aux ressortissants des Parties domiciliés sur le territoire métropolitain de l'une de ces Parties. Les territoires extra-métropolitains étant exclus du champ d'application de la Convention, une Partie ne pourrait pas bénéficier des dispositions de la Convention sur les territoires extra-métropolitains des autres Parties. Ces délégations y voyaient une raison suffisante pour ne pas appliquer la Convention aux populations des territoires extra-métropolitains. En outre, elles avaient fait remarquer que les liens particuliers qui unissent les Etats membres du Conseil de l'Europe et dont fait mention le préambule de la Convention ne s'étendent pas aux populations des territoires extra-métropolitains.

Tenant compte de ces objections, la délégation du Royaume-Uni, tout en marquant sa préférence pour le point de vue de la délégation de la France, avait proposé la formule suivante ;

> "Aux fins de la présente Convention, un ressortissant est une personne possédant la citoyenneté d'une Partie Contractante et n'appartenant pas à un territoire de cette Partie auquel la présente Convention ne s'applique pas."

La délégation de la Turquie s'était ralliée à cette proposition.

Cependant, quelques experts avaient fait remarquer que l'expression "appartenant à un territoire" pourrait donner lieu à des interprétations divergentes selon les critères du domicile, de la résidence, de la naissance ou de l'origine. A cet égard, la délégation de l'Italie avait déclaré ne pas pouvoir accepter une proposition selon laquelle les personnes possédant la nationalité d'une Partie ne bénéficieraient des dispositions relatives à la résidence, au domicile ou à la naissance. A l'appui de sa thèse, cette délégation avait fait valoir notamment que des millions de ressortissants italiens résident dans divers pays du monde.

La délégation hellénique avait déclaré que la situation de la Grèce est comparable à celle de l'Italie. D'autre part, suivant la loi grecque, il n'existe qu'une seule nationalité hellénique. Tous ceux qui la possèdent ont les mêmes droits, quel que soit leur lieu de naissance ou de domicile, en Grèce ou à l'étranger. Par conséquent, ils devraient tous, et au même titre, bénéficier de la Convention.

Les délégués de l'Italie et de la Grèce ne s'étaient donc pas ralliés à la proposition de la délégation britannique. Ils avaient proposé que la Convention ne contienne aucune définition du terme "ressortissants", étant donné que le pouvoir de définir la nationalité des propres ressortissants est à considérer comme étant du domaine exclusif de chaque Etat. Il en est souvent ainsi dans les traités bilatéraux tels que, par exemple : la Convention franco-italienne d'établissement. Les délégués des Pays-Bas et de la France avaient partagé cette opinion.

On the basis of previous proposals, the German and Swedish delegations suggested that the benefits of the Convention be accorded to all nationals of the Parties permanently residing in Europe. This proposal would mean that the Convention would apply, for instance, to Italians residing in Switzerland. The German Experts also proposed that the benefits of the Convention be extended to nationals of the Parties born in Europe or whose parents or grandparents were born in Europe. However, for the reasons already given, the French and Italian representatives were unable to accept this solution.

The German delegation pointed out that under the Constitution of the Federal Republic refugees or expellees of German ethnic origin, together with their husbands or wives or families, who as a result of the events of the Second World War were granted asylum in the territory of the German Reich as it existed on 31st December 1937, were deemed to be German nationals even if they had left that territory.

The Greek delegation considered that it would be useless to try to lay down a definition of the term 'nationals' within the meaning of the Convention, since it was really a question of nationality, which in his view was solely governed by the domestic law of the country of which the person concerned possessed the nationality. The Greek delegation moreover believed that its Government would have no objection to extending the benefits of the Convention to any person who, under the domestic law of his own country, possessed the nationality of one of the Parties even though that person 'belonged', to use the expression contained in the United Kingdom proposal, to a non-metropolitan territory of that Party, provided that Greek nationals were able to benefit by the Convention in the said territory."

II. Agreement reached on the present text

The matter was discussed once more in the course of the Joint Meeting. (1) A new text was drawn up (EXP/TRN/AS/JA I (53) 2) which ran as follows:

"Article 2 -

For the purposes of the present Convention, 'nationals' shall mean physical persons possessing the nationality of one of the Contracting Parties, provided that (in respect of nationals of Contracting Parties responsible for administering territories outside Europe) they are persons born in Europe or the descendants of persons born in Europe or they are domiciled in Europe."

(1) In February 1954 the Ministers' Deputies agreed to a joint meeting being held of a Sub-Committee of the Assembly's Committee on Legal and Administrative Questions and a Sub-Committee of the Committee of Experts. This took place on 10th and 11th September 1954.

Se basant sur des propositions antérieures, les délégations allemande et suédoise avaient suggéré d'accorder le bénéfice de la Convention à tous les ressortissants des Parties ayant leur résidence permanente en Europe. D'après cette suggestion, la Convention s'appliquerait, par exemple, à un Italien résidant en Suisse. Les experts allemands avaient également proposé d'étendre le bénéfice de la Convention aux ressortissants des Parties nés en Europe ou dont les parents ou les grands-parents sont nés en Europe. Cependant, les délégués de la France et de l'Italie, pour les raisons déjà indiquées, n'avaient pas été à même d'approuver une telle solution.

La délégation de la Grèce avait estimé qu'il serait vain de chercher à établir une définition du terme "ressortissants" au sens de la Convention. Il s'agit, en réalité, de la nationalité. Or, celle-ci ne saurait, à son avis, relever que de la loi nationale du pays dont la personne intéressée possède la nationalité. Cette délégation avait cru, d'ailleurs, pouvoir ajouter que la Grèce ne verrait pas d'inconvénient à admettre au bénéfice de la Convention toute personne qui, aux yeux de sa propre loi nationale, posséderait la nationalité de l'une des Parties, alors même qu'elle "appartiendrait", selon l'expression de la proposition britannique, à un territoire non métropolitain de ce pays, à condition que les ressortissants grecs puissent bénéficier de la Convention sur ledit territoire.

II. Accord réalisé sur le texte actuel

Cette question a été reprise et discutée à nouveau au cours de la réunion jointe (1). Une nouvelle formule a été élaborée, ainsi libellée (EXP/TRN/AS/JA I (53) 2) :

"Article 2 -

"Sont considérées comme ressortissants aux termes de la présente Convention les personnes physiques possédant la nationalité d'une des Parties Contractantes, à condition (en ce qui concerne les ressortissants des Parties Contractantes exerçant l'administration de territoires hors d'Europe) qu'il s'agisse de personnes nées en Europe ou descendantes de personnes nées en Europe, ou qui y sont domiciliées."

(1) En février 1954, les Délégués des Ministres avaient donné leur approbation à une prise de contact entre une Sous-commission de la Commission des Questions juridiques et administratives de l'Assemblée et un Sous-comité du Comité d'Experts. Cette réunion eut lieu les 10 et 11 septembre 1954.

A very large majority of the Committee of Experts was, however, unable to agree to the proposal of the Joint Meeting which created a discrimination between the nationals of certain member countries according to their ethnical or racial origins. Such discrimination is contrary to the basic constitutional principles of certain countries.

It finally proved possible to reach agreement on this last question, however, by reason of the development of the term 'territory' and of its definition in Article 29.

The Committee had before it two drafts, one drawn up by a Working Party and the other submitted by the French delegation. The first draft is reproduced as the text of the present Article 30 and the second was as follows (TRN/Misc (55) 3):

"1. .....(1)

2. For the purpose of this Convention, 'nationals' means physical persons possessing the nationality of one of the Contracting Parties."

The French delegation was anxious to confirm that the Convention aimed at guaranteeing equal rights for all the nationals of any one State and that, nationality being indivisible, no discrimination should be made between nationals on ethnical or racial grounds.

While paragraph 1 of the Working Party's draft exactly reproduces paragraph 2 of the French proposal, the principle thereby established is restricted in its application by paragraph 2. (2)

(1) This ran as follows: "The Convention shall apply to the metropolitan territories of the Contracting Parties. With regard to France, however, the Convention shall also apply to the Departments of Algeria and the overseas Departments."

(2) Paragraph 2 ran as follows: "No Contracting Party shall be obliged to grant the benefits of this Convention to nationals of another Contracting Party ordinarily resident in a non-metropolitan territory of the latter Party to which the Convention does not apply."

La très grande majorité du Comité d'Experts n'a pu cependant se rallier à la proposition de la réunion jointe, celle-ci établissant une discrimination entre les ressortissants de certains pays membres selon leur origine ethnique ou raciale, discrimination contraire à des dispositions constitutionnelles fondamentales de certains pays.

Toutefois, en raison de la définition qui a été donnée du terme "territoire" à l'article 29, un accord a pu se réaliser sur cette dernière question.

Le Comité s'est trouvé en présence de deux textes, l'un élaboré par un Groupe de travail et l'autre par la délégation française. Le premier figure à l'article 30 actuel, le second était ainsi conçu (TRN/Misc (55) 3) :

"1.....(1)

2. Sont considérées comme ressortissants aux termes de la présente Convention les personnes physiques possédant la nationalité d'une des Parties Contractantes."

La délégation française a tenu à réaffirmer que la Convention devait garantir l'égalité des droits à tous les nationaux d'un même Etat et que la nationalité étant indivisible, aucune discrimination ne devrait être faite quant à l'origine ethnique ou raciale.

Le paragraphe 1er du texte proposé par le Groupe de travail reproduit exactement le paragraphe 2 de la proposition française. Toutefois, le paragraphe 1er de la proposition du Groupe de travail n'énonce qu'un principe qui se trouve restreint dans son application par le paragraphe 2.(2)

(1) Le premier paragraphe, était libellé comme suit :

"La présente Convention s'applique aux territoires métropolitains des Parties Contractantes. Toutefois, en ce qui concerne la France, la Convention s'applique également aux départements de l'Algérie et aux départements d'outre-mer."

(2) Le paragraphe 2 était ainsi conçu :

"Aucune Partie Contractante ne sera tenue d'accorder le bénéfice de la présente Convention aux ressortissants d'une autre Partie Contractante qui ont leur résidence habituelle sur un territoire non métropolitain de cette Partie auquel la Convention n'est pas applicable."

It was agreed, in accordance with the Working Party's proposal, that in principle all the nationals (nationaux) of a Contracting Party should be regarded as ressortissants within the meaning of this Convention. Paragraph 2, however, limits this principle by establishing a certain 'parallel' and 'interdependence' between the concepts of ressortissants and 'territory', stipulating that no Party shall be obliged to apply the Convention to nationals ordinarily resident in a territory which does not come within its field of application.

In the view of the Experts, therefore, no discrimination can be made on ethnical or racial grounds and the only distinction possible is one based on the residence of the persons concerned. This distribution cannot be considered as being contrary to the constitutional law of the member countries of the Council of Europe, as it is based purely on residence, not on nationality, and enables all nationals to be excluded or included, regardless of their ethnical or racial origin. Further, the Working Party's draft allows nationals residing abroad, i.e. in the territory of a third country, to benefit from the Convention. The extension of the field of application of the Convention provided for in Article 29, moreover, would allow all nationals, without exception, to benefit from the terms of the Convention.

There was no serious opposition to either of these proposed drafts, but a very large majority of the Experts preferred that put forward by the Working Party. Only the delegations of France, the Netherlands and Turkey abstained, although even these delegations did not oppose the adoption of the text. The French representative, however, reserved the position of his Government.

The Protocol (Section VIII) lays down that the term 'ordinarily resident' shall be defined according to the regulations applicable in the country of which the person concerned is a national (ressortissant).

The German delegation stated that the constitutional law of the Federal Republic regarded as German nationals any persons who, being refugees or expelled persons of German racial origin (including their spouses or descendants) had been admitted, as the result of the Second World War, to the territory of the German Reich as it existed on 31st December 1937, even if they had since left that territory. The Committee considered that the German Federal Republic could make a declaration to that effect at the time of the signature of the Convention."

D'après la proposition du Groupe de travail, il est convenu qu'en principe, tous les nationaux des Parties sont à considérer comme des ressortissants aux termes de la présente Convention. Toutefois, le paragraphe 2 atténue ce principe en établissant un certain "parallélisme" et une certaine "contrepartie" entre les notions de "ressortissant" et de "territoire". A cet effet, il stipule qu'aucune Partie ne sera tenue d'accorder le bénéfice de la Convention aux ressortissants qui ont leur résidence habituelle sur un territoire qui ne rentre pas dans le champ d'application de la Convention.

Aucune discrimination, de l'avis des experts, n'est donc faite quant à l'origine ethnique ou raciale des personnes; seule, une distinction pourra se faire suivant la résidence habituelle des personnes, distinction qui ne saurait être considérée contraire aux constitutions des pays membres du Conseil de l'Europe, puisqu'elle vise la résidence et non la nationalité et permet d'exclure ou d'inclure des nationaux, indépendamment de leur origine ethnique ou raciale. D'autre part, la formule du Groupe de travail permet aux nationaux résidant à l'étranger, c'est-à-dire sur le territoire d'un Etat tiers, de bénéficier de la Convention. En outre, l'extension du champ d'application territoriale prévue à l'article 29 permettrait à tous les nationaux sans exception de jouir des dispositions de la Convention.

Aucune opposition réelle ne s'est manifestée contre l'un et l'autre des deux textes, mais la très grande majorité des experts a toutefois marqué sa préférence pour le texte proposé par le Groupe de travail; seules, les délégations de la France, des Pays-Bas et de la Turquie, sans d'ailleurs s'opposer à l'adoption de ce texte, se sont abstenues. La délégation française a toutefois réservé la position de son gouvernement.

Il a été stipulé au Protocole (Section VIII) que la notion de "résidence habituelle" s'appréciera suivant les règles applicables dans le pays dont l'intéressé est ressortissant.

La délégation allemande a déclaré que, selon les prescriptions constitutionnelles de la République Fédérale, sont assimilées aux nationaux les personnes qui, en tant que réfugiés ou expulsés d'origine ethnique allemande, ainsi que leurs conjoints ou descendants, ont trouvé accueil à la suite des événements de la deuxième guerre mondiale sur le territoire du Reich allemand, tel qu'il existait au 31 décembre 1937, même s'ils ont quitté ce territoire. De l'avis du Comité, la République Fédérale d'Allemagne pourrait faire une déclaration en ce sens au moment de la signature de la présente Convention.

79. Extract from the Conclusions of the 119th meeting of the Ministers' Deputies - 1 to 5 April 1963

## II. HUMAN RIGHTS

(c) Draft Second Protocol to the Convention - Report of the Committee of Experts (Res. (60) 6, Doc. CM (63) 39 and Letter D/1445 of 22 February 1963)

The Deputies discussed the draft second Protocol to the Convention on Human Rights proposed by the Committee of Experts set up by Resolution (60) 6 to study problems relating to the Convention (Doc. CM (63) 39).

Having recalled the background to this question, the Head of the Human Rights Directorate stressed that the experts' report dealt with the draft second Protocol which was the subject of Recommendation 234 of the Assembly but did not include any opinion on the proposals regarding the right of asylum and minority rights (Recommendations 285 and 293). The problems raised by these proposals were so complex that the Committee of Experts thought that their examination would take some considerable time.

The Representatives of Austria, the Federal Republic of Germany, Denmark, Ireland, Italy, Luxembourg, Norway and the United Kingdom announced that their Governments approved the Protocol submitted by the Committee of Experts.

The Representatives of the Federal Republic of Germany, Norway and the United Kingdom said that their Governments would be able to sign the Protocol at the 32nd Session of the Committee of Ministers.

The French Representative said that his Government did not intend to sign it.

Other Governments would make their intentions known at a later date.

The Decision as to whether the Protocol should be opened for signature by member Governments at the 32nd Session of the Committee of Ministers was left until the 120th meeting at which the agenda for the 32nd Session was to be drawn up.

79. Extrait des conclusions de la cent-dix-neuvième réunion des Délégués des Ministres - 1 au 5 avril 1963

## II. DROITS DE L'HOMME

(c) Projet de 2e protocole additionnel à la convention-Rapport du du comité d'experts (Résolution (60) 6, Doc. CM (63) 39 et lettre D/1445 du 22 février 1963)

Les Délégués ont procédé à l'examen du projet de 2e protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, proposé par le comité d'experts créé par la Résolution (60) 6 et ayant pour mandat d'étudier les problèmes afférents à la Convention des Droits de l'Homme (Doc. CM (63) 39).

Ayant rappelé l'historique de cette question, le Chef de la Direction des Droits de l'Homme a notamment souligné que le rapport du comité d'experts traite du projet de 2e protocole ayant fait l'objet de la Recommandation 234 de l'Assemblée, sans inclure toutefois un avis sur les propositions relatives au droit d'asile et aux droits des minorités (Recommandations 285 et 293). En raison de la complexité des problèmes soulevés par ces propositions, le comité d'experts prévoit, en effet, que l'étude de celles-ci prendra un temps assez long.

Les Délégués de l'Autriche, de la République Fédérale d'Allemagne, du Danemark, de l'Irlande, de l'Italie, du Luxembourg, de la Norvège et du Royaume-Uni ont fait part de l'accord de leurs Gouvernements sur le projet de protocole présenté par le comité d'experts.

Les Délégués de la République Fédérale d'Allemagne, de la Norvège et du Royaume-Uni ont précisé que leurs Gouvernements signeraient le protocole lors de la 32e Session du Comité des Ministres.

Le Délégué de la France a déclaré que son Gouvernement n'avait pas l'intention de signer ce protocole.

La position des autres gouvernements à l'égard de la signature sera précisé ultérieuremement.

En vue de se prononcer sur la question de l'éventuelle ouverture de ce protocole à la signature des gouvernements membres lors de la 32e Session du Comité des Ministres, les Délégués sont convenus de reprendre l'examen de cette question à leur 120e réunion, dans le cadre de l'établissement de l'ordre du jour de la 32e Session du Comité des Ministres.

80. Extract from the Conclusions of the 120th meeting of the Ministers' Deputies - 3 April 1963

---

II. COMMITTEE OF MINISTERS - FINAL AGENDA FOR THE 32nd SESSION

2. Signature by the Governments of member States of the Council of Europe of:

(iv) Second Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms designed to protect certain civil and political rights not covered by the original Convention or the First Protocol (Concl. (63) 119, Point II (c) and CM (63) 39)

Representatives of the Federal Republic of Germany, Norway and the United Kingdom said that their Governments were ready to sign the Protocol subject to ratification or approval.

The Representatives of Austria, Denmark, Italy, Luxembourg and Ireland confirmed that their Governments approved the Protocol but were not in a position to say whether they could sign it at the 32nd Session of the Committee of Ministers.

The Deputy Secretary General remarked that, in view of the purpose of the Protocol, it would be preferable if it could be signed immediately by as many as possible of the Governments that had ratified the Convention.

It was agreed to decide at the 121st meeting whether the Protocol was to be opened for signature on 6th May.

