

NATIONS UNIES
CONSEIL
ECONOMIQUE
ET SOCIAL



DISTR.
GENERALE
E/CN.4/SR.168
4 mai 1950

ORIGINAL : FRANCAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME

Sixième session

COMPTE RENDU ANALYTIQUE

DE LA CENT SOIXANTE-HUITIEME SEANCE

Tenue à Lake Success, New-York,
le mardi 25 avril 1950, à 11 heures.

SOMMAIRE

- Mesures de mise en oeuvre (E/1371, annexe III; E/CN.4/366, E/CN.4/333/ Add.10 et Add.11, E/CN.4/444; E/CN.4/358, chapitre IX; E/CN.4/164/Add.1, E/CN.4/419) :
- Discussion générale.

PRÉSENTS

<u>Présidente :</u>	Mme ROOSEVELT	Etats-Unis d'Amérique
<u>Membres :</u>	M. WHITLAM	Australie
	M. NISOT	Belgique
	M. VALENZUELA	Chili
	M. TCHANG	Chine
	M. SORENSON	Danemark
	M. RAMADAN	Egypte
	M. CASSIN	France
	M. KYROU	Grèce
	Mme MEHTA	Inde
	M. MALIK	Liban
	M. MENDEZ	Philippines
	M. HOARE	Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord
	M. ORIBE	Uruguay
	M. JEVREMOVIC	Yougoslavie

Egalement présente :

Mme GOLDMAN	Commission de la condition de la femme
-------------	---

Représentant d'une institution spécialisée :

M. LEMOINE	Organisation internationale du Travail (OIT)
------------	---

Représentante d'une organisation non gouvernementale de la catégorie A:

Mlle SENDER	Confédération internationale des syndicats libres (CISL)
-------------	---

Représentants d'organisations non gouvernementales de la catégorie B:

Mme NOLDE	Comité des Eglises pour les affaires internationales
M. MOSKOWITZ	Conseil consultatif d'organisa- tions juives
M. BERNSTEIN	Comité de coordination d'organisa- tions juives
M. HUNTINGTON	Comité consultatif mondial de la Société des amis
M. CRUICKSHANK	Conseil interaméricain du commerce et de la production

Représentants d'organisations non gouvernementales de la catégorie B (suite) :

Mlle TOMLINSON	Fédération internationale des femmes de carrières libérales et commerciales
Mlle ROBB	Fédération internationale des femmes diplômées des universités
M. BEER	Ligue internationale des droits de l'homme
M. PERLZWEIG	Congrès juif mondial
Mme MUDGE	Alliance universelle des unions chrétiennes de jeunes filles

Secrétariat :

M. SCHWELB	Directeur adjoint de la Division des droits de l'homme
M. LIN MOUSHENG M. DAS }	Secrétaires de la Commission

MESURES DE MISE EN OEUVRE (E/1371, annexe III; E/CN.4/366, E/CN.4/353/Add.10 et Add.11, E/CN.4/444; E/CN.4/358, chapitre IX; E/CN.4/164/Add.1, E/CN.4/419)

Discussion générale

1. La PRESIDENTE ouvre la discussion générale sur la question des mesures de mise en oeuvre, qui fait l'objet du point 4 de l'ordre du jour de la Commission.

2. Mme MEHTA (Inde) constate que c'est la première fois que la Commission envisage la question des mesures de mise en oeuvre dans son ensemble. Elle regrette que le nombre de gouvernements qui ont répondu au questionnaire que la Commission leur avait adressé à la suite de sa cinquième session soit peu élevé. L'extrême difficulté du problème en est peut-être la raison. Mais la Commission doit trouver une solution en dépit des difficultés de la tâche et la représentante de l'Inde est sûre que ses efforts seront couronnés de succès.

3. Le problème des mesures de mise en oeuvre se décompose, à son avis, en cinq questions dont la solution permettra d'atteindre le but visé. Ces cinq questions sont :

Première question : Est-il indispensable de créer un mécanisme international?

Deuxième question : Les mesures de mise en oeuvre doivent-elles être insérées dans le pacte international relatif aux droits de l'homme, ou bien faire l'objet d'un instrument distinct?

Troisième question : Le mécanisme international de mise en oeuvre devrait-il être constitué par un organisme permanent ou par un organisme constitué spécialement pour étudier chaque cas?

Quatrième question : Les membres dudit organisme devraient-ils être nommés ou bien élus, et par qui?

Cinquième question : Quelles seraient les fonctions d'un tel organisme?

4. En ce qui concerne la première de ces questions, la délégation de l'Inde estime qu'il faut créer un mécanisme international de mise en oeuvre pour assurer le respect des droits de l'homme. On a fait valoir que l'application de mesures de mise en oeuvre sur le plan international aboutirait à usurper la souveraineté nationale des Etats, donc à violer les dispositions du paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte. Mme Mehta rappelle que, aux termes de l'Article 1 de la Charte, les Nations Unies se sont engagées à développer et à encourager le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Cette disposition n'aurait plus aucun sens si les Nations Unies n'avaient pas le droit de prendre des mesures contre ceux qui violeraient les droits de l'homme.

