



Distr.  
GENERALE  
E/CN.4/694/Add.6  
12 mars 1954  
FRANCAIS  
ORIGINAL : ANGLAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME  
Dixième session

PROJETS DE PACTES INTERNATIONAUX RELATIFS AUX DROITS  
DE L'HOMME ET MESURES DE MISE EN ŒUVRE

Observations adressées au Secrétaire général par les Etats Membres,  
en application de la résolution 501 B (XVI) du Conseil économique  
et social

Canada

(Note adressée le 2 mars 1954 au Secrétaire général par le  
Secrétaire d'Etat pour les affaires extérieures du Canada)

1. Le Gouvernement du Canada comprend toute l'importance des raisons pour lesquelles la Commission des droits de l'homme s'efforce de rédiger des pactes internationaux destinés à aider tous les peuples du monde à jouir de leurs libertés et droits fondamentaux. Le Gouvernement du Canada n'ignore pas les difficultés de la tâche confiée à la Commission: il s'agit en effet, de rédiger un pacte relatif aux droits de l'homme qui soit applicable à de nombreux pays dont les systèmes juridiques et politiques diffèrent: le Gouvernement canadien reconnaît en outre qu'en raison de toute nécessité, la Commission devra consacrer à cette tâche beaucoup de temps et d'attention avant de pouvoir mettre au point des pactes qui aient l'agrément de la grande majorité des Etats. Du fait même que la Commission s'efforce d'atteindre cet objectif elle contribue à attirer l'attention sur les droits et les libertés de l'homme et à éveiller l'intérêt à leur égard. Toutefois, le Gouvernement du Canada tient à déclarer qu'à son avis, les articles rédigés jusqu'ici présentent plusieurs défauts graves.

2. Au Canada, la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales est protégée par nos lois et nos libres institutions politiques. Ces droits

ne sont pas reconnus et appliqués au Canada de la même façon que dans certains autres pays car ils sont protégés par des jugements des tribunaux ou par des lois particulières et non par des déclarations générales, des énoncés de principes ou une Charte des droits de l'homme.

3. Une partie des idées exposées ici ne sont que la répétition et la réaffirmation des idées déjà communiquées à la Commission en 1951 et publiées dans le document E/CN.4/515/Add.13. du 16 mars 1951. Le Gouvernement canadien fait en outre dans le présent exposé, des observations sur les articles du projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ainsi que sur les articles ajoutés depuis cette date dans le projet de pacte relatif aux droits civils et politiques. Il estime, en particulier, qu'il est de son devoir de répéter qu'il ne saurait adhérer à un pacte international qui impose à ses signataires des obligations dont le Canada, en raison de la nature de sa Constitution, n'est pas juridiquement en mesure de s'acquitter pleinement.

4. Les autorités canadiennes continuent d'étudier attentivement les projets de pactes; il est possible qu'elles aient d'autres observations à faire plus tard.

#### CLAUSE RELATIVE AUX ETATS FEDERATIFS

5. Aux termes de la résolution 421 C (V) adoptée par l'Assemblée générale le 4 décembre 1950, la Commission des droits de l'homme est invitée "à étudier un article relatif aux Etats fédératifs et à formuler, pour permettre à l'Assemblée générale de les examiner à sa sixième session, des recommandations qui auraient pour objet d'assurer l'application la plus complète du pacte aux unités territoriales constitutives des Etats fédératifs et de permettre la solution des problèmes constitutionnels qui se posent aux Etats fédératifs à ce propos". Il faut espérer que la Commission pourra faire des recommandations à cette fin lorsqu'elle soumettra la question à un nouvel examen, après avoir reçu les projets de résolution et les amendements qui, en vertu de la résolution 737 A (VIII) de l'Assemblée générale, lui ont été communiqués avec le compte rendu du récent débat auquel ils ont donné lieu à la Troisième Commission. Entre toutes les propositions d'article relatif aux Etats fédératifs, que reproduit l'annexe II B.3 du rapport sur la neuvième session de la Commission des droits de l'homme, le Canada serait disposé à accepter le texte proposé à la huitième session de la Commission par les représentants de l'Australie, de l'Inde et des Etats-Unis.

6. Comme la représentante du Canada l'a déclaré tout récemment, le 11 novembre 1953, au cours des débats de la Troisième Commission, et comme l'a fait ressortir la déclaration canadienne de 1951, la présence dans les pactes d'un article qui tienne compte de la situation particulière des Etats fédératifs présente beaucoup d'importance pour le Canada. En fait, le Canada, de par la nature de sa Constitution, qui divise les pouvoirs législatifs, dans les matières relatives aux droits de l'homme, entre le Parlement fédéral et les Assemblées provinciales, se trouverait dans l'impossibilité d'adhérer aux pactes s'ils ne comprenaient pas une clause fédérale satisfaisante. Il importe de souligner qu'à la différence d'une clause de réserve, une clause relative aux Etats fédératifs ne soustrairait les Gouvernements fédéraux à aucune des obligations qu'ils sont constitutionnellement en mesure d'assumer.