80. Extrait des conclusions de la 120e réunion des Délégués des Ministres - 3 avril 1963

---

II. COMITE DES MINISTRES - MISE AU POINT DE L'ORDRE DU JOUR PROVISOIRE DE LA 32e SESSION

2. Signature par les gouvernements d'Etats membres du Conseil de l'Europe :

(iv) du deuxième Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, tendant à la sauvegarde de certains droits civils et politiques non visés par la convention originale ou par le premier protocole additionnel (Concl. (63) 119, point II (c), et Doc. CM (63) 39)

Les Délégués de la République Fédérale d'Allemagne, de la Norvège et du Royaume-Uni ont déclaré que leurs Gouvernements étaient disposés à signer ce protocole sous réserve de ratification ou d'approbation.

Les Délégués de l'Autriche, du Danemark, de l'Italie, du Luxembourg et de l'Irlande ont confirmé l'accord de leurs Gouvernements sur ce protocole, mais n'ont pas été en mesure de préciser si la signature pourrait intervenir lors de la 32e Session du Comité des Ministres.

Le Secrétaire Général adjoint a observé qu'étant donné l'objet de ce protocole, il y avait intérêt à ce qu'il soit signé, dès l'ouverture à la signature, par le plus grand nombre possible de gouvernements ayant ratifié la convention.

Les Délégués sont convenus de se prononcer lors de leur 121e réunion sur l'opportunité d'ouvrir ce protocole à la signature le 6 mai.

81. Committee of Ministers. Draft Second Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Memorandum by the Irish Delegation on the interpretation of Article 3, paragraph 1 of the Draft Second Protocol (CM (63) 113 and Appendix I of 18 June 1963)

"It was agreed that the reference to extradition contained in paragraph 21 of the Report of the Committee of Experts on the Draft Second Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms included also laws in force providing for the execution on the territory of one Contracting Party of warrants of arrest issued by the authorities of another Contracting Party."

Observations by other Member Governments on the interpretation proposed by the Irish Government of Article 3, para 1, of the Draft Fourth Protocol

Swedish Delegation

The competent Swedish authorities are not in agreement with the idea of a fixed interpretation of the article being laid down through a collective decision of the Deputies. On the other hand, no objection will be raised, of course, against Ireland making a declaration - at the signature, ratification, etc... - on her interpretation of the above-mentioned paragraph.

Danish Delegation

The Danish Government accepts the interpretation proposed by the Irish Government.

(1) Two additional protocols having been signed last May, this draft Protocol, originally the Second, now becomes the Fourth.

81. Comité des Ministres. Projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Note de la délégation irlandaise sur l'interprétation du paragraphe 1 de l'Article 3 du projet de deuxième Protocole additionnel. (CM (63) 113 du 18 juin 1963 et Addendum I)

"Il a été convenu que la mention qui est faite de l'extradition au paragraphe 21 du Rapport du Comité d'experts sur le Projet de deuxième protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales s'applique aussi à la législation en vigueur concernant l'exécution, sur le territoire de l'une des Parties Contractantes, d'un mandat d'arrêt délivré par les autorités d'une autre Partie Contractante."

Observations de certains Gouvernements membres sur l'interprétation de l'Art.3 para. 1 du projet de 4ème protocole additionnel proposée par le Gouvernement Irlandais

Délégation Suédoise

Les autorités suédoises n'approuvent pas l'idée d'une interprétation fixe dudit article, établie par une décision collective des Délégués des Ministres. En revanche, elles ne voient aucune objection à ce que l'Irlande fasse une déclaration - lors de la signature, de la ratification, etc.. - concernant son interprétation du paragraphe sus-mentionné.

Délégation Danoise

Le gouvernement danois accepte l'interprétation proposée par le gouvernement irlandais.

(x) Deux protocoles additionnels ayant été signés en mai dernier, ce projet de protocole, qui était primitivement le deuxième, devient le quatrième.

82. Extract from the Conclusions of the 122nd meeting of the Ministers' Deputies - 17 to 21 June 1963

---

V. DRAFT SECOND PROTOCOL TO THE CONVENTION FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS - REPORT OF THE COMMITTEE OF EXPERTS (Concl. (63) 121, Item III, Resolution (60) 6, Docs. CM (63) 39 and 113 and Letter D/1445 of 22 February 1963)

The Deputies resumed their examination of the draft Second Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms prepared by the Committee of Experts set up by Resolution (60) 6 to study problems relating to the Convention on Human Rights (Doc. CM (63) 39).

The Representatives of Austria, Belgium, Denmark, Federal Republic of Germany, Norway, Sweden and the United Kingdom confirmed their earlier announcements that their Governments were ready to sign the Protocol.

The Representative of Italy announced that his Government was now ready to sign the Protocol.

The Representatives of Luxembourg and the Netherlands announced that their Governments would probably be ready in September to sign the Protocol.

The Representatives of Cyprus and Greece announced that they would be able to say at the next meeting whether their Governments would sign the Protocol.

Endorsing the Secretariat view that the signature of the Protocol would be a notable contribution to the ceremonies in September to mark the 10th anniversary of the European Convention on Human Rights, the Deputies decided to open the Protocol to signature by member Governments at their 123rd meeting.

It was agreed that the Deputies would seek authority from their Governments to sign the Protocol on this occasion.

The Irish Representative asked that the following interpretation be given to Article 3, para. 1 of the draft Protocol:

> "It was agreed that the reference to extradition contained in paragraph 21 of the report of the Committee of Experts on the draft Second Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms included also laws in force providing for the execution on the territory of one Contracting Party of warrants of arrest issued by the authorities of another Contracting Party."

82. Extrait des conclusions de la 122e réunion des Délégués des Ministres - 17 au 21 juin 1963

---

V. PROJET DE DEUXIEME PROTOCOLE ADDITIONNEL A LA CONVENTION DE SAUVEGARDE DES DROITS DE L'HOMME ET DES LIBERTES FONDAMENTALES - RAPPORT DU COMITE D'EXPERTS (Concl. (63) 121, point III, Résolution (60) 6, Doc. CM (63) 39 et 113, et lettre D/ 1445 du 22 février 1963)

Les Délégués ont poursuivi l'examen du projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, proposé par le Comité d'experts créé par la Résolution (60) 6 et ayant pour mandat d'étudier les problèmes afférents à la Convention des Droits de l'Homme (Doc. CM (63) 39).

Les Délégués de l'Autriche, de la Belgique, du Danemark, de la République Fédérale d'Allemagne, de la Norvège, de la Suède et du Royaume-Uni ont confirmé leurs précédentes déclarations, aux termes desquelles leurs gouvernements étaient prêts à signer ce protocole.

Le Délégué de l'Italie a déclaré que son Gouvernement était à présent en mesure de signer le Protocole.

Les Délégués du Luxembourg et des Pays-Bas ont déclaré que leurs Gouvernements seraient vraisemblablement à même, au mois de septembre, de se prononcer en faveur de la signature du Protocole.

Les Délégués de Chypre et de la Grèce ont informé leurs collègues que, pour la prochaine réunion, ils seraient en mesure de déclarer si leurs Gouvernements signent ou non le protocole.

Partageant les vues exprimées par le Secrétariat selon lesquelles la signature de ce protocole constituerait une contribution appréciable aux cérémonies qui marqueront en septembre le dixième anniversaire de la Convention européenne des Droits de l'Homme, les Délégués ont décidé d'ouvrir le protocole à la signature des gouvernements membres lors de leur 123e réunion.

Il a été entendu que les Délégués solliciteraient de leurs gouvernements les pleins pouvoirs leur permettant de signer le protocole.

Le Délégué de l'Irlande a demandé que l'interprétation suivante soit donnée au paragraphe 1 de l'article 3 du projet de protocole :

> "Il a été convenu que la mention qui est faite de l'extradition au paragraphe 21 du rapport du comité d'experts sur le projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales s'applique aussi à la législation en vigueur concernant l'exécution, sur le territoire de l'une des parties contractantes, d'un mandat d'arrêt délivré par les autorités d'une autre partie contractante."

The Deputies agreed to seek the opinion of their Governments on this interpretation and to communicate it to the Secretariat as soon as possible.

It was pointed out that should the other Governments oppose this interpretation, the Irish Government would still be entitled, on signing the Protocol, to insert in the procès-verbal a declaration embodying their interpretation of Article 3, para. 1.

---

83. Committee of Ministers. Draft 4th Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Memorandum by the Irish Delegation. (Misc (63) 28 of 9 September 1963)

---

At the time of signature of the Fourth Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, the Irish Government makes the following declaration:

"The reference to extradition contained in paragraph 21 of the Report of the Committee of Experts on the Draft Fourth Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and concerning paragraph 1 of Article 3 of the Protocol, includes also laws providing for the execution in the territory of one contracting party of warrants of arrest issued by the authorities of another contracting party."

Les Délégués sont convenus de demander l'avis de leurs gouvernements sur cette interprétation et d'en communiquer la teneur dans les plus brefs délais au Secrétariat.

Il a été observé qu'au cas où les gouvernements ne se déclareraient pas en faveur de cette interprétation, il était toujours loisible au Gouvernement irlandais, au moment de la signature du protocole, d'insérer au procès-verbal de signature une déclaration relative à l'interprétation qu'il donne au paragraphe 1 de l'article 3.

---

83. Comité des Ministres. Projet de 4ème Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Note de la Délégation Irlandaise. (Misc (63) 28 du 9 septembre 1963)

---

Au moment de la signature du quatrième Protocole additionnel à la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, le Gouvernement irlandais tient à faire la déclaration ci-après :

"La référence à l'extradition faite au paragraphe 21 du Comité d'experts sur le Projet de quatrième Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales et portant sur le paragraphe 1er de l'Article 3 du Protocole, vise également toute loi prévoyant l'exécution, sur le territoire d'une Partie contractante, de mandats d'arrêt délivrés par les Autorités d'une autre Partie contractante."

## 84. Extract from the Conclusions of the 123rd meeting of the Ministers' Deputies - 9 to 16 September 1963

(e) Draft 4th Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms
Report of the Committee of Experts
Concl. (63) 122, Point V, Resolution (60) 6, Docs. CM (63) 39 and 113 and letter D/1.445 of 22nd February 1963)

The Deputies agreed to open the 4th Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms for signature by member Governments, subject to ratification, on 16th September 1963.

The representatives of Austria, Belgium, Denmark, the Federal Republic of Germany, Ireland, Italy, Luxembourg, Norway, Sweden and the United Kingdom said that they were in a position to sign the Protocol.

The representative of the Netherlands said that his Government would sign, but at a later date.

The representatives of Greece, Switzerland and Turkey said that they were not yet able to sign the Protocol.

The French Representative confirmed that his Government did not contemplate signing the Protocol.

The Irish Representative announced that, when signing the Protocol, he intended to make the following declaration concerning Article 3, paragraph 1 :

"The reference to extradition contained in paragraph 21 of the report of the Committee of Experts on the draft 4th Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and concerning paragraph 1 of Article 3 of the Protocol, includes also laws providing for the execution in the territory of one Contracting Party of warrants of arrest issued by the authorities of another Contracting Party."

The Irish Representative stated that the declaration which he proposed to make on behalf of his Government referred to certain bilateral arrangements in force between the Irish and British Governments, the effect of which was similar to that of extradition. The report of the Committee of Experts already stated that the practice of extradition was not affected by the Protocol. The purpose of the declaration was to ensure that likewise these arrangements were not affected by the Protocol.

## 84. Extrait des conclusions de la 123e réunion des Délégués des Ministres - 9 au 16 septembre 1963

(e) Projet de 4e Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales - Rapport du comité d'experts -
(Concl. (63) 122, point V, Résolution (60) 6, Doc. CM (63) 39 et 113 et lettre D/1.445 du 22 février 1963)

Les Délégués sont convenus d'ouvrir le 4e Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales à la signature des gouvernements membres, sous réserve de ratification, le 16 septembre 1963.

Ont déclaré être en mesure de signer le protocole les Délégués de l'Autriche, de la Belgique, du Danemark, de la République Fédérale d'Allemagne, de l'Irlande, de l'Italie, du Luxembourg, de la Norvège, de la Suède et du Royaume-Uni.

Le Délégué des Pays-Bas a déclaré que son Gouvernement signera le protocole, mais à une date ultérieure.

Les Délégués de la Grèce, de la Suisse et de la Turquie ont déclaré n'être pas encore en mesure de signer le protocole.

Le Délégué de la France a confirmé que son Gouvernement n'envisageait pas de signer le protocole.

Le Délégué de l'Irlande a informé ses collègues de son intention de faire, au moment de la signature, la déclaration suivante concernant le paragraphe 1 de l'article 3 :

"La référence à l'extradition faite au paragraphe 21 du comité d'experts sur le projet de 4e Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales et portant sur le paragraphe 1er de l'article 3 du Protocole, vise également toute loi prévoyant l'exécution, sur le territoire d'une Partie Contractante, de mandats d'arrêt délivrés par les autorités d'une autre Partie Contractante."

Le Délégué de l'Irlande a en outre précisé que la déclaration qu'il se proposait de faire au nom de son Gouvernement avait trait à certains arrangements en vigueur entre le Gouvernement irlandais et le gouvernement britannique dont l'effet était comparable à l'extradition. Le rapport du comité d'experts ayant déjà établi que la pratique de l'extradition n'est pas affectée par le protocole, il a souligné que le but de sa déclaration était de préciser que ces arrangements bilatéraux n'était pas non plus affectés par le protocole.

85. Committee of Ministers. Human Rights. Publication of the Reports of the Committee of Experts relating to the Second, Third and Fourth Protocols to the Convnetion on Human Rights. (CM (64) 221 of 5 November 1964)

---

The Committee of Experts on Human Rights, at its 10th meeting from 1st to 4th April 1964, discussed the question of the publication of its own reports to the Committee of Ministers relating to the Second, Third and Fourth Protocols to the Convention on Human Rights (Docs. CM (63) 2 of 7th January 1963, CM (63) 4 of 9th January 1963 and CM (63) 39 of 21st February 1963).

The Committee of Experts considered that it would be "useful for the government departments concerned if they could use these reports as agreed explanatory memoranda or commentaries on the texts; this would be especially valuable when they have to prepare the documents submitting the Protocols to the parliaments for ratification. This is particularly necessary in the case of the report relating to the 4th Protocol, since the Irish Declaration relating to Article 3 thereof (which is already published) specifically refers to the Report of the Committee of Experts and is therefore difficult to understand without the relevant part of the report".

The Committee was informed that "the Committee of Ministers had already in 1960 authorised the Secretary-General to publish commentaries on the text of the Convention based on reports of Committees of Experts provided that they do not disclose the position taken up by individual governments."(1)

The Committee of Experts considered that the three reports referred to above fell within the terms of this rule and therefore decided to recommend that they should be published. In accordance with the terms of the Committee of Ministers' Decision of May 1960, the positions taken up by individual governments would not be disclosed unless any of them specifically request or authorise such a disclosure.

---

(1) Conclusions of the 87th meeting of the Ministers' Deputies, Item XVI. Documents of the Committee of Ministers, 1960, Vol. I, page 74.

85. Comité des Ministres. Droits de l'Homme. Publication des rapports du Comité d'Experts sur les Deuxième, Troisième et Quatrième protocoles additionnels à la Convention des Droits de l'Homme. (CM (64) 221 du 5 novembre 1964).

---

Lors de sa 10ème réunion, du 1er au 4 avril 1964, le Comité d'Experts en matière de Droits de l'Homme a examiné la question de la publication de ses rapports au Comité des Ministres sur les Deuxième, Troisième et Quatrième protocoles additionnels à la Convention des Droits de l'Homme (Documents CM (63) 2 du 7 janvier 1963, CM (63) 4 du 9 janvier 1963 et CM (63) 39 du 21 février 1963).

Le Comité d'Experts considère qu'il serait "utile que les services gouvernementaux intéressés puissent se servir de ces rapports comme exposés des motifs ou commentaires approuvés des textes ; il en irait notamment ainsi quand ils doivent préparer les documents nécessaires à la présentation des protocoles additionnels aux parlements pour ratification. Cette mesure s'impose particulièrement dans le cas du rapport relatif au 4ème protocole additionnel, étant donné que la déclaration irlandaise sur l'article 3 de ce texte (qui est déjà publié) renvoie spécialement au rapport du Comité d'Experts et qu'il est difficilement compréhensible sans la partie appropriée du rapport".

Le Comité a été informé que "le Comité des Ministres avait déjà, en 1960, autorisé le Secrétaire Général à publier des commentaires sur des textes de conventions, commentaires fondés sur des rapports d'experts, sous réserve qu'ils ne dévoilent pas la position prise par les divers gouvernements (1)".

Le Comité d'Experts estime que les trois rapports indiqués plus haut entrent dans le champ d'application de cette règle et a décidé en conséquence de recommander leur publication. Conformément aux termes de la Décision du Comité des Ministres de mai 1960, la position prise par les divers gouvernements ne serait pas dévoilée, à moins qu'ils le demandent ou l'autorisent expressément.

---

(1) Conclusions de la 87ème réunion des Délégués des Ministres, point XVI. Documents du Comité des Ministres, 1960, Vol. I, page 74.

86. Committee of Experts on Human Rights. Fourth Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms securing certain rights and freedoms other than those already included in the Convention and in the first Protocol thereto. Report of the Committee of Experts to the Committee of Ministers (H (65) 16 of 18 October 1965)

INTRODUCTION

1. In its Recommendation 234 (1960) adopted on 22nd January 1960, the Consultative Assembly recommended to the Committee of Ministers:

(a) that it should convene a Committee of Experts with instructions to draft a Second Protocol to the Convention of Human Rights based on the draft prepared by the Legal Committee in order to protect certain civil and political rights not covered by the original Convention or the first Protocol;

(b) that it should submit the draft Protocol prepared by the Committee of Experts to the Assembly for an opinion before signature by member Governments.

2. Acting upon this Recommendation, the Committee of Ministers, by Resolution (60) 6 of 22nd March 1960, decided to set up a "Committee of Governmental Experts with instructions to study problems relating to the European Convention on Human Rights".

3. The Committee of Experts set up under this Resolution discussed the draft Second Protocol to the Convention at meetings held in Strasbourg

- from 7th to 11th November 1960
- from 24th to 29th April 1961
- from 2nd to 11th October 1961
- from 2nd to 10th March 1962
- from 1st to 7th June 1962
- from 22nd to 27th October 1962 and
- from 11th to 16th February 1963.

The Chairmanship of the Committee was taken by Mr. Ugo Caldarera, Italian Governmental Expert. Secretarial services were provided by the Human Rights Directorate.

4. On 5th March 1962 a Joint Meeting was held at Strasbourg between members of the Committee of Experts and of the Legal Committee of the Assembly, when the question of the Second Protocol was the subject of a lengthy discussion.

