PARLIAMENTARY ASSEMBLY
OF THE
COUNCIL OF EUROPE

16 April 1987 **Doc. 5724**

REPORT

on Article 57 of the European Convention on Human Rights[1]

(Rapporteur : Mr LINSTER)

I. Draft resolution

presented by the Legal Affairs Committee[2]

The Assembly,

1. Reaffirming its interest in the effective implementation by the member states of all the provisions of the European Convention on Human Rights ;

2. Recalling that Article 57 of this convention confers on the Secretary General of the Council of Europe an autonomous and discretionary power to request Contracting Parties to furnish explanations of the manner in which their internal law ensures the implementation of the convention ;

3. Convinced that strict control of the application of human rights in the Council of Europe member states would have a positive effect on respect for human rights throughout the world,

4. Strongly encourages the Secretary General to exercise fully his right under Article 57 of the convention ;

5. Requests the Secretary General to inform it of the results of any enquiries he makes under Article 57 of the convention ;

6. Recommends that the Secretary General refer to it the replies given by the member states

1. See Doc. 5490 and Reference No. 1506 of 20 November 1985.

2. *a.* Unanimously adopted by the committee on 6 April 1987.

Members of the committee : MM. *Elmquist (Chairman), Stoffelen,* Sir *Dudley Smith (Vice-Chairmen),* MM. Apenes, *Arevalo,* Bayülken, Blenk, Brincat, *Butty,* Cardia, Cavaliere, *Collette,* Deyannis, Mrs Ekman, MM. O J Flanagan, *Frangos, Freeson,* Gadient, Gremetz, *Haase, Hill,* Hugosson, Jimenez *(Alternate : Martinez Cuadrado), Linster,* Lyssarides, Magalhaes Mota, du Monceau de Bergendal, Mrs Offenbeck, MM. *Rodota', van der Sanden,* Schmidt *(Alternate : Schulte),* Schwarz *(Alternate : Wulff),* Mrs Staels-Dompas, MM. Teodori, Yücel *(Alternate : Altug).*

N.B. The names of those who took part in the vote are printed in italics.

b. See Resolution 880 (Standing Committee, 1 July 1987).

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE
DU
CONSEIL DE L'EUROPE

16 avril 1987 **Doc. 5724**

RAPPORT

sur l'article 57 de la Convention européenne des Droits de l'Homme[1]

(Rapporteur : M. LINSTER)

I. Projet de résolution

présenté par la commission des questions juridiques[2]

L'Assemblée,

1. Réaffirmant l'intérêt qu'elle porte à l'application effective par les Etats membres de toutes les dispositions de la Convention européenne des Droits de l'Homme ;

2. Rappelant que l'article 57 de ladite convention reconnaît au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe un pouvoir autonome et discrétionnaire de demander aux Parties contractantes des explications sur la manière dont leur droit interne assure l'application de la convention ;

3. Convaincue de l'effet positif qu'aurait sur le respect des droits de l'homme dans le monde le contrôle strict de leur application dans les Etats membres du Conseil de l'Europe,

4. Encourage très vivement le Secrétaire Général à exercer pleinement le droit qui lui est reconnu par l'article 57 de la convention ;

5. Demande au Secrétaire Général de l'informer des résultats des enquêtes qu'il aura menées conformément à l'article 57 de la convention ;

6. Recommande au Secrétaire Général de la saisir des réponses fournies par les Etats membres

1. Voir Doc. 5490 et Renvoi n° 1506 du 20 novembre 1985.

2. *a.* Adopté à l'unanimité par la commission le 6 avril 1987.

Membres de la commission : MM. *Elmquist (Président), Stoffelen,* Sir *Dudley Smith (Vice-Présidents),* MM. Apenes, *Arevalo,* Bayülken, Blenk, Brincat, *Butty,* Cardia, Cavaliere, *Collette,* Deyannis, Mme Ekman, MM. O.J. Flanagan, *Frangos, Freeson,* Gadient, Gremetz, *Haase, Hill,* Hugosson, Jimenez *(Remplaçant : Martinez Cuadrado), Linster,* Lyssarides, Magalhaes Mota, du Monceau de Bergendal, Mme Offenbeck, MM. *Rodota', van der Sanden,* Schmidt *(Remplaçant : Schulte),* Schwarz *(Remplaçant : Wulff),* Mme Staels-Dompas, MM. Teodori, Yücel *(Remplaçant : Altug).*

N.B. Les noms des membres qui ont pris part au vote sont indiqués en italique.

b. Voir Résolution 880 (Commission Permanente, 1er juillet 1987).

after each application of Article 57 and the conclusions he draws from them.

II. Explanatory memorandum
by Mr LINSTER

I. Introduction and background

Mr Arbeloa and others presented a motion for a resolution (Doc. 5490 dated 2 October 1985) on the respect of human rights in Council of Europe member states, with particular reference to the application of Article 57 of the European Convention on Human Rights by the Secretary General of the Council of Europe.

The motion reads thus:

"The Assembly,

1. Reaffirming its interest in the effective implementation by member states of any of the provisions of the European Convention on Human Rights;

2. Recalling the right that Article 57 of this convention confers on the Secretary General of the Council of Europe to request Contracting Parties to furnish explanations of the manner in which their internal law ensures the implementation of the convention;

3. Convinced that strict control of the respect of human rights in Council of Europe member states would have a positive effect throughout the world,

4. Asks the Secretary General of the Council of Europe:

a. to exercise the right conferred on him by Article 57 of the convention;

b. to report to the Assembly every year during the autumn session, in the light of information received, on the situation of human rights in member states."

Article 57 of the convention reads as follows:

"On receipt of a request from the Secretary General of the Council of Europe any High Contracting Party shall furnish an explanation of the manner in which its internal law ensures the effective implementation of any of the provisions of this convention."

Accounts of the four applications of Article 57 by successive Secretaries General are given in the following documents reproduced as appendices to this report:

— *Appendix I:* introduction to document H (86) 1 on the implementation of the European

après chaque application de l'article 57 et des conclusions auxquelles celles-ci le font parvenir.

II. Exposé des motifs
par M. LINSTER

I. Introduction et historique

M. Arbeloa et plusieurs de ses collègues ont présenté une proposition de résolution (Doc. 5490 du 2 octobre 1985) relative au respect des droits de l'homme dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, et concernant plus particulièrement l'application de l'article 57 de la Convention européenne des Droits de l'Homme par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

Cette proposition est rédigée comme suit:

«L'Assemblée,

1. Réaffirmant l'intérêt qu'elle porte à l'application effective par les Etats membres de toutes les dispositions de la Convention européenne des Droits de l'Homme;

2. Rappelant le droit que l'article 57 de ladite convention reconnaît au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe de demander aux Parties contractantes des explications sur la manière dont leur droit interne assure l'application de la convention;

3. Convaincue de l'effet positif qu'aurait sur le respect des droits de l'homme dans le monde le contrôle strict de leur application dans les Etats membres du Conseil de l'Europe,

4. Demande au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe:

a. d'exercer le droit qui lui est reconnu par l'article 57 de la convention;

b. de faire rapport à l'Assemblée chaque année, lors de la session d'automne, à la lumière des informations fournies, de la situation des droits de l'homme dans les Etats membres.»

Il est rappelé que l'article 57 de la convention a la teneur suivante:

«Toute Haute Partie Contractante fournira sur demande du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe les explications requises sur la manière dont son droit interne assure l'application effective de toutes les dispositions de cette convention.»

Pour ce qui est de l'historique des quatre applications de l'article 57 faites par les Secrétaires Généraux successifs, il est renvoyé aux documents suivants reproduits comme annexes au présent rapport:

— *Annexe I:* introduction au document H (86) 1 concernant la mise en œuvre de la

Convention on Human Rights in respect of young persons and children placed in care or in institutions following a decision of the administrative or judicial authorities;

— *Appendix II:* statement by the Secretary General, Sir Peter Smithers, to the Assembly's Legal Committee in August 1964;

— *Appendix III:* chapter from the book by Mr A H Robertson, *Human Rights in Europe*, dealing with Article 57 (English only);

— *Appendix IV:* report presented by Mr W Pahr to the International Colloquy on the European Convention on Human Rights in Strasbourg in November 1968 in which Article 57 is discussed (French only);

— *Appendix V:* Doc. 2328: report by Mr Wahl on the first application of Article 57.