#### CLAUSE D'APPLICATION AUX TERRITOIRES COLONIAUX

7. Le Gouvernement du Canada estime que la clause d'application aux territoires coloniaux que l'on se propose d'adopter et qui prévoit l'application automatique et immédiate des dispositions des pactes à tous les territoires non autonomes qui sont sous la dépendance d'Etats métropolitains signataires desdits pactes se montrera, à l'expérience, impraticable. Il vaudrait mieux pour encourager le plus grand nombre d'Etats à adhérer aux pactes, y faire figurer une clause qui faciliterait la signature des pactes aux Etats qui administrent des territoires non autonomes.

#### CLAUSES RELATIVES AU DROIT DES PEUPLES A DISPOSER D'EUX-MEMES

8. Le principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes reconnu dans la Charte des Nations Unies elle-même, est de la plus grande importance et mérite qu'on le respecte et qu'on l'appuie sans réserve. Ce droit n'est cependant guère au nombre des droits et des libertés fondamentales de l'individu; il a plutôt le caractère d'un droit collectif. C'est pourquoi le Gouvernement du Canada considère que les articles des deux pactes consacrés à ce droit, ainsi que l'article 48 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques, qui assure leur mise en oeuvre, ne seraient pas à leur place dans des instruments de cette nature.

## PROJET DE PACTE RELATIF AUX DROITS CIVILS ET POLITIQUES

9. L'exposé des idées canadiennes publié en 1951, indiquait que les articles qui figuraient alors dans le Pacte semblaient en général satisfaisants du point de vue de leur contenu et de leur champ d'application, car ils couvraient les droits civils essentiels et fondamentaux. Il indiquait aussi que les habitants du Canada semblaient jouir de tous ces droits, sauf du droit d'indemnisation en cas d'erreur judiciaire prévu au paragraphe 5 de l'article 9.

Le Gouvernement canadien y faisait aussi quelques remarques et propositions détaillées pour illustrer les défauts de forme de certains articles. Le projet ayant subi des modifications, certaines de ces critiques n'ont plus de raison d'être: on retrouvera les autres dans l'annexe ci-jointe.

10. Le Gouvernement canadien estime que, parmi les articles ajoutés depuis, il faut supprimer les articles 24 et 26, pour les raisons exposées dans l'annexe.

## MESURES DE MISE EN OEUVRE

11. Le Gouvernement canadien estime qu'il ne convient pas de charger la Cour internationale de Justice d'élire les membres du Comité des droits de l'homme comme le prévoit l'article 29. Il serait préférable, semble-t-il, de ne pas imposer à la Cour des tâches non juridiques que pourraient aussi bien accomplir d'autres organes, comme l'Assemblée générale, ou les Etats parties au Pacte.

12. De l'avis du Canada, on aurait tort de faire figurer dans le projet de pacte des "dispositions reconnaissant le droit de pétition à toute personne physique, tout groupe de particuliers dûment constitué, ou toute organisation non gouvernementale", comme le prévoit un des projets de résolution soumis à l'examen de la Commission des droits de l'homme lors de sa dixième session, en application de la résolution 737 (B)(VIII) de l'Assemblée générale. Selon le texte actuel des projets de pacte, seuls les gouvernements signataires peuvent déposer des plaintes; c'est là une bonne méthode de mise en oeuvre. Comme

l'indiquait l'exposé des idées canadiennes paru en 1951, l'adoption de la proposition formulée dans ce projet de résolution susciterait des difficultés nouvelles et considérables et surchargerait de travail le Comité des droits de l'homme dont le Pacte relatif aux droits civils et politiques.

#### PACTE RELATIF AUX DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

15. Comme nous l'avons souligné dans les observations que nous avons faites en 1951 sur les projets de pacte, le développement des droits économiques, sociaux et culturels revêt une importance particulière dans le monde moderne et constitue un point de départ indispensable au plein exercice des libertés civiles traditionnelles. En règle générale cependant, on ne peut pas garantir et favoriser les droits économiques et sociaux par les mêmes moyens que les libertés civiles et politiques, car ces deux catégories de droits sont entièrement différentes de nature. Les uns exigent la limitation des pouvoirs des gouvernements, les autres leur extension. Pour garantir les droits civils et politiques, il faut limiter les pouvoirs des gouvernements et des assemblées législatives pour les empêcher de porter atteinte aux droits de l'individu. En revanche, les droits économiques, sociaux et culturels sont des obligations que l'Etat et la législature doivent assumer en adoptant des mesures économiques et sociales; ils exigent d'ordinaire, pour être mis en oeuvre, une législation sociale détaillée et la création de rouages administratifs appropriés. En conséquence, il eût été inopportun de faire figurer ces droits dans le même pacte que celui qui concerne les droits civils et politiques.