5. Meanwhile, the Committee of Experts has had various other questions on its Agenda.

86. Comité d'Experts en matière de Droits de l'Homme. Quatrième Protocole à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales reconnaissant certains droits et libertés autres que ceux figurant déjà dans la Convention et dans le premier Protocole additionnel à la Convention. Rapport du Comité d'Experts au Comité des Ministres. (H (65) 16 du 18 octobre 1965).

INTRODUCTION

1. Par sa Recommandation 234 (1960) adoptée le 22 janvier 1960, l'Assemblée Consultative a demandé au Comité des Ministres :

a) de convoquer un Comité d'Experts chargé de rédiger un deuxième Protocole à la Convention des Droits de l'homme, sur la base d'un projet établi par la Commission juridique, afin de sauvegarder certains droits civils et politiques non visés par la convention originale ou par le premier Protocole additionnel;

b) de soumettre le projet de protocole préparé par le Comité d'Experts à l'Assemblée pour avis avant sa signature par les gouvernements des Etats membres.

2. Faisant suite à cette Recommandation, le Comité des Ministres a, par sa Résolution (60)6 du 22 mars 1960, décidé la création d'un "Comité d'Experts ayant pour mandat d'étudier les problèmes afférents à la Convention européenne des Droits de l'homme".

3. Le Comité d'Experts constitué en exécution de cette Résolution a examiné le projet de deuxième Protocole additionnel à la Convention au cours des réunions qu'il a tenues à Strasbourg

- du 7 au 11 novembre 1960
- du 24 au 29 avril 1961
- du 2 au 11 octobre 1961
- du 2 au 10 mars 1962
- du 1er au 7 juin 1962
- du 22 au 27 octobre 1962 et
- du 11 au 16 février 1963

Le Comité était présidé par M. Ugo Caldarera, expert du Gouvernement italien. Le Secrétariat fut assuré par la Direction des Droits de l'homme.

4. Le 5 mars 1962 s'est tenue à Strasbourg une réunion commune de membres du Comité d'Experts et de la Commission juridique de l'Assemblée au cours de laquelle la question du deuxième Protocole additionnel a fait l'objet d'un large échange de vues.

5. Entretemps, le Comité d'Experts a été saisi de diverses autres questions :

(a) Inclusion in the Second Protocol of a provision concerning the rights of national minorities. /Recommendation 285 (1961/ of 28th April 1961 of the Consultative Assembly.

/Resolution (61) 15 dated 26th May 1961 of the Committee of Ministers' (Deputies)/

(b) Inclusion in the Second Protocol of a provision concerning the right of asylum. (Recommendation 293 (1961) of 26th September 1961 of the Consultative Assembly;

Point VI A (g) of the Conclusions of the 102nd meeting of the Ministers' Deputies held from 23rd-31st October 1961.)

(c) Draft agreement conferring advisory powers upon the European Court of Human Rights. /Recommendation 232 (1960) of 22nd January 1960 of the Consultative Assembly; Resolution (60) 20 of 15th September 1960, point IX (e) of the Conclusions of the 100th meeting of the Committee of Ministers (Deputies), held from 2nd to 8th July 1961 and Point XI (a) of the Conclusions of the 113th meeting of the Ministers' Deputies held from 10th to 18th September 1962./

(d) Proposal to establish an International Institute of Human Rights at Strasbourg.

/Recommendation 286 (1961) of 28th April 1961 of the Consultative Assembly; Resolution (61) 16 dated 26th May 1961 of the Committee of Ministers (Deputies)./

(e) Amendments to the Convention proposed by the European Commission of Human Rights.

/Point IX (d) of the Conclusions of the 100th meeting of the Ministers' Deputies held from 2nd to 8th July 1961./

(f) Amendments to the Convention proposed by the European Court of Human Rights.

/Point III (a) of the Conclusions of the 106th meeting of the Ministers' Deputies held from 30th January to 6th February 1962 and point IX of the Conclusions of the 112th meeting of the Ministers' Deputies held from 18th to 22nd June 1962./

6. At its meeting in October 1962 the Committee of Experts drafted the present report which it has the honour to submit to the Committee of Ministers.

7. This report deals with the draft Second Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (Assembly Recommendation (234) 1960).

a) Projet d'inclure dans le deuxième Protocole une disposition relative aux droits des minorités.

/Recommandation 285 (1961) du 28 avril 1961 de l'Assemblée Consultative ; Résolution (61) 15 du 26 mai 1961 du Comité des Ministres (Délégués)/.

b) Projet d'inclure dans le deuxième Protocole une disposition relative au droit d'asile.

/Recommandation 293 (1961) du 26 septembre 1961 de l'Assemblée Consultative ; Point VI A g des Conclusions de la 102ème réunion des Délégués des Ministres tenue du 23 au 31 octobre 1961/.

c) Projet d'accord attribuant une compétence consultative à la Cour européenne des Droits de l'homme.

/Recommandation 232 (1960) du 22 janvier 1960 de l'Assemblée Consultative ; Résolution (60) 20 du 15 septembre 1960 du Comité des Ministres (Délégués), Point IX e) des Conclusions de la 100ème réunion des Délégués des Ministres tenue du 2 au 8 juillet 1961 et Point XI a) des Conclusions de la 113ème réunion des Délégués des Ministres tenue du 10 au 18 septembre 1962./.

d) Projet de créer à Strasbourg un Institut international des Droits de l'homme.

/Recommandation 286 (1961) du 28 avril 1961 de l'Assemblée Consultative ; Résolution (61) 16 du 26 mai 1961 du Comité des Ministres (Délégués)/

e) Propositions d'amendements à la Convention présentées par la Commission européenne des Droits de l'homme.

/Point IX d) des Conclusions de la 100ème réunion des Délégués des Ministres tenue du 2 au 8 juillet 1961/

f) Propositions d'amendements à la Convention présentées par la Cour européenne des Droits de l'homme.

/Point III a) des Conclusions de la 106ème réunion des Délégués des Ministres tenue du 30 janvier au 6 février 1962 et point IX des Conclusions de la 112ème réunion des Délégués des Ministres tenue du 18 au 22 juin 1962/.

6. Au cours de sa réunion de février 1963, le Comité d'Experts a établi le présent rapport qu'il a l'honneur de soumettre au Comité des Ministres.

7. Ce rapport traite du projet de deuxième Protocole à la Convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales (Recommandation 234 (1960) de l'Assemblée).

This report does not include the opinion of the Committee of Experts on the proposals of the Assembly relating to the right of asylum and the rights of national minorities.

Owing to the complexity of the problems involved, the Committee of Experts foresees that the examination of those proposals will require some considerable time.

The Committee of Experts therefore thinks it desirable to submit to the Committee of Ministers a report limited to the rights set out in the draft Second Protocol attached to Recommendation 234 (60) of the Consultative Assembly.

The other matters which the Committee of Experts is examining are or will be dealt with in separate reports.

8. This report contains:

A. The Fourth Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, proposed by the Committee of Experts;

B. A commentary on the provisions of that draft;

C. Two appendices:

- list of members of the Committee of Experts who attended its seven meetings (Appendix I);
- list of principal working papers concerning the draft Second Protocol (Appendix II).

A. FOURTH PROTOCOL TO THE CONVENTION FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS SECURING CERTAIN RIGHTS AND FREEDOMS OTHER THAN THOSE ALREADY INCLUDED IN THE CONVENTION AND IN THE FIRST PROTOCOL THERETO

Preamble

"The Governments signatory hereto, being Members of the Council of Europe,

Being resolved to take steps to ensure the collective enforcement of certain rights and freedoms other than those already included in Section I of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 4th November 1950 (hereinafter referred to as "the Convention") and in Articles 1 to 3 of the First Protocol to the Convention, signed at Paris on 20th March 1952,

Have agreed as follows:

Il n'inclut pas toutefois l'avis du Comité d'Experts sur les propositions relatives au droit d'asile et aux droits des minorités.

Compte tenu de la complexité des problèmes soulevés par ces propositions, le Comité d'Experts prévoit que l'étude de celles-ci prendra un temps relativement long.

Le Comité d'Experts estime dès lors qu'il convient de soumettre au Comité des Ministres un rapport limité à l'examen des droits figurant dans le projet de deuxième Protocole joint à la Recommandation 234 (1960) de l'Assemblée.

Les autres questions, dont le Comité est saisi, font ou feront l'objet de rapports distincts.

8. Le rapport contient :

A. Le quatrième Protocole à la Convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales proposé par le Comité d'Experts ;

B. Un commentaire relatif aux dispositions de ce projet ;

C. Deux annexes :

- la liste des membres du Comité d'Experts qui ont participé aux sept réunions du Comité,
- la liste des principaux documents de travail relatifs au projet de deuxième Protocole additionnel.

A. QUATRIEME PROTOCOLE A LA CONVENTION DE SAUVEGARDE DES DROITS DE L'HOMME ET DES LIBERTES FONDAMENTALES, RECONNAISSANT CERTAINS DROITS ET LIBERTES AUTRES QUE CEUX FIGURANT DEJA DANS LA CONVENTION ET DANS LE PREMIER PROTOCOLE ADDITIONNEL A LA CONVENTION

Préambule

"Les Gouvernements signataires, Membres du Conseil de l'Europe,

Résolus à prendre des mesures propres à assurer la garantie collective de droits et libertés autres que ceux qui figurent déjà dans le Titre I de la Convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après dénommée "la Convention") et dans les articles 1 à 3 du premier Protocole additionnel à la Convention, signé à Paris le 20 mars 1952,

Sont convenus de ce qui suit :

Article 1

No one shall be deprived of his liberty merely on the ground of inability to fulfil a contractual obligation.

Article 2

1. Everyone lawfully within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence.

2. Everyone shall be free to leave any country, including his own.

3. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are in accordance with law and are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety for the maintenance of "ordre public", for the prevention of crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others.

4. The rights set forth in paragraph 1 may also be subject, in particular areas, to restrictions imposed in accordance with law and justified by the public interest in a democratic society.

Article 3

1. No one shall be expelled, by means either of an individual or of a collective measure, from the territory of the State of which he is a national.

2. No one shall be deprived of the right to enter the territory of the State of which he is a national.

Article 4

Collective expulsion of aliens is prohibited.

Article 5

1. Any High Contracting Party may, at the time of signature or ratification of this Protocol, or at any time thereafter, communicate to the Secretary-General of the Council of Europe a declaration stating the extent to which it undertakes that the provisions of this Protocol shall apply to such of the territories for the international relations of which it is responsible as are named therein.

Article 1er

Nul ne peut être privé de sa liberté pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle.

Article 2

1. Quiconque se trouve régulièrement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.

2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien.

3. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au maintien de l'ordre public, à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

4. Les droits reconnus au paragraphe 1er peuvent également, dans certaines zones déterminées, faire l'objet de restrictions qui, prévues par la loi, sont justifiées par l'intérêt public dans une société démocratique.

Article 3

1. Nul ne peut être expulsé, par voie de mesure individuelle ou collective, du territoire de l'Etat dont il est le ressortissant.

2. Nul ne peut être privé du droit d'entrer sur le territoire de l'Etat dont il est le ressortissant.

Article 4

Les expulsions collectives d'étrangers sont interdites.

Article 5

1. Toute Haute Partie Contractante peut, au moment de la signature ou de la ratification du présent Protocole ou à tout moment par la suite, communiquer au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe une déclaration indiquant la mesure dans laquelle elle s'engage à ce que les dispositions du présent Protocole s'appliquent à tels territoires qui sont désignés dans ladite déclaration et dont elle assure les relations internationales.

2. Any High Contracting Party which has communicated a declaration in virtue of the preceding paragraph may, from time to time, communicate a further declaration modifying the terms of any former declaration or terminating the application of the provisions of this Protocol in respect of any territory.

3. A declaration made in accordance with this Article shall be deemed to have been made in accordance with paragraph 1 of Article 63 of the Convention.

4. The territory of any State to which this Protocol applies by virtue of ratification or acceptance by that State, and each territory to which this Protocol is applied by virtue of a declaration by that State under this Article, shall be treated as separate territories for the purpose of the references in Articles 2 and 3 to the territory of a State.

Article 6

1. As between the High Contracting Parties the provisions of Articles 1 to 5 of this Protocol shall be regarded as additional articles to the Convention, and all the provisions of the Convention shall apply accordingly.

2. Nevertheless, the right of individual recourse recognised by a declaration made under Article 25 of the Convention, or the acceptance of the compulsory jurisdiction of the Court by a declaration made under Article 46 of the Convention, shall not be effective in relation to this Protocol unless the High Contracting Party concerned has made a statement recognising such right, or accepting such jurisdiction, in respect of all or any of Articles 1 to 4 of the Protocol.

Article 7

1. This Protocol shall be open for signature by the members of the Council of Europe who are the signatories of the Convention; it shall be ratified at the same time as or after the ratification of the Convention. It shall enter into force after the deposit of five instruments of ratification. As regards any signatory ratifying subsequently, the Protocol shall enter into force at the date of the deposit of its instrument of ratification.

2. The instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the Council of Europe, who will notify all members of the names of those who have ratified.

2. Toute Haute Partie Contractante qui a communiqué une déclaration en vertu du paragraphe précédent peut, de temps à autre, communiquer une nouvelle déclaration modifiant les termes de toute déclaration antérieure ou mettant fin à l'application des dispositions du présent Protocole sur un territoire quelconque.

3. Une déclaration faite conformément au présent article sera considérée comme ayant été faite conformément au paragraphe 1er de l'article 63 de la Convention.

4. Le territoire de tout Etat auquel le présent Protocole s'applique en vertu de sa ratification ou de son acceptation par ledit Etat, et chacun des territoires auxquels le Protocole s'applique en vertu d'une déclaration souscrite par ledit Etat conformément au présent article, seront considérés comme des territoires distincts aux fins des références au territoire d'un Etat faites par les articles 2 et 3.

Article 6

1. Les Hautes Parties Contractantes considéreront les articles 1 à 5 de ce Protocole comme des articles additionnels à la Convention et toutes les dispositions de la Convention s'appliqueront en conséquence.

2. Toutefois, le droit de recours individuel reconnu par une déclaration faite en vertu de l'article 25 de la Convention ou la reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour faite par une déclaration en vertu de l'article 46 de la Convention ne s'exercera en ce qui concerne le présent Protocole que dans la mesure où la Haute Partie Contractante intéressée aura déclaré reconnaître ledit droit ou accepter ladite juridiction pour les articles 1 à 4 du Protocole ou pour certains de ces articles.

Article 7

1. Le présent Protocole est ouvert à la signature des Membres du Conseil de l'Europe, signataires de la Convention ; il sera ratifié en même temps que la Convention ou après la ratification de celle-ci. Il entrera en vigueur après le dépôt de cinq instruments de ratification. Pour tout signataire qui le ratifiera ultérieurement, le Protocole entrera en vigueur dès le dépôt de l'instrument de ratification.

2. Les instruments de ratification seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qui notifiera à tous les Membres les noms de ceux qui l'auront ratifié.

## COMMENTARY

| PREAMBLE: ASSEMBLY DRAFT | PREAMBLE: COMMITTEE OF EXPERTS' DRAFT |
|---|---|
| "The Governments signatory hereto, being Members of the Council of Europe, | 'The Governments signatory hereto, being Members of the Council of Europe, |
| Considering that the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 4th November 1950 (hereinafter referred to as 'the Convention') represents, as witness to the text of its Preamble, 'the first step(s) for the collective enforcement of certain of the Rights stated in the Universal Declaration'; | |
| Considering that the Convention marked a first stage which should be followed by others; | |
| Considering that a second stage was marked by the signature of a Protocol to the Convention at Paris on 20th March 1952; | |
| Taking account of the work being done at the United Nations to draw up an international covenant on civil and political rights; | |

(1) The words underlined in the draft text prepared by the Committee of Experts indicate the changes made to the Assembly's draft text.

B. **COMMENTAIRE** (1)

| PREAMBULE DU PROJET DE L'ASSEMBLEE | PREAMBULE DU PROJET DU COMITE D'EXPERTS |
|---|---|
| " Les Gouvernements signataires, Membres du Conseil de l'Europe, | " Les Gouvernements signataires, Membres du Conseil de l'Europe, |
| Considérant que la Convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après dénommée "la Convention"), constituait dans leur esprit, ainsi que l'atteste le texte de son Préambule, "les premières mesures propres à assurer la garantie collective de certains droits énoncés dans la Déclaration universelle" ; | |
| Considérant que la Convention marquait dès lors une première étape qui en appelait d'autres ; | |
| Considérant qu'une deuxième étape a été franchie le 20 mars 1952 avec la signature du Protocole additionnel à la Convention; | |
| Tenant compte des travaux en cours aux Nations Unies en vue de l'élaboration d'un Pacte relatif aux droits civils et politiques ; | |

(1) Les mots soulignés dans le texte du projet du Comité d'Experts correspondent aux modifications apportées au texte du projet de l'Assemblée.

Being resolved to extend the collective guarantee provided by the Convention to other political rights which are also part of their common spiritual and legal heritage and their common conception of democracy.

Being resolved to take steps to ensure the collective enforcement of certain rights and freedoms other than those already included in Section 1 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 4th November 1950 (hereinafter referred to as 'the Convention') and in Articles 1 to 3 of the First Protocol to the Convention, signed at Paris on 20th March 1952.

Have agreed as follows:"

Have agreed as follows:"

1. The text of the Committee is more concise than that of the Assembly. It is based on the wording of the Preamble in the First Protocol.

The Committee agreed that if the second preamble were to differ widely and for no good reason from the first, difficulties might arise in the interpretation of the two Protocols. Doubts were expressed as to the advisability of making any reference in the preamble to the Covenant on Civil and Political Rights which is being prepared by the United Nations when there was no such reference in the Preambles to the Convention and to the First Protocol.

ARTICLE 1: ASSEMBLY DRAFT

"No one shall be imprisoned merely on the ground of inability to fulfil a contractual obligation."

ARTICLE 1: COMMITTEE OF EXPERTS' DRAFT

"No one shall be deprived of his liberty merely on the ground of inability to fulfil a contractual obligation."

2. The Committee decided to adopt the text of Article 1 of the Assembly's draft with one amendment: the substitution of the expression "deprived of his liberty" for "imprisoned".

The wording "deprived of his liberty" is designed to cover loss of liberty for any length of time, whether by detention or by arrest.

Résolus à étendre les garanties collectives de la Convention à d'autres droits civils et politiques qui font également partie de leur patrimoine spirituel et juridique commun et de leur conception commune de la démocratie.

Résolus à prendre des mesures propres à assurer la garantie collective des droits et libertés autres que ceux qui figurent déjà dans le Titre I de la Convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après dénommée "la Convention") et dans les articles 1 à 3 du premier Protocole additionnel à la Convention, signé à Paris le 20 mars 1952.

Sont convenus de ce qui suit" :

Sont convenus de ce qui suit" :

1. Le texte du Comité est plus concis que celui de l'Assemblée. Il s'inspire du libellé du Préambule du premier Protocole.