In addition to the above documents, reference may be made to the proceedings of the 6th International Colloquy on the European Convention on Human Rights, held in Seville (Spain) from 13 to 16 November 1985.

At the Legal Affairs Committee meeting on 26 January 1987 the Secretary General reminded the committee that he had asked an expert of international standing to analyse the member states' replies to the fourth enquiry made by a Secretary General under Article 57 and that he intended to submit the expert's findings to the Legal Affairs Committee and the Assembly.

II. Import of the motion

The signatories of the motion for a resolution in question not only recall the right which Article 57 confers on the Secretary General to request Contracting Parties to furnish an explanation of their application of the convention in their internal law, but also reaffirm the Assembly's interest in the effective implementation by member states of all the provisions of the European Convention on Human Rights. They further state their conviction that strict control of the respect of human rights in member states would have a positive effect on respect for human rights throughout the world.

These two points prompt two introductory remarks.

An analysis of the very many occasions on which the Assemby has affirmed its almost passionate interest in the convention's full application by and in the member states and even beyond the frontiers of the Europe of the Twenty-one would clearly fall outside the purpose and scope of this report, if only for reasons of bulk.

Convention européenne des Droits de l'Homme à l'égard des jeunes personnes et des enfants faisant l'objet d'une mesure de placement, y compris dans les institutions, à la suite d'une décision des autorités administratives ou judiciaires;

— *Annexe II:* déclaration faite en août 1964 par le Secrétaire Général, Sir Peter Smithers, devant la commission juridique de l'Assemblée;

— *Annexe III:* chapitre du livre de M. A. H. Robertson, *Human rights in Europe* concernant l'article 57 (anglais seulement);

— *Annexe IV:* rapport présenté par M. W. Pahr au Colloque international sur la Convention européenne des Droits de l'Homme tenu à Strasbourg en novembre 1968, qui traite del l'article 57 (français seulement);

— *Annexe V:* Doc. 2328: rapport de M. Wahl sur la première application de l'article 57.

Il y a lieu de compléter les documents cités ci-dessus en renvoyant plus particulièrement aux travaux du 6e Colloque international sur la Convention européenne des Droits de l'Homme qui a eu lieu à Séville (Espagne) du 13 au 16 novembre 1985.

Lors de la réunion de la commission des questions juridiques, le 26 janvier 1987, le Secrétaire Général a rappelé qu'il a soumis les réponses fournies par les Etats membres à la quatrième application du droit qui lui est conféré par l'article 57, à l'analyse d'un expert de renommée internationale, et qu'il entend soumettre le résultat de cette expertise à la commission des questions juridiques et à l'Assemblée.

II. Signification de la proposition

Les signataires de la proposition de résolution en question non seulement rappellent le droit que l'article 57 reconnaît au Secrétaire Général de demander aux Etats contractants des explications sur l'application des dispositions de la convention dans leur droit interne, mais réaffirment l'intérêt que l'Assemblée porte à l'application effective par les Etats membres de toutes les dispositions de la Convention européenne des Droits de l'Homme. Ils se disent par ailleurs convaincus qu'un contrôle strict de l'application des droits de l'homme dans les Etats membres aurait un effet positif sur le respect de ces droits dans le monde.

Ces deux considérations appellent deux remarques préliminaires.

Faire l'historique des très nombreuses occasions lors desquelles l'Assemblée a affirmé l'intérêt quasi passionné qu'elle porte à l'application intégrale de la convention par et dans les Etats membres, voire au-delà des frontières de l'Europe des Vingt et un, dépasserait singulièrement et l'objet et le cadre du présent rapport, ne fût-ce que par le volume matériel considérable qu'une telle contribution comporterait.

To attempt to write such an account would be to write an essential part of the history of the Assembly, whose principal and most fundamental activity, like its Legal Affairs Committee's, reflects precisely the intense, deep-rooted and prime concern constantly shown by Council of Europe parliamentarians for effective and full observance of the convention in member states and even the rest of the world.

It would, moreover, undoubtedly be good if the history of the Assembly's political will in this matter were one day written. But let it suffice for the present to note and record this will and to emphasise its decisive continuity at the present time: the motion for a resolution by Mr Arbeloa and others is further evidence, and the Secretary General puts it very well in his recent report on the progress of European construction (Doc. 5545) when he identifies "democracy and human rights as the ultimate object of the Council of Europe's specific mission" and writes that one of the main areas of political (and hence parliamentary) action is "strengthening the institutions and instruments of democracy and of the protection of individual freedoms, particularly the European Convention on Human Rights, the European Social Charter and other instruments for the protection of social rights".

Mr Arbeloa and his colleagues further declare themselves convinced that strict control of the respect of human rights in member states would have a positive effect on respect of human rights outside Europe or, more accurately, outside the Europe of the Twenty-one.

We may profitably recall that European countries will carry conviction as the guardians of democratic virtues in the world only if they fully practise them themselves.

Logically, one would have to be almost without fault oneself to preach to others, and the motion's true purpose is to so reinforce one of the convention's control organs that the moral influence of human rights protection is more effectively guaranteed for being more plausible.

Even though considerable progress has been made over the past twenty years, not all the convention's provisions are yet implemented in all member states. There are at least three types of evidence of this:

— the many debates on the issue in the Parliamentary Assembly and its Political Affairs Committee and Legal Affairs Committee;

Ce serait en effet écrire une fraction essentielle de l'histoire de l'Assemblée que de vouloir établir un tel bilan, étant donné que la partie majeure et la plus fondamentale des activités de celle-ci comme aussi de celles de sa commission des questions juridiques consiste précisément dans l'intense, foncière et primordiale préoccupation que les parlementaires du Conseil de l'Europe ont toujours eue de voir les dispositions de la convention effectivement et intégralement observées dans les Etats membres, voire dans le reste du monde.

Il serait par ailleurs sans doute souhaitable que l'histoire de la volonté politique parlementaire dans cette matière soit un jour écrite. Mais qu'il suffise en ce moment-ci de faire état de cette détermination, de la relever et d'en souligner aussi la continuité déterminante à l'époque actuelle: la proposition de résolution de M. Arbeloa et de ses collègues en est une preuve supplémentaire, et le Secrétaire Général l'exprime fort bien quand, dans son récent rapport sur les progrès de la construction européenne (Doc. 5545), il détermine «démocratie et droits de l'homme comme finalité de la mission spécifique du Conseil de l'Europe» et quand il écrit que l'une des principales lignes de force politiques (et donc parlementaires) consiste dans le «renforcement des institutions et instruments de la démocratie et de la protection des libertés individuelles, en particulier la Convention européenne des Droits de l'Homme, la Charte sociale européenne et les autres instruments de protection sociale».

M. Arbeloa et ses collègues se disent par ailleurs convaincus que le contrôle strict de l'application des droits de l'homme dans les Etats membres aurait un effet positif sur le respect des droits de l'homme dans le monde autre qu'européen ou plus précisément autre que celui des Vingt et un.

Il est certainement utile que nous nous rappelions à nous-mêmes que les pays européens ne sauraient être convaincants dans leur rôle de gardiens des vertus démocratiques dans le monde que pour autant qu'ils les exercent pleinement eux-mêmes.

En effet, en bonne logique, il faudrait être quasi impeccable soi-même pour prêcher à autrui, et la véritable portée de la proposition de résolution consiste à renforcer un des organes de contrôle de la convention au point que le rayonnement moral de la protection des droits de l'homme soit mieux garanti parce que plus plausible.

