

"Un instrument efficace pour la sauvegarde des libertés humaines" dans Le Monde diplomatique (Décembre 1960)

Légende: En décembre 1960, Polys Modinos, directeur des droits de l'homme au Conseil de l'Europe et greffier de la Cour européenne des droits de l'homme, décrit dans les colonnes du Monde diplomatique la portée juridique et politique de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950.

Source: Le Monde diplomatique. dir. de publ. BEUVE-MERY, Hubert ; Réd. Chef HONTI, François. Décembre 1960, n° 80. Paris. "La Convention européenne des droits de l'homme", auteur:Modinos, Polys , p. 3.

Copyright: (c) Le Monde Diplomatique

URL:

[http://www.cvce.eu/obj/"un_instrument_efficace_pour_la_sauvegarde_des_libertes_humaines"_dans_le_monde_diplomatique_decembre_1960-fr-838184de-deaf-4ffa-a829-9f5e8ab546fc.html](http://www.cvce.eu/obj/)

Date de dernière mise à jour: 14/05/2013

Un instrument efficace pour la sauvegarde des libertés humaines

Par POLYS MODINOS, directeur des droits de l'homme au Conseil de l'Europe, greffier de la Cour européenne des droits de l'homme

Alors que la charte signée à San-Francisco le 26 juin 1945 interdit à l'Organisation des Nations unies d'intervenir dans les affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d'un Etat, c'est un droit de contrôle, sinon d'intervention, que la Convention européenne des droits de l'homme, signée à Rome le 4 novembre 1950, accorde aux Etats contractants. Définis par la Convention, les droits de l'homme se trouvent, entre les pays membres du Conseil de l'Europe, soumis à une garantie solidaire internationale. Aujourd'hui un de ces Etats ne peut plus se retrancher derrière ses lois ou même sa Constitution pour justifier une mesure contraire à la Convention. Il a le devoir de faire concorder son droit interne avec les obligations découlant de celle-ci.

Pourquoi une telle convention ? Pourquoi pareilles obligations ? Pourquoi dépasser le national ?

Les promoteurs de la Convention ont pensé sans doute que pour ouvrir la voie vers l'unification européenne il fallait avant tout préserver les institutions démocratiques de chaque Etat membre. Aussi ont-ils mis sur le chantier l'élaboration d'un code imposant une garantie collective à ceux des droits de l'homme qui sont indispensables au maintien de tout régime démocratique. Ils ont pour cela reconnu que la structure de l'Etat varie en fonction de la place qui est réservée à la liberté d'expression, à la liberté de conscience, à la liberté d'association, au droit à des élections libres, et que dans le patrimoine de l'individu se trouvent inclus le droit à la vie, le droit à la liberté de pensée, le droit au respect de la vie privée et familiale. Ces droits, qui ont leurs racines dans la vie même de l'Etat comme dans la vie de l'individu, constituaient, pour les auteurs de la Convention, le code de la démocratie européenne.

D'aucuns s'étonnent que cette Convention contienne une disposition (article 15) qui autorise toute partie contractante, « en cas de guerre ou d'autre danger public menaçant la vie de la nation », à prendre des mesures dérogeant aux obligations de la Convention. Or l'existence de cette disposition démontre précisément, par son pragmatisme, que l'intention des Etats membres du Conseil de l'Europe n'était pas d'exprimer, comme la Déclaration universelle des droits de l'homme, « l'idéal commun à atteindre », mais d'assumer des engagements obligatoires assortis de garanties précises.

Cette disposition vient renforcer la notion « démocratique » des droits de l'homme, puisque les dérogations aux obligations de la Convention ne peuvent intervenir que « dans la stricte mesure où la situation l'exige ». N'est-ce point dans la logique des choses que deux affaires parmi les plus importantes dont la Commission européenne des droits de l'homme ait eu à connaître (la requête de la Grèce contre le Royaume-Uni et la requête de M. Gérard Lawless contre la République d'Irlande) mettaient justement en discussion le bien-fondé des dérogations ? Dans l'affaire de Chypre, la Commission n'a pas hésité à dire qu'elle était compétente pour se prononcer tant sur l'existence d'un danger public qui permet à l'Etat de déroger aux obligations prévues par la Convention que sur le point de savoir si les mesures prises par l'Etat l'ont été dans la stricte mesure exigée par la situation. Sur ce dernier point la Commission a tenu toutefois à préciser qu'un gouvernement doit conserver une certaine marge d'appréciation. Il n'en reste pas moins que l'application de l'article 15 démontre la portée de la Convention puisqu'une commission internationale se trouve dotée de pouvoirs de contrôle dans les affaires d'un Etat.

Une liste aussi complète que possible des droits de l'homme eût été vaine s'il n'existait pas un mécanisme efficace de protection. Car mieux vaut l'absence de loi que l'absence du juge. Tel est le difficile problème de la mise en œuvre des droits de l'homme, contre lequel se sont jusqu'ici heurtés les efforts des Nations unies. Dire qu'il a été résolu par la Convention européenne d'une manière entièrement satisfaisante serait présomptueux, comme il serait injuste de ne pas admettre les progrès réalisés.

Pour assurer le respect des engagements contractés la Convention a créé un organe d'enquête et de conciliation — la Commission européenne des droits de l'homme, — et un organe de décision — la Cour européenne des droits de l'homme, ou, à son défaut, le comité des ministres du Conseil de l'Europe.

Un Etat contractant a toujours accès devant la Commission et peut par conséquent saisir cette dernière d'une violation qu'il croit pouvoir imputer à un autre Etat. L'individu, lui, ne peut porter ses griefs devant la Commission qu'à la condition que l'Etat défendeur ait, au préalable, reconnu le droit de recours individuel.

