

Council of Europe
Conseil de l'Europe



Strasbourg, le 20 avril 1995
[fcahm95.11]

PUBLIC DOCUMENT
DOCUMENT ~~RESTRICTED~~
CAHMIN (95) PUBLIC

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

(CAHMIN)



COE056887

Cour et Commission européennes des Droits de l'Homme
Jurisprudence sur les droits culturels

Aperçu préparé par
le Secrétariat de la Commission européenne des Droits de l'Homme

Cour et Commission européennes des Droits de l'Homme
Jurisprudence sur les droits culturels
Aperçu

Le terme «droits culturels» manquant de précision, il est difficile de faire une sélection parmi la jurisprudence y afférente des organes de la Convention. Nous proposons de distinguer entre les vastes domaines suivants: I. Identité culturelle, II. Emploi de la langue, III. Instruction, IV. Activités créatrices, et V. Création d'établissements.

I. Identité culturelle

Dans certains cas d'espèce, les requérants ont fait valoir que la Convention garantissait, en tant que telle, une identité culturelle déterminée. La Commission a examiné cette question au regard de dispositions diverses:

— Dans une affaire contre la Suède (requête n° 12740/87, Muotka et Perä contre la Suède, arrêt du 7 août 1988), la Commission a estimé qu'au regard de l'article 25 de la Convention les membres d'une minorité déterminée ne peuvent incriminer que les seules mesures qui les concernent personnellement, à l'exclusion de celles qui concernent d'autres membres de cette même minorité.

— Requête n° 1474/62, affaire Habitants d'Alsemberg et de Beersel contre la Belgique, Annuaire 6, page 332, et requête n° 1769/62 contre la Belgique, Annuaire 6, page 444: identité culturelle linguistique, revendiquée au titre des articles 9 et 10; la Commission a estimé que les requérants n'étaient pas empêchés d'exprimer librement leurs idées dans la langue de leur choix (absence d'ingérence) et que leur droit à ce que l'empreinte de leur culture figure au premier rang des éléments conditionnant l'éducation de leurs enfants échappe au domaine d'application des articles 9 et 10.

— En revanche, les griefs formulés par les mêmes requérants au titre de l'article 8 de la Convention, de l'article 2 du premier Protocole additionnel ainsi que de l'article 14 de la Convention, griefs concernant la réglementation de l'accès à l'école en Belgique en fonction de la langue dominante de la région considérée, ont été déclarés recevables («affaire linguistique belge»). Au paragraphe 431 de son rapport, la Commission a estimé à cet égard que les mesures spécifiquement destinées à l'assimilation d'une minorité revêtaient un caractère discriminatoire. Toutefois, cette opinion n'a pas été entérinée par la Cour (arrêt A n° 6 du 23 juillet 1968) qui rejeta l'idée de discrimination en reconnaissant comme légitime l'objet de la législation contestée, consistant à réaliser une unité linguistique dans les territoires de la Belgique dans lesquels une large majorité des habitants ne parle qu'une seule langue nationale (régions unilingues). Une discrimination ne pouvait être invoquée que dans les seules régions où coexistaient plusieurs langues et où les enfants d'un groupe linguistique déterminé étaient nettement et de manière disproportionnée, désavantagés.

— Identification à un groupe déterminé: dans une affaire concernant un recensement linguistique en Autriche (n° 8142/78, D.R. 18, page 88), la Commission a estimé que la Convention ne prévoit aucun droit en faveur d'une minorité linguistique en tant que telle, la garantie des droits des membres individuels d'une telle minorité se limitant à celui de ne faire l'objet d'aucune discrimination, fondée sur leur appartenance à cette minorité, quant à la jouissance des droits reconnus par la Convention. Le fait que la requérante, qui invoquait son appartenance à la minorité slovène bien que sa langue natale fût l'allemand, ne pouvait exprimer son allégeance à cette minorité dans le cadre spécifique du recensement linguistique n'a pas été considéré comme constituant un traitement dégradant (article 3). Ce qui comptait aux yeux de la Commission, c'est que nul autre élément n'empêchait la requérante de se réclamer de son appartenance à la minorité slovène.

— La Commission a récemment déclaré recevable (au titre des articles 9, 10, 11 et 14 de la Convention) une requête (n° 18877/91, affaire Ahmet Sadik contre la Grèce, décision du 1^{er} juillet 1994) introduite par un membre de la Communauté musulmane de la Thrace occidentale condamné pour trouble à l'ordre public parce qu'il avait qualifié de «turcs» les membres de cette communauté. Le rapport concernant cette espèce n'a pas encore été adopté par la Commission.

