



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

GUIDE SUR L'ARTICLE 2 DU PROTOCOLE N° 1

DROIT À L'INSTRUCTION

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Les éditeurs ou organisations souhaitant traduire et/ou reproduire tout ou partie de ce rapport, sous forme de publication imprimée ou électronique (web), sont priés de s'adresser à publishing@echr.coe.int pour connaître les modalités d'autorisation.

© Conseil de l'Europe / Cour européenne des droits de l'homme, 2015

Le Guide peut être téléchargé à l'adresse suivante : www.echr.coe.int (Jurisprudence – Analyse jurisprudentielle – Guides sur la jurisprudence).

Le Guide a été préparé par la Division des publications et de l'information sur la jurisprudence au sein du Département du Jurisconsulte et ne lie pas la Cour. Le texte a été finalisé en décembre 2015.

Table des matières

Introduction	1
I. Principes généraux	1
1. Structure de l'article 2 du Protocole n° 1.....	1
2. Sens et portée de l'article 2 du Protocole n°1	1
3. Principes d'interprétation.....	2
II. Le droit à l'instruction	3
1. Principe du droit à l'instruction	3
2. Limitation à l'accès à l'instruction	3
a. Langue.....	4
b. Norme d'admission et examen d'entrée.....	4
c. Frais de scolarité	5
d. Nationalité	5
e. Age minimum requis par le biais d'un diplôme d'enseignement.....	5
f. Questions judiciaires	6
3. Discrimination dans l'accès à l'instruction.....	7
a. Les personnes atteintes de handicap	7
b. Le statut administratif et la nationalité	7
c. L'origine ethnique	8
III. Dans le respect des droits parentaux	9
a. Champ d'application	9
b. Possibilité de dispense.....	9
c. Signes religieux ostentatoires	11
Index des arrêts et décisions	12

Introduction

1. Le présent Guide fait partie de la série des Guides sur la Convention publiée par la Cour dont le but est d'informer les praticiens du droit sur les arrêts fondamentaux rendus par la Cour de Strasbourg. En l'espèce, ce Guide analyse et restitue la jurisprudence sur l'article 2 du Protocole n° 1 jusqu'à la date de sa mise à jour, soit juin 2015. Les lecteurs y trouveront les principes-clés développés en la matière ainsi que les précédents pertinents.

La jurisprudence citée a été sélectionnée : il s'agit d'arrêts et de décisions de principe, importants, et/ou récents¹.

2. En effet, les arrêts de la Cour servent non seulement à trancher les cas dont elle est saisie, mais plus largement à clarifier, sauvegarder et développer les normes de la Convention et à contribuer de la sorte au respect, par les États, des engagements qu'ils ont pris en leur qualité de Parties contractantes (*Irlande c. Royaume-Uni*, § 154). Le système mis en place par la Convention a ainsi pour finalité de trancher, dans l'intérêt général, des questions qui relèvent de l'ordre public, en élevant les normes de protection des droits de l'homme et en étendant la jurisprudence dans ce domaine à l'ensemble de la communauté des États parties à la Convention (*Konstantin Markin c. Russie* [GC], § 89).

I. Principes généraux

Article 2 du Protocole n° 1

Droit à l'instruction

Nul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction. L'État, dans l'exercice des fonctions qu'il assumera dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement, respectera le droit des parents d'assurer cette éducation et cet enseignement conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques.

1. Structure de l'article 2 du Protocole n° 1

3. La première phrase de l'article 2 du Protocole n°1 garantit un droit individuel général à l'instruction. La seconde phrase garantit le droit des parents à l'instruction de leurs enfants conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques.

4. L'article 2 du Protocole n°1 forme un tout que domine sa première phrase, le droit énoncé dans la seconde se greffant sur le droit fondamental à l'instruction (*Campbell et Cosans c. Royaume-Uni*, § 40).

2. Sens et portée de l'article 2 du Protocole n°1

5. L'article 2 du Protocole n°1 se distingue par sa formulation négative qui signifie² que les Parties Contractantes ne reconnaissent pas un droit à l'instruction qui les obligerait à organiser à leurs frais,

¹. Les hyperliens des affaires citées dans la version électronique du guide renvoient vers le texte original en anglais ou en français – les deux langues officielles de la Cour – des arrêts et décisions rendus par celle-ci, ainsi que vers les décisions de la Commission européenne des droits de l'homme. Sauf mention particulière indiquée après le nom de l'affaire, la référence citée est celle d'un arrêt sur le fond rendu par une chambre de la Cour. La mention « (déc.) » renvoie à une décision de la Cour et la mention « [GC] » signifie que l'affaire a été examinée par la Grande Chambre.

². Les travaux préparatoires le confirment (voir notamment les Doc. CM/WP VI (51) 7, p. 4, et AS/JA (3) 13, p. 4). Ainsi en écartant la "formule positive" adoptée par l'Assemblée du Conseil de l'Europe en août 1950, les États signataires auraient entendu éviter que la première phrase de l'article 2 du Protocole n° 1 ne puisse être

ou à subventionner, un enseignement d'une forme ou à un échelon déterminés (*Affaire « relative à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique » c. Belgique* (« Affaire linguistique belge ») § 3, p.31). Ainsi il n'y a aucune obligation positive pour les États de créer un système public d'éducation ou de subventionner des écoles privées. Ces domaines sont laissés à leur discrétion.

6. On ne saurait pourtant en déduire que l'État n'ait que des obligations d'abstention et aucune obligation positive d'assurer le respect de ce droit, tel que le protège l'article 2 du Protocole n° 1. La disposition consacre bel et bien un droit ayant un contenu et des obligations qui en découlent. Ainsi les États ne peuvent dénier le droit à l'instruction pour les institutions éducatives qu'ils ont choisi de mettre en place ou d'autoriser.

