



Strasbourg, le 16 septembre 1994
[fcm22.rev]

Restricted
CAHMIN (94) 22 rev.

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

(CAHMIN)

**Proposition autrichienne d'un Protocole
complétant la Convention européenne
des Droits de l'Homme dans le domaine culturel
et rapport explicatif**

Note liminaire du Secrétariat

Le 21 juillet 1994, le document ci-après a été présenté au Secrétariat pour diffusion aux membres du CAHMIN.

La version révisée contient un certain nombre de modifications linguistiques.

Protocole N°

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

Résolus à prendre de nouvelles mesures propres à assurer la garantie collective de certains droits par 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:

Article 1

Tout ressortissant d'un Etat a le droit d'exprimer son nom (patronyme) et ses prénoms dans une langue utilisée traditionnellement dans cet Etat et de les voir reconnaître officiellement par cet Etat.

Article 2

1. Tout ressortissant d'un Etat a le droit d'apprendre sa langue et de recevoir un enseignement dans cette langue là où elle est utilisée traditionnellement dans cet Etat.
2. Dans le cadre du système scolaire national ou d'un système scolaire privé subventionné par l'Etat, l'exercice de ce droit fait l'objet d'un examen de la part de l'Etat pour savoir s'il fait l'objet d'une demande suffisante pour justifier les dépenses publiques nécessaires pour assurer un tel enseignement.

Article 3

1. Tout ressortissant d'un Etat a le droit d'utiliser, oralement et par écrit, sa langue dans ses rapports avec les autorités publiques et d'en recevoir oralement et par écrit, des communications dans cette même langue là où celle-ci est traditionnellement utilisée dans cet Etat.
2. L'exercice gratuit de ce droit, le cas échéant par l'intermédiaire d'interprètes et de traductions, est garanti en cas de demande permanente d'utilisation de cette langue dans les rapports avec les autorités publiques dont la circonscription comprend un nombre suffisant de ressortissants utilisant traditionnellement cette langue pour le justifier.
3. Les paragraphes 1. et 2. du présent article s'appliquent également aux services publics assurés par les autorités publiques ou par des tiers agissant en leur nom.

Article 4

1. Tout Etat peut, au moment de la signature ou au moment du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation, désigner le ou les territoires auxquels s'applique le présent Protocole, en indiquant la mesure dans laquelle il s'engage à ce que les dispositions du présent Protocole s'appliquent à ce ou ces territoires.

2. Tout Etat peut, à tout autre moment par la suite, par une déclaration adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, étendre l'application du présent Protocole à tout autre territoire désigné dans la déclaration. Le Protocole entrera en vigueur à l'égard de ce territoire le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de deux mois après la date de réception de la déclaration par le Secrétaire Général.

3. Toute déclaration faite en vertu des deux paragraphes précédents pourra être retirée ou modifiée en ce qui concerne tout territoire désigné dans cette déclaration, par notification adressée au Secrétaire Général. Le retrait ou la modification prendra effet le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de deux mois après la date de réception de la notification par le Secrétaire Général.

4. 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

1. Les Etats Parties considèrent les articles 1 à 3 du présent Protocole comme des articles additionnels à la Convention et toutes les dispositions de la Convention s'appliquent 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 l'Etat intéressé aura déclaré reconnaître ledit droit ou accepter ladite juridiction pour les articles 1 à 3 du Protocole.

Article 6

Le présent Protocole est ouvert à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe qui ont signé la Convention. Il sera soumis à ratification, acceptation ou approbation. Un Etat membre du Conseil de l'Europe ne peut 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 l'expiration d'une période de deux mois après la date à laquelle (sept) (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 l'expiration d'une période de deux mois après 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 à tous les Etats membres du Conseil de l'Europe:

- 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 ses articles 4 et 7;
- d. tout autre acte, notification ou déclaration ayant trait au présent Protocole.

En foi de quoi, les soussignés dûment autorisés à cet effet ont signé le présent Protocole.

Fait à Strasbourg, le (jour) (mois) 199., 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 du Conseil de l'Europe en communiquera copie certifiée conforme à chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe.

Rapport explicatif de la proposition autrichienne de
Protocole dans le domaine culturel

I. Remarques liminaires

Dans la Déclaration de Vienne du Sommet du Conseil de l'Europe du 9 octobre 1993 le mandat pertinent est ainsi libellé:

«engager les travaux de rédaction d'un protocole complétant la Convention européenne des Droits de l'Homme dans le domaine culturel par des dispositions garantissant les droits individuels, notamment pour les personnes appartenant à des minorités nationales.»