— Dans l'affaire des Tsiganes Kalderas (requête n° 7824/77, décision du 6 juillet 1977, D.R. 11, page 221), la Commission a considéré que le refus de délivrer des papiers d'identité aux membres d'un groupe nomade pouvait soulever des questions sur le terrain des articles 3 et 14 de la Convention et, en ce qui concerne les certificats de naissance, également sur celui de l'article 8. Elle a toutefois rejeté la requête pour cause de non-épuisement des voies de recours internes dans les deux Etats considérés (Allemagne et Pays-Bas).

— Dans plusieurs affaires concernant des minorités nomades, la Commission a jugé que le mode de vie propre à une minorité est garanti par l'article 8 en tant que relevant de la «vie privée», de la «vie familiale» ou du «domicile» (requêtes n° 9278/81 et 9415/81, D.R. 35, page 30, concernant des Lapons norvégiens: prétendue ingérence dans leur vie de pêcheurs et d'éleveurs de rennes du fait de la construction d'une centrale hydro-électrique motivée par la souci du développement économique du pays).

— Par la suite, ce même principe a été maintes fois confirmé dans des affaires concernant des sites caravaniers pour tziganes: par exemple requête n° 14751/89, affaire Powell contre le Royaume-Uni, décision du 12 décembre 1990, D.R. 67, page 264; requête n° 14455/88, affaire Smith contre le Royaume-Uni, décision du 4 septembre 1991; requête n° 18401/91, affaire Smith contre le Royaume-Uni, décision du 6 mai 1993; requête 13628/88, affaire Van de Vin contre les Pays-Bas, décision du 8 avril 1992). En conséquence, l'ingérence doit être justifiée au regard de l'article 8 paragraphe 2. Dans la majorité des cas, les mesures contestées ont été jugées conformes à ces dispositions. Dans son rapport du 11 janvier 1995 concernant la requête n° 20348/92, affaire Buckley contre le Royaume-Uni, la Commission s'est écartée la première fois de ce principe. Cette affaire a récemment été déférée à la Cour.

— Dans les affaires dans lesquelles l'identité culturelle est rattachée à l'appartenance du requérant de la requérante à un groupe religieux déterminé, l'approche de la Commission semble avoir varié selon le cas d'espèce. Les atteintes furent régulièrement examinées au

regard de l'article 9 paragraphe 2 (cf. cas du Sikh souhaitant conduire une motocyclette sans porter de casque, des juifs orthodoxes réclamant des aliments kascher en prison ou le respect des jours fériés juifs lors d'une fixation d'audience, d'un enseignant musulman souhaitant être libéré pour la prière du vendredi, des femmes musulmanes exigeant le port du voile contrairement aux règlements universitaires, de druides souhaitant célébrer le solstice d'été à Stonehenge, etc.).

— A cet égard, une distinction importante porte sur la question de savoir si une pratique déterminée est un élément constitutif de la manifestation d'une religion. Tous les actes conditionnés par une religion ou une croyance ne sont pas reconnus comme étant des «pratiques» au sens de l'article 9; aussi les dispositions de l'article 14 ne sauraient-elles toujours être invoquées (cf. requête n° 17439/90, affaire Choudhury contre le Royaume-Uni, décision du 5 mars 1991: les musulmans ne sont pas protégés contre les blasphèmes inhérents à une publication visant leur religion; le requérant avait tenté d'engager une action pénale contre l'auteur et l'éditeur des «Versets sataniques»; la Commission a estimé que l'article 9 et, par voie de conséquence, l'article 14 étaient inapplicables).

— Par contre, une discrimination fondée sur la religion et portant atteinte à l'article 14 peut être invoquée en relation avec un autre droit protégé par le Convention: dans l'affaire Hoffmann contre l'Autriche (arrêt A n° 255 du 23 juin 1993), la Cour, dans une affaire concernant la garde d'enfants, a estimé discriminatoire (article 14 combiné avec l'article 8) l'établissement d'une distinction entre les parents fondée sur leur religion, c'est-à-dire sur les conséquences pouvant résulter de l'association des enfants concernés à une minorité religieuse déterminée (témoins de Jéhovah) quant à la vie sociale de ces derniers. Dans son rapport concernant cette requête (paragraphe 102), la Commission a notamment estimé que la présomption selon laquelle les membres d'un groupe minoritaire sont, de ce fait même, socialement marginalisés est incompatible avec la notion de démocratie pluraliste.

