

NATIONS UNIES
CONSEIL
ECONOMIQUE
ET SOCIAL



DISTR.
GENERALE
E/CN.4/SR.171
9 mai 1950
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME

Sixième session

COMPTE RENDU ANALYTIQUE

DE LA CENT SOIXANTE-ET-ONZIEME SEANCE

Tenue à Lake Success, New-York,
le mercredi 26 avril 1950, à 14 heures 30.

SOMMAIRE

- Projet de pacte international relatif aux droits de l'homme
 - article 17 (E/1371, E/CN.4/353/Add.10, E/CN.4/365, E/CN.4/439, E/CN.4/439/Corr.1, E/CN.4/442) (suite)
 - article 19 (E/1371, E/CN.4/353/Add.10, E/CN.4/365, E/CN.4/164, E/CN.4/164/Add.1)

PRESENTS

<u>Présidente :</u>	Mme F.D. ROOSEVELT	Etats-Unis d'Amérique
<u>Membres :</u>	M. WHITLAM	Australie
	M. NISOT	Belgique
	M. VALENZUELA	Chili
	M. CHANG	Chine
	M. SORENSON	Danemark
	M. RAMADAN	Egypte
	M. CASSIN	France
	M. THEODOROPoulos	Grèce
	Mme MEHTA	Inde
	M. MALIK	Liban
	M. GARCIA	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
-------------	---

Représentants d'une institution spécialisée :

M. EVANS } M. LEMOINE }	Organisation internationale du Travail
----------------------------	---

Représentants d'organisations non gouvernementales de la catégorie B :

M. LEWIN	Organisation mondiale Agudas Israel
Mme ALETA	Union catholique internationale de service social
M. HALPERIN	Comité de coordination d'organisa- tions juives
Mlle TOMLINSON	Fédération internationale des femmes de carrières libérales et commerciales
Mlle ROBB	Fédération internationale des femmes diplômées des universités
M. GROSSMAN	Congrès juif mondial

Secrétariat :

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

PROJET DE PACTE INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS DE L'HOMME

Article 17 (E/1371, E/CN.4/353/Add.10, E/CN.4/365, E/CN.4/439, E/CN.4/439/Corr.1 E/CN.4/442) (suite)

1. La PRESIDENTE déclare, en réponse à M. THEODOROPoulos (Grèce), qu'elle a l'intention de mettre aux voix, lorsqu'il aura été examiné, l'amendement grec à la proposition des Etats-Unis (E/CN.4/442). Ensuite, la Commission se prononcera sur le projet de résolution commun amendé (E/CN.4/439).

2. M. THEODOROPoulos (Grèce) rappelle que sa délégation a expliqué pourquoi elle préférerait que son amendement fût mis aux voix en dernier. Puisque la Présidente a annoncé que l'on suivra une procédure différente M. Theodoropoulos retire l'amendement grec afin d'éviter toute confusion.

3. La PRESIDENTE met aux voix le projet de résolution commun relatif à la liberté de l'information (E/CN.4/439), tel qu'il a été amendé.

Par 9 voix contre 2, avec 2 abstentions, le projet de résolution commun est adopté.

4. M. CHANG (Chine) pense qu'il serait préférable, à l'avenir, d'attendre que tous les amendements aient été déposés avant de procéder au vote.

5. M. THEODOROPoulos (Grèce) explique qu'il a voté contre le projet de résolution pour les raisons qu'il a déjà exposées. Il n'est pas judicieux de présenter à l'Assemblée générale une recommandation de cette nature qui risquerait de préjuger la décision que celle-ci pourrait prendre en la matière.

6. En réponse à la PRESIDENTE, M. CHANG (Chine) précise qu'il ne propose pas une procédure qu'il faudrait suivre strictement à l'avenir. Il pense simplement que cette procédure s'impose d'elle-même en tant que méthode de travail plus logique.

7. M. NISOT (Belgique) dit qu'il n'a pu voter le projet de résolution, parce que les termes en sont tels qu'ils semblent préjuger la décision de l'Assemblée; il préfère l'amendement des Etats-Unis (E/CN.4/442).

8. M. CASSIN (France) souligne le fait que le projet de résolution commun n'était pas destiné à préjuger la décision que pourrait prendre l'Assemblée générale au sujet du contenu d'une convention quelconque sur la liberté de

l'information. Ce projet se borne à indiquer que, de l'avis de la Commission, il est certain que certaines questions ne sauraient être résolues qu'au moyen d'une convention. L'Assemblée générale a toute latitude pour élaborer un tel instrument sous la forme qu'elle jugera opportune.