7. Le droit à l'instruction n'est toutefois pas absolu car il peut donner lieu à des limitations implicitement admises sachant qu'il « appelle de par sa nature même une réglementation par l'État » (*ibidem*, § 5 ; voir aussi, *mutatis mutandis*, *Golder c. Royaume-Uni*, § 38, et *Fayed c. Royaume-Uni*, § 65). Par conséquent, les autorités nationales jouissent en la matière d'une certaine marge d'appréciation, mais il appartient à la Cour de statuer en dernier ressort sur le respect des exigences de la Convention. Afin de s'assurer que les limitations mises en œuvre ne réduisent pas le droit dont il s'agit au point de l'atteindre dans sa substance même et de le priver de son effectivité, la Cour doit se convaincre que celles-ci sont prévisibles pour le justiciable et tendent à un but légitime (*Leyla Şahin c. Turquie* [GC], § 154).

8. À la différence des articles 8 à 11 de la Convention, les restrictions permises ne sont pas liées par une énumération exhaustive des « buts légitimes » sur le terrain de l'article 2 du Protocole n°1. En outre, pareille limitation ne se concilie avec ledit article que s'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé (*ibidem*, §§ 154 et suivants).

9. L'article 2 du Protocole n° 1 est la *lex specialis* en matière d'enseignement et de scolarisation (*Lautsi et autres c. Italie* [GC], § 59).

3. Principes d'interprétation

10. Dans une société démocratique, le droit à l'instruction, indispensable à la réalisation des droits de l'homme, occupe une place si fondamentale qu'une interprétation restrictive de la première phrase de l'article 2 du Protocole n° 1 ne correspondrait pas au but et à l'objet de cette disposition (*Leyla Şahin c. Turquie* [GC], § 137, et *Timichev c. Russie*, § 64).

11. Les droits reconnus sous l'article 2 du Protocole n° 1 doivent être interprétés à la lumière non seulement des deux phrases de la disposition mais aussi des autres dispositions de la Convention, en particulier des articles 8, 9 et 10 de la Convention qui proclament le droit de toute personne, y compris les parents et les enfants, "au respect de sa vie privée et familiale", à "la liberté de pensée, de conscience et de religion" et à "la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées" (*Kjeldsen, Busk Madsen et Pedersen c. Danemark*, § 52). En outre l'article 2 du Protocole n° 1 est aussi étroitement lié à l'article 14 de la Convention et à la prohibition de la discrimination.

12. Pour interpréter les notions contenues à l'article 2 du Protocole n° 1, la Cour s'est déjà appuyé dans sa jurisprudence sur des instruments internationaux tels qu'entre autres la Déclaration universelle des droits de l'homme (1948), la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement (1960), le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966), le Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de

interprétée comme une obligation pour les États de prendre des mesures effectives pour que les personnes puisse recevoir l'instruction qu'ils désirent et de créer eux-mêmes un enseignement, soit à subventionner l'enseignement privé.

discrimination raciale (1966), la Convention relative aux droits de l'enfant (1989) (*Catan et autres c. République de Moldova et Russie* [GC], §§ 77 à 81), la Convention sur la reconnaissance des qualifications relatives à l'enseignement supérieur dans la région européenne (*Leyla Şahin c. Turquie* [GC], § 66), la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant (1989), le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, la Charte sociale européenne révisée (*Ponomaryovi c. Bulgarie*).

II. Le droit à l'instruction

Article 2 du Protocole n° 2 alinéa 1 Droit à l'instruction

Nul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction.

1. Principe du droit à l'instruction

13. La formation et l'instruction visent l'accès aux établissements d'enseignement scolaires existant à un moment donné (*Affaire linguistique belge*, § 4, p. 31), la transmission des connaissances et la formation intellectuelle (*Campbell et Cosans c. Royaume-Uni*, § 33) mais aussi la possibilité de tirer, par la reconnaissance officielle des études accomplies, un bénéfice de l'enseignement suivi conformément aux règles en vigueur dans chaque État (*Affaire linguistique belge*, §§ 3-5, p. 30 à 32) par la délivrance de diplôme par exemple et un bénéfice de l'enseignement suivi. Mais le refus de reconnaître un stage de spécialisation en médecine effectué à l'étranger faute de remplir les conditions requises n'a pas constitué une violation de l'article 2 du Protocole n° 1 (*Kök c. Turquie*, § 60).

14. L'article 2 du Protocole n° 1 vise l'enseignement scolaire élémentaire (*Sulak c. Turquie* (déc.)) mais aussi l'enseignement secondaire (*Chypre c. Turquie* [GC], § 278), l'enseignement supérieur (*Leyla Şahin c. Turquie* [GC], § 141 ; *Mürsel Eren c. Turquie*, § 41) et spécialisé. Ainsi les titulaires du droit énoncé à l'article 2 du Protocole n° 1 sont les enfants mais aussi les adultes, soit toute personne voulant bénéficier du droit à l'instruction (*Velyo Velev c. Bulgarie*).

15. En outre l'État est responsable des écoles publiques mais aussi privées (*Kjeldsen, Busk Madsen et Pedersen c. Danemark*). De plus, l'État ne peut pas déléguer aux institutions privées ou aux individus ses obligations de sécuriser le droit à l'instruction à tous. L'article 2 du Protocole n° 1 garantit le droit d'ouvrir et de gérer une école privée, mais les États n'ont pas une obligation positive de subventionner une forme particulière d'enseignement (*Verein Gemeinsam Lernen c. Autriche* (déc.)). Enfin l'État a l'obligation positive de protéger les élèves contre les mauvais traitements dans les écoles publiques et privées (*O'Keefe c. Irlande* [GC], §§ 144-152).

16. Le droit à l'instruction appelle de par sa nature même une réglementation par l'État qui peut varier dans le temps et dans l'espace en fonction des besoins et des ressources de la communauté et des individus. Une telle réglementation ne doit jamais entraîner d'atteinte à la substance de le droit à l'instruction, ni se heurter à d'autres droits consacrés par la Convention. Aussi la Convention implique un juste équilibre entre la sauvegarde de l'intérêt général de la communauté et le respect des droits fondamentaux de l'homme (*Affaire linguistique belge*, § 5, p. 32).