5. En ce qui concerne la deuxième question, la délégation de l'Inde préfère que les mesures de mise en oeuvre constituent un instrument distinct du pacte; toutefois, on devra mentionner dans le pacte le mécanisme qui sera institué par ailleurs. En effet, si le pacte international relatif aux droits de l'homme ne doit pas être un instrument unique, il vaut mieux que les mesures de mise en oeuvre figurent dans un document distinct, car elles vaudront pour tous les pactes. Par ailleurs, et c'est là une raison encore plus importante, ces mesures de mise en oeuvre seront élaborées dans le but d'assurer le respect des droits de l'homme à l'égard de tous les individus, qu'ils soient ou non ressortissants d'un Etat signataire du pacte. Même s'il n'y a pas de pacte, les Nations Unies doivent envisager, conformément aux obligations de la Charte, de prendre des mesures pour assurer la protection des droits de l'homme. Par conséquent, si l'on insère ces mesures dans le pacte, on en restreint la portée et on renonce à atteindre le but dans lequel elles sont élaborées, qui consiste à assurer le respect des droits de l'homme à l'égard de tous les individus qui entrent sous la juridiction de l'Organisation des Nations Unies. On peut alors se demander si le pacte est un instrument indispensable : Mme Mehta pense qu'on peut le définir comme étant le résultat de l'effort de certains Etats en vue d'assurer la mise en oeuvre des droits de l'homme tels qu'ils sont établis dans le pacte; celui-ci constitue une garantie pour les Etats qui le signent du fait qu'il définit avec précision les modalités des obligations qu'ils sont disposés à assumer.

6. En ce qui concerne la troisième question, la représentante de l'Inde fait observer que, si le mécanisme que l'on créera doit surveiller et contrôler le respect des droits de l'homme, il ne saurait revêtir la forme d'un Comité spécial. Mais si l'on veut, par contre, que ce mécanisme ne fonctionne en fait que lorsqu'il se produit un différend, et que sa seule mission consiste à faire une enquête et à établir les faits, il n'est pas nécessaire alors qu'il ait un caractère permanent. L'hypothèse que font ceux qui appuient l'idée d'un organe non permanent est qu'il y aura peu de plaintes et suppose que seuls les Etats auraient le droit de déposer des plaintes. S'il en était ainsi, il n'y aurait peut-être jamais de plaintes car un Etat hésiterait à déposer une plainte contre un autre Etat. La question se poserait alors de savoir qui assurerait le respect des droits de l'homme au nom de l'Organisation des Nations Unies s'il n'existait pas un organisme permanent pour le faire. Est-ce que les Etats Membres se chargeraient de cette tâche et se surveilleraient mutuellement ? Une telle procédure, au lieu

d'affermir la paix, amènerait des intrigues politiques et provoquerait peut-être des guerres. La représentante de l'Inde estime donc qu'il est absolument nécessaire de prévoir un organisme permanent qui assurera une protection permanente et plus efficace des droits de l'homme.

7. En ce qui concerne la quatrième question, la délégation de l'Inde préférerait qu'un tel organisme soit élu par l'Assemblée générale, à une majorité bien définie, de sorte qu'il puisse avoir la confiance d'un nombre d'Etats aussi grand que possible. Elle n'entrera pas dans les détails de sa composition et de la procédure d'élection, car ces questions peuvent être réglées sans difficulté une fois que la question de principe d'un organisme permanent ou non permanent aura été tranchée.

8. En ce qui concerne la cinquième question, la représentante de l'Inde estime que, si la Commission désirait donner à l'organisme qui sera institué une fonction judiciaire, cet organisme devrait être une cour internationale et il faudrait alors décider si l'on se bornerait à étendre la compétence de la Cour internationale de Justice actuelle ou si l'on créerait une cour des droits de l'homme distincte. Dans ce dernier cas, les décisions de cet organisme devraient avoir un caractère obligatoire pour les Etats intéressés, et la question de l'exécution de ses décisions se poserait également. Pour ces raisons, la délégation de l'Inde estime que, pour le moment, l'organisme international qui sera créé ne devrait pas avoir un caractère judiciaire : ce devrait être plutôt un comité de conciliation dont la tâche essentielle consisterait à assurer le respect des droits de l'homme. Si l'on portait à la connaissance du comité un cas de violation de ces droits, le comité procéderait à une enquête et, par des négociations, essaierait d'obtenir un retrait de la plainte. S'il échouait dans cette tâche, il rendrait compte de son échec à l'Assemblée générale par l'intermédiaire de la Commission des droits de l'homme ou du Conseil économique et social.

9. En terminant, la représentante de l'Inde propose que, au lieu de se lancer dans l'examen détaillé des diverses propositions qui leur ont été soumises, les membres de la Commission prennent des décisions sur les problèmes de fond qu'elle a soulevés; on pourra constituer ultérieurement un petit comité pour régler les détails.

10. M. KYROU (Grèce) considère le problème des mesures de mise en oeuvre comme la question la plus importante qui se pose à la Commission. La Commission a avancé de façon considérable dans la rédaction du pacte international relatif aux droits de l'homme par le moyen duquel elle essaie de transformer les principes généraux contenus dans la Déclaration universelle des droits de l'homme en dispositions précises de droit positif. Mais il est évident que ce pacte a un caractère juridique qui lui est propre et doit être complété par des dispositions spéciales relatives à sa mise en oeuvre. Les membres de la Commission rédigent une convention qui confère des droits à des sujets autres que les signataires de cette convention, et c'est pourquoi il est impératif de définir très clairement qui exercera les actions dérivant de ces droits. Il faut donc des dispositions relatives aux mesures de mise en oeuvre.