Selon le Comité, une différence sensible avec ce dernier texte, qui ne se justifierait pas par des raisons précises, serait de nature à donner lieu à certaines difficultés en ce qui concerne l'interprétation des dispositions des deux Protocoles. Dans cet ordre d'idées, le Comité a mis en doute l'opportunité d'inclure dans le texte du Préambule, une référence aux travaux en cours au sein de l'Organisation des Nations Unies en vue de l'élaboration d'un Pacte relatif aux droits civils et politiques, alors que pareille référence est absente dans le texte des Préambules de la Convention et du Premier Protocole.

ARTICLE Ier DU PROJET DE L'ASSEMBLEE

"Nul ne peut être emprisonné pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle."

ARTICLE Ier DU PROJET DU COMITE D'EXPERTS

"Nul ne peut être privé de sa liberté pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle."

2. Le Comité a décidé d'adopter le libellé de l'article Ier du projet de l'Assemblée Consultative sous réserve d'une modification : la substitution de l'expression "privé de sa liberté" au terme "emprisonné".

L'expression "privé de sa liberté" indique que l'interdiction prévue porte sur toute forme de privation, momentanée ou durable, de la liberté, qu'il s'agisse d'arrestation ou de détention.

The arguments which led to the adoption of this proposal were as follows:

- On the one hand, the proposed wording was designed to reinforce the terms of Article 5 of the Convention which guarantees the right of every person to liberty and security. In Article 5 paragraph (1) the expression "no one shall be deprived of his liberty" is used;

- Furthermore, in the case it was designed to cover, this provision prohibits not only detention but also arrest (cf. the explanatory Memorandum of the Legal Committee). The notion of "depriving an individual of his liberty" covered both cases more precisely than the term "imprisonment". Article 5 paragraph (4) of the Convention speaks moreover, of a person "deprived of his liberty by arrest or detention".

3. Like the corresponding Articles of the Assembly and United Nations drafts, this Article relates to failure to fulfil contractual obligations of any kind and not only money debts. It may refer, accordingly, to non-delivery, non-performance or non-forbearance

4 Such obligations must, however, arise out of contract. The Article does not apply to obligations arising from legislation in public or private law.

5. The Committee stressed the importance of the words "merely on the ground of inability".

In the experts' view, the Article aimed at prohibiting, as contrary to the concept of human liberty and dignity, any deprivation of liberty for the sole reason that the individual had not the material means to fulfil his contractual obligations.

Deprivation of liberty is not forbidden if any other factor is present in addition to the inability to fulfil a contractual obligation, for example:

- if a debtor acts with malicious or fraudulent intent;

- if a person deliberately refuses to fulfil an obligation, irrespective of his reasons therefor:

- if inability to meet a commitment is due to negligence.

6. The Committee thought that the Article could not therefore be construed as prohibiting deprivation of liberty as a penalty for a proved criminal offence or as a necessary preventive measure before trial for such an offence, even if criminal law recognised as an offence an act or omission which was at the same time a failure to fulfil a contractual obligation.

L'adoption de cette expression se fonde sur les considérations suivantes :

- D'une part, la disposition envisagée a pour but de renforcer les prescriptions de l'article 5 de la Convention, lequel garantit le droit de toute personne à la liberté et à la sûreté. Or, l'article 5 paragraphe 1 emploie l'expression "nul ne peut être privé de sa liberté...".

- D'autre part, ladite disposition tend à interdire, dans le cas qu'elle prévoit, non seulement le fait de la détention, mais également le fait de l'arrestation (Cf. exposé des motifs de la Commission juridique). La notion de "privation de liberté" recouvre ces deux faits de manière plus précise que la notion "d'emprisonnement". L'article 5 paragraphe 4 de la Convention parle du reste de la "personne privée de sa liberté par arrestation ou détention".

3. Tout comme les dispositions correspondantes des projets de l'Assemblée et des Nations Unies, l'article vise l'inexécution de toute obligation contractuelle, quelle qu'elle soit et non pas seulement le non-paiement d'une dette pécuniaire. Il peut donc s'agir de l'inexécution d'une obligation de donner, d'une obligation de faire ou d'une obligation de ne pas faire.

4. Il faut toutefois que l'obligation trouve sa source dans un contrat. L'article est dès lors inapplicable lorsque l'obligation résulte d'une loi de droit public ou de droit privé.

5. Le Comité a souligné l'importance des mots "pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure".

A ses yeux, ce que la disposition interdit, parce que contraire à la notion de liberté et de dignité humaine, c'est de priver de sa liberté un individu pour la seule raison que celui-ci serait dans l'impossibilité de trouver les moyens matériels de remplir ses engagements contractuels.

Des mesures privatives de liberté ne sont pas interdites s'il existe un autre élément que la seule impossibilité d'exécuter l'obligation contractuelle, par exemple :

- lorsque le débiteur agit dans une intention méchante ou frauduleuse ;

- lorsqu'il se refuse volontairement à exécuter son obligation, quel que soit le mobile qui le fasse agir ;

- lorsque c'est par suite de sa négligence qu'il se trouve dans l'impossibilité de remplir ses engagements.

6. Le Comité a estimé que dès lors cet article ne pourrait être interprété comme excluant la privation de liberté en tant que sanction d'une infraction pénale constatée ou en tant que mesure préventive nécessaire à l'instruction d'une telle infraction et cela même dans les hypothèses où la loi pénale attacherait un caractère délictueux à un acte ou à une omission qui constitue, en même temps, l'inexécution d'une obligation contractuelle.

For a law which makes a breach of contract into a criminal offence punishable by imprisonment always provides for one or more elements of criminality other than a simple inability to perform the contractual obligation.

For example, the law of a Contracting Party would thus not be in conflict with this Article if it permitted the deprivation of liberty of an individual who:

- knowing that he is unable to pay, orders food and drink in a cafe or restaurant and leaves without paying for them;
- through negligence, fails to supply goods to the army when he is under contract to do so;
- is preparing to leave the country to avoid meeting his commitments.

| ARTICLE 2: ASSEMBLY<br>DRAFT | ARTICLE 2: COMMITTEE OF EXPERTS'<br>DRAFT |
|---|---|
| "1. Everyone legally within the territory of a State shall, within that territory have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence. | "1. Everyone lawfully within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence. |
| 2. Everyone shall be free to leave any State, including his own. | 2. Everyone shall be free to leave any country including his own. |
| 3. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are prescribed by law and constitute a measure which in a democratic society, is necessary for national security, public safety, the economic welfare of the country, the maintenance of law and order, the prevention of crime and the protection of health or morals, or the rights and freedoms of others." | 3. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are in accordance with law and are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, for the maintenance of "ordre public", for the prevention of crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others. |

Car la loi qui érige un manquement contractuel en infraction passible d'une peine privative de liberté, prévoit toujours un ou plusieurs éléments d'incrimination autres que la simple impossibilité d'exécuter l'obligation contractuelle.

Par exemple, ne serait pas contraire à cet article, la loi d'une Partie Contractante dont une disposition permettrait de priver de sa liberté :

- l'individu qui, sachant qu'il est dans l'impossibilité de payer, se fait servir dans un établissement des boissons ou des aliments et n'en acquitte pas le prix ;
- l'individu qui, par négligence, se place dans l'impossibilité de fournir des marchandises à l'armée alors qu'il a l'obligation contractuelle d'exécuter cette prestation ;
- l'individu qui s'apprête à partir pour l'étranger afin d'échapper au paiement de ses dettes contractuelles.

| ARTICLE 2 DU PROJET DE L'ASSEMBLEE | ARTICLE 2 DU PROJET DU COMITE D'EXPERTS |
|---|---|
| "1. Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence. | "1. Quiconque se trouve régulièrement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence. |
| 2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel Etat, y compris le sien. | 2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien. |
| 3. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent une mesure nécessaire, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la prospérité économique du pays, au maintien de l'ordre public, à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui." | 3. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique ( ), au maintien de l'ordre public, à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. |

4. The rights set forth in paragraph 1 may also be subject in particular areas to restrictions imposed in accordance with law and justified by the public interest in a democratic society."

Paragraph 1 of the Committee's draft

7. There is only one difference between the text of the Committee and that of the Assembly. The word "légalement" was replaced in the French text by "régulièrement", since, in most States, the administrative authorities enjoy considerable discretionary powers enabling them to admit or refuse entry to foreigners and to control their stay. (Cf. Article 3, paragraphs 1, 2 and 3 of the Convention on Establishment).

In the English text, "legally" was changed to "lawfully" (Cf. Article 12 of the draft Covenant on Civil and Political Rights adopted by the Third Committee of the United Nations General Assembly).

8. The Committee did not accept a proposal to substitute the word "réside" for "se trouve" in the French text, and to insert the term "residing" between the words "lawfully" and "within" in the English text. The purpose of this amendment was to prevent an alien lawfully within the territory of a State from invoking Article 2, paragraph 1 of the draft, as a provision conferring on him the right to remain permanently within the territory of that State.

The Committee did not think that Article 2, paragraph 1, was open to such interpretation; an alien passing through the territory of a State, or being there lawfully but for a limited time, would not be entitled, by virtue of this provision, to secure permanent admission to the territory of that State.

The Committee agreed that an alien admitted under certain conditions of entry (not necessarily conditions about residence or movement) which he transgresses or fails to comply with, can no longer be regarded as being "lawfully" in the country.

9. The Committee examined another proposal, to add the words "of a Contracting Party" after "territory of a State", since States which are not Contracting Parties are under no such obligation.

4. Les droits reconnus au paragraphe 1er peuvent également, dans certaines zones déterminées, faire l'objet de restrictions qui, prévues par la loi, sont justifiées par l'intérêt public dans une société démocratique."

Paragraphe 1er du projet du Comité

7. Le texte du Comité ne comporte qu'une différence par rapport à celui de l'Assemblée. Dans la version française, le mot "légalement" a été remplacé par le terme "régulièrement", eu égard au fait que dans la plupart des Etats, l'autorité administrative dispose d'un pouvoir discrétionnaire assez large pour autoriser ou refuser l'entrée et le séjour des étrangers (Cf. article 3, par. 1, 2 et 3 de la Convention européenne d'Etablissement).

Dans la version anglaise, le terme "lawfully" a été substitué au mot "legally" (Cf. art. 12 du projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques adopté par la 3ème Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies).

8. Le Comité n'a pas adopté une proposition tendant à remplacer dans le texte français les mots "se trouve" par le terme "réside", et dans le texte anglais à ajouter le terme "residing" entre les mots "lawfully" et "within". Cet amendement avait principalement pour but d'empêcher qu'un étranger se trouvant régulièrement sur le territoire d'un Etat puisse se prévaloir du par. 1er de l'art. 2 du projet comme d'une disposition lui conférant le droit de séjourner en permanence sur le territoire de cet Etat.

Le Comité a estimé que le par. 1er de l'art. 2 ne pourrait recevoir une telle interprétation : l'étranger de passage ou qui séjourne régulièrement, mais à titre temporaire, sur le territoire d'un Etat n'a pas, en vertu de cette disposition, le droit d'obtenir son admission à titre définitif sur ledit territoire.

Le Comité a estimé en outre que dans le cas où un étranger est admis à entrer, sous certaines conditions (lesquelles ne sont pas nécessairement relatives à la résidence ou à la libre-circulation), et qu'il transgresse ou ne remplit pas lesdites conditions, cet étranger ne peut plus être considéré comme se trouvant régulièrement dans le pays.

9. Le Comité a examiné également une autre proposition ayant pour objet d'ajouter les mots "Partie Contractante" après l'expression "territoire d'un Etat", étant donné que les Etats qui ne sont pas Parties Contractantes n'ont à assumer en la matière aucune espèce d'obligation.

This proposal was rejected on the ground that in a Human Rights Convention it was preferable from a psychological point of view to use words in their widest possible sense when laying down regulations equivalent to broad general principles of law.

By virtue of Article 6 of the draft, Article 1 of the Convention is applicable in this matter; thus, there can be no doubt that Contracting Parties alone are bound by the present article.

Paragraph 2 of the Committee's draft

10. It was agreed to replace "State" in the Assembly draft by "country" which is found in Article 13 paragraph (2) of the Universal Declaration of Human Rights and in Article 12 paragraph (2) of the draft United Nations Covenant.

The Committee meant to give the greatest possible scope to the freedom to leave a region, whether or not it is a State; the Committee considered further that, from a psychological point of view, the notion of "country" was preferable to that of State, as having deeper emotional implications.

11. The question arose whether the expression "any country" was adequate since the Protocol can create no obligations for countries which are not Parties to it. The provision which secures for persons within the jurisdiction of the Contracting Parties the freedom to leave a country could not produce a legal effect of a binding nature in respect of every State, but only in respect of States Parties to the Protocol.

Believing that a very general principle ought to be stated, the Committee was in favour of keeping this expression. Furthermore, it was not impossible that a court in a Contracting State might have to render a decision, in a case brought before it, regarding the legality of the emigration of a person who had left the territory of a State which was not a party to this Protocol. In such a case, it might be asked whether the court should not decide that reference to the law of the other State was authorised only insofar as that law did not prejudice the principle of freedom to leave a country.

Paragraph 3 of the Committee's draft

12. The Committee made five changes in the text proposed by the Assembly.

Cette proposition n'a pas été retenue. Le Comité a estimé que dans une Convention des Droits de l'homme il est préférable, d'un point de vue psychologique, d'utiliser les termes les plus larges possibles pour exprimer des règles ayant valeur de principes juridiques très généraux.

L'article 6 du projet rend applicable en la matière l'article 1er de la Convention ; il ne fait dès lors pas de doute que seules les Parties Contractantes seront liées par le présent article.

Paragraphe 2 du projet du Comité

10. Le Comité a décidé de substituer au terme "Etat" utilisé dans le projet de l'Assemblée, le mot "pays" que l'on trouve au paragraphe 2 de l'article 13 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et au paragraphe 2 de l'article 12 du projet de Pacte des Nations Unies.

Le Comité a entendu donner la signification la plus large possible à la liberté de quitter une région quelle que soit celle-ci, qu'il s'agisse ou non d'un Etat; le Comité a estimé que, du point de vue psychologique également, la notion de pays était préférable du fait qu'elle avait un contenu émotionnel plus grand que la notion d'Etat.

11. La question a été posée de savoir si l'expression "n'importe quel pays" était adéquate étant donné que le Protocole ne peut faire naître d'obligations à charge des Etats qui n'y sont pas Parties. La disposition qui reconnaît aux personnes ressortissant à la juridiction des Parties Contractantes la liberté de quitter un pays, ne peut dès lors créer une situation juridique ayant un caractère obligatoire vis-à-vis de n'importe quel Etat mais uniquement vis-à-vis des Etats Parties Contractantes au Protocole.

Estimant qu'il s'agissait de formuler un principe très général, le Comité a été en faveur du maintien de ces termes. Il ne paraît pas impossible d'autre part qu'un tribunal d'une Partie Contractante puisse avoir à apprécier, à l'occasion d'un litige porté devant elle, la régularité de l'émigration d'une personne ayant quitté le territoire d'un Etat non Partie au présent Protocole. On peut se demander si dans ce cas, le tribunal ne devrait pas considérer que le renvoi à la législation de l'Etat non Partie au Protocole n'est autorisé que dans la mesure où cette législation ne porte pas atteinte au principe de la liberté de quitter un pays.

Paragraphe 3 du projet du Comité

12. Le Comité a modifié sur cinq points le texte proposé par l'Assemblée.

13. In the English version, the first change concerns the expression "in accordance with law" (which corresponded fairly closely to the words "in accordance with the law" in Article 8, paragraph (2) of the Convention) which was considered to be better than the expression "prescribed by law" (used in Article 2 (3) of the Assembly's draft and Articles 9 (2), 10 (2), and 11 (2) of the Convention) or "provided by the law" (to be found in Article 12 (3) of the United Nations draft Covenant and Article 1 of the first Protocol to the Convention).

It was understood that the expression "in accordance with law" allowed for administrative action, provided it were taken in accordance with internal legislation.

However, the Committee did not accept a proposal to substitute in the French text the expression "conformes à la loi" for "prévues par la loi".

As the words "prévues par la loi" were to be found in various restrictive clauses of the Convention, the Committee thought that to adopt a different wording might create difficulties of interpretation.

14. The Committee made a second amendment to the Assembly text, namely:

- in the French text, "constituent une mesure nécessaire" was changed to "constituent des mesures nécessaires" (Cf. Articles 9, 10 and 11 of the Convention);

- in the English text, "and constitute a measure which, in a democratic society, is necessary for" was changed to "and are necessary in a democratic society in the interests of" (Cf. Articles 9, 10 and 11 of the Convention).

15. The third amendment consists in the fact that the Committee's text makes no express provision for restrictions founded on what is necessary for the economic welfare of the country.

At the outset, two different positions were taken in the Committee.

Some experts thought that considerations of economic welfare should not justify any restrictions, even if these were confined to the rights referred to in paragraph 1, except insofar as they arose from the need to safeguard ordre public.

Others considered that the rights defined in paragraph 1 of Article 2 could be subject to restrictions which, when provided for by law, constitute measures necessary in a democratic society for the economic welfare of the country. They agreed, however, that the right to leave a country, provided under paragraph 2, could not be subject to restrictions of this nature.

13. La première modification concerne dans la version anglaise, l'expression "in accordance with law" (plus ou moins analogue à celle employée à l'article 8, par. 2 de la Convention : "in accordance with the law") qui a été jugée plus adéquate que les termes "prescribed by law" (figurant à l'article 2, par. 3 du projet de l'Assemblée et aux articles 9, par. 2, 10, par. 2 et 11, par. 2 de la Convention) ou "provided by the law" (figurant à l'article 12, par. 3 du projet de Pacte des Nations Unies et à l'article 1er du premier Protocole à la Covention).

Il a été entendu en effet que l'expression "prévues par la loi" laissait la place à l'action administrative dès lors que celle-ci s'exerçait conformément à la législation interne.

Le Comité n'a toutefois pas adopté une proposition tendant à remplacer, dans le texte français, l'expression "prévues par la loi" par "conformes à la loi".

L'expression "prévues par la loi" ayant déjà été utilisée dans diverses clauses restrictives de la Convention, le Comité a estimé qu'il ne convenait pas d'adopter une rédaction différente qui pourrait donner lieu à des difficultés d'interprétation.

14. Le Comité a modifié sur un deuxième point le texte de l'Assemblée en remplaçant :

- dans la version française : les mots "constituent une mesure nécessaire" par "constituent des mesures nécessaires" (cf. articles 9, 10 et 11 de la Convention) ;

- dans la version anglaise : les mots "and constitute a measure which, in a democratic society, is necessary for" par "and are necessary in a democratic society in the interests of" (cf. articles 9, 10 et 11 de la Convention).