Le présent projet de Protocole veut s'acquitter de ce mandat de la façon suivante:

- il complète la CEDH* dans le domaine culturel par des dispositions concernant l'utilisation de la langue d'un citoyen, qui est un bien culturel fondamental et universel;
- il garantit des droits individuels et justiciables;
- ces droits sont garantis à tous les citoyens dans leur Etat, mais revêtent une importance particulière pour les personnes appartenant à des minorités nationales.

II. Principes généraux

La proposition autrichienne de Protocole dans le domaine culturel repose sur les principes généraux ci-après:

1. Les droits contenus dans le projet de Protocole sont centrés sur l'utilisation de la langue, bien culturel fondamental et universel de tout être humain.
2. Le titulaire des droits est le ressortissant ou citoyen en tant qu'élément constitutif de tout Etat. La notion de citoyen en tant que sujet de droits de l'homme existe sous différents libellés dans les principaux documents en matière de droits de l'homme (article 3 du Protocole n° 4 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales; article 13, paragraphe 2 et article 21, paragraphes 1 et 2 de la Déclaration universelle des droits de l'homme; article 12, paragraphe 4 et article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques; article 5 d. ii. de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale).

* CEDH: Convention européenne des Droits de l'Homme («Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales»).

3. En vertu des dispositions internationales existantes en matière de droits de l'homme, nul ne possède un droit individuel à sa propre langue. Les droits établis dans le projet de Protocole s'appliquent donc également à tous les citoyens. Il est inutile dans ce contexte de marquer une distinction entre les personnes appartenant à des minorités et celles appartenant à des majorités.

4. Les droits contenus dans le projet de Protocole sont des droits individuels à exercer individuellement ou collectivement.

5. La formule «langue utilisée traditionnellement dans l'Etat» s'applique à toutes les langues que les citoyens utilisent traditionnellement dans leurs rapports avec cet Etat. Elle s'applique donc à la fois à la langue majoritaire et aux autres langues utilisées traditionnellement par les citoyens sur le territoire de l'Etat.

6. L'approche adoptée dans le projet de Protocole suit la pratique établie de la CEDH consistant à faire la distinction entre le droit en tant que tel et l'exercice du droit qui détermine les conditions juridiques gouvernant son application.

III. Commentaires sur les dispositions du projet de Protocole

Préambule:

Le projet de texte est tiré du Protocole n° 7 à la CEDH. Il semble inutile d'adopter un préambule élaboré énonçant un programme politique puisque les articles du projet de Protocole sont destinés à être incorporés dans la CEDH en tant qu'articles additionnels.

Article 1:

Cet article renferme deux droits:

a. Le droit pour un ressortissant d'un Etat d'exprimer son nom dans une langue utilisée traditionnellement dans cet Etat.

Considérant que des Etats ont plusieurs fois tenté d'obliger certains de leurs citoyens à modifier leur nom au cours du XXe siècle, il semble approprié d'adopter une telle disposition spécifique, qui revêt une importance particulière pour les personnes appartenant à des minorités nationales. Ce droit garantit seulement une norme minimale quant à la forme linguistique du nom d'un citoyen. Dans de nombreux cas, la législation nationale en vigueur donne un plus grand éventail de choix. Si tel est le cas, l'article 60 de la CEDH autorise les citoyens à continuer à bénéficier d'une législation nationale plus généreuse de sorte que leurs droits ne seront pas limités à la norme minimale du projet de protocole.

b. Le droit à la reconnaissance d'un nom dans une langue utilisée traditionnellement dans l'Etat concerné.

Le droit à la reconnaissance d'un nom semble être lié à la relation du citoyen avec l'Etat dont il est ressortissant. Dans ce domaine, la législation nationale ne s'étend vraisemblablement pas aux noms des non-ressortissants. Il faut laisser à l'Etat concerné le soin de résoudre les problèmes de transcription en cas de langues faisant usage d'alphabets différents.

Article 2 (1):

Toute personne apprend sa langue en premier lieu auprès de ses parents et de son environnement social immédiat. La langue détermine de façon décisive la personnalité. Les relations en matière de droits de l'homme entre le citoyen et l'Etat exigent que l'Etat respecte pleinement l'identité linguistique du citoyen. Ce respect revêt une importance particulière pour les personnes appartenant à des minorités nationales. De surcroît ces relations de droits de l'homme justifient la création d'un droit justiciable pour les citoyens d'apprendre leur langue et de recevoir un enseignement dans leur langue dans le cadre du système national d'éducation. Le degré de mise en œuvre de ces deux droits peut, toutefois, différer en fonction de la situation nationale (voir article 4).