11. La délégation de la Grèce sera guidée, au cours de la discussion, par un seul désir: voir le pacte devenir un instrument ayant un caractère obligatoire pour les Etats qui le signeront. Elle croit à la nécessité, et même à l'urgence, d'adopter une législation internationale protégeant les droits de l'homme.

12. La discussion révélera peut-être que la Commission se lance dans ce qui ne sera que le début d'un développement capital dans l'histoire humaine. C'est pourquoi elle devrait procéder avec une grande prudence. M. Kyrou cite comme exemple l'article proposé en commun par les Etats-Unis d'Amérique et le Royaume-Uni (E/CN.4/444), article qui est certainement plus complet que les versions originales présentées par ces deux délégations. Un tel esprit de précision méticuleuse ne saurait manquer de produire de bons résultats. En terminant, le représentant de la Grèce exprime l'espoir qu'un esprit pratique prévaudra au sein de la Commission, car seul il permettra au plan audacieux de la Commission de devenir une réalité utile et permanente.

13. M. JEVREMOVIC (Yougoslavie) déclare que l'opinion de son Gouvernement en ce qui concerne les mesures de mise en oeuvre est bien connue, car il a soumis ses propositions par écrit. L'orateur présentera ses commentaires sur les diverses dispositions au fur et à mesure que la Commission les étudiera.

14. De façon générale, toutefois, le représentant de la Yougoslavie estime qu'il est presque complètement inutile de discuter actuellement les mesures de

mise en oeuvre, car une telle discussion ne pourra avoir de valeur qu'une fois que les dispositions du pacte auront acquis leur forme définitive. C'est alors que l'on pourra envisager les mesures à prendre pour l'application du pacte en fonction des objections soulevées par les Etats signataires. M. Jevremovic estime qu'il est inutile d'aborder le problème des mesures de mise en oeuvre avant d'avoir achevé l'élaboration du pacte.

15. La PRESIDENTE, parlant en tant que représentante des Etats-Unis d'Amérique, estime que le résultat des efforts de la Commission en vue d'élaborer l'article du pacte relatif aux mesures de mise en oeuvre sera la pierre de touche qui permettra de juger du réalisme et de la sagesse de la Commission. Il est en effet important pour la Commission de réaliser des progrès substantiels au cours de sa session actuelle, mais il est aussi important pour elle de ne pas dépasser son but en cherchant à faire plus qu'elle ne peut accomplir, ce qui risquerait de mettre en danger les progrès qu'elle a jusqu'ici réalisés dans le domaine des droits de l'homme.

16. Le Gouvernement des Etats-Unis estime que les mesures de mise en oeuvre qui seront insérées dans le pacte doivent avoir un caractère positif. Il pense toutefois que la Commission devrait éviter d'instituer des procédures trop compliquées; il est essentiel que la première mesure que prendra la Commission dans le domaine de la mise en oeuvre soit modeste. Il convient donc d'avancer sagement et lentement, avec la plus grande prudence et en cherchant à acquérir de l'expérience. Les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies sont libres de ratifier ou de ne pas ratifier le pacte. Mme Roosevelt pense qu'il ne faut pas obliger les Etats qui sont disposés à assumer les obligations contenues dans le pacte à accepter un mécanisme compliqué de mise en oeuvre.

17. Le Royaume-Uni et les Etats-Unis ont présenté en commun une proposition (E/CN.4/444) qui pourrait constituer un bon début. Elle prévoit que seuls les Etats qui ont ratifié le pacte pourront présenter des plaintes et qu'ils ne pourront le faire qu'à l'égard d'autres signataires du pacte. De cette façon, les gouvernements n'agiront pas de façon irresponsable et les arguments seront présentés de façon ordonnée. On s'efforcera de limiter strictement les plaintes aux questions concernant les droits de l'homme. Cette procédure pourra

encourager la compréhension internationale et fournira une expérience précieuse qui permettra à la Commission de bâtir pour l'avenir.

18. Le Royaume-Uni et les Etats-Unis estiment que l'article relatif aux mesures de mise en oeuvre qu'ils proposent doit faire partie du pacte lui-même et doit être considéré comme constituant le premier rouage du mécanisme de la mise en oeuvre. Tout Etat qui adhère au pacte doit être prêt à accepter ce minimum.

19. La procédure proposée vise à éviter les différends entre Etats; elle prévoit que les cas de prétendues violations du pacte qui ne seraient pas corrigés par un Etat signataire seraient portés à l'attention d'un Comité spécial des droits de l'homme. Mme Roosevelt espère que les plaintes qui seraient soumises conformément à cette procédure seraient sincères et correspondraient à des cas dans lesquels les droits de l'homme seraient en danger réel; elle escompte que les résultats de l'enquête à laquelle il serait procédé amèneraient une amélioration de la situation. Des personnes bien connues pour leur sagesse et leur intégrité seraient membres du Comité et procéderaient à une étude complète des faits en cause. Ils siègeraient à titre individuel. Les résultats de l'enquête seraient publiés par le Secrétaire général.

20. Les auteurs de la proposition estiment que, de cette manière, la force constructive de l'opinion publique s'exercerait de façon à entraîner une amélioration des situations qui ont provoqué les plaintes et, de ce fait, permettrait une meilleure compréhension, à l'échelle mondiale, des principes des droits de l'homme.