9. M. MALIK (Liban) explique qu'il a voté pour le projet de résolution commun amendé. Toutefois, il ne saurait être d'accord avec les représentants de la Belgique et de la Grèce. A son avis, aucun organisme subordonné ne peut faire indûment pression sur un organisme supérieur ni préjuger les décisions de cet organisme. Si la Commission craint de faire des recommandations à des organismes dont elle est issue, de peur de préjuger les dispositions que pourraient prendre ces derniers, elle sera incapable de prendre une initiative quelconque.

10. On ne saurait manifestement envisager une telle situation; il est donc inutile de déclarer expressément dans une résolution que les recommandations qu'elle contient ne préjugent pas telle ou telle question et n'engagent pas l'organisme supérieur.

Article 19 (E/1371, E/CN.4/353/Add.10, E/CN.4/365, E/CN.4/164, E/CN.4/164/Add.1)

11. La PRESIDENTE invite la Commission à examiner l'article 19 et les amendements qui s'y rapportent, présentés par la France, les Philippines, le Royaume-Uni et les Etats-Unis d'Amérique; ces amendements figurent dans le document E/CN.4/365...

12. M. CASSIN (France) déclare que la première partie de l'amendement de la France au paragraphe 1 est, en fait, un amendement de forme, en ce qu'il reprend la formule adoptée pour l'article 18. La délégation française a également proposé d'insérer dans l'article 19 les mots "nul n'est tenu d'entrer dans une association", qui sont empruntés à l'article 20 de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Ce membre de phrase énonce un droit important qu'il ne faut pas omettre dans le pacte.

13. Les amendements français au paragraphe 2 de l'article 19 sont également de simples amendements de forme; à son avis, ils rendent le texte plus clair.

M. Cassin pense également qu'il serait préférable de remplacer, dans le paragraphe 3, les mots "la Convention internationale" par les mots "les Conventions internationales", ce qui viserait à la fois la convention de 1948 et celle de 1949.

14. Par contre, l'amendement du Royaume-Uni au paragraphe 2 soulève de graves questions; c'est pourquoi M. Cassin préférerait, avant de se prononcer, entendre les explications du représentant du Royaume-Uni.

15. Mme MEHTA (Inde) approuve l'amendement français au paragraphe 1, parce qu'il réaffirme les principes énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme. Elle appuie également la proposition du Royaume-Uni visant à ajouter les mots "étant entendu que le présent article ne fait pas obstacle à l'imposition de restrictions à l'exercice de ce droit par les membres des forces armées, de la police et de l'administration publique". Cet amendement implique une question capitale dont il doit être fait état dans le projet de pacte.

16. M. JEVREMOVIC (Yougoslavie) pense que le but de l'article 19 du projet de pacte est d'énoncer le principe proclamé dans l'article 20 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, c'est-à-dire le droit d'association, ainsi que certaines restrictions dont il doit faire l'objet. Toutefois, le paragraphe 3 du texte proposé pour le projet de pacte contient de nouvelles restrictions. M. Jevremovic ne pense pas que le projet de pacte doive contenir des dispositions concernant la mise en oeuvre d'instruments moins importants, même si ces instruments sont relatifs aux droits de l'homme. Tout en étant analogue, quant à sa forme, aux autres conventions relatives aux droits de l'homme, le projet de pacte est bien plus important, quant au fond, qu'aucune d'entre elles; il ne devrait pas être soumis aux restrictions énoncées dans un accord de moindre portée. Le projet de pacte est destiné à servir de base à de futurs instruments relatifs aux droits de l'homme; c'est lui, par conséquent, qui devrait spécifier les restrictions applicables à ces conventions. De plus, la Convention internationale sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical ne repose pas sur des principes démocratiques, puisqu'elle ne tient pas compte du fait que, ne fût-ce que pour des raisons de supériorité numérique, la liberté des travailleurs ne saurait être la même que la liberté des employeurs. Aussi, M. Jevremovic propose-t-il de supprimer le paragraphe 3.

17. M. ORIBE (Uruguay) appuie l'amendement français au paragraphe 1, car cet amendement reprend intégralement le contenu de l'article 20 de la Déclaration.