15. La troisième modification vient de ce que le texte du Comité ne prévoit pas expressément des restrictions fondées sur les nécessités de la prospérité économique du pays.

Au départ, deux conceptions se sont fait jour au sein du Comité.

Selon certains experts, les nécessités du bien-être économique ne devaient pouvoir justifier des restrictions même limitées au par. 1er que dans la mesure où ces nécessités relèveraient des exigences de l'ordre public.

Selon d'autres experts, les droits définis par le par.1er de l'article 2 devaient pouvoir faire l'objet de restrictions qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires dans une société démocratique, au bien-être économique du pays. Ces Experts admettaient que le droit de quitter un pays, défini au par. 2, ne pouvait faire l'objet de telles restrictions.

The following arguments were advanced in support of the first view:

(a) the inclusion of a provision for restrictions on the ground of economic welfare would permit of abuse by States in the imposition of restrictions on the exercise of the rights enunciated in paragraphs 1 and 2.

(b) to prevent such abuse, the exercise of these rights should be subject to restrictions in the interests of economic welfare only when the restrictions were in accordance with law and justified by the need to safeguard ordre public;

(c) according to Article 2, paragraph 1, only persons lawfully within the territory of a State have the right to move freely in that territory and choose their residence freely; this does not prevent the State from making regulations for the admission of aliens which take account of the economic welfare of the country;

(d) Article 2, paragraph 1 does not guarantee a work permit to aliens lawfully within the territory of a State, nor does it assure them of a free choice of place of work. The State is entitled to control the issue of work permits in the light of the economic and social situation.

(e) The inclusion of a restriction relating to economic welfare would constitute a retrograde step in relation to the now commonly accepted principles regarding the movements of foreigners. Recent international agreements on the movement of persons contain no clauses restricting movement in the interests of economic welfare (cf. Article 1 of the European Convention on Establishment signed in Paris on 13th December 1955; Article 48 of the Treaty setting up the European Economic Community, signed at Rome on 25th March 1957; Article 12 (3) of the United Nations draft Covenant).

(f) The adoption of the other view would allow States to restrict the freedom of movement not only of aliens but also of their own nationals on economic grounds and this would be a retrograde step rather than a step forward in the protection of individual rights.

(g) Furthermore, it was illogical to provide for restrictions of an economic nature on freedom of movement and choice of residence while at the same time rejecting any such restrictions on the freedom to leave one's country.

A l'appui de la première de ces deux thèses, les considérations suivantes furent développées :

a) L'inclusion d'une clause restrictive relative à la prospérité économique du pays permettrait en fait aux Etats de limiter abusivement l'exercice des droits prévus aux paragraphes 1 et 2.

b) Pour éviter cette possibilité d'abus, l'exercice de ces droits ne devrait faire l'objet de restrictions fondées sur les exigences de la prospérité économique que dans la mesure où ces restrictions, prévues par la loi, se justifieraient par la nécessité de protéger l'ordre public.

c) Aux termes du paragraphe 1er de l'article 2, le droit de circuler librement sur le territoire d'un Etat et d'y choisir librement sa résidence n'est reconnu qu'aux personnes se trouvant régulièrement sur ce territoire. Cette disposition n'empêche pas l'Etat de réglementer l'entrée des étrangers sur son territoire en tenant compte des intérêts économiques du pays.

d) Le paragraphe 1er de l'article 2 ne garantit en aucune manière à l'étranger se trouvant régulièrement sur le territoire d'un Etat, le droit d'obtenir une autorisation de travail ou le droit de choisir librement le lieu de son travail. L'Etat conserve le pouvoir de régler l'octroi aux étrangers de permis de travail, en fonction de la situation économique et sociale.

e) L'inclusion dans la disposition considérée d'une clause restrictive relative à la prospérité économique constituerait une position en retrait par rapport aux principes qui, à l'heure actuelle, sont généralement admis en ce qui concerne la circulation des étrangers. Dans les instruments internationaux récents, les dispositions relatives à la circulation des personnes ne contiennent pas de clauses restrictives concernant spécifiquement les nécessités de la prospérité économique (cf. l'article 1er de la Convention européenne d'Etablissement signée à Paris le 13 décembre 1955 ; l'article 48 du Traité instituant la Communauté Economique Européenne signé à Rome le 25 mars 1957 ; l'article 12, par. 3 du projet de Pacte international des Nations Unies).

f) L'adoption de la thèse adverse permettrait aux Etats de limiter, au nom des impératifs économiques, la liberté de mouvement, non seulement des étrangers, mais également des nationaux, ce qui constituerait un recul et non un progrès pour la défense des droits individuels.

g) Dans la thèse adverse, il est illogique tout à la fois de prévoir des restrictions d'ordre économique à la liberté de mouvement et du choix de la résidence, et de refuser de telles restrictions en ce qui concerne la liberté de quitter un pays.

(h) Article 8, paragraph (2) of the Convention should not be regarded as a precedent. The fact that the Convention contains no general restrictive clauses but that each Article carries its own restrictions shows that the nature of such clauses has to be determined in relation to the subject-matter of the particular Article.

(i) One expert stated that under his country's Constitution restrictions on freedom of movement and choice of residence could not be based on purely economic considerations and that therefore he could not accept the other view.

Supporters of the other view argued as follows:

(a) It is difficult to define the conditions in which "economic welfare" is covered by the concept of ordre public.

(b) With regard to the reference to recent international agreements, and particularly to the European Convention on Establishment, it should be remembered that in Article 2 of that Convention, each Contracting Party undertakes to facilitate the prolonged or permanent residence in its territory of nationals of the other Parties "to the extent permitted by its economic and social conditions".

(c) There is every reason to keep to the restrictions provided for in Article 8 (2) of the Convention since the right to respect for the home with which it is concerned is very close to the freedom of choice of residence, which is the subject of Article 2 of the Assembly's draft.

(d) The powers of the European Court and Commission of Human Rights and the Committee of Ministers constituted a strong safeguard against any possible abuse of such a restriction.

(e) One expert also invoked, where his country was concerned, reasons of a constitutional nature making it impossible to agree to a text which did not contain clauses authorising some restrictions based on considerations of economic well-being.

The Committee finally decided to delete all reference in paragraph 3 to considerations of economic welfare and to add a new paragraph relating to this question (see below paragraph 18).

16. The fourth amendment concerns the English translation of the expression "ordre public".

h) Il importe de ne pas s'arrêter au précédent que constitue le par. 2 de l'article 8 de la Convention. Le fait que la Convention ne comporte pas de clause restrictive générale, mais des clauses restrictives spécifiques à chaque article, indique qu'il convient de déterminer ces clauses par rapport aux caractéristiques propres à chaque matière.

i) Un expert estimait que dans le système constitutionnel de son pays, des restrictions à la liberté de mouvement et du choix de la résidence ne pouvaient procéder de motifs d'ordre purement économique et que dès l[illegible] pourrait se rallier à l'autre conception.

Les tenants de la deuxième thèse faisaient valoir notamment les arguments suivants :

a) Il est difficile de déterminer les conditions dans lesquelles la notion de "prospérité économique" peut être couverte par la notion d'"ordre public".

b) En ce qui concerne la référence faite aux instruments internationaux récents, et notamment à la Convention européenne d'Etablissement, il importe d'observer qu'aux termes de l'article 2 de cette Convention, chacune des Parties Contractantes ne s'engage à faciliter une résidence prolongée ou permanente sur ses territoires aux ressortissants des autres Parties que "dans la mesure permise par son état économique et social".

c) Il y a d'autant moins de raisons de s'écarter des clauses restrictives définies à l'article 8, paragraphe 2 de la Convention, que le droit au respect du domicile reconnu par cet article est fort proche du droit au libre choix de la résidence prévu par l'article 2 du projet.

d) A l'encontre des abus auxquels l'inclusion d'une pareille clause pourrait donner lieu, le contrôle susceptible d'être exercé par la Cour et la Commission européennes des Droits de l'homme ainsi que par le Comité des Ministres constitue une solide garantie.

e) Un expert faisait valoir en outre, qu'en ce qui concerne son pays, des raisons d'ordre constitutionnel s'opposeraient à l'acceptation d'un texte qui ne contiendrait pas de clauses permettant certaines restrictions fondées sur les nécessités du bien-être économique.

Finalement, le Comité a décidé de supprimer toute référence dans le par. 3 aux nécessités de la prospérité économique et d'insérer un paragraphe supplémentaire concernant cette question (v. infra par.18).

16. La quatrième modification concerne la traduction en langue anglaise, de l'expression "ordre public".

The Committee decided to replace "law and order" by the French words "ordre public" written within inverted commas (Cf. Article 2, para. 3 of the draft United Nations Covenant).

Furthermore, the Committee intended, for the purposes of this Article, that the notion of "ordre public" should be understood in the broad sense in general use in continental countries.

17. The fifth amendment concerns the French version in which the expression "prévention des infractions pénales" was found préférable to "prévention du crime". (Cf. Art. 5, para. 1 (c), Art. 6, paras. (2), (7) and (8) of the Convention; contra Arts. 10 and 11 of the Convention).

In this connection, one expert asked whether provision should not be made for a restriction for the purposes of the punishment of crime (and not merely for its prevention).

The Committee thought that the need to punish crime was covered by the notion of the maintenance of "ordre public".

Paragraph 4 of the Committee's draft

18. The majority of the Committee was against the inclusion of a provision permitting restrictions on the ground of economic welfare. In view, however, of the possibility that in particular areas it might be necessary, for legitimate reasons, and solely in the public interest in a democratic society, to impose restrictions which it might not always be possible to bring within the concept of "ordre public", the Committee decided to insert an additional paragraph providing that the rights set forth in paragraph 1 might also be subject in particular areas, to restrictions imposed in accordance with law and justified by the public interest in a democratic society.

The term "area", as used in this Article, does not refer to any definite geographical or administrative unit. The meaning of this provision is that the restrictions in question must be localised within a well-defined area.

| ARTICLE 3: ASSEMBLY DRAFT | ARTICLE 3: COMMITTEE OF EXPERTS' DRAFT |
|---|---|
| "No one shall be exiled from the State of which he is a national | "No one shall be expelled, by means of either an individual or of a collective measure, from the territory of the State of which he is a national. |
| Everyone shall be free to enter the State of which he is a national". | No one shall be deprived of the right to enter the territory of the State of which he is a national". |

Le Comité a décidé de remplacer dans la version anglaise les mots "law and order" par les mots "ordre public" écrits entre guillemets et en langue française (cf. art. 2, par. 3 du projet de Pacte des Nations Unies).

Il a été entendu par ailleurs qu'au sens de cet article la notion d'ordre public devrait être comprise dans l'acception large généralement admise dans les pays continentaux.

17. La cinquième modification vient de ce que dans la version française l'expression "prévention des infractions pénales" a été jugée préférable à "prévention du crime". (Cf. art. 5, par. 1 c), 6, par. 2, 7 et 8 de la Conv. ; contra art. 10 et 11 de la Conv.)

A ce propos, un Expert s'est demandé s'il ne fallait pas prévoir également une clause relative aux restrictions nécessitées par la répression des infractions pénales (et non pas seulement par leur prévention).

Le Comité a été d'avis que les exigences nées de la répression de la délinquance étaient couvertes par la notion de maintien de l'ordre public.

Paragraphe 4 du projet du Comité

18. La majorité du Comité s'était prononcée contre l'inclusion d'une clause permettant des restrictions fondées sur les exigences du bien-être économique. Elle admettait toutefois que dans certaines zones il pourrait être nécessaire pour des raisons légitimes et uniquement dans l'intérêt public au sein d'une société démocratique, d'imposer des restrictions qui pourraient ne pas être couvertes par la notion d'ordre public. Le Comité a décidé en conséquence d'insérer un paragraphe supplémentaire prévoyant que les droits reconnus au paragraphe 1er pourraient également, dans certaines zones déterminées, faire l'objet de restrictions qui, prévues par la loi, sont justifiées par l'intérêt public dans une société démocratique.

Le terme zone, dans l'acception du présent article, ne se réfère pas à une entité géographique ou administrative donnée. Le sens de cette condition est que les restrictions doivent être localisées à un périmètre bien défini.

| ARTICLE 3 DU PROJET DE L'ASSEMBLEE | ARTICLE 3 DU PROJET DU COMITE D'EXPERTS |
|---|---|
| "Nul ne peut être exilé de l'Etat dont il est le ressortissant. | "Nul ne peut être expulsé, par voie de mesure individuelle ou collective, du territoire de l'Etat dont il est le ressortissant. |
| Toute personne est libre d'entrer dans l'Etat dont elle est la ressortissante." | Nul ne peut être privé du droit d'entrer sur le territoire de l'Etat dont il est le ressortissant." |

Paragraph 1 of the Committee's draft

19. The Committee made three changes to the text proposed by the Assembly.

20. The first change concerns the addition of the words "by means of either an individual or a collective measure".

The Committee's intention was to specify by this addition that the collective expulsion of nationals was prohibited in the same way as the collective expulsion of aliens referred to in Article 4 of the draft. (So far as measures of collective expulsion taken in the past are concerned, see below at paragraph 33 of this commentary).

21. The second change relates to the word "exiled", which was replaced by "expelled".

In the opinion of the Committee, the text needed was one which would prohibit any constitutional, legislative or administrative or judicial authority from expelling nationals from their own country.

More often than not the expulsion of nationals, whether individuals or groups, is inspired by political motives.

The majority thought it preferable not to use the term "exile" which is open to various difficulties of interpretation. It was agreed to speak of expulsion, although it was recognised that in normal technical usage this term applies to aliens only.

The word "expulsion" is to be understood here in the generic meaning, in current use (to drive away from a place).

It was understood that extradition was outside the scope of this paragraph.

It was also understood that an individual could not invoke this paragraph in order to avoid certain obligations which are not contrary to the Convention, for example, obligations concerning military service.

22. The third change was made for drafting purposes only, the expression "expelled from the territory of a State" was judged preferable to "expelled from the State".

23. The Committee again referred to the hypothesis of a State expelling one of its nationals after first depriving him of his nationality.

It was proposed to insert in Article 3 a provision to the effect that "a State would be forbidden to deprive a national of his nationality for the purpose of expelling him".

Paragraphe 1er du projet du Comité

19. Le Comité a modifié sur trois points le texte proposé par l'Assemblée.

20. La première modification résulte de l'adjonction des mots "par voie de mesure individuelle ou collective".

Le Comité a entendu souligner par là que l'expulsion collective des nationaux est prohibée au même titre que l'expulsion collective des étrangers, visée à l'article 4 du projet. (En ce qui concerne les mesures d'expulsion collective prises dans le passé, voir infra par. 33.)

21. La deuxième modification a trait au terme "expulsé" qui a été substitué au mot "exilé".

Aux yeux du Comité, ce qu'il convient de prohiber, c'est le fait pour une autorité constitutionnelle, législative, administrative ou judiciaire d'expulser des nationaux hors de la patrie.

Le plus souvent, les expulsions de nationaux, qu'elles frappent des individus ou des groupes, sont inspirées par des mobiles d'ordre politique.

La majorité des Experts a estimé préférable de ne pas employer le terme "exil" qui est susceptible de donner lieu à diverses difficultés d'interprétation. La notion d'expulsion a été retenue, encore qu'il ait été reconnu que, dans son usage technique normal, ce terme ne s'applique qu'aux étrangers.

Le mot "expulsion" doit être compris ici dans le sens générique que lui reconnait le langage courant (chasser hors d'un endroit).

Il a été entendu que l'extradition se trouve hors du champ d'application de ce paragrapne.

Il a été admis également qu'un individu ne pourrait invoquer ce paragraphe pour se soustraire à certaines obligations qui ne sont pas contraires à la Convention, par exemple des obligations du service militaire.

22. La troisième modification n'a qu'un caractère purement rédactionnel. L'expression "expulsé du territoire de l'Etat" a été jugée plus adéquate que les mots "expulsé de l'Etat".

23. Le Comité a évoqué l'hypothèse dans laquelle un Etat expulserait un de ses nationaux, après avoir privé celui-ci de sa nationalité.

La proposition a été faite d'insérer dans l'article 3 une disposition aux termes de laquelle "il serait interdit à l'Etat de priver un ressortissant de sa nationalité afin de pouvoir l'expulser".

Although the principle which inspired the proposal was approved of by the Committee, the majority of the experts thought that it was inadvisable in Article 3 to touch on the delicate question of the legitimacy of measures depriving individuals of nationality. It was also noted that it would be very difficult to prove, when a State deprived a national of his nationality and expelled him immediately afterwards, whether or not the deprivation of nationality had been ordered with the intention of expelling the person concerned.

24. A proposal to replace the words "State of which he is a national" in paragraphs 1 and 2 by "his own country" was not accepted.

Most experts considered that the first expression had a more precise legal meaning than the second.

Paragraph 2 of the Committee's draft

25. The Committee made two amendments to the text proposed by the Assembly.

26. The first amendment concerns the words "Everyone shall be free to" which were replaced by "No one shall be deprived of the right to".

This phrase was suggested by the wording of Article 12, para. 4 of the draft International Covenant adopted by the Third Committee of the United Nations General Assembly.

This wording seemed a better solution than the other to a matter of twofold concern to the Committee:

(a) On the one hand, paragraph 2 should not relieve persons who wish to enter the territory of the State of which they were nationals, of the obligation to prove their nationality if so required. (A State is not obliged to admit an individual who claims to be a national unless he can make good his claim);

(b) On the other hand, such temporary measures as quarantine should not be interpreted as a refusal of entry.

27. The second change is purely a drafting one. The expression "enter the territory of the State" was found preferable to "enter the State".

28. The Committee considered that this paragraph should not contain the word "arbitrarily", which appears in Article 12, para. 4, of the United Nations draft.

Bien que le principe qui préside à cette proposition ait été approuvé par le Comité, la majorité des Experts a estimé inopportun d'aborder dans le contexte de l'article 3 du projet, la délicate question de la légitimité des privations de nationalité. Elle a constaté au surplus qu'il serait difficile en fait de vérifier si, lorsqu'un Etat prive un ressortissant de sa nationalité et expulse ce dernier tout aussitôt après, la privation de nationalité est ou non inspirée par l'intention d'expulser la personne en question.

24. N'a pas été retenue non plus une proposition tendant à remplacer dans les paragraphes 1 et 2, les mots "Etat dont il est le ressortissant" par "son propre pays".

La majorité du Comité a estimé en effet que la première expression avait un sens juridique plus précis que la seconde.

Paragraphe 2 du projet du Comité

25. Le Comité a apporté deux modifications à la formule proposée par l'Assemblée.

26. La première modification vient de ce que l'expression "Nul ne peut être privé du droit de" a été substituée aux mots "Toute personne est libre de".

Cette expression s'inspire de celle que l'on trouve à l'article 12, par. 4 du projet de Pacte international adopté par la 3ème Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies.