Or, même si des progrès considérables ont été faits les derniers vingt ans, toutes les dispositions de la convention ne sont pas encore appliquées dans tous les Etats membres. La preuve en est fournie sur trois plans au moins:

— les nombreuses discussions afférentes dans l'Assemblée parlementaire et dans sa commission des questions politiques et sa commission des questions juridiques;

— the increasing number of cases in which the European Court of Human Rights, or the Committee of Ministers acting as an organ of the convention, has found in favour of individuals and against states;

— the fact that in 1964, 1970, 1975 and 1983 the Secretary General deemed it necessary to exercise the right conferred on him by Article 57 to request explanations from all member states about the implementation of specific articles of the convention. At the Legal Affairs Committee meeting on 26 January 1987 the present Secretary General said that he too wished to exercise this right.

Your Rapporteur believes that a further point to be made is that the subjective right of asylum for political refugees practised in some European countries is in itself sufficient to cast doubt on the generally exemplary nature of the member states' action in the field of human rights, whose true basis is not legal but moral and which constitute an ethical entity permitting of no exceptions, even of a partial nature or for political reasons, for instance.

If the member states' example is to shine untarnished outside Council of Europe countries, it is both helpful and important that control of the domestic application of human rights should be effective and strict.

III. The Secretary General as a control organ

As far as controlling the protection of fundamental human freedoms and the proper respect of human rights in the member states is concerned, the Assembly's political, preventive and critical contribution is clearly not enough.

The convention has accordingly instituted complex, integrated and differentiated legal and political machinery unparalleled at international level.

It is not the purpose of this report to describe the machinery and its effects, on which a great deal has already been written. What must be stressed here, however, is that, alongside the European Commission and Court of Human Rights and the powers assigned to the Committee of Ministers in this matter, the Secretary General of the Council of Europe is also given a vital function in Article 57 of the convention, an article of fundamental importance and without parallel in other comparable international organisations.

It is true that Article 40 of the United Nations International Covenant on Civil and Political Rights provides for submission to the United Nations Human Rights Committee by the Con-

— le nombre croissant des recours gagnés par des particuliers contre un Etat devant la Cour européenne des Droits de l'Homme ou le Comité des Ministres agissant comme organe de la convention;

— le fait qu'en 1964, en 1970, en 1975 et en 1983, le Secrétaire Général a jugé nécessaire d'user du droit qui lui est conféré en vertu de l'article 57 pour demander des explications à l'ensemble des Etats membres concernant la mise en œuvre d'articles spécifiques de la convention. Lors de la réunion de la commission des questions juridiques du 26 janvier 1987, le Secrétaire Général actuel a exprimé le désir de faire lui aussi usage de ce droit.

De l'avis de votre rapporteur, il y a lieu de constater par ailleurs que la façon dont certains pays européens en usent à l'égard du droit d'asile subjectif des réfugiés politiques suffit à elle seule pour mettre en doute l'exemplarité globale de l'action des Etats membres en matière des droits de l'homme, alors que le vrai fondement de ceux-ci n'est pas d'ordre juridique mais moral et qu'il constitue une entité éthique à laquelle il ne peut être renoncé même en partie et pour des raisons politiques par exemple.

Pour que l'exemple des Etats membres puisse rayonner sans taches au-delà des pays du Conseil de l'Europe, il est donc utile et important que le contrôle de l'application interne des droits de l'homme soit effectif et strict.

III. Le Secrétaire Général comme organe de contrôle

Il est évident que, pour le contrôle de la sauvegarde des libertés fondamentales de l'homme et du respect réel de ses droits dans les Etats membres, le rôle politique, préventif et critique de l'Assemblée ne saurait suffire.

C'est pourquoi la convention a mis en place un mécanisme de contrôle complexe, intégré et différencié, à la fois au niveau juridique et politique, qui est unique en son genre sur le plan international.

Il ne saurait être l'objet de ce rapport de décrire ce mécanisme et ses effets: la littérature abonde à ce sujet. Mais, ici, il faut insister sur le fait qu'à côté de la Commission et de la Cour européennes des Droits de l'Homme et des compétences attribuées dans cette matière au Comité des Ministres, la convention attribue un rôle essentiel dans ce domaine au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, et cela par le truchement de l'article 57 dont l'importance est essentielle et qui est sans pareil dans d'autres organismes internationaux comparables.

Il est vrai que l'article 40 du Pacte international des Nations Unies relatif aux droits civils et politiques prévoit un système de rapports à fournir au Comité des droits de l'homme par les Etats par-

tracting Parties of reports on "the measures they have adopted which give effect to the rights recognised (...) and on the progress made in the enjoyment of those rights".

But these obligatory reports are not submitted to the United Nations Secretary General; they are received and examined by the Human Rights Committee, whereas under the European convention, only the Secretary General of the Council of Europe is empowered to demand and receive explanations from member states on the manner in which their domestic law guarantees the convention's provisions.

What is more, even those member states which have not accepted the right of individual petition are bound by Article 57. This means that, except in the case of an interstate application, the only obligation on such states as regards international control of the domestic application of human rights is compliance with Article 57.

Most of the many authors who have discussed control of the convention's application have accordingly stressed the importance of Article 57 and the essential role which the Secretary General may — and according to some, including Mr Arbeloa, should — play in ensuring respect of human rights in Europe.

It is impossible to list here all those who have analysed Article 57. We will therefore mention the names of only a few authoritative or very recent writers: K Vasak, in *The European Convention on Human Rights* (1964); W Pahr, in a report to the International Colloquy on the European Convention on Human Rights (Strasbourg 1968), reprinted in the *Revue des droits de l'homme* (Vol II, 1969); J Velu, in a report on responsibilities for states parties to the convention submitted to the 6th International Colloquy on the European Convention on Human Rights (Seville, 13-16 November 1985); and G Melander, in a report to the same colloquy on responsibilities for the organs of the convention.

All these writers — and many others — base their analyses in part on the statement on Article 57 by the then Secretary General, Sir Peter Smithers, to the Legal Committee in Oslo on 29 August 1964.

This statement is not only intrinsically of vital importance but also underlies the many interpretations of Article 57 and has become so much the touchstone of opinion thereon that it has been appended hereto (Appendix II).

One of the most eminent analysts of Article 57, W Pahr, emphasises that neither this

ties au pacte «sur les mesures qu'ils auront arrêtées et qui donnent effet aux droits reconnus dans le (...) pacte et sur les progrès réalisés dans la jouissance de ces droits».

Mais ces rapports, obligatoires, ne sont pas à fournir au Secrétaire général des Nations Unies: c'est le Comité des droits de l'homme qui les recoit et examine, alors que, dans le système de la Convention européenne des Droits de l'Homme, c'est le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qui est seul habilité à exiger et à recevoir des explications des Etats membres sur la façon dont leur droit interne garantit les dispositions de la convention.

Ce qui plus est: même les Etats membres qui n'ont pas reconnu le droit de recours individuel sont tenus par l'article 57. En conséquence, et sauf dans le cas d'une requête interétatique, la seule obligation pour ces Etats en matière de contrôle international concernant l'application interne des droits de l'homme consiste à se soumettre aux dispositions de l'article 57.

La plupart des nombreux auteurs qui ont traité du contrôle de l'application des dispositions de la convention ont, par conséquent, insisté sur l'importance de l'article 57 et sur le rôle essentiel que le Secrétaire Général peut — et, selon certains, rejoints en cela par M. Arbeloa et ses collègues, doit — jouer dans l'application du respect des droits de l'homme en Europe.

Il est impossible d'énumérer ici tous les exégètes de l'article 57. Il ne sera donc fait état que de quelques auteurs de référence et qui font autorité, soit dont les réflexions à ce sujet sont les plus récentes: K. Vasak, dans la *Convention européenne des Droits de l'Homme* (1964); W. Pahr, dans un rapport pour le Colloque international sur la Convention européenne des Droits de l'Homme (Strasbourg, 1968) reproduit dans la *Revue des droits de l'homme* (vol. II, 1969); J. Velu, dans un rapport sur les responsabilités incombant aux Etats parties à la convention pour le 6e Colloque international sur la Convention européenne des Droits de l'Homme (Séville, 13-16 novembre 1985); G. Melander, dans un rapport sur les responsabilités incombant aux organes de la Convention européenne des Droits de l'Homme (idem).