L'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe a constamment marqué sa préférence pour les requêtes individuelles, qui, à son avis, ont pour résultat de dépolitiser un différend. A l'heure actuelle dix des quatorze Etats qui ont ratifié la Convention ont reconnu le droit de recours individuel⁽¹⁾. L'existence de ce droit a le mérite de fixer le statut de l'individu en droit international. Certes, des précédents existent qui permettent au juriste de voir en l'individu le sujet de droit international et non le simple objet de compassion internationale. N'a-t-on pas souvent cité le cas de la cour de justice centre-américaine qui, très en avance sur son temps, ouvrait les portes du prétoire non seulement aux Etats mais aussi aux simples particuliers ? Disparue après dix années d'existence, en 1918, elle a laissé dans l'esprit des juristes le souvenir d'un idéal inaccessible pour de nombreuses décennies. Et pourtant un individu qui voulait saisir la cour centre-américaine devait être obligatoirement ressortissant d'un des Etats parties au statut de la cour. D'autre part, toute action dirigée contre son propre gouvernement lui était interdite.

Ces deux limitations n'existent pas dans le système de la Convention européenne des droits de l'homme: à condition que l'Etat ait reconnu à la Commission européenne des droits de l'homme la compétence en matière de requêtes individuelles, de simples particuliers peuvent porter leurs griefs devant la Commission, même si l'Etat visé est leur Etat national, même s'ils ne sont pas ressortissants d'un des Etats membres du Conseil de l'Europe; il suffit que l'individu relève de la juridiction de l'Etat.

Quant à la Cour, huit pays⁽²⁾ ont jusqu'ici accepté sa juridiction obligatoire. La Cour ne peut être saisie que par les Etats contractants ou par la Commission, mais jamais par l'individu. Toutefois celui-ci n'en sera pas pour autant absent de la procédure. L'intérêt du premier arrêt rendu le 14 novembre 1960, dans l'affaire Lawless, réside dans le fait que la Cour a précisé dans quelle mesure et par quels moyens l'individu peut faire valoir ses intérêts devant elle. Il s'agit là sans doute d'une question de procédure mais dont l'importance n'échappera à personne.

Aujourd'hui, dix ans après la signature de la Convention, la Commission et la Cour sont en place. La Commission a été jusqu'à présent saisie de trois requêtes étatiques⁽³⁾ et de plus de neuf cents requêtes individuelles. Il est vrai que les requêtes déclarées recevables sont en nombre minime. Il est cependant normal que la garantie des institutions démocratiques ne joue que dans des cas extrêmes. La valeur de la Convention ne réside certainement pas dans le nombre de requêtes recevables mais dans l'existence même des organes de contrôle. Il ne viendrait à l'esprit de personne de mettre en doute l'utilité de la Cour internationale de justice parce que, de 1946 à 1959, elle n'a été saisie que d'une vingtaine de différends. La Cour européenne, constituée depuis un an, compte déjà deux affaires inscrites sur son rôle.

Mal connue en Europe, la Convention devient ailleurs un précédent que l'on cite et un modèle dont on s'inspire.

Une commission chargée par le gouvernement britannique d'étudier le problème national, racial et religieux des minorités au Nigeria proposa, dans son rapport présenté le 30 juillet 1958, d'inclure dans la Constitution de la Fédération indépendante du Nigeria, les articles 2 à 14 de la Convention européenne. La proposition de cette commission ayant été adoptée, un chapitre relatif aux droits de l'homme — le sixième chapitre — fut introduit dans la Constitution nigérienne.

La commission gouvernementale qui s'occupe de l'élaboration de la Constitution de la République de la Sierra-Leone vient de proposer de suivre l'exemple du Nigeria. Une proposition identique est faite pour le Kenya.

De même, presque tous les articles de la Convention européenne se trouvent aujourd'hui reproduits dans la Constitution de la République de Chypre.

D'autre part, c'est en se référant expressément à la Convention européenne que les ministres des affaires étrangères de l'Organisation des Etats américains ont décidé, en août 1959, de conclure une convention interaméricaine des droits de l'homme dont le système de garantie, avec la création d'une commission et d'une cour, s'inspire largement du système européen.

Cette décision, survenue dix ans après la création du Conseil de l'Europe, vient comme une réponse à ceux qui mettaient en doute l'utilité d'une convention régionale. Si le précédent européen a pu inspirer les Amériques, pourquoi ne pas envisager, pour demain, une convention africaine ?

Loin d'être figée dans son texte de 1950, la Convention est en constante évolution. La jurisprudence de la Commission et celle de la Cour fixent chaque jour d'une manière plus précise les contours et les limites des droits garantis. Par un protocole additionnel signé en 1952 d'autres droits civils et politiques ont été ajoutés à la Convention. Un comité gouvernemental vient de se réunir à Strasbourg pour élaborer un deuxième protocole. Ainsi les pays membres du Conseil de l'Europe démontrent qu'ils veulent faire du Code européen des droits de l'homme un instrument vivant. Le jour n'est peut-être pas lointain où la coordination de leurs économies permettra de garantir, à côté de la démocratie politique, la démocratie sociale.

- (1) Autriche, Belgique, Danemark, République fédérale allemande, Irlande, Islande, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas et Suède.
- (2) Tous les Etats qui ont accepté le droit de recours individuel, à l'exception de la Suède et de la Norvège.
- (3) Deux requêtes déposées par le gouvernement hellénique contre le gouvernement du Royaume-Uni au sujet de l'application de la Convention à l'île de Chypre avaient été classées à la demande des parties intéressées; une requête introduite par le gouvernement autrichien contre le gouvernement italien et concernant le procès pénal dans lequel étaient impliqués six jeunes gens d'un village du Haut-Adige, est actuellement pendante.