14. Dans notre précédent exposé, nous avons souligné qu'il serait extrêmement difficile, du moins sans de grands délais, d'arriver à énoncer ces droits sous une forme qui ait l'agrément général et qui rende possible un recours légal fondé sur des dispositions applicables et exécutoires. Il importe que dans toute convention multilatérale qui implique des droits et des obligations juridiques, les responsabilités soient clairement définies. Les termes vagues et généraux

dans lesquels le projet de pacte est actuellement rédigé, montrent combien il est besoin d'en remanier et d'en préciser le texte. Par exemple, les mesures énoncées aux articles 13 et 16, qui sont destinées à assurer le plein exercice des droits en question, ne sont susceptibles d'aucune interprétation bien arrêtée, car les normes en cette matière varient considérablement d'un pays à l'autre. En fait, la difficulté de définir des normes propres à mesurer les résultats de la mise en oeuvre des droits apparaît tout au long du pacte. L'emploi d'expressions subjectives comme un "salaire équitable", "une existence décente" et "la sécurité et l'hygiène" dans l'article 7, et d'adjectifs comme "suffisant" dans les articles 11 et 12 est significatif à cet égard.

ANNEXE

Observation sur le projet de Pacte relatif aux droits  
civils et politiques

- a) L'article 7 du projet a maintenant la teneur suivante : "Nul ne sera soumis à la torture, ou à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. En particulier, il est interdit de soumettre une personne contre son gré à une expérience médicale ou scientifique comportant un risque pour elle, lorsque cette expérience n'est pas exigée par son état de santé physique ou mentale. "La fin de la seconde phrase admet indirectement une dangereuse exception dont on pourrait abuser, et il n'apparaît pas que les avantages qu'elle pourrait peut-être présenter pour le progrès de la médecine méritent qu'on leur sacrifie le principe en cause. La première phrase de l'article paraît régler de façon satisfaisante la question de la prohibition de la torture et des peines cruelles. Il conviendrait donc de donner à la deuxième phrase la teneur suivante : "En particulier, nul ne sera soumis sans son libre consentement à une expérience médicale ou scientifique qui comporte un risque."
- b) Le droit visé à l'article 20 est exprimé en termes moins directs que ne le sont les droits analogues visés aux articles 18, 19 et 21. Pour uniformiser la rédaction et faciliter l'interprétation, on pourrait énoncer les dispositions restrictives des quatre articles de la même manière et dans des termes identiques, quand c'est possible.
- c) Dans différents articles figurent plusieurs expressions qui peuvent avoir des significations différentes dans des systèmes juridiques différents ou lorsqu'elles sont rédigées dans des langues différentes. Il s'agit notamment de termes tels que "arbitraires" ou "arbitrairement", qu'on peut lire aux articles 6, 9 et 17 et de l'expression "ordre public", aux articles 9, 18, 19, 20 et 21. Il serait utile de définir ces termes et certains termes analogues.

- d) L'article 16, qui dispose que "chacun a droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique", est vague et demande à être précisé.
- e) La présence du mot "possibilité" à côté de "droit", dans l'article 23, donnera lieu à des difficultés lorsqu'il s'agira de déterminer ce que comporte l'obligation. Le Gouvernement canadien propose de supprimer le mot "possibilité".
- f) L'article 24 demande l'interdiction absolue de la discrimination pour des motifs de race, de religion, etc.; quelqu'un pourrait l'utiliser un jour pour soutenir qu'il institue une exception que l'on pourrait invoquer même contre les dispositions qui, dans certains articles, entendent apporter des dérogations. C'est ainsi, par exemple, que l'article 12 admet les dérogations "qui peuvent être nécessaires pour protéger la sécurité nationale", etc. et "qui sont compatibles avec les autres droits reconnus dans le Pacte". On peut supposer que l'article 24 équivaut à reconnaître le droit d'être absolument à l'abri de la discrimination. Dans certaines circonstances, il pourrait ainsi rendre illégale une prohibition manifestement autorisée par l'article 12. Comme les droits qui font l'objet du présent Pacte sont garantis, sur le territoire national, à tous les individus sans distinction de race, etc..., en vertu de l'article 2, le Gouvernement canadien propose de supprimer l'article 24.
- g) Les dispositions de l'article 26, et en particulier l'expression "qui constitue une incitation à la haine" font intervenir des notions subjectives qu'il sera difficile de traduire en langage juridique. Quoiqu'il en soit, il semble que le but visé par l'article 26 soit déjà atteint de façon satisfaisante, par l'article 19. On pourrait donc supprimer l'article 26 sans rien sacrifier des libertés et droits fondamentaux.
- h) Les mots "autorité compétente", à l'article 13, sont superflus; l'élément déterminant est l'expression "conformément à la loi". Le Gouvernement canadien propose de remplacer les derniers mots: "par l'autorité compétente, ou par une ou plusieurs personnes spécialement désignées par ladite autorité, en se faisant représenter à cette fin", par les mots: "par une ou plusieurs personnes désignées pour procéder à cet examen, en se faisant représenter à cette fin".

-----