Tous ces auteurs, et bien d'autres, fondent en partie leurs exégèses sur la déclaration que M. le Secrétaire Général Peter Smithers a faite sur l'article 57 devant la commission juridique à Oslo le 29 août 1964.

Cette déclaration est d'une importance capitale d'une part, et, d'autre part, reste à travers les diverses lectures de l'article 57, à tel point la pierre de touche de la doctrine concernant l'article 57, qu'il y a lieu de la reproduire en annexe (annexe II).

Un des exégètes les plus éminents de l'article 57, W. Pahr, insiste sur le fait que ni cette

statement by the Secretary General in August 1964 nor his first application of Article 57 in autumn of the same year aroused any objections by the then member states.

W Pahr infers from this response by the member states that "the interpretation of Article 57 of the convention on which the then Secretary General based his request is accordingly, in a sense, authentic". It is clear from the text — and later commentators endorse this view — that the application of Article 57 is a perfectly autonomous right of the Secretary General and one not subject to authorisation or control. W Pahr writes, for instance, that "it is acknowledged that, under Article 57 of the convention, the Secretary General, not being bound to secure anyone else's consent and being thus free from control in this connection, is authorised, as an autonomous organ of the convention, to request contracting states to furnish explanations of the manner in which their internal law ensures the application of the convention. The Secretary General also has full freedom to decide on the date of such requests, the contracting states to which they are addressed and whether the requests should be of a general nature or refer to specific points". Pahr further concludes that "this interpretation of Article 57 (...) is also correct from the point of view of legal theory (...) since the powers implicit in the function assigned to the Secretary General are limited only where the convention contains express provision to the contrary". As there is no such limiting provision, "the Secretary General has all the necessary powers to discharge effectively the duties conferred upon him in connection with the convention".

Melander likewise emphasises that "the Secretary General has full autonomous powers under Article 57 (...) to determine the conditions for and contents of (the) reports" and to use the reports as he sees fit.

Velu agrees: "The Secretary General has a true discretionary power. (...) Those drafting the convention intended to confer on (him) a very wide discretion (...) allowing him to decide in complete independence (...) without subordinating the exercise of this power to conditions, authorisations or opinions or providing limitations or restrictions on its exercise."

To sum up, the Secretary General may be said to use Article 57 at discretion without any prior or subsequent intervention by another Council organ and hence without any prior or *ex post facto* control.

In other words, the Committee of Ministers and the Parliamentary Assembly are empowered neither to instruct nor to limit nor to con-

déclaration du Secrétaire Général en août 1964 ni la première application de l'article 57 qu'il a faite en automne de la même année n'ont soulevé d'objections de la part des Etats membres d'alors.

W. Pahr en conclut que, de la sorte, par l'attitude des Etats membres, «l'interprétation de l'article 57 de la convention sur laquelle se fonde la demande du Secrétaire Général d'alors peut donc être considérée en quelque sorte comme authentique». Il ressort clairement de ce texte — et les exégètes postérieurs le confirment — que l'application de l'article 57 est un droit parfaitement autonome du Secrétaire Général dont il use sans autorisation ni contrôle. Ainsi, Pahr écrit-il qu'«il est reconnu que, conformément à l'article 57 de la convention, le Secrétaire Général, sans être lié au consentement d'un tiers et sans être placé à cet égard sous un contrôle quelconque, est autorisé, en tant qu'organe autonome de la convention, à demander aux Etats contractants de lui fournir des explications sur la manière dont leur droit interne assure l'application de la convention. Le Secrétaire Général a également toute liberté d'action en ce qui concerne le choix de la date de telles demandes et la décision sur les questions de savoir à quels Etats contractants les demandes doivent être adressées et si ces dernières doivent avoir un caractère général ou bien se référer à une situation spécifique». Pahr conclut par ailleurs que «cette interprétation de l'article 57 (...) est correcte aussi du point de vue doctrinal (...) étant donné que les pouvoirs qu'implique la tâche assignée au Secrétaire Général en vertu de l'article 57 de la convention ne se trouvent limités que dans le cas où une disposition explicite de la convention s'y oppose». Or, comme tel n'est pas le cas, «le Secrétaire Général a tous les pouvoirs nécessaires pour remplir efficacement les fonctions qui lui sont conférées dans le cadre de la convention».

Melander souligne de même que «le Secrétaire Général jouit en vertu de l'article 57 (...) d'une indépendance totale pour définir les conditions et le contenu des rapports et en faire l'usage qu'il juge bon...».

Et Velu abonde dans le même sens: «Le Secrétaire Général dispose en la matière d'un véritable pouvoir discrétionnaire (...) les rédacteurs de la convention ont entendu lui conférer une large marge d'appréciation lui permettant de décider en toute indépendance (...) sans subordonner l'exercice de cette compétence à des conditions, autorisations ou avis ni prévoir de limitations ou restrictions à cet exercice.»

Pour résumer, on peut dire que le Secrétaire Général fait usage de l'article 57 de façon discrétionnaire sans l'intervention d'un autre organe du Conseil ni préalable ni postérieure et donc sans contrôle ni *ex ante* ni *ex post.*

En d'autres termes: le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire ne sont habilités ni à instruire ni à limiter ni à contrôler le Secrétaire

trol the Secretary General in the exercise of the right conferred on him by Article 57. This interpretation of Article 57, to which successive Secretaries General and the leading commentators have subscribed, merits special attention for two main reasons.

Firstly, the Rapporteur has reason to believe that there is support in some government circles for the view that the Secretary General should be able to avail himself of Article 57 only on the Committee of Ministers' consent or even instruction. It seems, moreover, that the Federal Republic of Germany's refusal to reply to the Secretary General's request for explanations in 1983 was largely prompted by considerations of this kind.

Secondly, the wording of the motion for a resolution by Mr Arbeloa and others would, taken literally, amount to interference in the Secretary General's independence by the Assembly too, since the motion provides that the Assembly should ask the Secretary General to use Article 57 and that he should report the information thereby obtained to the Assembly. In so doing, the Assembly would be breaking new ground in terms of both theory and practice by arrogating to itself an *ante* and *ex post facto* right with regard to the application of Article 57 :

1. It would oblige the Secretary General to use Article 57, whereas the initiative in this lay hitherto exclusively with him and whereas Assembly consideration of the replies furnished in the early instances had been followed by the suggestion (1968) or expression of the hope (1975) that the Secretary General avail himself of Article 57.

2. It would oblige the Secretary General to report to it annually, at the autumn session, on the human rights situation in the member states and to do so "in the light of information received", a phrase which, in this context, can only mean the information furnished to the Secretary General pursuant to the application of Article 57.

This obligation would be tantamount to *ex post facto* control of the Secretary General by the Assembly as regards the application of Article 57. A narrow interpretation of this text might even lead one to conclude that the Secretary General should be obliged to apply Article 57 annually.

IV. A new proposal

Your Rapporteur believes that it would be otiose to speculate on the idea that the motion's authors intended the Assembly to encroach so much on the Secretary General's independent exercise of the discretionary right conferred on him

Général dans l'exercice du droit que l'article 57 lui confère. Cette lecture de l'article 57, qui est celle des Secrétaires Généraux successifs et des principaux exégètes, mérite qu'il y soit particulièrement insisté, et cela pour deux raisons principales.

En effet, d'un côté le rapporteur croit savoir qu'il existe des tendances dans certains milieux gouvernementaux à vouloir que le Secrétaire Général ne puisse faire usage de l'article 57 qu'avec l'accord préalable du Comité des Ministres voire sous instruction de celui-ci. Il semble d'ailleurs que le refus de la République Fédérale d'Allemagne de répondre à la demande d'explications faite en 1983 par le Secrétaire Général serait principalement motivé par des considérations de cette nature.