18. Par contre, il pense qu'il faut supprimer le paragraphe 3 de l'article 19. Sous sa forme actuelle, ce paragraphe concerne uniquement la mise en oeuvre de la Convention internationale sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical; il devrait figurer dans cet instrument. Si la Commission désire le maintenir, il conviendrait de le remanier afin d'indiquer quels sont les vrais rapports entre cette Convention et le projet de pacte.

19. M. VALENZUELA (Chili) préfère aussi l'amendement français au paragraphe 1. On peut estimer que la deuxième partie de cet amendement est superflu, mais le texte français est plus juridique que le texte initial.

20. M. Valenzuela ne peut appuyer la dernière partie de l'amendement du Royaume-Uni au paragraphe 2. Les mots "de la sécurité nationale, de l'ordre public, de l'hygiène" expriment entièrement les intentions du texte et englobent toutes les garanties nécessaires. Par contre, rien ne serait plus dangereux que d'accorder aux membres des forces armées le droit de former certains genres d'associations. Par ailleurs, certains Etats refusent à leurs fonctionnaires le droit de constituer des associations, alors que d'autres Etats accordent aux leurs, dans une mesure variable, une certaine liberté à cet égard. Certains Etats, notamment, imposent des restrictions au droit de grève des fonctionnaires.

21. Quoi qu'il en soit, les syndicats ne sont pas les seules associations dont il s'agisse dans l'article 19. Aussi, la délégation chilienne juge-t-elle peu judicieux de prévoir une restriction générale à la liberté d'association des fonctionnaires, liberté qui, à son avis, n'est pas exclusivement reliée au droit de constituer des syndicats et au droit de grève. Le représentant du Chili déclare, pour conclure, qu'il aimerait entendre l'avis du représentant de l'Organisation internationale du Travail sur la question.

22. M. Valenzuela pense également qu'il faut supprimer le paragraphe 3. Il ne croit pas que l'on puisse introduire dans un projet de pacte de portée générale des articles qui ne seraient pas universellement applicables.

23. La PRESIDENTE, parlant en qualité de représentante des Etats-Unis, déclare qu'elle pourrait accepter la première partie de l'amendement français au paragraphe 1, mais non pas la deuxième partie, bien que celle-ci réaffirme, il est vrai, le principe énoncé dans la Déclaration universelle des droits de l'homme. En effet, elle craint que, si cette partie de l'amendement était maintenue dans le projet de pacte, l'on n'interprète à tort l'article comme permettant une dérogation au droit d'association. Le fait que les membres d'une association peuvent jouir, en tant que tels, de maints avantages pourrait être

interprété comme une obligation de faire partie d'une association.

24. Il a été maintes fois et clairement expliqué à l'Assemblée générale que la clause pertinente de l'article 20 ne doit pas être interprétée comme interdisant l'appartenance obligatoire à un syndicat ou autres conditions d'affiliation établies par les syndicats; toutefois, afin d'éviter tout malentendu en ce qui concerne le projet de pacte, il serait préférable de rejeter l'amendement français.

25. Mme Roosevelt préfère le texte initial du paragraphe 2 de l'amendement français, pour les raisons qu'elle a déjà données au sujet des articles 17 et 18. Elle n'approuve pas l'amendement du Royaume-Uni au paragraphe 2, car il soulève de nouveau la question de savoir si le pacte doit comporter des restrictions particulières ou générales. La délégation des Etats-Unis d'Amérique estime qu'il convient de maintenir le texte initial que la Commission a adopté à sa session précédente.

26. En ce qui concerne l'amendement des Philippines, s'il doit permettre d'empêcher un individu de déclencher une guerre, Mme Roosevelt se demande si le texte est bien celui qui convient. Si, par contre, cet amendement doit permettre de régler le cas d'un pays menacé d'invasion, il s'appliquerait à plus juste titre à l'article 4 et devrait être discuté à propos de cet article.

27. M. WHITLAM (Australie) pense que l'un des premiers projets d'article 19, que donnait le document E/800, représentait une meilleure formule. Toutefois, il ne tient pas à rouvrir le débat et il appuiera le projet qui figure dans le document E/CN.4/365. Il fait remarquer que l'amendement français au paragraphe 1 n'est pas conforme à la formule de rédaction adoptée pour certains des articles qui précèdent.

28. M. Whitlam appuie en principe l'amendement du Royaume-Uni, mais réserve son opinion; en effet, il n'est pas encore bien sûr que le texte initial soit suffisant, comme on l'a prétendu, pour englober tous les aspects de la question.