Cette formule a paru mieux correspondre que l'autre à une double préoccupation du Comité :

a) D'une part, la disposition du paragraphe 2 n'a pas pour effet de supprimer l'obligation, pour les nationaux qui veulent pénétrer sur le territoire de l'Etat dont ils sont les ressortissants, de prouver éventuellement leur qualité de ressortissants. (L'Etat n'est pas tenu d'admettre l'entrée sur son territoire d'un individu qui se prétend ressortissant sans faire la preuve de cette qualité.)

b) D'autre part, des mesures de caractère temporaire telles que la quarantaine ne doivent pas être considérées comme constitutives d'un refus d'entrée.

27. La deuxième modification est purement rédactionnelle. Le Comité a préféré l'expression "entrer sur le territoire de l'Etat" aux mots "entrer dans l'Etat".

28. Le Comité a estimé qu'il ne convenait pas d'insérer dans ce paragraphe le terme "arbitrairement" que l'on trouve à l'art. 12 par. 4 du projet des Nations Unies.

It was understood, however, that an individual's right to enter the territory of the State of which he was a national could not be interpreted as conferring on him an absolute right to remain in that territory. For example, a criminal who, having been extradited by the State of which he was a national, then escaped from prison in the other State, would not have an unconditional right to seek refuge in his own country. Similarly, a soldier serving on the territory of a State other than that of which he is a national, would not have a right to repatriation in order to remain in his own country.

29. The Committee agreed that the terms of paragraph 2 could be invoked only in relation to the State of which the victim of any violation of this provision was a national.

30. The Experts of the Federal Republic of Germany declared that the expression "territory of the State of which he is a national" was not to be interpreted in a manner which might be prejudicial to the questions arising from the particular position of Germany as regards its internal relations.

| ARTICLE 4: ASSEMBLY DRAFT | ARTICLE 4: COMMITTEE OF EXPERTS' DRAFT |
|---|---|
| "1. An alien lawfully residing in the territory of a High Contracting Party may be expelled only if he endangers national security or offends against "ordre public" or morality.<br><br>2. Except where imperative considerations of national security otherwise require, an alien who has been lawfully residing for more than two years in the territory of a Contracting Party shall not be expelled without first being allowed to avail himself of an effective remedy before a national authority, within the meaning of Article 13 of the Convention. | |

Il a été entendu toutefois que le droit pour un individu d'entrer sur le territoire de l'Etat dont il est le ressortissant ne pourrait être interprété comme conférant à cet individu un droit absolu à demeurer sur le territoire. Par exemple, un délinquant qui, après avoir été extradé par l'Etat dont il est le ressortissant, se serait évadé d'une prison de l'Etat requérant n'aurait pas un droit inconditionnel à trouver refuge dans son pays. De même, un militaire en service sur le territoire d'un Etat autre que celui dont il est le ressortissant, n'aurait pas le droit d'obtenir d'être rapatrié pour rester dans son pays.

29. Le Comité est convenu que la disposition du paragraphe 2 ne pourrait être invoquée qu'à l'égard de l'Etat dont est ressortissant l'individu victime de la violation de cette disposition.

30. Les experts de la République Fédérale d'Allemagne ont déclaré que "l'expression 'territoire de l'Etat dont il est le ressortissant' ne pourrait être interprétée de manière à porter préjudice aux questions résultant de la situation particulière de l'Allemagne en ce qui concerne ses relations internes".

| ARTICLE 4 DU PROJET DE L'ASSEMBLEE | ARTICLE 4 DU PROJET DU COMITE D'EXPERTS |
|---|---|
| "1. "Tout étranger résidant régulièrement sur le territoire d'une Haute Partie Contractante ne peut être expulsé que s'il menace la sécurité de l'Etat ou a contrevenu à l'ordre public ou aux bonnes moeurs.<br><br>2. Tout étranger résidant régulièrement depuis plus de deux ans sur le territoire de l'une des Parties Contractantes ne peut faire l'objet d'une mesure d'expulsion qu'après avoir été admis, à moins de motifs impérieux touchant à la sécurité de l'Etat, à faire valoir les raisons qu'il peut invoquer contre son expulsion et à présenter un recours effectif à cet effet devant une instance nationale au sens de l'article 13 de la Convention. | |

3. An alien who has been lawfully residing for more than ten years in the territory of a Contracting Party may be expelled only for reasons of national security or if the other reasons mentioned in paragraph 1 of this Article are of a particularly serious nature."

"Collective expulsion of aliens is prohibited."

31. The Committee decided that Article 4 should be devoted to the prohibition of collective expulsion of aliens, for which no provision is made in the Assembly draft.

The Committee thought it desirable to insert in this Article a provision by which collective expulsions of aliens of the kind which have already taken place would be formally prohibited.

32. This provision refers to collective expulsion of aliens, including stateless persons. The collective expulsion of nationals is prohibited under Article 3, paragraph 1.

33. It was agreed that the adoption of this Article and paragraph 1 of Article 3 could in no way be interpreted as in any way justifying measures of collective expulsion which may have been taken in the past.

34. The Committee decided not to include any provision in the Protocol regarding the individual expulsion of aliens.

(a) This matter has already been dealt with in Article 3 of the Convention on Establishment.

The Committee found that it would be difficult to include in this Protocol the Article 4 of the Assembly draft, which is very nearly identical to Article 3 of the Convention on Establishment. Whether one or the other were eventually adopted, a certain number of important amendments would be required. The result would have been a very serious risk of conflict between the rules laid down in the Protocol and those of the European Convention on Establishment.

(b) The Committee could not have accepted a provision that limited the reasons for expulsion.

3. Tout étranger résidant régulièrement depuis plus de dix ans sur le territoire de l'une des Parties Contractantes ne peut être expulsé que pour des raisons touchant à la sécurité de l'Etat ou si les autres raisons mentionnées au paragraphe 1 du présent article revêtent un caractère particulier de gravité."

"Les expulsions collectives d'étrangers sont interdites."

31. Le Comité a consacré l'article 4 du projet à l'interdiction des expulsions collectives d'étrangers, interdiction qui n'est pas prévue dans le projet de l'Assemblée.

Il a estimé qu'il convenait d'insérer dans cet article une disposition aux termes de laquelle seraient formellement prohibées les expulsions collectives d'étrangers du genre de celles qui se sont déjà produites.

32. La présente disposition vise les expulsions collectives frappant les étrangers, en ce compris les apatrides. Quant aux expulsions collectives de nationaux, elles sont interdites en vertu de l'article 3 par. 1.

33. Il a été entendu que l'adoption du présent article et de l'article 3, par. 1, ne pourrait en aucune façon être interprétée comme étant de nature à légitimer les mesures d'expulsion collective prises dans le passé.

34. Le Comité a décidé de ne pas insérer dans le Protocole de disposition relative à l'expulsion individuelle des étrangers.

a) L'article 3 de la Convention européenne d'Etablissement règle déjà cette question.

Il a paru difficile au Comité d'inclure dans le présent Protocole l'article 4 du projet de l'Assemblée qui est la reproduction presque textuelle de l'article 3 de la Convention d'Etablissement. L'un ou l'autre de ces deux textes n'aurait pu être éventuellement accepté que moyennant un certain nombre de modifications essentielles. Il en serait résulté un risque très sérieux de conflit de normes entre le Protocole et la Convention européenne d'Etablissement.

b) Le Comité n'aurait pu adopter une disposition limitant les motifs de l'expulsion.

It might have been able to approve a text stipulating that the "decision of expulsion must be taken in accordance with law", that is, within the reasons and procedure provided by internal law.

But the majority of the Committee maintained that the State concerned should alone be competent, in applying such a provision, to judge of the reasons which, according to its internal law, could motivate expulsion and that such decisions should not be subject to control by the organs envisaged by the Convention.

The Committee felt that it would be undesirable to include in the Protocol an article in which such an express provision would be necessary, since such a limitation of the powers of these bodies was not easily reconcilable with the general organisation of the system of international protection set up by the Convention.

(c) The Committee then considered the possibility of including in the Protocol a provision recognising only certain procedural rights for an alien about to be expelled, in particular a provision which would have read as follows:

"Except where a State considers that compelling reasons of national security otherwise require, the expulsion may not be effected unless the alien has been allowed to submit reasons against his expulsion and to have his case examined by, and be represented if he so wishes for the purpose of this examination before a competent authority or a person or persons designated by the said authority."

The Committee came to the conclusion that a provision to this effect should not be included. It was also felt that a provision limited to guarantees of a procedural character would be insufficient, and that it would be preferable to have no provision at all.

First of all, these procedural rights would have no application whenever the State "considered" that compelling reasons of national security required otherwise. According to this system it would be for the State concerned alone to judge whether such compelling reasons of national security did exist. This situation would prevent the exercise of the powers vested by the Convention in the bodies which it instituted for the purpose of ensuring that Contracting Parties would respect their commitments.

Furthermore, the "competent authority" before which the alien would have the right to have his case examined could be the same as that which was empowered to take the decision of expulsion; in that case, the alien would have no assurance of the impartiality of the authority.

Il aurait pu se rallier à une formule prescrivant que "la décision d'expulsion doit avoir été prise conformément à la loi", c'est-à-dire en raison des motifs et suivant la procédure que la législation interne peut prévoir.

Mais la majorité du Comité estimait que pour l'application d'une telle disposition seul l'Etat intéressé devait avoir compétence pour apprécier les raisons qui, selon la législation interne, pourraient motiver l'expulsion et que cette appréciation ne devait pas être soumise au contrôle des organes prévus par la Convention.

Le Comité a considéré qu'il serait inopportun d'inclure dans le Protocole un article contenant une disposition expresse en ce sens, du fait que pareille limitation des pouvoirs de contrôle de ces organes est difficilement conciliable avec l'économie générale du système de protection internationale institué par la Convention.

c) Le Comité avait dès lors examiné la possibilité d'insérer dans le Protocole une disposition se limitant à accorder certaines garanties de procédure à l'étranger sur le point d'être expulsé, notamment une disposition qui aurait été libellée comme suit :

"A moins que l'Etat ne considère que des raisons impérieuses touchant à sa sécurité ne s'y opposent, l'expulsion ne peut avoir lieu sans que l'étranger ait eu la possibilité de faire valoir les raisons qu'il peut invoquer contre cette mesure, de faire examiner son cas par une autorité compétente ou par une ou plusieurs personnes désignées par ladite autorité et, s'il le désire, de se faire représenter devant ces autorités lors de l'examen de son cas."

Le Comité n'a pas estimé pouvoir retenir une disposition en ce sens. Il a considéré qu'il valait mieux n'insérer aucune disposition plutôt qu'une disposition qui, limitée à des garanties d'ordre procédural, aurait été insuffisante.

D'une part, les règles de procédure prévues n'auraient pas été d'application lorsque l'Etat aurait "considéré" que des raisons impérieuses touchant à sa sécurité s'y opposaient. Dans ce système, il appartenait à l'Etat intéressé seul d'apprécier si de telles raisons impérieuses touchant à sa sécurité existaient. Un tel système portait atteinte aux pouvoirs de contrôle que la Convention confère aux organes institués pour assurer le respect des engagements des Etats Contractants.

D'autre part, l'"autorité compétente" devant laquelle l'étranger aurait eu le droit de faire examiner son cas aurait pu être l'autorité habilitée à prendre la décision d'expulsion. L'étranger n'aurait eu dès lors aucune garantie que cette autorité fût impartiale.

| ARTICLE 5: ASSEMBLY DRAFT | COMMITTEE OF EXPERTS' DRAFT |
|---|---|
| Every individual shall have the right to recognition everywhere as a person in the eyes of the law. | Nil. |

35. The Committee decided not to include any provision to this effect in the second Protocol on the grounds that:

(a) it was unnecessary, since its content could be deduced from other Articles in the Convention (especially Articles 4, 6 and 14);

(b) its ambiguous wording might lay it open to dangerous legal interpretations;

(c) in any case, such a clause, if adopted, should have its place in the Preamble or in the early Articles of the Convention, rather than in a Protocol.

The Committee also rejected a proposal suggesting a combination in one provision of the principles of recognition as a person before the law and equality before the law.

| ARTICLE 6: ASSEMBLY DRAFT | COMMITTEE OF EXPERTS' DRAFT |
|---|---|
| (Alternative A)<br>"All persons are equal before the law.<br>The law shall afford to all persons equal and effective protection." | Nil. |
| (Alternative B)<br>"All persons are equal before the law. No one shall be subjected by the State to any discrimination based on any ground such as sex, race, colour, language, religion, political or other opinion, national or social origin belonging to a national minority, property, birth or other status." | |

| ARTICLE 5 DU PROJET DE L'ASSEMBLEE | PROJET DU COMITE D'EXPERTS |
|---|---|
| Tout individu a droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique. | néant |

35. Le Comité a décidé de ne pas inclure une disposition en ce sens dans le deuxième Protocole :

a) pareille insertion est inutile, la règle énoncée se déduisant d'autres articles de la Convention (notamment les articles 4, 6 et 14) ;

b) en raison de son libellé ambigu, une telle disposition pourrait ouvrir la voie à des constructions juridiques dangereuses ;

c) en tout état de cause, si une telle disposition devait être adoptée, elle devrait avoir sa place dans le Préambule ou dans les premiers articles de la Convention, mais non dans un Protocole.

Le Comité n'a pas retenu non plus une proposition tendant à combiner dans une disposition unique les principes de la reconnaissance de la personnalité juridique et de l'égalité devant la loi.

| ARTICLE 6 DU PROJET DE L'ASSEMBLEE | PROJET DU COMITE D'EXPERTS |
|---|---|
| Variante A<br>"Toutes les personnes sont égales devant la loi.<br>La loi doit assurer à toutes les personnes une protection égale et efficace." | néant |
| Variante B<br>"Toutes les personnes sont égales devant la loi. Nul ne peut faire l'objet, de la part de l'Etat, d'aucune discrimination fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation." | |

36. The Committee considered that a provision relating to equality before the law should not be included in its draft.

The Committee noted that the notion of equality before the law was subject to a wide variety of judicial interpretations and, for this reason, was not suitable for inclusion in a text which would have the binding legal force of a multilateral convention.

37. The Committee discussed the possibility of restricting the proposed guarantee to the right to equal protection, or to equality in the application of the law.

The majority of the experts thought that, even with this restriction, the provision was unacceptable, for reasons similar to those which prompted them to reject Article 5 of the Assembly's draft.

(a) An article recognising the right to equal protection or to equality in the application of the law was of doubtful value because this right was, to a large extent already guaranteed by the Convention, especially in Articles 6 and 14.

(b) Furthermore, a provision of such a vague and general character might be open to dangerous legal interpretations.

(c) Lastly, if such a provision were adopted, the organs provided for in the Convention would run the risk of becoming a superior authority to which appeals could be made against alleged errors in the appreciation of the facts or of the law on the part of national authorities. The Commission would then be faced with a large number of appeals against judgments by national courts which, allegedly, had not ensured equality in the application of the law to the person concerned. In practice, the Commission would be obliged to check a multitude of facts in order to decide whether the national court had applied the law correctly from the point of view of equality of treatment.

36. Le Comité a estimé ne pas devoir insérer dans son projet, une disposition relative à l'égalité devant la loi.

Le Comité a constaté que la notion d'égalité devant la loi pouvait recevoir des interprétations juridiques fort différentes. Il a dès lors été d'avis qu'il ne convenait pas d'inclure cette notion dans le texte d'une convention multilatérale ayant force obligatoire.

37. Le Comité a examiné s'il ne serait pas possible de limiter la garantie envisagée au droit à l'égale protection ou à l'égale application de la loi.

La majorité des experts a été d'avis qu'une disposition même circonscrite dans ces limites, ne pourrait être retenue et cela pour des raisons assez semblables à celles qui expliquent le rejet de l'article 5 du projet de l'Assemblée.

a) L'utilité d'un article reconnaissant le droit à l'égale protection ou à l'égale application de la loi est douteuse, car un tel droit se trouve déjà largement garanti par des dispositions de la Convention, notamment l'article 6 et l'article 14.

b) D'autre part une telle formule, de par son caractère vague et général, serait susceptible de donner lieu à des constructions juridiques dangereuses.

c) Enfin, si une telle disposition était adoptée, les organes prévus par la Convention risqueraient de devenir, par rapport aux juridictions internes, des instances supérieures amenées à connaître de prétendues erreurs de fait ou de droit commises par ces juridictions. La Commission se trouverait en effet saisie d'un grand nombre de recours alléguant que des jugements de cours et tribunaux n'auraient pas assuré au justiciable, une égale application de la loi. Pratiquement, la Commission serait obligée d'entrer dans le contrôle d'une masse de faits pour apprécier si la juridiction nationale a appliqué correctement la loi au regard de la règle de l'égalité de traitement.

| ARTICLE 7: ASSEMBLY DRAFT | ARTICLE 5: COMMITTEE OF EXPERTS' DRAFT |
|---|---|
| "1. Any High Contracting Party may at the time of signature or ratification or at any time thereafter communicate to the Secretary-General of the Council of Europe a declaration stating the extent to which it undertakes that the provisions of the Protocol shall apply to such of the territories for the international relations of which it is responsible as are named therein. | "1. Any High Contracting Party may at the time of signature or ratification or at any time thereafter communicate to the Secretary-General of the Council of Europe a declaration stating the extent to which it undertakes that the provisions of the present Protocol shall apply to such of the territories for the international relations of which it is responsible as are named therein. |
| 2. Any High Contracting Party which has communicated a declaration in virtue of the preceding paragraph may from time to time communicate a further declaration modifying the terms of any former declaration or terminating the application of the provisions of this Protocol in respect of any territory. | 2. Any High Contracting Party which has communicated a declaration in virtue of the preceding paragraph may from time to time communicate a further declaration modifying the terms of any former declaration or terminating the application of the provisions of this Protocol in respect of any territory. |
| 3. A declaration made in accordance with this Article shall be deemed to have been made in accordance with paragraph 1 of Article 63 of the Convention." | 3. A declaration made in accordance with this Article shall be deemed to have been made in accordance with paragraph 1 of Article 63 of the Convention. |
| | 4. The territory of any State to which this Protocol applies by virtue of ratification or acceptance by that State, and each territory to which this Protocol is applied by virtue of a declaration by that State under this Article, shall be treated as separate territories for the purpose of the references in Articles 2 and 3 to the territory of a State." |

| ARTICLE 7 DU PROJET DE L'ASSEMBLEE | ARTICLE 5 DU PROJET DU COMITE D'EXPERTS |
|---|---|
| "1. Toute Haute Partie Contractante peut, au moment de la signature ou de la ratification du présent Protocole, ou à tout moment par la suite, communiquer au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe une déclaration indiquant la mesure dans laquelle elle s'engage à ce que les dispositions du présent Protocole s'appliquent à tels territoires qui sont désignés dans ladite déclaration et dont elle assure les relations internationales. | "1. Toute Haute Partie Contractante peut, au moment de la signature ou de la ratification du présent Protocole ou à tout moment par la suite communiquer au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe une déclaration indiquant la mesure dans laquelle elle s'engage à ce que les dispositions du présent Protocole s'appliquent à tels territoires qui sont désignés dans ladite déclaration et dont elle assure les relations internationales. |
| 2. Toute Haute Partie Contractante qui a communiqué une déclaration en vertu du paragraphe précédent peut, de temps à autre, communiquer une nouvelle déclaration modifiant les termes de toute déclaration antérieure ou mettant fin à l'application des dispositions du présent Protocole sur un territoire quelconque. | 2. Toute Haute Partie Contractante qui a communiqué une déclaration en vertu du paragraphe précédent peut, de temps à autre, communiquer une nouvelle déclaration modifiant les termes de toute déclaration antérieure ou mettant fin à l'application des dispositions du présent Protocole sur un territoire quelconque. |
| 3. Une déclaration faite conformément au présent article sera considérée comme ayant été faite conformément au paragraphe 1 de l'article 63 de la Convention." | 3. Une déclaration faite conformément au présent article sera considérée comme ayant été faite conformément au paragraphe 1er de l'article 63 de la Convention. |
| 4. Le territoire de tout Etat auquel le présent Protocole s'applique en vertu de sa ratification ou de son acceptation par ledit Etat, et chacun des territoires auxquels le Protocole s'applique en vertu d'une déclaration souscrite par ledit Etat conformément au présent article, seront considérés comme des territoires distincts aux fins des références au territoire d'un Etat faites par les articles 2 et 3." | |

38. The Committee decided to add a paragraph 4 to Article 5 in order to take account of a problem which may arise in connection with States which are responsible for the international relations of overseas territories.