D'autre part, si le libellé de la proposition de résolution de M. Arbeloa et de ses collègues était suivi littéralement, l'Assemblée interférerait elle aussi dans l'autonomie du Secrétaire Général. En effet, cette proposition prévoit que l'Assemblée exige du Secrétaire Général qu'il fasse usage de l'article 57, et d'autre part qu'il lui fasse rapport sur les informations ainsi obtenues. L'Assemblée s'arrogerait ainsi, de façon essentiellement innovatrice, tant à l'égard de la doctrine que de la pratique, un droit à la fois *ex ante* et *ex post* en ce qui concerne l'application de l'article 57 :

1. Elle entendrait obliger le Secrétaire Général à user de l'article 57, alors que l'initiative en était jusqu'ici exclusivement de sa propre et seule compétence ; et alors que, lors de l'examen des réponses fournies lors des premières applications, l'Assemblée s'était bornée à suggérer (1968) ou à exprimer l'espoir (1975) que le Secrétaire Général use de l'article 57.

2. Elle voudrait obliger le Secrétaire Général à lui faire rapport annuellement et plus précisément lors de la session d'automne, sur la situation des droits de l'homme dans les Etats membres, et cela «à la lumière des informations fournies», cette dernière remarque ne pouvant, dans ce contexte, être lue que dans le sens que les informations en question seraient fournies au Secrétaire Général à la suite de l'application de l'article 57.

Cette obligation reviendrait en fait à un contrôle *ex post* par l'Assemblée du Secrétaire Général pour ce qui est de l'application de l'article 57. Une interprétation étroite de ce texte pourrait même conclure à l'obligation faite au Secrétaire Général d'user annuellement de l'article 57.

IV. Une nouvelle proposition

Votre rapporteur est d'avis qu'il serait vain de spéculer sur la question de savoir si les auteurs de la proposition avaient l'intention de faire empiéter l'Assemblée aussi loin sur l'autonomie du Secrétaire Général dans l'exercice du droit discré-

by Article 57 and so break with both the theory and the practice of this article.

But your Rapporteur is convinced that there are enough legal and political reasons for not endorsing the proposals of Mr Arbeloa and his colleagues.

A text is therefore needed which:

— continues to leave to the Secretary General's discretion the exercise of the right conferred on him by Article 57 while stressing the Assembly's formal wish that the Secretary General use this prerogative in relation either to human rights generally or to specific issues;

— expresses the Assembly's will to be informed of the results of any enquiries made by the Secretary General under Article 57. This was in fact the case after the four previous applications of Article 57.

One of the Assembly's main concerns in this matter is to be kept informed, on an *ad hoc* basis, after each application of Article 57. Admittedly, after each of the first four applications of Article 57 the Assembly did receive a document containing the national replies. Yet the Legal Affairs Committee only received this document on the first two occasions and, after the 1975 enquiry, the comparative study of replies carried out by the Secretary General with the assistance of three consultants did not reappear at parliamentary level after the Ministers' Deputies, at their 277th meeting, had taken note of the Secretary General's intention to transmit this study to the Court and Commission for information.

Thus amended, the operative part would read:

"Strongly encourages the Secretary General of the Council of Europe to exercise fully his right under Article 57 of the convention;

Requests the Secretary General to inform it of the results of any enquiries he makes under Article 57 of the convention;

Recommends that the Secretary General refer to it the replies given by the member states after each application of Article 57 and the conclusions he draws from them."

Your Rapporteur is convinced that the resolution thus formulated will not only guarantee and even consolidate the Secretary General's position in this matter as an "autonomous organ of the convention" (Pahr) but also forcefully express the Assembly's determination that there should be effective control of the convention's application in the member states. And this is the main intention

tionnaire que lui confère l'article 57, rompant de cette façon à la fois avec la doctrine et avec la tradition concernant cet article.

Mais votre rapporteur est convaincu qu'il y a assez de raisons doctrinales et politiques pour ne pas suivre M. Arbeloa et ses collègues dans ce sens.

Il s'agit par conséquent de formuler un texte qui:

— continue à laisser à la discrétion du Secrétaire Général l'exercice du droit que l'article 57 lui confère, tout en insistant sur le souhait formel de l'Assemblée que le Secrétaire Général fasse usage de cette prérogative soit de façon globale soit pour des questions précises;

— exprime la volonté de l'Assemblée d'être informée des résultats des enquêtes qu'il aura menées conformément à l'article 57. Tel a bien été le cas à la suite des quatre applications de l'article 57 intervenues jusqu'ici.

En effet, un des principaux soucis de l'Assemblée dans cette matière est de rester continuellement informée de façon ponctuelle à la suite de chaque application de l'article 57. Il est vrai que lors des quatre premiers recours à l'article 57, l'Assemblée a été chaque fois saisie d'un document contenant les réponses nationales. Mais la commission des questions juridiques n'en fut saisie que les deux premières fois, alors qu'après l'enquête de 1975, l'étude comparative des réponses entreprise par le Secrétariat avec l'assistance de trois experts consultants n'a plus réapparu au niveau parlementaire après que, lors de leur 277e réunion, les Délégués des Ministres eurent pris note de l'intention du Secrétaire Général de transmettre cette étude pour information à la Cour et à la Commission.

Ainsi modifié, le dispositif se lit de la façon suivante:

«Encourage très vivement le Secrétaire Général à exercer pleinement le droit qui lui est reconnu par l'article 57 de la convention;

Demande au Secrétaire Général de l'informer des résultats des enquêtes qu'il aura menées conformément à l'article 57 de la convention;

Recommande au Secrétaire Général de la saisir des réponses fournies par les Etats membres après chaque application de l'article 57 et des conclusions auxquelles celles-ci le font parvenir.»

Votre rapporteur a la conviction qu'ainsi formulée la résolution pourra à la fois garantir voire consolider la position du Secrétaire Général dans cette matière en tant qu'«organe autonome de la convention» (Pahr) et exprimer avec force la volonté de l'Assemblée qu'un contrôle efficace soit effectivement opéré dans les Etats membres en ce qui concerne l'application des dispositions de la

of Mr Arbeloa and his colleagues as expressed in the recitals preceding the substantive part of their motion.

The proposed resolution expresses the Assembly's concern that it should be informed in detail, on an *ad hoc* basis, of the results of the enquiries made by the Secretary General under Article 57 and of the conclusions he draws from them.

Before concluding, your Rapporteur would, however, like to draw attention to several obstacles likely to impede the smooth functioning of the right to control conferred on the Secretary General by Article 57.

Writers on Article 57 agree that "except in the case of arbitrary or abusive exercise of his discretionary power by the Secretary General, the contracting states are under a duty to provide explanations of the manner in which their domestic law ensures the effective implementation of the convention if so requested by the Secretary General" (Velu). But we nonetheless concur with these writers' views that:

1. no provision has been made for the eventuality of a member state refusing to furnish the explanations requested, as happened with the Federal Republic of Germany, Iceland and Malta following the Secretary General's most recent request for explanations dated 25 March 1983;

2. all the texts are devoid of any reference to the Secretary General's powers to check the accuracy or sincerity of the replies given;

3. the convention does not say how the Secretary General should take action against a member state whose domestic law he finds fails to comply with the convention.

Other problems might naturally be raised in this context, relating, for instance, to the publication of the reports or their frequency.

But the essential question is the use made of the replies, and the main issue still to be settled regarding the Secretary General's control function is the institution of a "procedure whereby a critical examination can be effected of the information furnished by the governments and any necessary recommendations made to them if the provisions of natural law are not effective or do not altogether correspond to the requirements of the convention" (Robertson).

Much thought was given to these problems at the 6th International Colloquy on the European Convention on Human Rights in Seville from 13 to 16 November 1985.

convention. Or, telle est l'intention principale exprimée par M. Arbeloa et ses collègues dans les considérants précédant le dispositif de leur proposition.