21. La représentante des Etats-Unis reconnaît qu'elle désirerait peut-être aller plus loin que cette proposition mais il lui semble qu'elle constitue la méthode la plus sûre et la plus sage d'atteindre le but que la Commission se propose et qui est de garantir la liberté aux hommes de tous les pays.

22. M. HOARE (Royaume-Uni) donne son adhésion la plus complète à la déclaration de la représentante des Etats-Unis. Toutefois, en tant que ^{l'un des} représentants auteurs de la proposition commune qui fait l'objet du document E/CN.4/444, il tient à présenter quelques observations supplémentaires. Pour ce faire, il suivra la division suggérée par la représentante de l'Inde au début de la séance,

et qu'il approuve.

23. En ce qui concerne la première question, le représentant du Royaume-Uni est convaincu de la nécessité de créer un mécanisme international de mise en oeuvre.

24. En ce qui concerne la deuxième question, M. Hoare reconnaît que les différents gouvernements ont des avis différents. L'Inde préfère un instrument séparé; le Royaume-Uni, en ce qui le concerne, estime qu'il faut insérer dans le pacte lui-même une disposition relative à la mise en oeuvre. A son avis, il ne suffirait pas que de telles dispositions fassent l'objet d'un document distinct, car une telle procédure pourrait donner à des Etats la possibilité de ratifier le pacte sans s'engager à appliquer les mesures de mise en oeuvre, c'est-à-dire qu'ils pourraient, en fait, échapper aux obligations contenues dans le pacte.

25. En ce qui concerne la troisième question, le représentant du Royaume-Uni estime que la fonction primordiale de l'organe envisagé consistera à établir les faits et à tenter une conciliation ou une médiation. Cette fonction pourrait être assumée par une cour internationale - qu'il s'agisse de la Cour internationale de Justice existant actuellement ou d'une nouvelle cour internationale -, par un comité permanent ou par un comité spécial. Le calendrier de la Cour internationale de Justice n'est pas très chargé et l'on pourrait par conséquent envisager d'étendre sa compétence plutôt que de créer un nouvel organe, si ce dernier devait être un organe judiciaire. Mais le représentant du Royaume-Uni préférerait que l'organe en question soit, étant donné la nature de ses fonctions, un comité et non une cour ou un organe judiciaire.

26. En ce qui concerne les quatrième et cinquième questions, le Royaume-Uni, comme les Etats-Unis, préférerait que l'organe envisagé n'ait pas un caractère permanent. M. Hoare estime en effet qu'il serait difficile de constituer un comité international permanent qui soit reconnu comme impartial si l'on rejette l'idée de l'institution d'un organe judiciaire. Le comité ad hoc serait constitué de cinq membres dont deux représenteraient les Etats parties au différend et trois autres membres seraient choisis d'un commun accord par les parties ou, à défaut d'accord, seraient choisis par le Secrétaire général sur une liste établie par les Etats Membres.

27. Le Royaume-Uni attache une grande importance à la publication des conclusions du comité ad hoc, car il estime que le meilleur moyen d'assurer le respect des droits de l'homme est de donner une large publicité aux décisions prises à la suite des plaintes que l'on pourrait déposer, que ces plaintes soient fondées ou non. Une telle publicité aurait un effet profond sur l'opinion publique mondiale et affecterait également la mise en oeuvre des droits de l'homme.

28. M. Hoare est parfaitement d'accord avec les représentants de la Grèce et des Etats-Unis sur le fait qu'il est désirable de procéder avec prudence. Tous les membres de la Commission connaissent les difficultés qu'a entraînées la rédaction des articles du pacte, qui a occupé déjà cinq sessions de la Commission. La difficulté sera peut-être encore plus grande en ce qui concerne les mesures de mise en oeuvre si elles doivent couvrir le domaine extrêmement vaste que certains ont proposé. Dans l'excellente étude présentée par le Secrétariat sur les pétitions (E/CN.4/419), les difficultés que soulève l'application dudit droit sont clairement établies; bien que le Secrétariat n'essaye pas de proposer une solution, il fait ressortir combien le sujet est délicat. Par conséquent, une trop grande hâte de la part de la Commission risquerait de mettre en danger tout ce qui a été accompli jusqu'ici.

29. M. SORENSON (Danemark) constate que la discussion du problème de la mise en oeuvre place la Commission sur un terrain soigneusement préparé, tant par les échanges de vues préliminaires auxquels elle s'est livrée au cours de la session précédente que par les observations des divers gouvernements et l'excellente documentation préparée par le Secrétariat sur le droit de pétition. Il lui reste donc pour tâche essentielle de peser soigneusement les mérites des diverses propositions qui lui ont été soumises et de prendre les décisions de principe qui s'imposent.