29. Il est inopportun, et peut-être prématuré, d'inclure le paragraphe 3 dans le pacte puisque la Convention en question n'est pas encore en vigueur. Par ailleurs, il paraît illogique que le pacte prévoie la mise en oeuvre d'un autre instrument qui, selon toutes probabilités, serait indépendant.

30. D'autres conventions relatives aux droits de l'homme seront sans aucun doute élaborées dans l'avenir; si l'on maintient le paragraphe 3 dans l'article 19, il faudra introduire dans le pacte des dispositions analogues pour qu'il puisse s'appliquer également à ces conventions. Il serait donc préférable de

supprimer le paragraphe 3.

31. M. THEODOROPoulos (Grèce) appuie l'amendement français au paragraphe 1. Bien que le fait puisse faire naître des doutes, cet amendement s'inspire du même esprit que l'article 20 de la Déclaration, lequel a fait l'objet d'une discussion approfondie à l'Assemblée générale; sa portée devrait donc être parfaitement claire.

32. Le représentant de la Grèce pourrait accepter l'amendement du Royaume-Uni; il ne l'estime pourtant pas indispensable, mais il tient à réserver la position de sa délégation jusqu'à ce que le représentant du Royaume-Uni ait présenté ses observations.

33. M. Theodoropoulos reconnaît que le paragraphe 3 est inutile, car le texte de la Convention prévoit vraisemblablement les mesures propres à assurer sa propre mise en vigueur. En outre, si l'on adoptait une procédure de ce genre, la Commission pourrait se trouver amenée à prévoir aussi bien la mise en oeuvre d'une multitude d'autres conventions. Les droits syndicaux sont d'une importance capitale; mais M. Theodoropoulos ne pense pas que des Gouvernements puissent être contraints, en vertu du pacte, d'amender une législation qui ne serait pas favorable à ces droits. Le représentant de la Grèce estime pour ces raisons que le paragraphe 3 doit être supprimé.

34. M. CHANG (Chine) appuie l'amendement français au paragraphe 1, dont la forme est analogue à celle de l'article 18. Toutefois, si le texte initial était maintenu, le paragraphe 2 devrait être amendé de la façon suivante :

"Ce droit ne pourra faire l'objet que des seules restrictions..."

35. M. Chang préfère aussi le libellé de la clause des restrictions adoptée pour l'article 18 à celui qui figure dans l'article 19. Il propose que le Comité du style envisage de modifier le paragraphe 2 comme suit : " (mesures) propres à assurer la sécurité nationale, l'ordre public, la protection de la santé ou de la morale, ou la protection des droits et libertés fondamentaux d'autrui".

36. Si la clause des restrictions particulières était supprimée, M. Chang pourrait accepter l'amendement du Royaume-Uni afin d'assurer une plus grande unité de style dans l'ensemble du texte du pacte.

37. M. RAMADAN (Egypte) préfère l'amendement français au paragraphe 1. En ce qui concerne le paragraphe 2, il fait remarquer que le texte ne reprend pas la formule adoptée pour d'autres articles du projet de pacte. En outre, les mots "sécurité publique" sont superflus et devraient être supprimés.

38. Il approuve le texte proposé par le Royaume-Uni pour le paragraphe 2, moins la clause des restrictions particulières. Conformément à la suggestion du représentant de la Chine, M. Ramadan propose que l'on emploie dans le texte français l'expression "la conservation" de la santé ou de la morale et la "sauvegarde" des droits et libertés d'autrui. Le mot "fondamentaux" devrait être supprimé dans le paragraphe 2, pour éviter de donner à entendre que certains droits de l'homme ne sont pas fondamentaux.

39. M. Ramadan reconnaît aussi, avec les représentants de la Grèce et de l'Australie, que le paragraphe 3 devrait être supprimé.

40. M. CASSIN (France) explique que l'amendement français à la deuxième partie du paragraphe 1 se fonde sur la Déclaration universelle des droits de l'homme. Il faut donc lui donner le sens que cette même disposition a dans la Déclaration.

41. Il reconnaît que la première partie de l'amendement présenté par le Royaume-Uni au paragraphe 2 est préférable au texte français correspondant; aussi retire-t-il son amendement à ce paragraphe.