II. Emploi de la langue

— Enoncée par l'article 14, l'interdiction de toute discrimination concerne, entre autres, la discrimination fondée sur la langue. Prévaut également dans ce domaine, le caractère subsidiaire de l'article 14, ses dispositions ne pouvant être invoquées qu'en ce qui concerne la jouissance de droits garantis par la Convention. Mise à part l'affaire linguistique belge (où l'article 14 était combiné avec l'article 8 de la Convention et l'article 2 du premier Protocole additionnel, voir ci-dessus), les organes de la Convention n'ont jamais reconnu aucune discrimination fondée sur la langue.

— La Convention comporte plusieurs dispositions concernant plus particulièrement l'emploi de la langue: les articles 5 paragraphes 2 et 6, paragraphe 3 a. disposent que toute personne arrêtée ou accusée a le droit d'être informée dans une langue qu'elle comprend des raisons de son arrestation et de toute accusation portée contre elle, et l'article 6 paragraphe 3e. garantit le droit de tout accusé de se faire assister gratuitement d'un interprète s'il ne comprend ou ne parle pas la langue employée à l'audience. Il résulte du principe du procès équitable (article 6 paragraphe 1er) que la traduction des pièces d'un dossier ou la présence d'un interprète peuvent également s'imposer dans les affaires civiles (requête n° 9099/80, affaire X contre l'Autriche, D.R. 27, page 209).

— Les dispositions sus-énoncées se limitent à garantir, dans certaines procédures, le droit de toute personne arrêtée ou accusée d'être informée dans une langue «qu'elle comprend». Elles ne garantissent pas l'emploi d'une langue de leur choix («liberté linguistique») ou de leur propre langue à celles ou à ceux (y compris les membres d'une minorité linguistique) qui comprennent la langue de l'action en justice. Ces personnes ne peuvent invoquer, à cet égard, l'article 14 (discrimination par rapport à celles qui peuvent s'exprimer dans leur langue maternelle), les dispositions en question étant considérées comme des «leges speciales» vis-à-vis de l'article 14 (cf. requête n° 808/60, affaire Isop contre l'Autriche, décision du 8 mars 1962, Annuaire 5, page 108, concernant une action en diffamation menée contre le requérant, membre de la minorité slovène en Autriche; requête n° 2332/64, affaire X et Y contre la Belgique, décision du 7 octobre 1966 concernant l'emploi de la langue flamande dans une procédure civile; requête n° 11261/84, affaire Bideault contre la France, décision du 6 octobre 1986, D.R. 48, page 232, concernant le refus d'une juridiction répressive d'entendre des témoins qui souhaitaient s'exprimer en breton; requête n° 13054/87, affaire Arnau contre l'Espagne, décision du 13 juillet 1989).

— Dans les domaines non couverts par les dispositions en question, les organes de la Convention ont jugé a contrario que la Convention ne garantissait pas aux citoyens le droit à l'emploi d'une langue déterminée dans leurs contacts avec les autorités (requête n° 2333/64, affaire Habitants de Leeuw-St-Pierre contre la Belgique, Annuaire 8, page 338, concernant les procédures administratives en général; requête n° 10650/83, affaire Clerfayt, Legros et autres contre la Belgique, décision du 17 mai 1985, D.R. 42, page 212, concernant l'emploi d'une langue dans les conseils communaux et centres publics d'aide sociale; requête n° 11100/84, affaire Fryske Nasjonale Partij et autres contre les Pays-Bas, décision du 12 décembre 1985, D.R. 45, page 240, concernant la langue dans laquelle devait se faire l'enregistrement de la candidature d'un parti minoritaire souhaitant participer aux élections).

— De même, il a été établi dans l'affaire linguistique belge que l'article 2 du premier Protocole additionnel ne garantissait pas le droit à l'instruction dans une langue déterminée, ni que ce droit pouvait être tiré de l'article 8 de la Convention. Il était seulement reconnu que le droit à l'instruction serait dénué de sens s'il n'impliquait le «droit d'être instruit dans la langue nationale ou l'une des langues nationales».

III. Instruction

— Le droit à l'instruction est énoncé à l'article 2 du premier Protocole additionnel. Il comporte deux aspects: d'une part, l'interdiction de refuser le droit à l'instruction, de l'autre, le respect du droit des parents d'assurer cette éducation et cet enseignement conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques.

— En ce qui concerne le premier aspect, il a été admis que, si certaines obligations positives des pouvoirs publics l'Etat ne sauraient être exclues, leur première obligation consiste à faire en sorte que les personnes relevant de leur juridiction puissent, en principe, user des moyens d'instruction existant à un moment donné et obtenir la reconnaissance officielle des études qu'elles ont achevées (affaire linguistique belge). Ces dispositions s'appliquent tant à l'enseignement public qu'à l'enseignement privé (requête Kjeldsen, Busk Madsen et Pedersen, arrêt A n° 23 du 7 décembre 1976).