2. Limitation à l'accès à l'instruction

17. Des limitations au droit à l'instruction existent alors même qu'aucune restriction expresse ne se dégage de l'article 2 du Protocole n°1. Mais ces limitations ne doivent pas atteindre le droit à l'instruction dans sa substance et le priver de son effectivité. Les limitations doivent être prévues par la loi et poursuivre un but légitime alors même qu'il n'existe pas d'énumération exhaustive des « buts légitimes » sur le terrain de l'article 2 du Protocole n°1 (*Leyla Şahin c. Turquie*, § 154).

18. Aussi le droit à l'instruction n'exclut pas les mesures disciplinaires, notamment l'exclusion temporaire ou définitive d'un établissement d'enseignement pour fraude (*Sulak c. Turquie* (déc.)) ou pour mauvaise conduite (*Whitman c. Royaume-Uni* (déc.)).

a. Langue

19. L'article 2 du Protocole n°1 ne spécifie pas la langue dans laquelle l'enseignement doit être dispensé pour que le droit à l'instruction soit respecté. Toutefois, le droit à l'instruction serait vide de sens s'il n'impliquait pas, pour ses titulaires, le droit de recevoir un enseignement dans la langue nationale ou dans une des langues nationales, selon le cas (*Affaire linguistique belge*, § 3, p. 31).

20. Ainsi l'affaire *Catan et autres c. République de Moldova et Russie* [GC] concernait la violation du droit à l'instruction due à la fermeture forcée d'établissements scolaires liée à la politique linguistique d'autorités séparatistes et les mesures de harcèlement consécutives à leur réouverture. Aucun élément ne donnait à penser que de telles mesures poursuivaient un but légitime. La Grande Chambre souligna l'importance fondamentale que revêt l'enseignement primaire et secondaire pour l'épanouissement personnel et la réussite future de tout enfant. Elle rappela le droit de recevoir un enseignement dans sa langue nationale. L'État qui exerçait un contrôle effectif pendant la période en question sur l'administration en cause, peu importe qu'il ne soit ni directement ni indirectement intervenu dans la politique linguistique de celle-ci, engageait sa responsabilité pour l'atteinte au droit à l'instruction.

21. L'exclusion temporaire d'étudiants ayant demandé à la direction de l'université de mettre en place des cours facultatifs de langue kurde a aussi constitué une violation (*Irfan Temel et autres c. Turquie*).

b. Norme d'admission et examen d'entrée

22. Le refus d'un État de garantir l'accès à un établissement scolaire peut constituer une violation du droit à l'instruction (*Campbell et Cosans c. Royaume-Uni*).

23. La Cour reconnaît cependant la proportionnalité de certaines restrictions au droit d'accès à l'instruction.

i. Norme d'admission

24. Un État peut imposer des normes d'admission dans un établissement d'enseignement. Cependant le fait de modifier inopinément des règles d'accès à l'université sans mesures transitoires correctives peut constituer une violation de l'article 14 de la Convention combiné à l'article 2 du Protocole n° 1 (*Altınay c. Turquie*, §§ 56-61). Ainsi considérant l'absence de prévisibilité pour le requérant des modifications apportées aux règles d'accès à l'enseignement supérieur et l'absence de toute mesure corrective applicable à son cas, la différence de traitement litigieuse avait réduit le droit d'accès du requérant à l'enseignement supérieur en le privant d'effectivité et n'était donc pas raisonnablement proportionnée au but visé.

25. Il n'a pas été considéré comme un refus du droit à l'instruction la limitation du droit d'accéder à l'enseignement supérieur aux étudiants ayant acquis le niveau universitaire requis pour tirer le plus grand bénéfice des cours proposés (*X. c. Royaume-Uni*). Dans cette affaire, le requérant avait échoué aux examens de première année et il n'avait pas été assidu aux cours obligatoires. L'université avait estimé qu'il n'avait pas un niveau suffisant pour être admis à redoubler cette première année d'études, mais elle ne s'était pas opposée à ce qu'il étudie une autre matière.

26. En outre, un État peut fixer une durée maximale pour les études universitaires. Dans l'affaire *X. c. Autriche*, l'État autrichien avait fixé à sept ans la durée maximale des études en médecine et avait refusé l'accès à toute faculté de médecine au requérant qui avait échoué dans le délai imparti.

ii. Examen d'entrée obligatoire avec *numerus clausus*

27. La législation imposant un examen d'entrée avec *numerus clausus* pour l'admission aux études universitaires médicales et dentaires (secteurs public et privé) n'a pas constitué une violation du droit à l'instruction (*Tarantino et autres c. Italie*). Ainsi quant à la condition de l'examen d'entrée, l'évaluation des candidats par le biais de critères pertinents en vue d'identifier les étudiants les plus méritants avait constitué une mesure proportionnée garantissant un niveau d'éducation minimal et suffisant dans les universités. Quant au *numerus clausus* lui-même, la capacité et le potentiel de ressources des universités et les besoins de la société pour une profession particulière justifiaient son existence.

iii. Annulation d'un résultat positif à l'examen d'entrée

28. Le fait d'annuler des résultats positifs d'un candidat aux examens d'entrée à l'Université au vu des résultats médiocres qu'il avait obtenus les années précédentes a entraîné une violation au droit à l'instruction (*Mürsel Eren c. Turquie*). Cette décision était dépourvue de base légale et rationnelle et était donc entachée d'arbitraire.

c. Frais de scolarité

L'État peut avoir des raisons légitimes de limiter le bénéfice de services publics coûteux en ressources jusqu'à un certain point dans le domaine de l'enseignement, mais pas sans réserve. Plus le niveau d'enseignement est élevé, plus la marge d'appréciation de l'État est étendue, de manière inversement proportionnelle à l'importance que revêt l'instruction pour les personnes concernées et la société en général. Or l'enseignement secondaire joue un rôle de plus en plus important dans la réussite du développement de l'individu et de son intégration sociale et professionnelle. Les éventuelles restrictions à son accès ne doivent notamment pas avoir pour effet un système discriminatoire contraire à l'article 14 de la Convention (voir § 44 ci-dessous : *Ponomaryovi c. Bulgarie*).

d. Nationalité

29. Le droit à l'instruction ne peut pas être invoqué pour permettre l'accès ou le séjour des étrangers sur le territoire national (*Étudiants étrangers c. Royaume-Uni* (déc.), § 4). Dans cette affaire l'expulsion d'un étudiant étranger ne portait pas atteinte, en principe, à son droit à l'instruction attendu que le droit à l'instruction visé concernait avant tout l'enseignement élémentaire.