42. M. Cassin est d'avis qu'il serait imprudent de supprimer le paragraphe 3 de l'article 19. La question des droits syndicaux diffère de celle de la liberté d'association, quoique elles soient toutes deux étroitement liées. Toute tentative ayant pour objet de supprimer le paragraphe qui garantit les droits syndicaux inquiéterait l'opinion publique et aurait des conséquences graves, tant au point de vue moral qu'au point de vue social. Si tous les membres de l'Organisation des Nations Unies ne font pas partie des diverses institutions spécialisées, il n'en reste pas moins qu'il faut respecter les droits de tous les Etats. La France, qui a signé plus de 100 conventions relatives à la réglementation du travail, ne saurait souscrire à aucune tentative tendant à faire abstraction ou à sous-estimer les progrès accomplis grâce à ces accords et les efforts déployés par les institutions spécialisées. Néanmoins, M. Cassin est prêt à accepter la substitution des mots "les conventions" aux mots "la convention" dans le texte du paragraphe 3.

43. Si le Pacte devait se diviser en chapitres relatifs aux droits sociaux, économiques et culturels, M. Cassin accepterait que les dispositions du paragraphe 3 de l'article 19 soient reportées ailleurs. Toutefois, la proposition tendant à élargir la portée du pacte de manière à englober ces autres droits importants a été rejetée; il n'y a donc pas place ailleurs pour le paragraphe 3.

La délégation française ne saurait accepter une nouvelle restriction de la portée du pacte et s'opposera à l'adoption du paragraphe 3.

44. M. MALIK (Liban) dit qu'il votera en faveur du texte initial de la première partie du paragraphe 1; en effet, à son avis, la version française affaiblit le texte au lieu de le renforcer. Dans tous les articles précédents, à l'exception de l'article 18, on a adopté la formule : "toute personne à droit". La proposition française tendant à dire : "le droit d'association est reconnu" prête à malentendu, parcequ'elle ne spécifie pas qui reconnaît ce droit et à qui il est reconnu. Puisque le texte initial se conforme, lui aussi, aux termes de la Déclaration, M. Malik votera pour son adoption et non pour celle de l'amendement français.

45. Parlant ensuite de l'amendement français à la deuxième partie du paragraphe 1, M. Malik déclare que, tout en partageant les inquiétudes de la représentante des Etats-Unis en ce qui concerne cette clause, il considère comme abusive l'interprétation selon laquelle les signataires s'opposeraient au "closed shop". Puisque la question a été débattue et mise au point par l'Assemblée générale, l'amendement français peut être adopté sans qu'on ait à craindre des malentendus. La délégation libanaise continuera à soutenir cette partie de l'amendement français.

46. Il faut, dans la mesure du possible, assurer l'uniformité, dans tous les articles, des textes concernant les restrictions. Ceci est particulièrement souhaitable dans le cas des articles 18 et 19. M. Malik reconnaît qu'il faut éviter d'imposer une uniformité artificielle, mais il souligne l'utilité d'une terminologie uniforme dans tous les cas possibles.

47. L'amendement français au paragraphe 2 propose la formule "prévues par la loi" alors que la délégation française avait proposé l'expression "en application de la loi" pour l'article 18. De l'avis de M. Malik, les mots "en application de la loi" ont une acception trop large; mais, puisque l'amendement français à l'article 19 dit "prévues par la loi", il votera pour le texte français.

48. Il ne pourra voter pour l'amendement des Philippines et ne saurait appuyer la deuxième partie de l'amendement du Royaume-Uni au paragraphe 2. A son avis, la première partie du paragraphe 2 s'applique déjà à ce passage; l'addition proposée est donc superflue.

49. En ce qui concerne la déclaration que le représentant de la France a faite au sujet du paragraphe 3 et les raisons qu'il a invoquées pour le maintenir, M. Malik croit qu'il serait bon, en effet, de maintenir ce texte afin d'éviter toute possibilité de malentendu sur les intentions de la Commission.

50. M. JEVREMOVIC (Yougoslavie) reconnaît que les droits syndicaux sont extrêmement importants; mais il ne faut pas confondre ces droits avec ceux qu'énonce la Convention sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical. Des dispositions précises prévoyant la protection des droits syndicaux sont à leur place dans d'autres documents, mais non dans le pacte. Si la Commission s'occupait des droits syndicaux, M. Jevremovic serait prêt à appuyer l'adoption du paragraphe 3. Toutefois, il ne s'agit pas d'introduire dans le pacte une référence sans objet à une convention distincte.

51. M. GARCIA (Philippines) estime que la première partie de la formule proposée par la France pour le paragraphe 1 renforce le texte plutôt qu'elle ne l'affaiblit. La reconnaissance d'un droit est plus formelle que la simple affirmation de ce droit.