30. D'une manière générale, on peut dire qu'il n'existe aucune divergence de vues quant à la nécessité de compléter le pacte relatif aux droits de l'homme par des mesures de mise en oeuvre; l'accord est moins général sur le caractère que devront avoir ces mesures. A cet égard, le Gouvernement du Danemark se laissera guider par une considération primordiale, à savoir la nécessité d'obtenir la plus grande mesure d'accord qu'il soit possible de réaliser à l'heure actuelle. En effet, si un petit nombre d'Etats seulement souscrivent au pacte et aux mesures de mise en oeuvre qui seront élaborées, la Commission aura certainement failli à sa tâche. Comme il a été si bien exprimé par un représentant du Secrétariat, d'aucuns pensent, à ce sujet, qu'il vaudrait mieux ne pas conclure de pacte que

conclure un pacte qui n'aurait qu'une force limitée : la Commission aura sans doute à décider, en temps voulu, si elle veut faire sienne cette opinion et si elle croit devoir déclarer que le moment ne semble pas encore opportun pour l'élaboration d'une convention internationale sur les droits de l'homme dont l'autorité ne serait pas contestée; pour l'instant, toutefois, le représentant du Danemark ne veut que se fonder sur l'hypothèse selon laquelle la Commission sera unanime à reconnaître la nécessité et d'un pacte et de mesures de mise en oeuvre. C'est pourquoi il estime devoir formuler, au nom de son Gouvernement, quelques observations préliminaires d'ordre général.

31. En premier lieu, le Gouvernement du Danemark estime que les mesures de mise en oeuvre devraient faire l'objet d'un instrument séparé, car il est à prévoir que les procédures que l'on établira devront être révisées de temps à autre à la lumière de l'expérience acquise; il semble préférable que ces révisions portent sur un instrument distinct du pacte, ce qui, d'une part, faciliterait le processus de révision et, d'autre part, écarterait toute tentation de modifier les principes mêmes du pacte.

32. Contrairement au Royaume-Uni, le Gouvernement du Danemark est d'avis que les Etats devraient pouvoir accéder au pacte sans être obligés de souscrire, en ce faisant, aux mesures de mise en oeuvre. Il considère, en effet, que la Commission aurait lieu de se féliciter si elle voyait le pacte ratifié par un grand nombre d'Etats, même si ces Etats n'acceptaient pas tous immédiatement les obligations relatives à la mise en oeuvre. Il n'attache toutefois pas une importance primordiale à cette question et souscrira volontiers à toute solution susceptible de rallier l'opinion de la majorité.

33. Il en est de même en ce qui concerne la nature de l'organisme international à créer; bien que le Gouvernement du Danemark préférerait un organisme de caractère judiciaire, il appuiera toute proposition assurée d'obtenir le plus grand nombre de suffrages. Par contre, il attache une grande importance de principe à la décision qui sera prise à l'égard des pouvoirs dont on dotera l'organisme international. Le Royaume-Uni et les Etats-Unis, ainsi qu'il semble ressortir de leur proposition commune, ne veulent lui attribuer que les fonctions d'une commission d'enquête. Toutefois, dans la déclaration qu'il vient de faire, le représentant du Royaume-Uni a précisé que l'organisme en question devrait également être doté de pouvoirs de médiation : il faut espérer que la proposition commune, qui ne contient aucune disposition dans ce sens, sera ultérieurement élargie à la lumière

du débat car, en vérité, un organisme habilité uniquement à procéder à des enquêtes ne jouerait qu'un rôle bien minime pour la mise en oeuvre du pacte. La proposition commune du Royaume-Uni et des Etats-Unis semble partir de la prémisse que le jeu de l'opinion publique sera d'un grand poids pour la répression des violations commises à l'égard des droits de l'homme. L'histoire offre cependant de nombreux exemples de cas où les citoyens d'un pays condamné par l'opinion publique se rallient derrière leurs dirigeants et où le mépris dans lequel on tient leurs chefs, loin de les influencer, semble au contraire raffermir leur volonté de résistance.

34. Le Gouvernement du Danemark comprend le souci du Royaume-Uni et des Etats-Unis de procéder avec prudence dans ce domaine. Il faut reconnaître, toutefois, que le règlement des conflits internationaux par l'arbitrage et la conciliation, en tant que mesures préalables au recours à la Cour internationale de justice, n'est pas une méthode nouvelle et que l'on ne saurait craindre en l'occurrence d'innover ou d'agir inopportunément. Le mémorandum préparé par le Secrétariat sur le droit de pétition expose de façon détaillée la procédure que suit avec succès l'Organisation internationale du travail pour assurer le respect des conventions internationales conclues sous ses auspices (E/CN.4/419, page 22); d'autre part, dans sa résolution 277 (X), le Conseil économique et social recommande une procédure analogue en ce qui concerne les plaintes formulées pour violations des droits syndicaux. Il semble bien qu'il convienne de généraliser cette méthode et de conférer à l'organisme international chargé de la mise en oeuvre du pacte des fonctions plus étendues que celles que préconisent le Royaume-Uni et les Etats-Unis d'Amérique.

35. Enfin, la question la plus importante, aux yeux du Gouvernement danois, est de déterminer qui pourra saisir l'organisme en question. Il est certain qu'il faudra éviter au début de confier à l'organisme international une tâche trop lourde. Néanmoins, M. Sorenson tient à signaler que, si les Etats étaient seuls habilités à saisir l'organisme en question, toute violation des droits de l'homme assumerait un caractère politique : on peut prévoir que les Etats faibles ne porteraient jamais plainte contre les Etats puissants et que des Etats entretenant des relations amicales se garderaient bien de se dénoncer mutuellement; dans ces

conditions, il ne semble pas que la protection des droits de l'homme serait assurée d'une façon efficace. Le Gouvernement du Danemark estime donc que le mieux serait d'accorder le droit de pétition aux individus, sous une forme limitée, s'il y a lieu, au début. Des abus se produiront sans doute, mais il existe des moyens pour y obvier. On pourra s'inspirer de l'expérience acquise à cet égard par la Société des Nations ainsi que des précédents convaincants qui existent dans le cadre même de l'Organisation des Nations Unies.