— Les pouvoirs publics sont tenus d'autoriser les écoles privées, mais ils peuvent en réglementer la dotation en personnel, en particulier pour sauvegarder la qualité de l'enseignement (requête n° 11533/85, *Jordebo Foundation of Christian Schools contre la Suède*, décision du 6 mars 1987, D.R. 51, page 125). Une obligation des Etats de subventionner les établissements d'enseignement privés a toutefois été niée (*ibid* et requête n° 6853/74 contre la Suède, décision du 9 mars 1977, D.R. 9, page 27, et requête n° 10476/74 contre la Suède, décision du 11 décembre 1985, D.R. 45, page 143). Une obligation de créer ou de subventionner des écoles dont l'enseignement réponde à des convictions religieuses ou philosophiques déterminées ne saurait pas non plus être déduite de la seconde phrase de l'article 2 de ce même Protocole (requête n° 9461/81 contre le Royaume-Uni, décision du 7 décembre 1982, D.R. 31, page 210). En accordant des subventions, l'Etat ne saurait toutefois opérer une distinction entre différentes catégories d'établissements scolaires (requête n° 7782/77 contre le Royaume-Uni, décision du 2 mai 1978, D.R. 14, page 179, concernant les écoles privées non confessionnelles en Irlande du Nord).

— L'obligation de respecter les convictions religieuses et philosophiques des parents ne s'applique pas à leurs préférences linguistiques (affaire linguistique belge); l'opposition à la punition corporelle est cependant reconnue en tant que conviction philosophique (arrêt *Campbell et Cosans* ainsi que plusieurs autres décisions de la Commission).

— L'obligation de respecter les convictions des parents implique également l'interdiction de toute tentative d'endoctrinement des élèves (arrêt *Kjeldsen, Busk Madsen et Pedersen*, loc cit., concernant l'éducation sexuelle au Danemark). Quant à l'éducation religieuse, les pouvoirs publics sont aussi tenus de prévoir des dérogations en faveur des enfants qui n'appartiennent pas à la religion majoritaire (requête n° 4733/71, affaire *Karnell et Hardt* contre la Suède, rapport de la Commission du 28 mai 1973; requête n° 10554/83, affaire *Aminoff* contre la Suède, décision du 15 mai 1985, D.R. 43, page 120, et requête n° 10491/83, affaire *Angelini* contre la Suède, décision du 3 décembre 1986, D.R. 51, page 41).

IV. Activités créatrices

— Les organes de la Convention ont interprété très largement la notion de liberté d'expression énoncée à l'article 10 de la Convention. C'est ainsi que l'article 10 s'applique à de multiples formes d'expression artistique (musique: requête n° 10317/83 contre le Royaume-Uni, décision du 6 octobre 1983, D.R. 34, page 218; graffiti: requête n° 9870/82 contre la Suisse, décision du 13 octobre 1983, D.R. 34, page 208; peinture: requête n° 10737/84, affaire *Müller et autres* contre la Suisse, décision du 6 décembre 1985, D.R. 45, page 166, et arrêt de la Cour A n°133 du 24 mai 1988; cinéma: arrêt du 20 septembre 1994 dans l'affaire *Otto Preminger Institut* contre l'Autriche, A n° 295-A).

— La liberté d'expression est également garantie en faveur des personnes qui souhaitent exprimer une croyance morale ou religieuse déterminée (par exemple idées pacifistes: requête n° 7050/75, affaire *Arrowsmith* contre le Royaume-Uni, décision du 16 mai 1977, D.R. 8, page 123; expression d'opinions religieuses par un enseignant: requête n° 8010/77 contre le Royaume-Uni, décision du 1^{er} mars 1979, D.R. 16, page 101; publication bouddhiste par un détenu, requête n° 5442/72, décision du 20 décembre 1974, D.R. 1, page 41).

— La liberté d'expression peut être invoquée non seulement par les auteurs, mais aussi par les éditeurs (cf. affaire du Sunday Times) ou d'autres personnes intéressées (par exemple les organisateurs d'une exposition dans l'affaire Müller, le propriétaire d'un cinéma dans l'affaire Otto Preminger, les membres du conseil d'administration d'une association dont la publication a été saisie, requête n° 6782-84/74 contre la Belgique, décision du 1^{er} mars 1977, D.R. 9, page 14).

