



COE056957

Strasbourg, le 19 août 1994
[6MEETFCAHM944.RE2]

Restricted
CAHMIN (94) 4 rev 2

**COMITE AD HOC POUR LA PROTECTION
DES MINORITES NATIONALES**

(CAHMIN)

Avant-projet de protocole à la Convention
européenne de sauvegarde des droits de l'homme
et des libertés fondamentales concernant
la reconnaissance de droits culturels
préparé par le groupe de travail de suivi
du 8e Colloque de Fribourg (Suisse)
(deuxième révision, août 1994)

Dans la série des colloques de l'Institut interdisciplinaire d'éthique et des droits de l'homme de l'Université de Fribourg, tous consacrés à l'objectivité des droits de l'homme, le huitième (novembre 1991) avait pour thème: *Les droits culturels, une catégorie sous-développée de droits de l'homme*¹. Il est parvenu à des conclusions et à une liste indicative de droits.

Un groupe de travail de suivi s'est alors formé pour mettre les conclusions, et notamment la liste des droits culturels, à l'épreuve d'une mise en forme juridique. Le pari était de définir le contenu de ces droits, afin d'en permettre la protection judiciaire, indépendamment de l'appartenance de l'individu, sujet et titulaire du droit, à une communauté culturelle reconnue, qu'elle soit majoritaire ou minoritaire. La démarche consiste à définir les droits culturels comme des droits universels, afin de fournir le cadre nécessaire au respect de ces droits pour tout homme y compris à ceux qui sont en situation minoritaire. C'est un complément logique indispensable - sinon un préalable - aux projets d'instruments spécifiques concernant les droits des minorités. La démarche la plus contraignante, pour mettre à l'épreuve le principe général de l'indivisibilité, et la plus immédiatement efficace pour développer ces droits, consistait à rédiger un projet de protocole additionnel à la CEDH, permettant d'assurer le respect effectif des droits qu'elle garantit en raison du caractère judiciaire qu'elle institue.

L'avant-projet ici présenté a reçu un accueil favorable dans les milieux intéressés; il a notamment été adopté comme document de travail au Conseil de l'Europe par le Comité ad hoc pour la protection des minorités nationales (CAHMIN). Nous espérons que la publication de cette plaquette favorisera le débat le plus large possible. C'est aussi en ce sens, afin d'assurer et de faire connaître la cohérence de la démarche, que le groupe, dans une deuxième étape, préparé un projet de déclaration dans le cadre de l'UNESCO; l'objectif est de proposer une liste complète et cohérente des droits culturels qui relèvent des droits de l'homme.

Le groupe est composé de: Denise BINDSCHIEDLER-ROBERT (ancien juge à la Cour européenne des droits de l'homme, Berne), Sylvie BOITON-PIERRE (Professeur à l'Université de Lyon), Marco BORGHI (Professeur à l'Université de Fribourg et Directeur du Centre interdisciplinaire), Pascale BOUCAUD (Professeur et Directrice de l'Institut des droits de l'homme à l'Université catholique de Lyon), Emmanuel DECAUX (Professeur à l'Université de Paris X, et Directeur du CEDIM), Jean-Bernard MARIE (Secrétaire général de l'Institut international des droits de l'homme, Strasbourg), Patrice MEYER-BISCH (Coordonnateur du Centre interdisciplinaire d'éthique et des droits de l'homme à l'Université de Fribourg). Nous remercions nos partenaires, la Direction du droit international au Département suisse des affaires étrangères et la Commission nationale suisse pour l'UNESCO, de leur soutien intellectuel et matériel, ainsi que les autres institutions qui nous apportent leur concours.

Pour l'Institut interdisciplinaire d'éthique et des droits de l'homme de l'Université de Fribourg:

Marco BORGHI, Directeur,
Patrice MEYER-BISCH, Coordonnateur

¹ Actes parus sous ce titre aux Éditions universitaires (collection interdisciplinaire, P. Meyer-Bisch (éd.), 1993 Fribourg, Suisse. Outre les diverses contributions, le volume contient les conclusions, un index et cet avant-projet, avant qu'il ne subisse les quelques modifications qui ont contribué à cette dernière version. L'ouvrage peut être commandé aux Éditions universitaires, pérolles 42, CH 1700 FRIBOURG. L'image qui figure en couverture représente un bronze appartenant la série UNICEF de Maja Heller Schucan intitulé: *De l'eau pour tous.*

**AVANT-PROJET DE PROTOCOLE A LA CONVENTION EUROPEENNE
DE SAUVEGARDE DES DROITS DE L'HOMME ET DES
LIBERTES FONDAMENTALES, CONCERNANT LA
RECONNAISSANCE DES DROITS CULTURELS**

Les Etats membres du Conseil de l'Europe, signataires du présent Protocole,

Considérant la nécessité de prendre en compte plus spécifiquement la dimension culturelle des droits reconnus dans la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales,

Reconnaissant que les droits culturels sont, à l'égal des autres droits de l'homme, une expression et une exigence de la dignité humaine,