36. En conclusion, M. Sorenson déclare que le Gouvernement du Danemark regrette profondément que les Etats-Unis et le Royaume-Uni, qui ont toujours combattu pour le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, n'aient pas jugé possible de donner l'exemple en soumettant à la Commission une proposition qui réponde aux conceptions nouvelles des droits de l'individu. Etant donné, toutefois, qu'il serait vain d'adopter des mesures auxquelles ces deux pays, qui jouissent d'une situation particulière dans le monde, n'accorderaient pas leur adhésion, la délégation du Danemark se ralliera, le cas échéant, à la proposition qu'ils ont présentée et qui constitue à ses yeux le minimum que l'on puisse réaliser en la matière. Elle sera heureuse toutefois d'appuyer toute proposition plus libérale qui serait acceptée par ces deux pays.

37. M. CASSIN (France) propose à la Commission, avant d'aborder la discussion de fond sur les propositions dont elle est saisie, d'entendre l'avis des organisations non gouvernementales qui se sont penchées sur la question et qui représentent des sections diverses de l'opinion publique. Ces organisations apporteront peut-être à la Commission des éléments qu'elle ne possède pas.

Il en est ainsi décidé.

38. La PRESIDENTE invite le représentant de la Ligue internationale des droits de l'homme à présenter à la Commission les vues de son organisation.

39. M. BEER (Ligue internationale des droits de l'homme) dit qu'il y a deux questions essentielles à élucider au cours du débat général sur la mise en oeuvre du futur pacte des droits de l'homme : la première, celle de la nature de l'organisme chargé d'assurer la mise en oeuvre, la seconde, celle de la manière dont les activités de cet organisme seront déclenchées.

40. Sur le premier point, la Ligue internationale des droits de l'homme pense qu'il faut établir un organisme permanent, et non pas un organisme ad hoc qui n'interviendrait que lorsqu'une violation du pacte est signalée et qui serait constitué sur la base de listes établies à l'avance.

41. Des commissions ad hoc ne pourraient remplir qu'une partie des fonctions qui, normalement, devraient être assignées à un mécanisme de mise en oeuvre; mais la tâche principale d'un tel organisme est de prévenir la violation du pacte, de veiller à son application grâce à un contrôle constant, de recueillir des informations, de rédiger et de publier des rapports périodiques, toutes fonctions qui exigent la permanence de l'organisme. D'autre part, c'est aussi pour constater les violations du pacte que la permanence de l'organisme est utile. L'organisme de mise en oeuvre doit, par ailleurs, avoir le droit d'agir de sa propre autorité, sans attendre qu'une plainte soit formulée. Or cela ne lui sera pas possible s'il n'est pas permanent. Tous les arguments qui furent invoqués à San Francisco en faveur de la permanence du Conseil de sécurité s'appliquent également à l'organisme de mise en oeuvre du pacte des droits de l'homme.

42. L'idéal serait de constituer cet organisme sous forme d'une institution spécialisée, qui bénéficierait de l'appui et du concours de tous les autres organes des Nations Unies et qui pourrait saisir l'un ou l'autre de ces organes selon la nature des problèmes qui se posent. Mais, comme on ignore à l'heure actuelle le nombre des Etats faisant partie de ces organes qui accepteront le pacte, l'organisme permanent de mise en oeuvre devrait être constitué de manière à lui permettre d'agir avec autonomie et de maintenir des rapports directs avec la Cour internationale de Justice ou avec une cour spéciale des droits de l'homme.

43. En ce qui concerne la deuxième question, celle de savoir qui déclenchera le mécanisme de mise en oeuvre, M. Beer estime que des plaintes devraient pouvoir être adressées : 1) par des individus ou des groupes d'individus; 2) par des organisations non gouvernementales; 3) par les Etats contractants eux-mêmes.

44. En effet, le droit de pétition est le plus élémentaire des droits de l'homme. La possibilité d'accorder ce droit est démontrée dans l'étude, très approfondie, faite par le Secrétariat sur ce sujet. Certes, l'exercice de ce droit peut présenter quelques inconvénients s'il en est fait un usage abusif. Mais il est possible de parer à ces inconvénients par l'application de minutieuses procédures d'examen préalable des pétitions et par des consultations avec les gouvernements. On craint, d'autre part, que certains gouvernements qui n'adhèreront pas au pacte ne suscitent, dans un but de propagande, des pétitions dans les pays qui auront accepté le pacte.

45. Mais, rien ne marquerait mieux la supériorité des régimes démocratiques que la possibilité, pour leurs populations, de s'adresser à une autorité internationale pour obtenir le redressement des torts qui auraient pu leur être causés. Le droit, pour les individus, d'adresser des plaintes à une commission permanente constituerait donc la propagande la plus efficace pour l'idéal démocratique. C'est pourquoi la Commission des droits de l'homme ne peut leur refuser ce droit.

46. M. Beer rappelle que le droit de pétition est déjà accordé aux habitants des territoires sous tutelle. Citant plusieurs pétitions dont le Conseil de tutelle a été saisi, il exprime l'avis que ce serait faire preuve de discrimination à rebours que de dénier aux habitants des pays qui administrent les territoires sous tutelle un droit reconnu aux habitants de ces territoires.