30. Autrement seules des considérations très fortes peuvent amener la Cour à estimer compatible avec la Convention une différence de traitement exclusivement fondée sur la nationalité. Le droit à l'instruction est directement protégé par la Convention et il concerne un service public de nature très particulière, qui bénéficie non seulement aux usagers mais aussi plus largement à la société, dont la dimension démocratique passe par l'intégration des minorités (*Ponomaryovi c. Bulgarie*).

31. En outre, dans l'affaire *Timichev c. Russie*, les enfants du requérant s'étaient vu refuser l'accès à l'école qu'ils avaient fréquentée pendant les deux dernières années. La véritable raison de ce refus résidait dans le fait que la restitution par le père de la carte de migrant dont il était titulaire avait entraîné la déchéance de son droit à être inscrit sur le registre des personnes domiciliées dans la ville. Cependant, selon le système juridique russe, le droit des enfants à l'éducation ne pouvait dépendre du lieu de résidence de leurs parents. La Cour a donc considéré que les enfants du requérant avaient par conséquent été privés du droit à l'éducation reconnu par le droit interne.

e. Age minimum requis par le biais d'un diplôme d'enseignement

32. La Cour a considéré comme irrecevable pour défaut manifeste de fondement la requête contestant l'obligation d'être titulaire d'un diplôme d'enseignement primaire avant de suivre les

cours scolaires sur le Coran (*Ciftci c. Turquie* (déc.)). Ainsi cette obligation visait l'acquisition d'une certaine « maturité » par les mineurs, désireux de poursuivre une formation religieuse dans des cours coraniques, grâce à une éducation élémentaire offerte par les écoles primaires. Cette exigence légale et condition préalable visait à restreindre l'exercice d'un éventuel endoctrinement des mineurs se trouvant dans un âge où ils se posent beaucoup de question tout en étant facilement influençables par des cours coraniques.

f. Questions judiciaires

i. Prison

33. Les prisonniers légalement détenus continuent de jouir de tous les droits et libertés fondamentaux garantis par la Convention, à l'exception du droit à la liberté. Ils ont donc le droit à l'instruction garanti par l'article 2 du Protocole n°1. Ainsi le refus d'inscrire un prévenu à l'école de l'établissement pénitentiaire existante a constitué une violation de l'article 2 du Protocole n° 1 (*Velyo Velev c. Bulgarie*). Cependant les prisonniers ne peuvent pas se baser sur l'article 2 du Protocole n°1 pour imposer à l'État une obligation d'organiser un type particulier d'instruction ou de formation en prison.

34. Le fait que le requérant ait été empêché pendant la période correspondant à sa détention après condamnation par un tribunal de continuer son enseignement universitaire, n'a pas été interprété comme une privation du droit à l'éducation au sens de l'article 2 du Protocole n° 1 (*Georgiou c. Grèce* (déc.), 45138/98, 13 janvier 2000, *Durmaz et autres c. Turquie* (déc.), 46506/99 et autres, 4 septembre 2001 et *Arslan c. Turquie* (déc.), 31320/02, 01/06/2006, § 8). En outre, la Cour a déclaré irrecevable pour défaut manifeste de fondement la requête concernant l'impossibilité pour le requérant de terminer sa dernière année de lycée tout en purgeant une peine d'emprisonnement (*Epistatu c. Roumanie*, 29343/10, 24 septembre 2013).

ii. Enquête pénale

35. Dans l'affaire *Ali c. Royaume-Uni*, la Cour a constaté qu'un élève pouvait être exclu d'une école secondaire pendant une longue durée, en raison d'une enquête pénale relative à un incident dans l'établissement sans porter atteinte au droit à l'instruction dès lors que l'exclusion respecte le principe de proportionnalité. En effet le requérant n'avait été exclu que jusqu'à la fin de l'enquête pénale. De plus, il s'était vu proposer des cours de remplacement pendant la période d'exclusion et même si les cours proposés ne couvraient pas la totalité du programme national, ils étaient convenables étant donné que la période d'exclusion avait toujours été considérée comme temporaire et devant prendre fin en même temps que l'enquête. Ce ne serait toutefois pas la même chose si un élève en âge de suivre l'enseignement obligatoire devait être exclu définitivement d'un établissement sans pouvoir après cela suivre des cours à temps plein conformes au programme national dans une autre école.

iii. Expulsion

36. L'interruption de l'enseignement causée par une expulsion n'a pas été considérée contraire à l'article 2 du Protocole n° 1. En effet si l'expulsion du pays d'accueil empêche les intéressés d'y poursuivre leurs études, cette mesure ne peut pas s'analyser, en elle-même, en une atteinte à leur droit à l'instruction au sens de l'article 2 du Protocole n° 1 (voir *Sorabjee c. Royaume-Uni* et *Jaramillo c. Royaume-Uni*, ainsi que *Dabhi c. Royaume-Uni*).