Reconnaissant que les droits culturels sont des droits à l'identité, que toute personne exerce aussi bien seule qu'en commun,

Soulignant que ces droits doivent s'exercer dans le respect de tous les autres droits de l'homme et libertés fondamentales,

Résolus à assurer la garantie collective des droits culturels ci-après,

Sont convenus de ce qui suit:

Article 1

Toute personne a le droit, aussi bien seule qu'en commun, au respect et à l'expression de ses valeurs et traditions culturelles, dans la mesure où elles ne sont pas contraires aux exigences de la dignité humaine, aux droits de l'homme et libertés fondamentales; ce droit comprend notamment:

- a. la liberté d'exercer, en public comme en privé, une activité culturelle, et en particulier de s'exprimer dans la langue de son choix;
- b. le droit de s'identifier aux communautés culturelles de son choix et d'entretenir des liens avec elles; ce droit implique la liberté de modifier ce choix, ou de ne s'identifier à aucune communauté culturelle.
- c. le droit de ne pas être empêchée d'accéder à la connaissance des diverses cultures, dont l'ensemble constitue le patrimoine commun de l'humanité;
- d. le droit de connaître les droits de l'homme et de participer à l'instauration d'une culture des droits de l'homme.

Article 2

1. Toute personne a droit à une éducation qui permette le libre et plein développement de son identité culturelle dans la reconnaissance et le respect de la diversité des cultures;
2. ce droit comprend notamment la liberté de donner et recevoir un enseignement de sa culture et de sa langue propres, ainsi que de créer, selon les besoins, des institutions à cet effet, conformément à la législation nationale;
3. il implique le droit d'obtenir des pouvoirs publics, proportionnellement aux besoins et aux ressources, les moyens nécessaires à sa garantie.

Article 3

Les droits reconnus dans le présent protocole n'autorisent aucun individu, aucun groupe ni aucune autorité publique, à s'en prévaloir pour porter atteinte à l'intégrité physique ou morale de toute personne, ou pour lui imposer un comportement incompatible avec cette intégrité.

Article 4

L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre, à la protection de la santé, de la morale, ou des droits et libertés d'autrui; en aucun cas ils ne peuvent être invoqués pour limiter la portée d'un autre droit reconnu dans la présente Convention et ses Protocoles.

Article 5

Les Etats Parties considèrent les articles 1 à 4 du présent Protocole comme des articles additionnels à la Convention et toutes les dispositions de la Convention s'appliquent en conséquence.

Article 6

Le présent Protocole est ouvert à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe, signataires de la Convention. Il sera soumis à ratification, acceptation et approbation. Un Etat membre du Conseil de l'Europe ne pourra ratifier, accepter ou approuver le présent Protocole sans avoir simultanément ou antérieurement ratifié la Convention. Les instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

Article 7

1. Le présent Protocole entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit la date à laquelle cinq Etats membres du Conseil de l'Europe auront exprimé leur consentement à être liés par le Protocole conformément aux dispositions de l'article 6.

2. Pour tout Etat membre qui exprimera ultérieurement son consentement à être lié par le Protocole, celui-ci entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit la date du dépôt de l'instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation.

Article 8

Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe notifiera aux Etats membres du Conseil:

- a. toute signature;
- b. le dépôt de tout instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation;
- c. toute date d'entrée en vigueur du présent Protocole conformément à son art. 7.

Commentaire succinct

1. Objectif
2. Définitions
3. Commentaire sur les dispositions du protocole

1. Objectif

L'objectif d'un tel protocole est d'aborder la question des droits culturels dans un cadre universaliste, tout en soulignant leur caractère justiciable. Le projet est parti d'un double constat:

- les droits culturels en tant que droits de l'homme sont singulièrement oubliés;
- ils sont appréhendés presque exclusivement dans le cadre du droit des minorités.

Or le droit des minorités ne peut se défaire d'un risque de discrimination car, il est profondément injuste de considérer qu'un individu appartient exclusivement à *une* communauté, du fait de sa langue, de son ethnie ou de sa religion: les communautés de référence doivent pouvoir être multiples, et il est essentiel de reconnaître la liberté de choix de l'individu. Par ailleurs le rapport minorité/majorité est contingent, et il ne peut être pertinent pour définir les obligations d'un Etat de droit à l'égard du droit de tous ses ressortissants à une vie digne et libre; il laisse penser que la situation de l'Etat monoculturel, ou à culture majoritaire, est la situation normale, alors que l'actualité politique nous conduit de plus en plus à reconnaître des Etats multiculturels, sans qu'il soit opportun de définir une majorité et des minorités. Bien plus, le rapport majorité/minorité apparaît comme un facteur discriminatoire qu'il faut éviter au maximum. Le caractère purement quantitatif et relatif de la notion de minorité, piège bien souvent le débat sur ces droits.

Ces remarques n'ôtent rien à la nécessité de définir et mettre en oeuvre un droit des personnes appartenant à des communautés en situation minorisée, de définir des mesures de discriminations positives destinées à rétablir l'égalité fondamentale des personnes et des communautés.