47. Quant au droit de pétition pour les organisations non gouvernementales, la Ligue internationale des droits de l'homme ne le réclame pas comme un substitut au droit de pétition des individus et des groupes d'individus, mais comme un complément indispensable à ce droit, dans les cas où ces individus et groupes seraient empêchés de l'exercer.

48. Enfin, en ce qui concerne le droit de plainte pour les Etats, il s'entend de lui-même. Il serait utile, notamment, dans des situations où la violation des droits de l'homme pourrait menacer la paix et la sécurité internationales.

^{Cependant}
49. La Ligue internationale des droits de l'homme s'élève de toutes ses forces contre un système de mise en oeuvre du pacte qui permettrait aux Etats seulement de signaler des violations des droits de l'homme. En effet, les Etats hésiteraient à se servir de leur droit de plainte lorsque les violations seraient commises par des Etats amis ou alliés. D'autre part, ils seraient tentés de s'en servir abusivement lorsqu'il s'agirait d'Etats avec lesquels ils entretiennent des relations inamicales. Enfin, si le droit de pétition n'était accordé qu'aux Etats, il pourrait en résulter que des individus s'adressent clandestinement à un gouvernement étranger.

50. Pour terminer, le représentant de la Ligue internationale des droits de l'homme attire l'attention de la Commission sur une objection/ ^{d'ordre général} que l'on a faite aux revendications de la Ligue. On a prétendu qu'il serait imprudent de créer, dès maintenant, un puissant organisme permanent et d'accorder aux individus et aux groupes d'individus le droit de pétition sur le plan international. On a prétendu aussi que cela constituerait un acte révolutionnaire.

51. Il n'en est rien. Si révolution il y a, elle a commencé à San Francisco il y a cinq ans lorsqu'on a inscrit dans la Charte des Nations Unies des dispositions relatives au respect universel et effectif des droits de l'homme.

52. Une mise en oeuvre effective ne serait que la conséquence logique de cette révolution.

53. La PRÉSIDENTE invite Mlle Sender, représentante de la Confédération internationale des syndicats libres, à présenter à la Commission les vues de son organisation.

54. Mlle SENDER (Confédération internationale des syndicats libres) constate qu'au cours de ses travaux la Commission des droits de l'homme a veillé avec le plus grand soin à ce que le projet de pacte soit un instrument susceptible d'application pratique. Il importe d'accorder la même attention au dispositif de mise en oeuvre, qui sera l'instrument de cette application.

55. On peut regretter que les gouvernements n'aient pas été aussi nombreux qu'on l'aurait désiré à répondre au questionnaire qui leur a été adressé. Les commentaires reçus n'en contiennent pas moins d'utiles suggestions et Mlle Sender compte que la Commission saura en retenir les plus valables afin de ne pas décevoir les espoirs, avivés par la Déclaration universelle des droits de l'homme, que les peuples du monde placent en l'Organisation des Nations Unies.

56. Mlle Sender estime que la proposition commune du Royaume-Uni et des Etats-Unis représente le minimum au sujet duquel l'accord est réalisable au sein de la Commission. Celle-ci ne devrait toutefois pas se montrer trop prudente, sous peine de faillir à la tâche qui lui est confiée.

57. C'est ainsi qu'elle ne devrait pas accorder aux seuls gouvernements le droit de porter plainte devant l'organisme international chargé de la mise en oeuvre. Le représentant du Danemark a indiqué les conséquences politiques qu'aurait une telle décision. On peut ajouter que des gouvernements en conflit exploiteraient l'occasion offerte pour s'attaquer mutuellement, au détriment de la paix. Pour sa part, la Confédération internationale des syndicats libres est d'avis que ce

droit devrait être ouvert, tout au moins, et au cas où on ne croirait pas devoir l'accorder aux individus, à certaines organisations non gouvernementales. Dans ce cas, la Commission aura à déterminer quelles seront les organisations qui seront habilitées à saisir l'organisme international et elle devra réglementer leur admission à cet organisme. Mlle Sender pense que les Etats contractants devraient désigner eux-mêmes ces organisations non gouvernementales. Elle souligne que la solution qu'elle préconise présente un grand avantage, à savoir que les organisations non gouvernementales de caractère international représentent un grand nombre de pays qui, même s'ils ne ratifient pas le pacte, se sont néanmoins engagés à respecter la Déclaration universelle des droits de l'homme. D'autre part, les organisations non gouvernementales composées exclusivement de membres qui n'auraient pas ratifié le pacte pourraient porter plainte contre toute violation commise par les Etats contractants.

58. En ce qui concerne le dispositif de mise en oeuvre proprement dit, Mlle Sender juge indispensable de créer un organisme international permanent, dont les fonctions seraient complétées, dans chaque pays, par une commission régionale chargée de déterminer dans quelle mesure les pays signataires assurent l'application des dispositions du pacte. Toute plainte déposée par ces organismes régionaux serait portée devant l'organisme international permanent. Il conviendrait également de prévoir des organismes spéciaux qui seraient dotés de fonctions de conciliation et de médiation, ainsi que la possibilité d'un recours à la Cour internationale de Justice ou à une cour internationale spécialement créée à cette fin, dans les cas où les efforts de médiation et de conciliation n'auraient pas permis de résoudre le différend en cause. Il est fort probable, cependant, que la Cour ne pourra faire autre chose que formuler des recommandations, tant que prévaudra le concept de la souveraineté nationale. Il appartiendra à l'Assemblée générale de prendre des mesures à l'égard des pays qui ne tiendraient pas compte des recommandations de la Cour.