37. En outre, l'expulsion du requérant tzigane de son terrain, alors que les petits-enfants du requérant fréquentent l'école située à côté de leur domicile sur le terrain du requérant, n'a pas constitué une violation de l'article 2 du Protocole n° 1. En effet le requérant n'avait pas établi son grief selon lequel ses petits-enfants s'étaient effectivement vu refuser le droit à l'instruction par suite des mesures d'aménagement dénoncées (*Lee c. Royaume-Uni* [GC]).

3. Discrimination dans l'accès à l'instruction

38. Lorsqu'un État applique un traitement différent dans la mise en œuvre des obligations qui lui incombent en vertu de l'article 2 du Protocole n° 1, un problème peut se poser sous l'angle de l'article 14 de la Convention.

Article 14

Interdiction de discrimination

La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

39. Pour qu'une différence de traitement ne soit pas considérée comme discriminatoire, elle doit poursuivre un but légitime. Dans *Affaire linguistique belge*, la Cour a eu à se pencher sur l'impossibilité pour les enfants de langues maternelle française, résidant dans une zone flamande, de suivre les cours en français alors même que les enfants de langue maternelle flamande résidant en zone francophone pouvait suivre les cours en flamand. Or elle a estimé que la mesure en question n'était pas imposée dans l'intérêt des établissements scolaires, pour des raisons d'ordre administratif ou financier mais procédait uniquement de considérations tenant à la langue. (§ 32, p. 70 Elle a donc conclu à la violation de l'article 2 du Protocole n° 1 combiné avec l'article 14 de la Convention.

40. Pour être conforme à l'article 14, l'existence d'un but légitime n'est pas suffisante. La différence de traitement doit également être proportionnée à celui-ci. Ainsi, lorsque la Cour a examiné les modifications dans un système d'accès à l'université, elle a conclu à la violation de l'article 14 combiné avec l'article 2 du Protocole n° 1, alors même que ces modifications visaient l'amélioration rapide de la qualité de l'enseignement supérieur. Elle a en effet considéré qu'en raison de l'imprévisibilité de son application et en l'absence de toute mesure corrective, la mise en œuvre du nouveau système n'était pas proportionnée à ce but (*Altınay c. Turquie*, § 60).

a. Les personnes atteintes de handicap

41. Le cas particulier des personnes atteintes de handicap n'a été que rarement soulevé devant la Cour. Se plaçant sous l'angle de l'article 2 du Protocole n°1 considéré isolément, l'ancienne Commission avait considéré qu'il existait une tendance croissante à considérer que les enfants handicapés devraient autant que possible être élevés avec les autres enfants de leur âge. Cette politique ne pouvant toutefois pas s'appliquer à tous les enfants handicapés, une grande latitude devait être laissée aux autorités compétentes quant au meilleur emploi possible des ressources qui leur sont allouées dans l'intérêt des enfants handicapés en général. Il a été conclu que l'article 2 du Protocole n°1 n'imposait pas l'admission d'un enfant souffrant d'une grave déficience auditive dans une école classique (au prix du renforcement des effectifs d'enseignement ou au détriment des autres élèves) plutôt que son placement dans une école spécialisée (*Klerks c. Pays-Bas* (déc.)). L'utilisation des ressources et fonds publics a également conduit à la conclusion que le refus de construire un ascenseur dans une école primaire pour permettre l'accès aux étages à une écolière souffrant de dystrophie musculaire n'emportait pas violation de l'article 2 du Protocole n° 1 ni seul ni combiné avec l'article 14 de la Convention (*McIntyre c. Royaume-Uni*).

b. Le statut administratif et la nationalité

42. Dans l'affaire *Ponomaryovi c. Bulgarie*, la Cour a eu à traiter le cas de deux élèves de nationalité russe résidant en Bulgarie avec leur mère mais ne possédant pas de titre de séjour permanent. Alors que l'éducation secondaire était gratuite en Bulgarie, ces deux élèves, en raison de leur statut administratif, se virent imposés des frais de scolarité. Les intéressés ne se trouvaient pas dans la

situation d'individus arrivés dans le pays de manière irrégulière et souhaitant ensuite bénéficier de ses services publics, parmi lesquels la scolarité gratuite. Même lorsqu'ils se sont trouvés, par une sorte de négligence, sans permis de séjour permanent, les autorités ne s'opposaient pas, sur le fond, à leur maintien sur le territoire et n'ont jamais envisagé de les expulser. Or les autorités bulgares n'ont tenu aucun compte de cette situation. En tout état de cause, la législation ne prévoyait pas de système d'exonération des frais de scolarité. Par conséquent, et compte tenu de l'importance de l'enseignement secondaire, la Cour a conclu que l'obligation faite à ces deux élèves de verser des frais de scolarité du fait de leur nationalité et de leur statut en matière d'immigration constituait une violation de l'article 14 combiné avec l'article 2 du Protocole n° 1.

c. L'origine ethnique

43. De nombreuses affaires ont amené la Cour à se pencher sur les difficultés liées à la scolarisation des enfants roms dans plusieurs États européens (*D.H. et autres c. République tchèque* [GC], § 205). Du fait de leurs vicissitudes et de leur perpétuel déracinement, les Roms constituent une minorité défavorisée et vulnérable, qui a un caractère particulier. Ils ont dès lors besoin d'une protection spéciale qui s'étend également au domaine de l'éducation (*ibidem*, § 182).

44. Du fait de cette vulnérabilité, un traitement différencié pour corriger une inégalité impose aux États d'accorder une attention spéciale à leurs besoins et aux autorités compétentes de faciliter l'inscription des enfants d'origine rom, même dans les cas où certains des documents administratifs requis feraient défaut (*Sampanis et autres c. Grèce*, § 86).