Thus, for example, in so far as nationality is concerned there is no distinction between the United Kingdom and most of the territories for whose international relations it is responsible; in relation to these territories and the United Kingdom there is a common citizenship, designated as "citizenship of the United Kingdom and Colonies".

Persons who derive the common nationality from a connection with one such territory do not, however, have the right to admission to, or have immunity from expulsion from, another such territory. Each territory has its own laws relating to admission to and expulsion from its territory. Under these laws admission can be refused to persons who, though they possess the common nationality, do not derive it from connection with the territory in question, and in certain circumstances such persons can be expelled from that territory. Equally, persons who derive the common nationality from a connection with a dependent territory can in certain circumstances be refused admission to the United Kingdom or, if admitted, be expelled from the United Kingdom. What is said above is relevant to Article 3 of this Protocol, but a similar situation would arise as regards the interpretation of "territory" for the purposes of Article 2.

Accordingly, it is desirable that the references in Articles 2 and 3 to the territory of a State should relate to the metropolitan territory and each non-metropolitan territory separately, and not to a single geographical entity comprising the metropolitan and the other territories.

This interpretation would apply only to Article 2, paragraph 1, and to Article 3 of this Protocol.

39. One expert expressed the view that a member State which is responsible for the international relations of a territory should readmit the nationals of this territory.

The Committee considered that the solution of such a problem was not a matter for the Convention on Human Rights or for its Second Protocol.

It was understood that the provisions of Article 5, paragraph 4 should not and could not have the result of affecting the rights of other Contracting Parties as regards the admission of persons to their territory.

38. Le Comité a décidé d'ajouter un paragraphe 4 à l'article 5 eu égard à un problème particulier qui peut se poser pour les Etats qui assurent les relations internationales de territoires d'outre-mer.

C'est ainsi par exemple qu'il n'y a pas, du point de vue de la nationalité, de différence entre le Royaume-Uni et la plupart des territoires dont le Royaume-Uni assure les relations internationales ; en ce qui concerne ces territoires et le Royaume-Uni, il existe une même citoyenneté qui est la "citoyenneté du Royaume-Uni et des Colonies".

Les personnes dont la nationalité commune dérive des liens qui les attachent à l'un de ces territoires n'ont toutefois ni le droit d'être admises dans un autre de ces territoires, ni le droit de ne pas en être expulsées. Chaque territoire a une législation propre qui régit les conditions d'admission et d'expulsion. En vertu de cette législation, des personnes qui, bien que possédant la nationalité commune, ne tirent pas celle-ci d'un lien les unissant au territoire en question, peuvent s'en voir refuser l'entrée ou, dans certaines condititions, en être explusées. De même, les personnes dont la nationalité commune dérive d'un lien les unissant à un territoire dépendant peuvent dans certaines circonstances se voir refuser l'entrée au Royaume-Uni ou, si elles y sont admises, elles peuvent en être explusées.

Ce qui vient d'être dit se rapporte à l'article 3 de ce Protocole, mais une situation similaire pourrait se présenter en ce qui concerne l'interprétation du terme "territoire" aux fins d'application de l'article 2.

Il convient dès lors que les références que font les articles 2 et 3 au territoire d'un Etat visent la métropole et chacun des territoires non métropolitains considérés de manière distincte et non pas l'entité géographique englobant le territoire métropolitain et les autres territoires.

Cette interprétation ne vaut que pour l'article 2, paragraphe 1 et l'article 3 du présent Protocole.

39. Un expert a fait observer qu'un Etat membre qui assure les relations internationales d'un territoire devrait réadmettre les ressortissants de ce territoire.

Le Comité a considéré que la solution d'un tel problème ne relevait pas de la Convention des Droits de l'Homme et de son second Protocole.

Il a été entendu que les dispositions de l'article 5, paragraphe 4 ne sauraient et ne pourraient avoir pour effet d'affecter les droits des autres Parties Contractantes concernant l'admission des personnes sur leur territoire.

40. The text for paragraph 4 originally proposed to the Committee by one expert included at the end of the paragraph the words: "and the reference in Article 3 to the State of which a person is a national shall be understood accordingly". It was agreed not to include this phrase because its sense was already covered by the previous sentence of this paragraph.

41. One expert proposed an amendment substituting for the words "is applied" in paragraph 4 the words "can be applied".

The object of this amendment was to ensure that the paragraph could not be interpreted as meaning that persons whose nationality was derived from connection with an overseas territory to which this Protocol had not been applied could be regarded, in view of the terms of Article 3 paragraph 2, as having any right to enter the metropolitan territory. This amendment was not adopted since the Committee considered that the paragraph could not in any event be interpreted in this way.

42. One expert declared that he could not subscribe to the commentary made by the Experts on draft Article 5.

ARTICLE 6: ASSEMBLY DRAFT

"1. As between the High Contracting Parties the provisions of Articles 1 to 9 of this Protocol shall be regarded as additional articles to the Convention, and all the provisions of the Convention shall apply accordingly.

2. (Alternative A)

A declaration already made, or which may in the future be made, in accordance with Article 25 or Article 46 of the Convention by any High Contracting Party to this Protocol shall become operative in respect of the provisions of this Protocol.

ARTICLE 6: COMMITTEE OF EXPERTS' DRAFT

1. As between the High Contracting Parties the provisions of Articles 1 to 5 of this Protocol shall be regarded as additional articles to the Convention, and all the provisions of the Convention shall apply accordingly.

40. Dans le texte du paragraphe 4 initialement proposé au Comité par un expert, les mots ci-après se trouvaient insérés à la fin du paragraphe : "La référence faite par l'article 3 à l'Etat dont un particulier est ressortissant sera interprétée de la même manière." Le Comité est convenu de ne pas inclure cette phrase, le sens de celle-ci résultant à suffisance de la phrase précédente.

41. Un expert a présenté un amendement tendant à remplacer dans le paragraphe 4 les mots : "s'applique" par les mots "peut s'appliquer".

Cet amendement avait pour but d'éviter que le paragraphe soit interprété en ce sens que les personnes dont la nationalité dérive d'un lien les attachant à un territoire d'outre-mer auquel le Protocole n'a pas été appliqué, pourraient être considérées, étant donné le libellé de l'article 3, paragraphe 2, comme ayant le droit d'entrer sur le territoire de la métropole. Le Comité n'a pas retenu cet amendement, considérant qu'en tout état de cause, le paragraphe ne pouvait recevoir pareille interprétation.

42. Un expert a déclaré ne pouvoir s'associer au commentaire donné de l'article 5 par les experts.

ARTICLE 6 DU PROJET DE L'ASSEMBLEE

"1. Les Hautes Parties Contractantes considéreront les articles 1er à 9 de ce Protocole comme des articles additionnels à la Convention et toutes les dispositions de la Convention s'appliqueront en conséquence.

2. Variante A

Les déclarations que les Hautes Parties Contractantes au présent Protocole ont déjà souscrites ou souscriront à l'avenir en vertu de l'article 25 ou de l'article 46 de la Convention porteront effet à l'égard des dispositions du présent Protocole.

ARTICLE 6 DU PROJET DU COMITE D'EXPERTS

"1. Les Hautes Parties Contractantes considéreront les articles 1 à 5 de ce Protocole comme des articles additionnels à la Convention et toutes les dispositions de la Convention s'appliqueront en conséquence.

(Alternative B)

Nevertheless, a declaration recognising the right of individual recourse in accordance with Article 25 of the Convention or a declaration recognising the compulsory jurisdiction of the Court in accordance with Article 46 of the Convention shall apply in respect of the rights set forth in this Protocol only if the High Contracting Party concerned has so stated."

2. "Nevertheless, the right of individual recourse recognised by a declaration made under Article 25 of the Convention, or the acceptance of the compulsory jurisdiction of the Court by a declaration made under Article 46 of the Convention, shall not be effective in relation to this Protocol unless the High Contracting Party concerned has made a statement recognising such right, or accepting such jurisdiction in respect of all or any of Articles 1 to 4 of the Protocol."

43. The majority of the experts decided to adopt Alternative B of the text proposed by the Assembly.

In the Committee's opinion it would be inappropriate to apply automatically declarations already made by Governments under Articles 25 and 46 of the Convention, to the rights and freedoms provided for in this Protocol, since such rights and freedoms were not envisaged by the Governments at the time of making such declarations.

It was also considered by the majority of the experts that the adoption of Alternative A might have the effect of delaying the signature or ratification of this Protocol.

44. The Committee decided however, to amend Alternative B of the text proposed by the Assembly in one respect.

The amended text would permit States which make declarations relating to the right of individual recourse and to the compulsory jurisdiction of the Court to limit the application of such declarations to one or more articles only of the Second Protocol. Such a system would admittedly be different from that of the Convention and that of the First Protocol. But if version B of the Assembly's project were adopted as it stood, it could happen that certain States would refuse to recognise the Commission's competence to hear individual applications or the compulsory jurisdiction of the Court in respect of the whole of the Second Protocol, even though they were disposed to recognise that competence or that jurisdiction in respect of certain articles of the Second Protocol.

Variante B

Toutefois, le droit de recours individuel reconnu par une déclaration faite en vertu de l'article 25 de la Convention ou la reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour faite par une déclaration en vertu de l'article 46 de la Convention n'affecte les droits énumérés dans le présent Protocole que si la Haute Partie Contractante intéressée l'a précisé."

2. Toutefois, le droit de recours individuel reconnu par une déclaration faite en vertu de l'article 25 de la Convention ou la reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour faite par une déclaration en vertu de l'article 46 de la Convention ne s'exercera en ce qui concerne le présent Protocole que dans la mesure où la Haute Partie Contractante intéressée aura déclaré reconnaître ledit droit ou accepter ladite juridiction pour les articles 1 à 4 du Protocole ou pour certains de ces articles."

43. La majorité des experts a décidé d'adopter la variante B du texte proposé par l'Assemblée.

A son avis, il serait inopportun en effet que les déclarations souscrites par des gouvernements en vertu des articles 25 et 46 de la Convention s'appliquent automatiquement aux droits et libertés prévus dans le présent Protocole alors que les gouvernements en question n'ont pas eu en vue ces droits et libertés au moment où ils ont souscrit les dites déclarations.

La majorité a estimé par ailleurs que l'adoption de la variante A aurait pu avoir pour effet de retarder la signature ou la ratification du présent Protocole.

44. Le Comité a décidé d'apporter toutefois un amendement à la variante B du texte proposé par l'Assemblée,

Le texte amendé permet aux Etats souscrivant les déclarations relatives au droit de recours individuel et à la juridiction obligatoire de la Cour, de limiter l'application de ces déclarations à un ou plusieurs articles seulement du deuxième Protocole. Sans doute, un tel système est-il différent de celui de la Convention et du premier Protocole. Mais si la variante B du projet de l'Assemblée était adoptée telle quelle, il pourrait se faire que certains Etats se refusent à reconnaître la compétence de la Commission en matière de requêtes individuelles ainsi que la juridiction obligatoire de la Cour pour l'ensemble du deuxième Protocole, alors qu'ils seraient disposés à reconnaître cette compétence ou cette juridiction pour certains articles du deuxième Protocole.

ARTICLE 9: ASSEMBLY DRAFT

"1. This Protocol shall be open for signature by the members of the Council of Europe who are the signatories of the Convention; it shall be ratified at the same time as or after the ratification of the Convention. It shall enter into force after the deposit of five instruments of ratification. As regards any signatory ratifying subsequently the Protocol shall enter into force at the date of the deposit of its instrument of ratification.

2. The instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the Council of Europe, who will notify all members of the names of those who have ratified."

ARTICLE 7: COMMITTEE OF EXPERTS' DRAFT

"1. This Protocol shall be open for signature of the members of the Council of Europe who are the signatories of the Convention; it shall be ratified at the same time as or after the ratification of the Convention. It shall enter into force after the deposit of five instruments of ratification. As regards any signatory ratifying subsequently, the Protocol shall enter into force at the date of the deposit of its instrument of ratification.

2. The instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the Council of Europe, who will notify all members of the names of those who have ratified."

45. This text is identical to that proposed by the Assembly and requires no comment.

APPENDIX I

List of members of the Committee of Experts

| | | |
|---|---|---|
| AUSTRIA | Mr. W. PAHR | Ministerial Commissioner<br>Constitutional Department<br>Federal Chancellery<br>VIENNA |
| BELGIUM | Mr. H. BUCKINX<br>(March 1962) | Director General<br>Ministry of Justice<br>BRUSSELS |
| | Mr. A. GOMREE<br>(all meetings except March 1962) | Deputy Magistrate<br>Ministry of Justice<br>BRUSSELS |
| | Mr. J. FRADIN<br>(April-October 1961) | Administrative Secretary<br>Ministry of Justice<br>BRUSSELS |

ARTICLE 9 DU PROJET DE L'ASSEMBLEE

"1. Le présent Protocole est ouvert à la signature des Membres du Conseil de l'Europe, signataires de la Convention ; il sera ratifié en même temps que la Convention ou après la ratification de celle-ci. Il entrera en vigueur après le dépôt de cinq instruments de ratification. Pour tout signataire qui le ratifiera ultérieurement, le Protocole entrera en vigueur dès le dépôt de l'instrument de ratification.

2. Les instruments de ratification seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qui notifiera à tous les Membres les noms de ceux qui l'auront ratifié."

ARTICLE 7 DU PROJET DU COMITE D'EXPERTS

"1. Le présent Protocole est ouvert à la signature des Membres du Conseil de l'Europe, signataires de la Convention ; il sera ratifié en même temps que la Convention ou après la ratification de celle-ci. Il entrera en vigueur après le dépôt de cinq instruments de ratification. Pour tout signataire qui le ratifiera ultérieurement, le Protocole entrera en vigueur dès le dépôt de l'instrument de ratification.

2. Les instruments de ratification seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qui notifiera à tous les Membres les noms de ceux qui l'auront ratifié."

45. Ce texte, qui est identique à celui proposé par l'Assemblée, n'appelle pas d'observations spéciales.

ANNEXE I

Liste des membres du Comité d'Experts

| | | |
|---|---|---|
| AUTRICHE | M. W. PAHR | Commissaire Ministériel de la Chancellerie Fédérale<br>Service Constitutionnel<br>VIENNE |
| BELGIQUE | M. H. BUCKINX<br>(mars 62) | Directeur Général au Ministère de la Justice<br>BRUXELLES |
| | M. A. GOMREE<br>(sauf mars 62) | Magistrat délégué au Ministère de la Justice<br>BRUXELLES |
| | M. J. FRADIN<br>(avril et octobre 1961) | Secrétaire d'Administration au Ministère de la Justice<br>BRUXELLES |

| | | |
|---|---|---|
| CYPRUS | ..... | not represented |
| DENMARK | Mr. O. Grauland HANSEN (April 1961) | Head of Section Ministry of Justice COPENHAGEN |
| | Mr. N. MADSEN (November 1960-October 1961 and March 1962) | Head of Department Ministry of Justice COPENHAGEN |
| | Mr. F. POULSEN (February 1963) | Head of Section Ministry of Justice COPENHAGEN |
| | Mr. F. WEBER (June and October 1962) | Head of Section Ministry of Justice COPENHAGEN |
| FRANCE | Mr. P. GODARD | Assistant Director of trans-frontier traffic and aliens at the "Direction de la Réglementation" of the Ministry of Interior PARIS |
| FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY | Mr. W. BERTRAM | Counsellor, Ministry of Justice BONN |
| | Mr. K. BREULL (October 1961) | Counsellor Ministry of Interior BONN |
| | Mr. H. HEUSELER (November 1960-April and October 1961) | First Secretary Ministry of Foreign Affairs BONN |
| | Mr. W. PAULY (March, June and October 1962) | First Secretary Ministry of Foreign Affairs BONN |
| GREECE | Mr. P. VEGLERIS | Professor at the Faculty of Law, University of Athens 7 rue Zalacosta ATHENS |
| ICELAND | ..... | not represented |
| IRELAND | Mr. MORRISSEY (November 1960 and April 1961) | Legal Adviser Department of External Affairs DUBLIN |

| | | |
|---|---|---|
| CHYPRE | ..... | non représentée |
| DANEMARK | M. N. MADSEN (novembre 60 - octobre 61 et mars 62 ) | Chef de service au Ministère de la Justice COPENHAGUE |
| | M. O.G. HANSEN (avril 61) | Chef de section au Ministère de la Justice COPENHAGUE |
| | M. F. WEBER (juin et octobre 62) | Chef de section au Ministère de la Justice COPENHAGUE |
| | M.F. POULSEN (février 1963) | Chef de Section au Ministère de la Justice COPENHAGUE |
| FRANCE | M. P. GODARD | Sous-Directeur de la Circulation transfrontière et des Etrangers à la Direction de la Réglementation du Ministère de l'Intérieur PARIS |
| REPUBLIQUE FEDERALE D'ALLEMAGNE | M. W. BERTRAM | Conseiller au Ministère de la Justice BONN |
| REPUBLIQUE FEDERALE D'ALLEMAGNE (suite) | M. H. HEUSELER (novembre 60 - avril et octobre 61 ) | Secrétaire de 1ère classe au Ministère des Affaires Etrangères BONN |
| | M. K. BREULL (octobre 61 ) | Conseiller au Ministère de l'Intérieur BONN |
| | M. W. PAULY (mars, juin et octobre 62 ) | Premier Secrétaire au Ministère des Affaires Etrangères BONN |
| GRECE | M. P. VEGLERIS | Professeur à la Faculté de Droit de l'Université d'Athènes 7, Rue Zalacosta ATHENES |
| ISLANDE | ..... | non représentée |
| IRLANDE | M. MORRISSEY (novembre 60 et avril 61 ) | Conseiller juridique au Ministère des Affaires Etrangères DUBLIN |