La résolution proposée exprime le souci de l'Assemblée d'être informée en détail, de façon ponctuelle, des résultats des enquêtes auxquelles le Secrétaire Général procède en vertu de l'article 57 et des conclusions que ceux-ci lui inspirent.

Votre rapporteur ne voudrait cependant pas terminer sans rendre attentif à plusieurs obstacles de nature à entraver le bon fonctionnement du droit de contrôle conféré par l'article 57 au Secrétaire Général.

Les exégètes de l'article 57 sont d'accord à penser que «sauf exercice arbitraire ou abusif par le Secrétaire Général de son pouvoir discrétionnaire, les Etats contractants ont l'obligation de fournir des explications sur la manière dont leur droit interne assure l'application effective de la convention, s'ils en reçoivent la demande du Secrétaire Général» (Velu). Mais il faut néanmoins constater avec ces auteurs que:

1. aucune mesure n'est prévue pour le cas où un Etat membre refuse de fournir les explications demandées, comme tel est le cas pour la République Fédérale d'Allemagne, l'Islande et Malte à la suite de la plus récente demande d'explications de la part du Secrétaire Général en date du 25 mars 1983;

2. tous les textes sont muets en ce qui concerne les pouvoirs du Secrétaire Général de vérifier l'exactitude ou la sincérité des réponses fournies;

3. la convention ne mentionne pas comment le Secrétaire Général doit agir à l'encontre d'un Etat membre dont il constate que son droit interne est en défaut par rapport à la convention.

D'autres problèmes pourraient bien entendu être soulevés dans ce contexte, concernant par exemple la publicité des rapports ou leur fréquence.

Mais l'essentiel des problèmes concerne l'exploitation des réponses fournies. Et ce qui, dans le cadre du rôle de contrôle qui incombe au Secrétaire Général, reste principalement à régler, c'est d'«instituer une procédure par laquelle il peut être procédé à un examen critique des informations fournies par les gouvernements et aux recommandations nécessaires aux pays si les dispositions de la législation nationale n'ont pas les effets voulus ou ne répondent pas tout à fait aux exigences de la convention (Robertson).

Il a amplement été question de ces problèmes au 6e Colloque international sur la Convention européenne des Droits de l'Homme, qui s'est tenu à Séville du 13 au 16 novembre 1985.

Some participants, and prominent ones at that, wondered, with reference to Robertson, whether "rules and directives" (Melander) were needed in this matter, particularly after the application of Article 57, if only "for the purposes of clarification" (idem), and your Rapporteur would add: for the purposes of effective control, which is precisely what prompted the tabling of the motion.

In order to ensure more effective control, the Secretary General should be given the instruments needed:

— to oblige Contracting Parties to furnish the explanations requested in reasonable time;

— to examine critically the replies submitted;

— to take action when, from the explanations given, he finds that a member state's domestic law does not correspond to the provisions of the convention.

If one did envisage the possibility of introducing rules on the application of Article 57, it would be important to emphasise the principle that only the holder of the power conferred by Article 57, namely the Secretary General, should be competent to lay down such rules.

The question that inevitably arises, however, is whether such rules would not in fact involve a risk of restricting the Secretary General's freedom of action in the exercise of the autonomous and discretionary power conferred on him by Article 57.

However that may be, your Rapporteur personally remains convinced that it would be desirable if rules were introduced enabling the Secretary General to check the substance of the explanations furnished by the Contracting Parties and to take action if he finds that a member state's domestic law does not correspond with the provisions of the convention.

In your Rapporteur's view, this would greatly enhance the value of the control exercised by the Secretary General.

However, out of respect for the discretionary autonomy which Article 57 confers on the Secretary General in this matter, your Rapporteur has refrained from including this opinion in the operative part of the draft resolution so as not to strengthen the arguments of those who are already over-inclined to restrict the Secretary General in the application of Article 57.

V. Conclusions

Your Rapporteur is convinced that, thus amended, the resolution reflects the main concern of the motion's authors, namely the reinforcement

D'aucuns, et non des moindres, se sont demandé, à la suite de Robertson, s'il conviendrait d'établir des «règles ou des directives» (Melander) dans cette matière et plus précisément en aval de l'application de l'article 57, ne fût-ce que «dans un souci de clarification» (idem), et votre rapporteur ajoute: dans ce souci d'efficacité du contrôle qui a précisément animé les auteurs de la présente proposition.

Afin de garantir un contrôle plus efficace, le Secrétaire Général devrait obtenir les instruments nécessaires pour:

— obliger les Parties contractantes à fournir les explications demandées dans un délai raisonnable;

— procéder à un examen critique des réponses fournies;

— réagir quand, à la suite des explications obtenues, il constate que le droit interne d'un Etat membre ne correspond pas aux dispositions de la convention.

Cependant, si l'on envisageait l'hypothèse de règles d'application de l'article 57, il importerait de souligner le principe que seul le détenteur du pouvoir que confère l'article 57, à savoir le Secrétaire Général, devrait rester compétent pour édicter de telles règles.

Toutefois, à l'égard de telles règles, il faut se poser la question de savoir si elles ne comportent pas le risque de limiter la liberté d'action du Secrétaire Général dans l'exercice du pouvoir autonome et discrétionnaire que lui confère l'article 57.

Quoi qu'il en soit, à titre personnel, votre rapporteur reste convaincu qu'il serait opportun que des règles puissent être mises en place permettant au Secrétaire Général de vérifier la teneur des explications fournies par les Parties contractantes, et de réagir s'il constate que le droit interne d'un Etat membre ne correspond pas aux dispositions de la convention.

La valeur du contrôle effectué par le Secrétaire Général en serait, aux yeux du rapporteur, singulièrement renforcée.

Cependant, par respect devant l'autonomie discrétionnaire reconnue au Secrétaire Général en cette matière par l'article 57, le rapporteur renonce à inscrire cette opinion dans le dispositif de la résolution pour ne pas renforcer les thèses de ceux qui ont déjà trop tendance à vouloir limiter le Secrétaire Général dans l'application de l'article 57.

V. Conclusions

Votre rapporteur est convaincu que la résolution ainsi modifiée répond au souci principal des auteurs de la proposition qui est de renforcer le

of the Secretary General's control, pursuant to Article 57, of the effective application of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms.

The revised text of the resolution further makes it possible, without any real departure from current theory and practice in this field, to express the Assembly's will firstly that the right afforded the Secretary General under Article 57 be effectively exercised and secondly that it (the Assembly) discharge its preventive and critical function in the protection of human rights, a field which was and must remain one of the Assembly's outstanding political preoccupations.

contrôle pouvant être exercé par le Secrétaire Général par le truchement de l'article 57 en ce qui concerne l'application effective des dispositions de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales.

Dans sa nouvelle rédaction, la résolution permettrait par ailleurs, sans innover essentiellement par rapport à la doctrine et à la tradition valables en cette matière, d'exprimer la double volonté de l'Assemblée que le droit reconnu au Secrétaire Général par l'article 57 soit effectivement exercé, et d'autre part qu'elle puisse exercer le rôle à la fois préventif et critique qu'elle entend assumer dans le domaine de la sauvegarde des droits de l'homme, domaine qui était et doit rester par excellence une des préoccupations politiques majeures de l'Assemblée.

APPENDIX I

Introduction to document H (86) 1 on the implementation of the European Convention on Human Rights in respect of young persons placed in care or in institutions following a decision of the administrative or judicial authorities

1. By virtue of Article 57 of the convention, the Secretary General is authorised to seek information from the governments as to the manner in which their internal law ensures the effective implementation of the provisions of the convention.

Up to the present, the Secretary General has applied this article on four occasions.

2. The first application occurred in 1964 when, exercising for the first time the power conferred on him by Article 57 of the convention, the Secretary General requested the governments of the Contracting Parties to inform him on how their legislation, courts and administrative practice ensured the application of the fundamental rights and freedoms guaranteed by the convention and the first additional protocol.