45. Cependant, la simple scolarisation des enfants d'origine rom ne suffit pas pour déduire la conformité à l'article 14 combiné avec l'article 2 du Protocole n° 1. La Cour s'est, à cet égard, largement appuyée sur les rapports de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (*D.H. et autres c. République Tchèque* [GC] et *Oršuš et autres c. Croatie* [GC]). La scolarisation doit également s'effectuer dans des conditions satisfaisantes. La Cour a reconnu qu'en les plaçant dans des écoles spéciales, un État pouvait chercher à trouver une solution pour ces enfants ayant des besoins éducatifs spécifiques (*D.H. et autres c. République Tchèque* [GC], § 198). De même, un placement temporaire d'enfants dans une classe séparée au motif qu'ils n'ont pas une maîtrise suffisante de la langue de l'enseignement n'est pas automatiquement contraire à l'article 14 (*Oršuš et autres c. Croatie* [GC], § 157). Toutefois, il existe en Europe une longue tradition de placement abusif des enfants d'origine rom dans des classes spécialisées (*Horváth et Kiss c. Hongrie*, § 115). Par conséquent, de telles mesures doivent être accompagnées des garanties suffisantes permettant une prise en compte convenable par l'État des besoins particuliers de ces enfants (*D.H. et autres c. République Tchèque* [GC], § 107 et *Sampanis et autres c. Grèce*, § 103). La décision doit être transparente et fondée sur des critères clairement définis et non seulement sur l'origine ethnique (*ibidem* § 89 et *Oršuš et autres c. Croatie* [GC], § 182). Enfin, ces mesures ne peuvent passer pour raisonnables et proportionnées lorsqu'elles ont pour effet d'accentuer les difficultés des enfants roms et de compromettre leur développement personnel ultérieur, au lieu de s'attaquer à leurs vrais problèmes, de les aider à intégrer plus tard les écoles ordinaires et à développer les capacités facilitant leur vie au sein de la population majoritaire (*D.H. et autres c. République Tchèque*, § 207). L'absence d'intention de discriminer n'est pas suffisante. Il repose sur les États une obligation positive de prendre des mesures antiségrégationnistes effectives (*Lavida et autres c. Grèce*, § 73).

III. Dans le respect des droits parentaux

Article 2 alinéa 2 Droit à l'instruction

L'État, dans l'exercice des fonctions qu'il assumera dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement, respectera le droit des parents d'assurer cette éducation et cet enseignement conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques.

a. Champ d'application

46. C'est sur le droit fondamental à l'instruction que se greffe le droit des parents au respect de leurs convictions religieuses et philosophiques. Par conséquent, les parents ne peuvent invoquer leurs convictions pour refuser à un enfant le droit à l'instruction (*Konrad et autres c. Allemagne* (déc.)).

47. La notion de « parents » semble être comprise largement par la Cour et ne pas être restreinte aux pères et mères mais pouvoir englober, au moins, les grands-parents (*Lee c. Royaume-Uni* [GC]). En revanche, les enfants dont l'éducation est en cause ne peuvent pas se prétendre victimes d'une violation des droits garantis par la seconde phrase de l'article 2 du Protocole n° 1 (*Eriksson c. Suède*, § 93).

48. Le verbe « respecter » signifie bien plus que « reconnaître » ou « prendre en compte ». En sus d'un engagement plutôt négatif, il implique à la charge de l'État une certaine obligation positive (*Campbell et Cosans c. Royaume-Uni*, § 17). Quant au mot « convictions », pris isolément, il n'est pas synonyme des termes « opinion » et « idées ». Il s'applique à des vues atteignant un certain degré de force, de sérieux, de cohérence et d'importance (*Valsamis c. Grèce*, §§ 25 et 27). A ainsi été accepté comme relevant de convictions philosophiques le refus par des parents que leur enfant subisse des punitions corporelles (*Campbell et Cosans c. Royaume-Uni*, § 36).

49. L'article 2 du Protocole n°1 s'applique à l'ensemble des disciplines et pas seulement à l'instruction religieuse. Les cours d'éducation sexuelle ou d'éthique entrent donc dans le champ d'application de l'article 2 du Protocole n° 1 (voir § 51 ci-dessous : *Jimenez Alonso et Jimenez Merino c. Espagne*, *Dojan et autres c. Allemagne* (déc.) et *Appel-Irrgang et autres c. Allemagne*).

50. Par ailleurs, sont concernés autant le contenu de l'enseignement que la manière dont il est dispensé. Ainsi l'article 2 du Protocole n° 1 trouve également à s'appliquer à l'obligation de participer à un défilé en dehors de l'enceinte scolaire un jour férié. La Cour s'est étonnée que puisse être exigée la participation des élèves à un tel événement sous peine de renvoi scolaire limité. Toutefois, elle a conclu que de telles commémorations d'événements nationaux servaient, à leur manière, à la fois des objectifs pacifistes et l'intérêt public et qu'en soi, la présence de militaires dans certains des défilés ne changeait pas leur nature. En outre, l'obligation faite aux élèves ne privait pas leurs parents de leur droit d'éclairer et conseiller leurs enfants dans une direction conforme à leurs propres convictions religieuses ou philosophiques. (*Efstratiou c. Grèce*, § 32 et *Valsamis c. Grèce*, § 31).

51. La définition et l'aménagement du programme des études relèvent en principe de la compétence des États contractants (*ibidem*, § 28) et rien n'empêche qu'il contienne des informations ou connaissances ayant un caractère religieux ou philosophique. (*Kjeldsen, Busk Madsen et Pedersen c. Danemark*, § 53).

b. Possibilité de dispense

52. Le respect de leurs convictions religieuses a parfois été invoqué par les parents pour justifier leur décision de scolariser leurs enfants à domicile. À cet égard, la Cour a relevé l'absence d'un consensus entre les États contractants en ce qui concerne la fréquentation obligatoire de l'école

primaire. Alors que certains pays autorisent l'instruction à la maison, d'autres imposent la scolarisation dans des établissements publics ou privés. Par conséquent, la Cour a accepté comme relevant de la marge d'appréciation des États l'argument selon lequel non seulement l'acquisition des connaissances mais également l'intégration dans la société et les premières expériences que l'on peut faire de celle-ci sont des objectifs cruciaux de l'éducation à l'école primaire et que l'instruction à la maison ne permettrait pas à un degré égal d'atteindre ces objectifs même si elle offrait aux enfants la possibilité d'acquérir un niveau de connaissances identique à celui d'une éducation dispensée à l'école primaire. La Cour a par ailleurs estimé conforme à sa propre jurisprudence concernant l'importance du pluralisme pour la démocratie le raisonnement soulignant l'intérêt général de la société à prévenir l'émergence de sociétés parallèles fondées sur des convictions philosophiques distinctes et l'importance de l'intégration des minorités dans la société. Par conséquent, elle a rejeté comme manifestement mal fondé le grief tiré du refus d'autoriser les parents à éduquer leurs enfants chez eux (*Konrad et autres c. Allemagne* (déc.)).