Comme les langues, bien qu'elles soient un bien culturel universel, sont réparties géographiquement de façon inégale entre les Etats et aussi à l'intérieur des Etats, il semble approprié d'axer ces deux droits sur le lieu où les personnes concernées utilisent traditionnellement la langue en question comme leur langue.

Article 2 (2):

L'exercice de ces droits est lié à plusieurs conditions spécifiques:

a. L'existence d'une «demande» est un critère important pour déterminer s'il est ou non nécessaire que l'Etat assure l'enseignement d'une langue, ou dans une langue, utilisée traditionnellement sur son territoire. Il serait absurde d'obliger l'Etat à assurer un enseignement spécifique lorsque les citoyens eux-mêmes ne le réclament pas. Logiquement, cette «demande» émane en premier lieu des citoyens utilisant traditionnellement la langue en question mais d'autres citoyens peuvent s'associer à la «demande» de types particuliers d'enseignement. La notion de «demande» permet donc une interaction entre des personnes utilisant des langues différentes et assure une souplesse législative et administrative, notamment dans les régions multilingues d'un Etat.

b. La «demande» concernant l'enseignement d'une langue, et dans une langue, utilisée traditionnellement dans un Etat doit être suffisamment importante pour justifier les dépenses publiques nécessaires. L'Etat a besoin d'une marge discrétionnaire pour pouvoir mettre en balance le coût budgétaire et l'ampleur de la «demande». Cette marge discrétionnaire lui donne la souplesse nécessaire pour offrir diverses possibilités d'instruction à l'intérieur de son système éducatif afin de répondre à une demande qui varie d'une langue traditionnelle à une autre.

Article 3 (1):

La question de savoir dans quelle langue le citoyen communique avec les autorités de son Etat est fondamentale pour les relations de droits de l'homme entre le citoyen et l'Etat dont il est ressortissant. Elle revêt une importance particulière pour les personnes appartenant à des minorités nationales, en raison de leur infériorité numérique.

Ce droit en tant que tel est conçu comme un droit fondamental de tout citoyen et vise la façon dont le citoyen communique oralement et par écrit avec les autorités nationales et vice versa. Cette disposition ne modifie pas le statut de langue officielle dont jouit éventuellement une langue.

Dans son concept, ce droit doit s'appliquer aux autorités publiques puisque ce sont elles qui déterminent la qualité des relations de droits de l'homme entre le citoyen et

l'Etat. Il reste toutefois une marge d'appréciation importante pour la mise en œuvre de cette disposition (voir article 4).

Article 3 (2):

L'exercice de ce droit est lié à plusieurs conditions:

a. La condition de «demande permanente» implique que ces services ne sont fournis que dans les cas où il existe une densité d'interactions d'une certaine ampleur entre les citoyens et les autorités publiques. Les demandes occasionnelles émanant d'individus souhaitant s'acquitter de formalités ou communiquer dans une langue utilisée traditionnellement, ne justifierait pas l'octroi de ce service.

b. Les mots «un nombre suffisant de ressortissants utilisant traditionnellement cette langue» établissent un critère objectif en vertu duquel ce droit ne s'applique qu'à des régions dans lesquelles il existe une densité démographique de personnes utilisant traditionnellement cette langue.

c. L'exercice de ce droit est réservé aux relations avec les autorités dont la circonscription remplit les conditions susmentionnées.

Article 3 (3):

Cet article prévoit l'emploi dans les services publics d'une langue utilisée traditionnellement dans un Etat, sous réserve des conditions énoncées à l'article 3 (2).

Article 4:

Cet article offre à l'Etat un large éventail de possibilités concernant l'application du projet de Protocole. Le présent texte est presque identique à l'article 6 du Protocole n° 7.

Comme dans les Protocoles n° 1, 4 et 7, chaque Etat peut en outre déterminer individuellement dans quelle mesure le projet de Protocole s'appliquera à son territoire de la manière suivante:

— en spécifiant quelles langues il considère en tant que langues utilisées traditionnellement sur son territoire;

— en précisant quelles dispositions du projet de Protocole s'appliqueront à chaque langue traditionnelle. L'intention est de donner aux Etats la possibilité d'appliquer les dispositions du Protocole différemment selon les langues. Cette règle permet de disposer de souplesse pour s'adapter aux différentes caractéristiques de chaque langue (écrites et non écrites) et aux différents degrés par lesquels les citoyens manifestent leur identité linguistique.

Articles 5 à 8:

Ces articles sont presque identiques aux articles 7 à 10 du Protocole n° 7.