| | | |
|---|---|---|
| | Mr. D.P. WALDRON (October 1961, March, June, October 1962 and February 1963) | First Secretary Department of External Affairs DUBLIN |
| | Mr. J OLDEN (November 1960, April 1961, October 1961 and March 1962) | Administrative Officer Department of Justice DUBLIN |
| ITALY | Mr. Ugo CALDARERA (Chairman) | Deputy Attorney-General at the Court of Cassation - Adviser, Legal Department Ministry of Foreign Affairs ROME |
| | Mr. Marco VIANELLO-CHIODO (November 1960, April 1961 and October 1961) | Attache Ministry of Foreign Affairs ROME |
| | Mr. L. GIOVENCO (October 1961) | Head of Division Ministry of Interior ROME |
| | Mr. E. GIZZI (February 1963) | Vice-Prefect Ministry of Interior ROME |
| | Mr. E. MASELLI (March, June and October 1962) | Magistrate seconded to the Ministry of Justice ROME |
| LUXEMBOURG | Mr. E. MULLER | Administrative Secretary Ministry of Justice LUXEMBOURG |
| NETHERLANDS | Mr. H.G. SCHERMERS | Assistant Legal Adviser Ministry of Foreign Affairs THE HAGUE |
| NORWAY | Mr. U. UNDERLAND (October 1961, March, June, October 1962 and February 1963) | First Secretary Legal Department Ministry of Foreign Affairs OSLO |

| | | |
|---|---|---|
| | M. D.P. WALDRON (octobre 61, mars, juin octobre 62 et février 63) | Premier Secrétaire au Ministère des Affaires Etrangères DUBLIN |
| | M. J. OLDEN (novembre 60, avril et octobre 61 et mars 62) | Administrateur au Ministère de la Justice DUBLIN |
| ITALIE | M. U. CALDARERA (Président) | Substitut du Procureur Général à la Cour de Cassation, Expert du Service du Contentieux Diplomatique au Ministère des Affaires Etrangères ROME |
| | M. M. VIANELLO-CHIODO (novembre 60, avril et oct.61) | Attaché d'Ambassade Ministère des Affaires Etrangères ROME |
| | M. L. GIOVENCO (oct. 61) | Directeur de Division au Ministère de l'Intérieur ROME |
| | M. E. MASELLI (mars, juin et oct. 62) | Magistrat détaché au Ministère de la Justice ROME |
| | M. E. GIZZI (février 63) | Vice-Préfet au Ministère de l'Intérieur ROME |
| LUXEMBOURG | M. E. MULLER | Secrétaire d'Administration au Ministère de la Justice LUXEMBOURG |
| PAYS-BAS | M. H.G. SCHERMERS | Assistant Conseiller Juridique au Ministère des Affaires Etrangères LA HAYE |
| NORVEGE | M. U. UNDERLAND (oct. 61, mars, juin, oct. 62 et février 63) | Premier Secrétaire au Ministère des Affaires Etrangères OSLO |

| | | |
|---|---|---|
| SWEDEN | Mr. L. HEDSTROEM (February 1963) | Head of Section Ministry of Foreign Affairs STOCKHOLM |
| | Mr. K. KELLBERG (November 1960 and April 1961) | Head of Legal Affairs Division Ministry of Foreign Affairs STOCKHOLM |
| | Mr. C. LIDGARD (October 1961, March and October 1962) | First Secretary Ministry of Foreign Affairs STOCKHOLM |
| SWEDEN (cont'd) | Mr. L. MYRSTEN (June 1962) | First Secretary Ministry of Foreign Affairs STOCKHOLM |
| TURKEY | Mr. Ilhan UNAT | Faculty of Political Science University of Ankara ANKARA |
| UNITED KINGDOM | Mr. P.L. BUSHE-FOX (November 1960) | Assistant Legal Adviser Foreign Office LONDON |
| | Sir S. HOARE (Vice-Chairman) (all meetings except November 1960) | Formerly Assistant Under-Secretary Home Office LONDON |

| | | |
|---|---|---|
| SUEDE | M. K. KELLBERG (nov. 60, avril 61) | Chef de la Division des Affaires Juridiques au Ministère des Affaires Etrangères STOCKHOLM |
| | M. C. LIDGARD (oct. 61, mars et oct. 62) | Premier Secrétaire au Ministère des Affaires Etrangères STOCKHOLM |
| | M. L. MYRSTEN (juin 62) | Premier Secrétaire au Ministère des Affaires Etrangères STOCKHOLM |
| | M. L. HEDSTROEM (février 63) | Chef de Division au Ministère des Affaires Etrangères STOCKHOLM |
| TURQUIE | M. I. UNAT | Conseiller légiste au Ministère des Affaires Etrangères, Docent à la Faculté des Sciences Politiques à l'Université d'Ankara ANKARA |
| ROYAUME-UNI | M. P.L. BUSHE-FOX (nov. 60) | Assistant Conseiller Juridique au Ministère des Affaires Etrangères LONDRES |
| | Sir S. HOARE (Vice-Président) (sauf nov. 60) | Ancien Sous-Secrétaire adjoint au Home Office LONDRES |

## APPENDIX II

### Principal List of Working Papers

1. Doc. 1057 of the Consultative Assembly:

   Report of 17th November 1959 on the second Protocol to the Convention, presented by Mr. H. Lannung on behalf of the Legal Committee of the Assembly.

2. Recommendation 234 (1960) adopted on 22nd January 1960 by the Consultative Assembly.

3. Resolution (60) 6 adopted on 22nd March 1960 by the Committee of Ministers.

4. Doc. DH/Exp (60) 27 of the Secretariat:

   Memorandum by the Directorate of Human Rights on the work of the Committee of Experts at their first meeting, 7th to 11th November 1960.

5. Doc. DH/Exp (61) 15 of the Secretariat:

   Memorandum by the Directorate of Human Rights on the work of the Committee of Experts at their second meeting, 24th to 29th April 1961.

6. Doc. DH/Exp (61) 35 of the Secretariat:

   Memorandum by the Directorate of Human Rights on the work of the third meeting, 2nd to 11th October 1961.

7. Doc. DH/Exp (62) 7 of the Secretariat:

   Memorandum by the Directorate of Human Rights on the work of the fourth meeting, 2nd to 10th March 1962.

8. Doc. DH/Exp (62) 17 of the Secretariat:

   Memorandum by the Directorate of Human Rights on the work of the fifth meeting, 1st to 7th June 1962.

9. Doc. DH/Exp (62) 32 of the Secretariat:

   Memorandum by the Directorate of Human Rights on the work of the sixth meeting held from 22nd to 27th October 1962.

10. Doc. DH/Exp/Misc (62) 35 of the Secretariat:

    Memorandum by the Directorate of Human Rights on the draft Article 5, paragraph 4.

## ANNEXE II

### PRINCIPAUX DOCUMENTS DE TRAVAIL

1. Doc. 1057 de l'Assemblée Consultative :

   Rapport du 17 novembre 1959 relatif au 2ème Protocole additionnel à la Convention, établi par M. H. Lannung au nom de la commission juridique de l'Assemblée.

2. Recommendation 234 (1960) adoptée le 22 janvier 1960 par l'Assemblée Consultative.

3. Résolution (60) 6 adoptée le 22 mars 1960 par le Comité des Ministres.

4. Doc. DH/Exp (60) 27 du Secrétariat Général :

   Note établie par la Direction des Droits de l'homme sur les travaux du Comité d'Experts accomplis lors de la première réunion tenue du 7 au 11 novembre 1960.

5. Doc. DH/Exp (61) 15 du Secrétariat Général :

   Note établie par la Direction des Droits de l'homme sur les travaux du Comité d'Experts accomplis lors de la deuxième réunion tenue du 24 au 29 avril 1961.

6. Doc. DH/Exp (61) 35 du Secrétariat Général :

   Note établie par la Direction des Droits de l'homme sur les travaux accomplis lors de la troisième réunion tenue du 2 au 11 octobre 1961.

7. Doc. DH/Exp (62) 7 du Secrétariat Général :

   Note établie par la Direction des Droits de l'homme sur les travaux accomplis lors de la quatrième réunion tenue du 2 au 10 mars 1962.

8. Doc. DH/Exp (62) 17 du Secrétariat Général :

   Note établie par la Direction des Droits de l'homme sur les travaux accomplis lors de la cinquième réunion tenue du 1er au 7 juin 1962.

9. Doc. DH/Exp (62) 32 du Secrétariat Général :

   Note établie par la Direction des Droits de l'homme sur les travaux accomplis lors de la sixième réunion tenue du 22 au 27 octobre 1962.

10. Doc. DH/EXP/Misc (62) 35 du Secrétariat Général

    Note établie par la Direction des Droits de l'homme sur l'article 5, paragraphe 4 du projet.

87. Protocol No. 4 to the Convention for the protection of human rights and fundamental freedoms, securing certain rights and freedoms other than those already included in the Convention and in the first protocol thereto.

---

**The Governments signatory hereto, being Members of the Council of Europe,**

**Being resolved** to take steps to ensure the collective enforcement of certain rights and freedoms other than those already included in Section 1 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 4th November, 1950 (hereinafter referred to as "the Convention") and in Articles 1 to 3 of the First Protocol to the Convention, signed at Paris on 20th March, 1952,

**Have agreed as follows ;**

*Article 1*

No one shall be deprived of his liberty merely on the ground of inability to fulfil a contractual obligation.

*Article 2*

1. Everyone lawfully within the territory of a State shall, within that territory have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence.

2. Everyone shall be free to leave any country, including his own.

3. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are in accordance with law and are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, for the maintenance of "ordre public", for the prevention of crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others.

4. The rights set forth in paragraph 1 may also be subject, in particular areas, to restrictions imposed in accordance with law and justified by the public interest in a democratic society.

*Article 3*

1. No one shall be expelled, by means either of an individual or of a collective measure, from the territory of the State of which he is a national.

2. No one shall be deprived of the right to enter the territory of the State of which he is a national.

*Article 4*

Collective expulsion of aliens is prohibited.

*Article 5*

1. Any High Contracting Party may, at the time of signature or ratification of this Protocol, or at any time thereafter, communicate to the Secretary-General of the Council of Europe a declaration stating the extent to which it undertakes that the provisions of this Protocol shall apply to such of the territories for the international relations of which it is responsible as are named therein.

87. Protocole N° 4 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, reconnaissant certains droits et libertés autres que ceux figurant déjà dans la Convention et dans le premier Protocole additionnel à la Convention.

---

**Les Gouvernements signataires,** Membres du Conseil de l'Europe,

**Résolus** à prendre des mesures propres à assurer la garantie collective de droits et libertés autres que ceux qui figurent déjà dans le Titre I de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après dénommée "la Convention") et dans les articles 1 à 3 du premier Protocole additionnel à la Convention, signé à Paris le 20 mars 1952,

**Sont convenus de ce qui suit :**

*Article 1er*

Nul ne peut être privé de sa liberté pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle.

*Article 2*

1. Quiconque se trouve régulièrement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.

2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien.

3. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au maintien de l'ordre public, à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

4. Les droits reconnus au paragraphe 1er peuvent également, dans certaines zones déterminées, faire l'objet de restrictions qui, prévues par la loi, sont justifiées par l'intérêt public dans une société démocratique.

*Article 3*

1. Nul ne peut être expulsé, par voie de mesure individuelle ou collective, du territoire de l'Etat dont il est le ressortissant.

2. Nul ne peut être privé du droit d'entrer sur le territoire de l'Etat dont il est le ressortissant.

*Article 4*

Les expulsions collectives d'étrangers sont interdites.

*Article 5*

1. Toute Haute Partie Contractante peut, au moment de la signature ou de la ratification du présent Protocole ou à tout moment par la suite, communiquer au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe une déclaration indiquant la mesure dans laquelle elle s'engage à ce que les dispositions du présent Protocole s'appliquent à tels territoires qui sont désignés dans ladite déclaration et dont elle assure les relations internationales.

2. Toute Haute Partie Contractante qui a communiqué une déclaration en vertu du paragraphe précédent peut, de temps à autre, communiquer une nouvelle déclaration modifiant les termes de toute déclaration antérieure ou mettant fin à l'application des dispositions du présent Protocole sur un territoire quelconque.

3. Une déclaration faite conformément au présent article sera considérée comme ayant été faite conformément au paragraphe 1 de l'article 63 de la Convention.

4. Le territoire de tout Etat auquel le présent Protocole s'applique en vertu de sa ratification ou de son acceptation par ledit Etat, et chacun des territoires auxquels le Protocole s'applique en vertu d'une déclaration souscrite par ledit Etat conformément au présent article, seront considérés comme des territoires distincts aux fins des références au territoire d'un Etat faites par les articles 2 et 3.

*Article 6*

1. Les Hautes Parties Contractantes considéreront les articles 1 à 5 de ce Protocole comme des articles additionnels à la Convention et toutes les dispositions de la Convention s'appliqueront en conséquence.

2. Toutefois, le droit de recours individuel reconnu par une déclaration faite en vertu de l'article 25 de la Convention ou la reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour faite par une déclaration en vertu de l'article 46 de la Convention ne s'exercera en ce qui concerne le présent Protocole que dans la mesure où la Haute Partie Contractante intéressée aura déclaré reconnaître ledit droit ou accepter ladite juridiction pour les articles 1er à 4 du Protocole ou pour certains de ces articles.

*Article 7*

1. Le présent Protocole est ouvert à la signature des Membres du Conseil de l'Europe, signataires de la Convention ; il sera ratifié en même temps que la Convention ou après la ratification de celle-ci. Il entrera en vigueur après le dépôt de cinq instruments de ratification. Pour tout signataire qui le ratifiera ultérieurement, le Protocole entrera en vigueur dès le dépôt de l'instrument de ratification.

2. Les instruments de ratification seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qui notifiera à tous les Membres les noms de ceux qui l'auront ratifié.

In witness whereof, the undersigned, being duly authorised thereto, have signed this Protocol.

Done at Strasbourg, this 16th day of September 1963, in English and in French, both texts being equally authoritative, in a single copy which shall remain deposited in the archives of the Council of Europe. The Secretary General shall transmit certified copies to each of the signatory States.

2. Any High Contracting Party which has communicated a declaration in virtue of the preceding paragraph may, from time to time, communicate a further declaration modifying the terms of any former declaration or terminating the application of the provisions of this Protocol in respect of any territory.

3. A declaration made in accordance with this Article shall be deemed to have been made in accordance with paragraph 1 of Article 63 of the Convention.

4. The territory of any State to which this Protocol applies by virtue of ratification or acceptance by that State, and each territory to which this Protocol is applied by virtue of a declaration by that State under this Article, shall be treated as separate territories for the purpose of the references in Articles 2 and 3 to the territory of a State.

*Article 6*

1. As between the High Contracting Parties the provisions of Articles 1 to 5 of this Protocol shall be regarded as additional Articles to the Convention, and all the provisions of the Convention shall apply accordingly.

2. Nevertheless, the right of individual recourse recognised by a declaration made under Article 25 of the Convention, or the acceptance of the compulsory jurisdiction of the Court by a declaration made under Article 46 of the Convention, shall not be effective in relation to this Protocol unless the High Contracting Party concerned has made a statement recognising such right, or accepting such jurisdiction, in respect of all or any of Articles 1 to 4 of the Protocol.

*Article 7*

1. This Protocol shall be open for signature by the Members of the Council of Europe who are the signatories of the Convention; it shall be ratified at the same time as or after the ratification of the Convention. It shall enter into force after the deposit of five instruments of ratification. As regards any signatory ratifying subsequently the Protocol shall enter into force at the date of the deposit of its instrument of ratification.

2. The instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the Council of Europe, who will notify all Members of the names of those who have ratified.

En foi de quoi, les soussignés, dûment autorisés à cet effet, ont signé le présent Protocole.

Fait à Strasbourg, le 16 septembre 1963, en français et en anglais, les deux textes faisant également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives du Conseil de l'Europe. Le Secrétaire Général en communiquera copie certifiée conforme à chacun des Etats signataires.

| For the Government<br>*Pour le Gouvernement* | Date and place of signature<br>*Date et lieu de la signature* | Signatory<br>*Signataire* |
|---|---|---|
| the Republic of Austria<br>*de la République d'Autriche* | Strasbourg, 16.IX.1963 | H. REICHMANN |
| the Kingdom of Belgium<br>*du Royaume de Belgique* | Strasbourg, 16.IX.1963 | R. COENE |
| the Republic of Cyprus<br>*de la République de Chypre* | - | - |
| the Kingdom of Denmark<br>*du Royaume du Danemark* | Strasbourg, 16.IX.1963 | Mogens WARBERG |
| the French Republic<br>*de la République française* | Strasbourg, 22.X.1973 | A. FEQUANT |
| the German Federal Republic<br>*de la Rép. Féd. d'Allemagne* | Strasbourg, 16.IX.1963 | Felician PRILL |
| Greece / *Grèce* | - | - |
| the Icelandic Republic<br>*de la République islandaise* | Strasbourg, 16.XI.1967 | Pétur EGGERZ |
| Ireland / *de l'Irlande* | Strasbourg, 16.IX.1963 | Brendan DILLON |
| the Italian Republic<br>*de la République italienne* | Strasbourg, 16.IX.1963 | Alessandro MARIENI |
| the Grand Duchy of Luxembourg<br>*du Grand-Duché de Luxemb.* | Strasbourg, 16.IX.1963 | Pierre WURTH |
| Malta / *Malte* | - | - |
| the Kingdom of the Netherlands<br>*du Royaume des Pays-Bas* | Strasbourg, 15.XI.1963 | W.J.D. PHILIPSE |
| the Kingdom of Norway<br>*du Royaume de Norvège* | Strasbourg, 16.IX.1963 | Knut FRYDENLUND |
| the Kingdom of Sweden<br>*du Royaume de Suède* | Strasbourg, 16.IX.1963 | K.G. LAGERFELT |
| the Swiss Confederation<br>*de la Confédération suisse* | - | - |
| the Turkish Republic<br>*de la République turque* | - | - |
| the United Kingdom of Great-Britain and Northern Ireland<br>*du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord* | Strasbourg, 16.IX.1963 | I.F. PORTER |

(1) With reservation in respect of ratification or acceptance.
*Sous réserve de ratification ou d'acceptation.*