53. Il est parfois nécessaire, pour que soient respectées les convictions philosophiques des parents, que les élèves aient la possibilité d'être dispensés de certains enseignements. Dans l'affaire *Folgerø et autres c. Norvège* [GC], §§ 95-100, le refus de dispense totale des élèves des écoles primaires publiques d'un cours de « Christianisme, de religion et de philosophie » a constitué une violation de de l'article 2 du Protocole n° 1. En effet, des différences non seulement quantitatives mais aussi qualitatives distinguaient l'enseignement du christianisme de celui des autres religions et philosophies. Certes, existait la possibilité d'une dispense partielle mais elle ne pouvait porter que sur l'activité en elle-même et non sur les connaissances qui en faisaient l'objet. Or cette distinction devait non seulement être difficile à appliquer, mais a aussi probablement réduit de manière notable le caractère effectif du droit de dispense partielle en tant que tel. Un tel mécanisme était susceptible de soumettre les parents concernés à une lourde charge et au risque que leur vie privée soit indûment exposée, et il y avait des chances que le conflit en germe les dissuade de solliciter de telles dispenses.

54. Toutefois, la possibilité d'une dispense n'a pas à être systématique. Dans l'affaire *Dojan et autres c. Allemagne* (déc.), des cours d'éducation sexuelle obligatoires étaient au programme des élèves d'une école primaire. L'école avait décidé de tenir à intervalles réguliers des ateliers de théâtre en vue de sensibiliser les élèves au problème des abus sexuels commis sur des enfants. En outre, elle organisait traditionnellement des festivités pour le carnaval. Les enfants qui ne souhaitaient pas y participer pouvaient prendre part à d'autres activités. Les requérants empêchèrent leurs enfants de prendre part à certaines ou à l'ensemble des activités susmentionnées et, en conséquence, se virent infliger une amende, laquelle, dans le cas de deux parents qui refusèrent de payer, fut par la suite convertie en une peine de prison. La Cour a considéré que les cours d'éducation sexuelle en cause visaient à la transmission neutre de connaissances sur la procréation, la contraception, la grossesse et l'accouchement à partir des normes scientifiques et éducatives conformément aux dispositions légales et aux directives et programmes en résultant. L'atelier de théâtre était conforme aux principes de pluralisme et d'objectivité. Quant aux festivités organisées pour le carnaval, elles n'étaient accompagnées d'aucune activité religieuse et d'autres activités étaient proposées à ceux qui ne souhaitaient pas y participer. Par conséquent, le refus de dispenser des enfants des cours et activités que les parents considéraient comme contraires à leurs convictions religieuses n'allait pas à l'encontre de l'article 2 du Protocole n° 1. Dans le même sens, la Cour considéra que l'inclusion de cours d'éthique laïque obligatoires sans possibilité pour les élèves d'en être dispensés entrait dans la marge d'appréciation conférée aux États par l'article 2 du Protocole n° 1 (*Appel-Irrgang et autres c. Allemagne*).

55. Bien qu'il faille parfois subordonner les intérêts d'individus à ceux d'un groupe, il est nécessaire d'assurer un équilibre qui garantisse aux minorités un juste traitement et qui évite tout abus d'une position dominante (*Valsamis c. Grèce*, § 27). La Cour a par exemple jugé que le fait que le programme accorde une part plus large à l'islam tel qu'il est pratiqué et interprété par la majorité de

la population en Turquie qu'aux diverses interprétations minoritaires de l'islam et des autres religions et philosophies ne pouvait passer en soi pour un manquement aux principes de pluralisme et d'objectivité susceptible de s'analyser en un endoctrinement. Toutefois, compte tenu des particularités de la confession alévie par rapport à la conception sunnite de l'islam, les intéressés pouvaient légitimement considérer que les modalités d'enseignement du cours de « culture religieuse et connaissance morale » étaient susceptibles d'entraîner chez leurs enfants un conflit d'allégeance entre l'école et leurs propres valeurs. Dans ce contexte, un système de dispense approprié est donc indispensable (*Mansur Yalçın et autres c. Turquie*, §§ 71-75). Or, le fait que les parents soient obligés, à cette occasion, de dévoiler aux autorités scolaires leurs convictions religieuses ou philosophiques rendait ce moyen inapproprié pour assurer le respect de leur liberté de conviction, d'autant plus qu'en l'absence de tout texte clair, les autorités avaient toujours la possibilité de refuser les demandes de dispense (*Hassan et Eylem Zengin c. Turquie*, §§ 75-76).

c. Signes religieux ostentatoires

56. La seconde phrase de l'article 2 du Protocole n°1 interdit aux États de poursuivre un but d'endoctrinement qui puisse être considéré comme ne respectant pas les convictions religieuses et philosophiques des parents (*Kjeldsen, Busk Madsen et Pedersen c. Danemark*, § 53). Cependant, la Cour a également considéré que la présence de crucifix dans les salles de classe des écoles publiques n'emportait pas violation de l'article 2 du Protocole n° 1. Elle a estimé que s'il était vrai qu'en prescrivant la présence de crucifix qui renvoyait indubitablement au christianisme, la réglementation donnait à la religion majoritaire du pays une visibilité prépondérante dans l'environnement scolaire, cela ne suffisait toutefois pas en soi pour caractériser une démarche d'endoctrinement de la part de l'État. Un crucifix apposé sur un mur était un symbole essentiellement passif qui ne saurait avoir une influence sur les élèves comparable à celle d'un discours didactique ou d'une participation à des activités religieuses. Les effets de la visibilité accrue que la présence de crucifix donnait au christianisme dans l'espace scolaire méritaient d'être relativisés dans la mesure où elle n'était pas associée à un enseignement obligatoire du christianisme et où l'État ouvrait parallèlement l'espace scolaire à d'autres religions (*Lautsi et autres c. Italie* [GC], §§ 71-76).