59. Mlle Sender rappelle que la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités a demandé que l'on prenne des dispositions afin de reconnaître aux individus et aux organisations non gouvernementales le droit de déposer des plaintes devant un organisme international. Cette Sous-Commission n'a pris une telle position qu'après mûre réflexion, et Mlle Sender invite la Commission des droits de l'homme à suivre son exemple et à examiner d'une manière approfondie les suggestions qu'elle vient de présenter, ainsi que toutes les autres propositions dont la Commission est saisie, en tenant compte de

tous les éléments utiles et constructifs qu'elles contiennent. Elle espère, en conclusion, que la Commission ne se laissera pas indûment influencer par le fait que deux grandes Puissances lui ont présenté une proposition et qu'elle saura l'élargir pour le plus grand bien des peuples du monde.

60. La PRESIDENTE demande aux membres de la Commission s'ils désirent entendre un exposé du représentant de l'Organisation internationale du Travail sur les procédures appliquées par cette organisation en vue de la mise en oeuvre des conventions et des recommandations de cette organisation. Elle signale que le rapport du Secrétaire général sur le droit de pétition (E/CN.4/419) donne un aperçu assez détaillé de ces procédures.

61. M. SORENSON (Danemark), M. WHITLAM (Australie) et M. ORIBE (Uruguay) déclarent qu'ils aimeraient entendre le représentant de l'OIT.

62. M. LEMOINE (Organisation internationale du Travail) annonce qu'il donnera un aperçu très succinct de la façon dont l'OIT a prévu la mise en vigueur des conventions du travail et de la manière dont elle traite les réclamations et les plaintes dont elle est saisie.

63. En ce qui concerne la mise en vigueur des conventions, la procédure adoptée est exposée aux articles 19 et 22 de la Constitution de l'OIT. Aux termes du paragraphe 5 de l'article 19, lorsqu'une convention est adoptée par la Conférence, chacun des membres soumet cette convention "à l'autorité ou aux autorités dans la compétence desquelles rentre la matière, en vue de la transformer en loi ou de prendre des mesures d'un autre ordre". Le membre qui a obtenu le consentement de l'autorité ou des autorités compétentes communique sa ratification formelle de la convention au Directeur général de l'OIT et il prend telles mesures qui sont nécessaires pour rendre effectives les dispositions de ladite convention. Lorsqu'il a ratifié une convention, un membre de l'OIT doit, aux termes de l'article 22, présenter au BIT un rapport annuel sur les mesures prises par lui pour la mettre à exécution.

64. Aux termes de l'article 23, le Directeur général présente à la Conférence un résumé des informations et des rapports qui lui ont été communiqués en application des articles 19 et 22.

65. Aux termes de l'alinéa e) du paragraphe 5 de l'article 19, "si une convention n'obtient pas l'assentiment de l'autorité ou des autorités dans la compétence desquelles rentre la matière, le Membre ne sera soumis à aucune autre obligation si

ce n'est qu'il devra faire rapport au Directeur général de l'OIT à des périodes appropriées... sur l'état de sa législation et sur sa pratique concernant la question qui fait l'objet de la convention, en précisant dans quelle mesure on a donné suite ou l'on se propose de donner suite à toute disposition de la convention..."

66. M. Lemoine pense que la procédure de l'OIT à l'égard des représentations et des plaintes offre un intérêt plus immédiat pour la Commission. Cette procédure est, en bref, la suivante.

67. Aux termes de l'article 24 de la Constitution de l'OIT, toute "réclamation adressée au BIT par une organisation professionnelle des travailleurs ou des employeurs, et aux termes de laquelle l'un quelconque des Membres n'aurait pas assuré d'une manière satisfaisante l'exécution d'une convention à laquelle ledit Membre a adhéré, pourra être transmise par le Conseil d'administration au Gouvernement mis en cause et ce Gouvernement pourra être invité à faire sur la matière telle déclaration qu'il jugera convenable". L'article 25 expose la procédure qui peut être suivie lorsque le Gouvernement mis en cause ne répond pas, dans un délai raisonnable, ou si sa réponse ne paraît pas satisfaisante au Conseil d'administration.

68. Aux termes de l'article 26, "chacun des Membres pourra déposer une plainte au BIT contre un autre Membre qui, à son avis, n'assurerait pas d'une manière satisfaisante l'exécution d'une convention que l'un et l'autre auraient ratifiée..."

69. Les procédures établies par les articles 24 et 26 sont très légèrement différentes, mais dans les deux cas le Conseil d'administration peut, s'il le juge à propos, former une commission d'enquête ayant pour mission d'étudier la question soulevée et de déposer un rapport à ce sujet.

70. L'article 29 prévoit que le Directeur général du BIT communique le rapport de la commission d'enquête au Conseil d'administration et à chacun des gouvernements intéressés dans le différend; ces derniers doivent signifier s'ils acceptent ou non les recommandations de la commission d'enquête ou s'ils désirent soumettre le différend à la Cour internationale de Justice.

71. M. Lemoine pense qu'il a donné un aperçu de l'essentiel des procédures adoptées par l'OIT en matière de réclamations et de plaintes et en matière de mise en oeuvre des conventions. Il se tient à la disposition des membres de la Commission qui désireraient des détails plus complets.

La séance est levée à 13 heures.