— La question de l'ingérence dans la liberté d'exprimer une culture déterminée ne s'est guère posée dans la jurisprudence des organes de Strasbourg. En ce qui concerne l'identité culturelle linguistique, on se référera aux décisions de recevabilité susmentionnées dans l'affaire linguistique belge. L'affaire Informationsverein Lentia contre l'Autriche a porté sur une prétendue discrimination à l'encontre de la minorité slovène en Autriche, discrimination fondée sur le refus d'autoriser l'installation d'une station de radio privée ainsi que sur la diffusion de programmes présumés insuffisamment représentatifs dans le cadre de la radiodiffusion nationale («accès à la radiodiffusion»); la Commission (paragraphe 93 de son rapport du 9 septembre 1992) n'a constaté aucun élément discriminatoire; la Cour (arrêt A n° 276 du 24 novembre 1993) ne s'est pas prononcée.

V. Création d'établissements

— La liberté d'association est garantie par l'article 11 de la Convention; ses dispositions permettent à quiconque de s'associer avec d'autres en vue de la poursuite d'un objectif déterminé et en l'absence de toute ingérence des pouvoirs publics; elles ne comportent pas un droit à réaliser l'objectif poursuivi ni la protection d'associations apparentées à des établissements publics (requête n° 6094/73 contre la Suède, décision du 6 juillet 1977, D.R. 9, page 5). La jurisprudence relative à la liberté d'association n'est pas très riche, mais elle indique de manière suffisamment claire que cette liberté garantit le droit de créer des organisations de toutes sortes, y compris culturelles.

— Les organisations de droit public comportant une affiliation obligatoire ne sont pas des associations au sens de l'article 11: les pouvoirs publics peuvent les instaurer à condition de respecter le droit des particuliers de créer des associations de droit privé (affaire Le Compte, Van Leuven, et de Meyere, affaire Barthold, etc.). Il en va de même des établissements de droit public créés au profit de certaines associations culturelles.

— C'est ainsi que, dans une affaire concernant la communauté Sami implantée en Suède (requête n° 13572/88, affaire Östergren et autres contre la Suède, décision du 1^{er} mars 1991), la Commission a estimé que les villages Sami créés en tant qu'institutions de droit public en vertu de la Loi Reindeer Herding n'étaient pas des associations (privées) au sens de l'article 11; aussi la Commission a-t-elle rejeté comme non fondés les griefs des requérants selon lesquels ceux-ci n'étaient pas reconnus comme membres d'un village déterminé et avaient été condamnés pour avoir illégalement laissé paître leurs rennes et chasser l'élan sur les terres de ce village (sur lesquelles ils prétendaient détenir des droits en vertu d'un usage immémorial).

— A deux reprises, la Commission a constaté que la Convention ne comportait pas un droit à l'autodétermination reconnu aux minorités nationales (requête n° 6742/75, D.R.3, page 98, concernant les Allemands qui vivaient autrefois en Tchécoslovaquie, et requête n° 7230/75, D.R. 7, page 109, concernant la population autochtone du Suriname).

— La Commission a également nié l'existence d'un droit à une représentation politique distincte des minorités nationales (requêtes n° 9278/81 et 9415/81, décision du 3 octobre 1983, D.R. 35, page 30, concernant la représentation de l'ethnie lapone au sein du Parlement norvégien). L'article 3 du premier Protocole additionnel ne concerne que l'élection du «corps législatif» et ne s'applique donc pas aux élections à des organes non législatifs tels que les conseils communaux, à propos desquels, par conséquent, aucune question de discrimination ne saurait se poser (requête n° 10650/83, affaire Clerfayt, Legros et autres contre la Belgique, décision du 17 mai 1985, D.R. 42, page 212). En ce qui concerne les élections à des organes législatifs institués en vertu de critères linguistiques, la Commission a considéré que la non-représentation des minorités au sein de ces organes est contraire à l'article 3 du premier Protocole additionnel, mais la Cour n'a pas partagé cette opinion. Elle a estimé que le fait de devoir voter pour des candidats appartenant à l'un ou l'autre groupe linguistique des organes parlementaires nationaux et siégeant au Conseil de la communauté correspondante ne constitue pas une limitation disproportionnée de la libre expression du peuple sur le choix du corps législatif (requête n° 9267/81, affaire Mathieu-Mohin et Clerfayt contre la Belgique, rapport de la Commission du 15 mars 1985, paragraphes 106 ss. et arrêt de la Cour A n° 113 du 2 mars 1987, paragraphes 57 à 59).