3. The replies of fifteen governments were summarised in a document circulated to the governments and the members of the Assembly. The Legal Affairs Committee thereupon examined these replies and prepared a report (Doc. 2328) on the basis of which the Assembly adopted, on 31 January 1968, Resolution 362 (1968) in which it suggested that the Secretary General:

"*a.* should make use in future of the powers conferred upon him by Article 57 of the convention from time to time as circumstances may require;

b. should undertake future surveys of precise questions of a more limited and detailed nature, with the object of ascertaining what is the judicial or administrative practice in the states concerned as regards the implementation of specific provisions of the European Convention on Human Rights."

ANNEXE I

Introduction au document H (86) 1 concernant la mise en œuvre de la Convention européenne des Droits de l'Homme à l'égard des jeunes personnes et des enfants faisant l'objet d'une mesure de placement, y compris dans les institutions, à la suite d'une décision des autorités administratives ou judiciaires

1. En vertu de l'article 57 de la convention, le Secrétaire Général est habilité à s'enquérir auprès des gouvernements de la façon dont leur droit interne assure l'application effective des dispositions de la convention.

Jusqu'à ce jour, le Secrétaire Général a fait application de cet article à quatre reprises.

2. La première application remonte à l'année 1964, date à laquelle le Secrétaire Général, exerçant pour la première fois les compétences que lui attribuait l'article 57 de la convention, a invité les gouvernements des Parties contractantes à lui communiquer comment leur législation, leur jurisprudence et leur pratique administrative mettent en œuvre les droits et libertés fondamentaux garantis par la convention et son premier protocole additionnel.

3. Les réponses des quinze gouvernements ont été résumées dans un document qui a été distribué aux gouvernements et aux membres de l'Assemblée. La commission juridique a ensuite examiné ces réponses et a établi un rapport (Doc. 2328) sur la base duquel l'Assemblée a adopté, le 31 janvier 1968, sa Résolution 362 (1968). Aux termes de cette résolution, l'Assemblée suggérait que le Secrétaire Général:

«*a.* fasse usage de temps à autre, lorsque les circonstances l'exigeront, des pouvoirs qui lui sont dévolus par l'article 57 de la convention;

b. entreprenne à l'avenir des enquêtes sur des questions précises de caractère plus limité et plus détaillé, en vue de déterminer quelle est la pratique judiciaire ou administrative suivie dans les Etats intéressés en ce qui concerne l'application des dispositions expresses de la Convention européenne des Droits de l'Homme.»

4. Article 57 was applied for the second time in 1970 when the Secretary General requested the member states to supply information on the implementation of Article 5, paragraph 5, of the convention relating to the right to compensation.

5. The replies of the governments were published in a document (H (72) 2) and circulated to the governments and the members of the Assembly following the practice established on the first occasion. On the basis of a report prepared by the Legal Affairs Committee (Doc. 3618) the Assembly adopted, on 2 July 1975, Resolution 596 (1975) in which it expressed the hope that the Secretary General would continue to make use of his powers under Article 57 of the convention.

6. Article 57 was applied for the third time in 1975 in respect of Articles 8, 9, 10 and 11 of the convention. Article 8 deals with the right to respect for one's private and family life, home and correspondence; Article 9 relates to freedom of thought, conscience and religion; Article 10 to freedom of expression and Article 11 to the right of peaceful assembly and freedom of association, including the right of everyone to form and join trade unions for the protection of his interests.

The replies of the governments were grouped in a document (H (76) 15) and distributed to member governments, to the European Court and Commission of Human Rights and to the Parliamentary Assembly.

7. The Secretariat carried out on this occasion, with the assistance of three consulting experts, a detailed comparative study of the information provided by the governments.

At their 277th meeting the Ministers' Deputies took note of the intention of the Secretary General to transmit the comparative study to the European Court and Commission of Human Rights for information.

8. By letter of 25 March 1983, the Secretary General applied for the fourth time Article 57 of the convention and requested information of the manner in which the internal law of contracting states ensures the effective implementation of Articles 3, 4, 5, 8, 9 and 13 of the convention and Article 2 of the protocol to young persons and children placed in care or in institutions following a decision of the administrative or judicial authorities. The text of the letter of the Secretary General is appended to this document.

9. Following discussion at the Ministers' Deputies' 361st meeting, the Secretary General, by letter of 7 July 1983, agreed, in accordance with the wishes expressed by several delegations, to postpone the deadline for the replies to 1 February 1984.

10. All member states of the Council of Europe have replied to this enquiry with the exception of the Federal Republic of Germany, Iceland and Malta.

11. Following previous practice, the Secretary General has decided to group together under a single document all the replies with a view to distribution to the governments of member states, to the Assembly and

4. La deuxième application de l'article 57 a été faite en 1970. Le Secrétaire Général a demandé aux Etats membres des informations sur la mise en œuvre de l'article 5, paragraphe 5, de la convention concernant le droit à réparation.

5. Les réponses fournies par les gouvernements ont été publiées dans un document (H (72) 2) qui a été distribué aux gouvernements et aux membres de l'Assemblée conformément à la pratique établie lors de la première application. Sur la base d'un rapport établi par sa commission des questions juridiques (Doc. 3618), l'Assemblée a adopté, le 2 juillet 1975, la Résolution 596 (1975). Dans cette résolution, l'Assemblée exprimait l'espoir que le Secrétaire Général continuera de faire usage des pouvoirs que lui confère l'article 57 de la convention.

6. La troisième application de l'article 57 a été faite en 1975 au sujet des articles 8, 9, 10 et 11 de la convention. L'article 8 vise le droit au respect de la vie privée et familiale, du domicile et de la correspondance. L'article 9 vise le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion. L'article 10 vise le droit à la liberté d'expression. Quant à l'article 11, il vise le droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, y compris le droit de toute personne de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts.

Les réponses fournies par les gouvernements ont été incluses dans le document H (76) 15 qui a été distribué aux gouvernements, à la Cour et à la Commission européennes des Droits de l'Homme et à l'Assemblée parlementaire.

7. Le Secrétariat a ensuite procédé, avec l'assistance de trois experts consultants, à une étude comparative et circonstanciée des informations.

Lors de leur 277e réunion, les Délégués des Ministres ont pris note de l'intention du Secrétaire Général de transmettre l'étude comparative, pour information, à la Cour et à la Commission européennes des Droits de l'Homme.

8. Par lettre en date du 25 mars 1983, le Secrétaire Général a fait application de l'article 57, pour la quatrième fois, en demandant des explications sur la manière dont le droit interne des Parties contractantes assure l'application effective des articles 3, 4, 5, 8, 9 et 13 de la convention et de l'article 2 du protocole, à l'égard des jeunes personnes et des enfants faisant l'objet d'une mesure de placement, y compris dans les institutions, à la suite d'une décision des autorités administratives ou judiciaires. Le texte de cette lettre est annexé à ce document.

9. Suite à la discussion qui a eu lieu lors de la 361e réunion des Délégués des Ministres, le Secrétaire Général, par lettre du 7 juillet 1983, afin de répondre aux vœux exprimés par plusieurs délégations, a décidé de reporter la date limite pour les réponses au 1er février 1984.

10. L'ensemble des pays membres du Conseil de l'Europe ont répondu à cette enquête, à l'exception de la République Fédérale d'Allemagne, de l'Islande et de Malte.

11. Suivant la pratique antérieure, le Secrétaire Général a décidé de grouper toutes les réponses dans un seul document en vue d'être diffusé aux gouvernements des Etats membres, aux membres de l'Assemblée, de la

to the European Commission and Court of Human Rights.

The present document has been drafted to this effect.

It should be noted that the various legislative and other texts contained in the appendices of the replies are deposited in the archives of the Directorate of Human Rights.

APPENDIX II

Statement by the Secretary General on Article 57 of the European Convention on Human Rights made before the Legal Committee of the Consultative Assembly in Oslo on 29 August 1964

"1. I am most grateful to Mr Lannung for having raised in his report[1] the problem of Article 57 of the European Convention on Human Rights.