57. Enfin, l'État a un rôle d'arbitre neutre et doit veiller avec une grande vigilance à ce que la manifestation par les élèves de leurs croyances religieuses à l'intérieur des établissements scolaires ne se transforme pas en un acte ostentatoire de nature à constituer une source de pression et d'exclusion. Par conséquent, refuser l'accès à un établissement scolaire à des jeunes filles portant le voile ne constitue pas une violation de l'article 2 du Protocole n° 1 dans la mesure où il ne prive pas les parents de la faculté d'orienter leurs enfants dans une direction conforme à leurs propres convictions religieuses ou philosophiques et à condition que ce refus soit prévisible et proportionné. (*Köse et autres c. Turquie*). Il en va de même dans le cadre de l'enseignement supérieur (*Leyla Şahin c. Turquie* [GC]).

Index des arrêts et décisions

Affaire « relative à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique » c. Belgique (« Affaire linguistique belge »), 23 juillet 1968, série A n° 6

Ali c. Royaume-Uni, 40385/06, 11 janvier 2011

Altınay c. Turquie, 37222/04, 9 juillet 2013

Appel-Irrgang et autres c. Allemagne (déc.), 45216/07, CEDH 2009

Campbell et Cosans c. Royaume-Uni, 25 février 1982, série A n° 48

Catan et autres c. République de Moldova et Russie [GC], 43370/04, 18454/06 et 8252/05, CEDH 2012

Chypre c. Turquie [GC], 25781/94, CEDH 2001-IV

Çiftçi c. Turquie (déc.), 71860/01, CEDH 2004-VI

D.H. et autres c. République tchèque [GC], 57325/00, CEDH 2007-IV

Dabhi c. Royaume-Uni, n° 28627/95, décision de la Commission du 17 janvier 1997

Dojan et autres c. Allemagne (déc.), 319/08 et 4 autres, 13 septembre 2011

Efstathiou c. Grèce, 18 décembre 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-VI

Eriksson c. Suède, 11373/85, 22 juin 1989

Étudiants étrangers c. Royaume-Uni, 7671/76 et 14 autres requêtes, décision de la Commission du 19 mai 1977, *Décisions et rapports* (DR) 9

Fayed c. Royaume-Uni, 21 septembre 1994, série A n° 294-B

Golder c. Royaume-Uni, 21 février 1975, série A n° 18

Hassan et Eylem Zengin c. Turquie, 1448/04, 9 octobre 2007

Horváth et Kiss c. Hongrie, 11146/11, 29 janvier 2013

İrfan Temel et autres c. Turquie, 36458/02, 03 mars 2009

Jaramillo c. Royaume-Uni, 24865/94, décision de la Commission du 23 octobre 1995

Jiménez Alonso et Jiménez Merino c. Espagne (déc.), 51188/99, CEDH 2000-VI

Kjeldsen, Busk Madsen et Pedersen c. Danemark, 7 décembre 1976, série A n° 23

Klerks c. Pays-Bas (déc.), 25212/94, 4 juillet 1995

Kök c. Turquie, 1855/02, 19 octobre 2006

Köse et autres c. Turquie (déc.), 26625/02, CEDH 2006-II

Konrad c. Allemagne (déc.), 35504/03, CEDH 2006-XIII

Konstantin Markin c. Russie [GC], 30078/06, 22 mars 2012

Lautsi et autres c. Italie [GC], 30814/06, ECHR 2011

Lavida et autres c. Grèce, 7973/10, 30 mai 2013

Lee c. Royaume-Uni [GC], 25289/94, 18 janvier 2001

Leyla Şahin c. Turquie [GC], 44774/98, CEDH 2005-XI

- Mansur Yalçın et autres c. Turquie*, 21163/11, 16 septembre 2014
- McIntyre c. Royaume-Uni*, 29046/95, décision de la Commission du 21 octobre 1998
- Mürsel Eren c. Turquie*, 60856/00, CEDH 2006-II
- O'Keeffe c. Irlande* [GC], 35810/09, CEDH 2014
- Oršuš et autres c. Croatie* [GC], 15766/03, CEDH 2010
- Ponomaryovi c. Bulgarie*, 5335/05, CEDH 2011
- Sampanis et autres c. Grèce*, 32526/05, 5 juin 2008
- Sorabjee c. Royaume-Uni*, 23938/94, décision de la Commission du 23 octobre 1995
- Sulak c. Turquie*, 24515/94, décision de la Commission du 17 janvier 1996, DR 84-B
- Tarantino et autres c. Italie*, 25851/09, 29284/09 et 64090/09, CEDH 2013
- Timichev c. Russie*, 55762/00 et 55974/00, CEDH 2005-XII
- Valsamis c. Grèce*, 18 décembre 1996, *Recueil* 1996-VI
- Velyo Velev c. Bulgarie*, 16032/07, CEDH 2014
- Verein Gemeinsam Lernen c. Autriche*, 23419/94, décision de la Commission du 6 septembre 1995, DR 82-B
- Whitman c. Royaume-Uni*, 13477/87, décision de la Commission du 4 octobre 1989
- X. c. Autriche*, 5492/72, décision de la Commission du 16 juillet 1973
- X. c. Royaume-Uni*, 8844/80, décision de la Commission du 9 décembre 1980, DR 23