Cependant il apparaît central d'affirmer le caractère fondamental et individuel des droits culturels, c'est-à-dire la possibilité pour chaque individu, qu'il appartienne ou non à une communauté, de faire valoir ses droits devant une autorité judiciaire. Cette démarche implique l'exigence de définir le champ d'application des droits, afin d'en permettre la concrétisation judiciaire.

2. Définitions²

culturel recouvre toutes les dimensions de la culture: non seulement les valeurs, les arts, les sciences, les langues, mais aussi toutes les représentations et traditions déterminant les modes de vie. Il s'agit d'éviter la confusion de bien des textes qui ajoutent l'adjectif "culturel" à la fin d'une énumération (artistique, scientifique et culturel, par ex.).

Une communauté culturelle peut être une communauté ethnique, linguistique, religieuse, nationale, mais aussi, artistique, scientifique, de proximité ou de travail; c'est une communauté de ressemblance dans un art de vivre et de penser. Il est essentiel que le culturel garde sa généralité, car les individus ne sont pas enfermés, et encore moins enfermables, dans une seule sphère d'influence.

L'identité culturelle se définit à la fois par l'appartenance à des communautés culturelles particulières, et par la référence aux valeurs universelles. Ce n'est donc pas exclusivement une revendication particulariste du droit à la différence, mais aussi bien celle du droit à la ressemblance et à la non-discrimination. L'identité culturelle comprend nécessairement ces deux faces.

Les droits culturels, en tant que droits de l'homme, sont des droits permettant à chacun, sans discrimination, de choisir les références de son identité culturelle, en fonction des diverses communautés et héritages culturels auxquels il se réfère librement. Les droits culturels sont donc à interpréter dans l'indivisibilité de tous les droits de l'homme, ce qui d'une part les préserve de toute interprétation abusive, et d'autre part complète et précise la définition des droits de l'homme et libertés fondamentales déjà reconnus.

Remarque sur le sujet de ces droits

Le sujet des droits culturels est toute personne aussi bien seule qu'en commun. Il n'y a pas de raisons d'introduire ici une distinction entre droits individuels et droits collectifs.

3. Commentaire sur les dispositions

Article 1

Le droit au respect et à l'expression de ses valeurs et traditions culturelles est dans la logique des libertés fondamentales, revendicable immédiatement par quiconque dans les limites fixées par l'article 4.

Alinéa a. Le droit à la langue n'est pas isolé, mais apparaît logiquement comme une des activités culturelles. Par activité culturelle, il faut entendre celles qui entretiennent et développent non seulement les arts, les sciences, les langues, les valeurs, mais aussi tous les modes de vie (savoir-faire, technologies, alimentation, habitat, habillement...). Le droit à la

² Les définitions et commentaires qui suivent doivent beaucoup aux analyses du colloque, les numéros des pages entre parenthèses renvoient aux actes.

langue est exigible immédiatement, du fait qu'il ne s'agit pas ici de définir un droit à s'exprimer, dans sa langue, dans les relations avec l'administration.

Alinéa b. Il s'agit de la liberté d'association appliquée à l'identification culturelle, afin de garantir que le processus d'identification reste soumis à la liberté des personnes, de façon continue et multiple. Cela signifie qu'un individu peut librement se référer à plusieurs héritages et communautés culturels.

Ce droit cependant n'implique point l'obligation pour une communauté d'accepter quiconque parmi ses membres.

Alinéa c. Cet alinéa détermine une obligation négative de la part de l'Etat: il s'agit de garantir ce droit de toute interprétation exclusivement particulariste ou nationaliste.

Alinéa d. Ce droit est largement développé par la CSCE (Copenhague, par. 10). Il n'apparaît pas explicitement dans la CEDH, alors que son application ne pose pas de difficulté de principe: non seulement l'Etat ne peut entraver la connaissance des droits de l'homme et des moyens utiles pour les sauvegarder, mais il est dans l'obligation d'inscrire de la façon la plus adéquate cet enseignement dans ses programmes scolaires obligatoires et dans toutes les formations professionnelles, selon les formes appropriées à chaque filière. Le droit de participer à une culture des droits de l'homme, est une extension du droit à la participation politique: aucune personne ne peut être empêchée de reconnaître et de contribuer à intégrer le respect des droits de l'homme dans la culture.

Article 2:

Cet article complète le droit à l'instruction, tel qu'il est défini dans l'article 2 du protocole additionnel à la Convention. L'éducation aux valeurs culturelles, particulières et universelles, y est affirmée comme contribution à la fois à la liberté et à la tolérance.

Le second alinéa définit une obligation négative essentielle au respect des droits des minorités.

Le troisième alinéa définit des prestations positives, telles que la Cour en admet dans le cadre du respect effectif. Sans cette obligation positive, la liberté définie précédemment ne vaudrait que pour les langues véhiculées par des communautés financièrement fortes, et ne protégerait donc aucunement celles qui en ont véritablement besoin.