As this provision deals primarily with a right of action of the Secretary General, I would like to let you know my views on this point.

2. The purpose of Article 57 is to strengthen the protection of the rights provided for by the convention.

In the minds of the draftsmen of the convention, Article 57 was apparently of particular importance. The wording of this provision was taken from a draft covenant on civil and political rights then under discussion within the United Nations Commission on Human Rights. The United Nations draft provided, however, that the Secretary General of the United Nations should exercise his 'right of interrogation' only on the basis of a resolution of the United Nations General Assembly. This condition, however, was after consideration dropped in the provision of the European Convention which we now have before us.

3. The wording of Article 57 of the convention seems to me, if I may say so with respect, absolutely clear and unequivocal and I have taken legal advice which confirms this view. It stipulates first of all that the Secretary General of the Council of Europe has the right to request from any High Contracting Party an explanation of the manner in which its internal law ensures the effective implementation of any of the provisions of this convention. As a corollary, the contracting states are therefore under an obligation to furnish the explanation requested. In ratifying the convention, all the contracting states accepted this provision.

The Secretary General, in making a request under Article 57, is acting on his own responsibility and at his own discretion, in virtue of powers conferred upon him by the convention independently of any powers he may have in virtue of the Statute of the Council of Europe. His power under Article 57 is not subject to control or instruction. On the other hand, I or my successors would no doubt listen with respect and give due weight to advice tendered on this subject from an appro-

1. Doc. AS/Jur (16) 4.

Commission et de la Cour européennes des Droits de l'Homme.

Le présent document répond à ce besoin.

Il est à noter que divers textes législatifs et autres, qui étaient annexés aux réponses, sont déposés dans les archives de la Direction des droits de l'homme.

ANNEXE II

Déclaration du Secrétaire Général sur l'article 57 de la Convention européenne des Droits de l'Homme faite devant la commission juridique de l'Assemblée Consultative à Oslo le 29 août 1964

«1. Je suis très reconnaissant à M. Lannung d'avoir soulevé dans son rapport[1] le problème de l'article 57 de la Convention européenne des Droits de l'Homme.

Cette disposition visant avant tout un droit d'agir du Secrétaire Général, je voudrais vous faire connaître mon point de vue à ce sujet.

2. L'objet de l'article 57 est de renforcer la protection des droits prévus par la convention.

Dans l'esprit des rédacteurs de la convention, l'article 57 revêtait apparemment une importance particulière. Le libellé de cette disposition était emprunté à un projet de pacte relatif aux droits civils et politiques, alors soumis à l'examen de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies. Toutefois, le projet des Nations Unies prévoyait que le Secrétaire général des Nations Unies n'exercerait son «droit d'interrogation» que sur la base d'une résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies. Cependant, cette condition devait être, après examen, écartée de la disposition de la Convention européenne que nous avons maintenant devant nous.

3. Le libellé de l'article 57 de la convention me paraît, si je puis m'exprimer ainsi, parfaitement clair et sans équivoque et les avis juridiques que j'ai sollicités viennent corroborer ce point de vue. Cet article stipule tout d'abord que le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe a le droit de demander à toute Haute Partie Contractante des explications sur la manière dont son droit interne assure l'application effective de toutes les dispositions de la convention. Les Etats contractants sont, par voie de conséquence, dans l'obligation de fournir les explications requises. En ratifiant la convention, tous les Etats contractants ont accepté cette disposition.

Le Secrétaire Général, en demandant lesdites explications conformément à l'article 57, agit sous sa propre responsabilité et discrétionnairement, dans l'exercice des pouvoirs que la convention lui confère indépendamment de tout autre pouvoir qu'il peut détenir en vertu du Statut du Conseil de l'Europe. Le pouvoir que lui attribue l'article 57 n'est pas sujet à contrôle, ni subordonné à des instructions. Cependant, moi-même ou mes successeurs ne manqueront pas d'examiner avec

1. Doc. AS/Jur (16) 4.

priate quarter. I do not think I need go further in interpreting Article 57 at this time.

4. I now turn to the application of Article 57 in practice. So far, the Secretary General has not exercised his powers under this provision. There was probably good reason not to apply it during the initial period after the entry into force of the convention. The important impact of the convention, not only on inter-state relations but also, directly or indirectly, on the domestic law of the contracting states, is well known. It is therefore natural that a certain time was needed for the political, judicial and administrative authorities of the contracting states to adjust themselves to the operation of the convention.

5. However, the convention has now been in force for over a decade. It seems to me, therefore, that the time is now ripe for a modest beginning to be made in developing the procedure envisaged by Article 57. I have therefore decided to request the governments of all contracting states to supply me with the explanation mentioned in Article 57, that is to say, to explain the manner in which their internal law ensures the effective implementation of the convention. I envisage that the Secretary General would, in future, request such explanation at regular but infrequent intervals. The request would be formulated in such a manner as to avoid an unreasonable burden upon governments.

6. The European Convention on Human Rights is an important international instrument. Like any such text, it contains a potential capable of development over the years.

I hope the committee will feel that action on the lines I have indicated constitutes a valuable step towards such further development of the convention."

Peter Smithers

toute l'attention qu'ils méritent, les avis formulés à ce sujet par les milieux autorisés. Je ne crois pas que, pour le moment, je doive aller plus loin dans l'interprétation de l'article 57.

4. J'en viens maintenant à l'application pratique de l'article 57. Jusqu'ici, le Secrétaire Général n'a pas exercé les pouvoirs que lui confère cette disposition. Il existait probablement de bonnes raisons de ne pas l'appliquer pendant la période initiale qui a suivi l'entrée en vigueur de la convention. Les effets importants de la convention, non seulement sur les relations interétatiques, mais aussi — directement ou indirectement — sur le droit interne des Etats contractants, sont bien connus. Il était dès lors normal qu'un certain laps de temps fût nécessaire pour que les autorités politiques, judiciaires et administratives des Etats contractants s'adaptent au fonctionnement de la convention.

5. Toutefois, la convention est maintenant en vigueur depuis plus de dix ans. Le moment me semble venu de donner un modeste début d'application à la procédure prévue par l'article 57. J'ai par conséquent décidé d'inviter les gouvernements de tous les Etats contractants à me communiquer les explications visées à l'article 57, c'est-à-dire à expliquer la manière dont leur droit interne assure l'application effective de la convention. J'envisage qu'à l'avenir le Secrétaire Général demande de telles explications à des intervalles réguliers quoique assez espacés. La demande serait rédigée de manière à éviter aux gouvernements une trop lourde charge.

6. La Convention européenne des Droits de l'Homme constitue un important instrument international. Comme tous les textes de cette nature, elle contient en elle-même les éléments d'un développement ultérieur.

J'espère que la commission considérera l'action dans le sens que j'ai indiqué comme une étape utile d'un tel développement ultérieur de la convention.»

Peter Smithers

APPENDIX III

***Human Rights in Europe*, by A H Robertson (Chapter VII)[1]**

APPENDIX IV

Report presented by W Pahr to the International Colloquy on the European Convention on Human Rights[2]

APPENDIX V

Report by Mr Wahl on the first application of Article 57[3]

1. *Human Rights in Europe*, A H Robertson, Manchester University Press, Manchester, 1977.

2. See *Human Rights Journal*, International and Comparative Law, Vol. II, 1969 (French only).

3. See Doc. 2328.

ANNEXE III

***Human Rights in Europe*, par A.H. Robertson (Chapitre VII)[1]**

ANNEXE IV

Rapport de W. Pahr au Colloque international sur la Convention européenne des Droits de l'Homme[2]

ANNEXE V

Rapport de M. Wahl sur la première application de l'article 57[3]

1. *Human Rights in Europe*, A.H. Robertson, Manchester University Press, Manchester, 1977.

2. Rapport de W. Pahr au Colloque international sur la Convention européenne des Droits de l'Homme, *Revue des droits de l'homme*, vol. II, 1969.

3. Voir Doc. 2328.