52. A son avis, il faudrait reprendre au paragraphe 2 de l'article 19, les termes adoptés pour le paragraphe correspondant de l'article 18 et dire "restrictions prévues par la loi", au lieu de "restrictions imposées en application de la loi".

53. A la suite des observations de la représentante des Etats-Unis, la délégation des Philippines retire son amendement au paragraphe 2.

54. La délégation des Philippines a pour instruction d'appuyer le paragraphe 3, qui est conforme à l'esprit de l'article 19. Elle accepterait la suppression de ce paragraphe si la Commission consentait à le faire figurer dans un autre article du pacte.

55. M. WHITLAM (Australie) rappelle que le gouvernement australien a signalé que le paragraphe 3 n'est pas à sa place dans l'article 19. Lui-même n'est pas encore convaincu qu'il soit opportun d'incorporer ce paragraphe à l'article 19. Il va de soi que nul ne désire prendre des mesures qui puissent

porter atteinte d'une manière quelconque aux droits syndicaux. M. Whitlam pense, néanmoins, que le paragraphe 3 n'est pas à sa place dans l'article 19; il craint qu'en faisant des droits syndicaux une question secondaire rattachée à la liberté d'association, on ne déprécie ces droits et on ne nuise en fait à leur évolution. A son avis, il vaudrait mieux protéger ces droits par des instruments internationaux consacrés à la question, plutôt que d'insérer dans le pacte une référence déplacée.

56. La délégation australienne reconnaît la force de l'argument des Etats-Unis contre la deuxième partie de l'amendement de la France au paragraphe 1; elle votera donc contre l'insertion des mots "nul n'est tenu d'entrer dans une association". D'autre part, elle préfère, comme le représentant du Liban, le texte initial du paragraphe 1.

57. M. THEODOROPoulos (Grèce) voudrait éviter que l'on ne se méprenne sur les intentions de ceux qui voteront pour la suppression du paragraphe 3. Le représentant de la France a signalé que cette suppression provoquerait un mouvement de l'opinion publique; les membres de la Commission semblent, néanmoins, unanimes à penser que cette suppression ne signifierait pas que la Commission s'oppose au principe énoncé dans ce paragraphe, mais simplement qu'elle juge que ce dernier n'est pas à sa place dans l'article 19.

58. Ce paragraphe ne fait que répéter le principe généralement accepté selon lequel les Etats doivent respecter les obligations internationales qu'ils ont contractées aux termes de traités et de conventions.

59. Le représentant de la Grèce ne peut pas partager l'opinion selon laquelle la suppression du paragraphe 3 réduirait la portée du pacte. En outre, étant donné que le dispositif prévu pour la mise en vigueur du pacte fonctionnera en même temps que celui établi conformément aux termes de la Convention de l'OIT sur la liberté d'association, le maintien du paragraphe 3 ne pourrait qu'être source de désordre et de confusion.

60. M. CASSIN (France) estime, comme le représentant des Philippines, que la première partie de la formule proposée par la France pour le paragraphe 1 renforce plutôt qu'elle n'affaiblit l'idée que l'on veut énoncer en ce qui concerne le droit d'association. Au lieu d'accorder simplement ce droit, le texte de la France en reconnaît l'existence.

61. M. Cassin n'insistera pas pour que l'on ajoute au texte les mots "nul n'est tenu d'entrer dans une association" si l'adoption de ces mots doit empêcher certaines Puissances de ratifier le pacte. Il accepte donc de ne pas insister pour

l'adoption de l'amendement de la France relatif à la deuxième partie du paragraphe 1.

62. M. Cassin rappelle qu'il a accepté de retirer l'amendement de la France au paragraphe 2 et d'accepter à sa place la première partie de l'amendement du Royaume-Uni, qui tend à rendre le texte de ce paragraphe conforme au texte du paragraphe correspondant de l'article 18. A son avis, l'idée énoncée dans la dernière partie du texte proposé par le Royaume-Uni est contenue dans les mots "ordre public", qui figurent dans la première partie. Si tel n'avait pas été l'avis du Gouvernement français, celui-ci aurait présenté des propositions en ce qui concerne les forces armées.

63. De l'avis de M. Cassin, la considération dont il faut le plus tenir compte pour décider du sort du paragraphe 3 est celle du lien qui doit exister entre les activités de l'Organisation des Nations Unies et celles de ses institutions spécialisées dans le domaine des droits de l'homme. Le maintien de ce paragraphe établirait un criterium des rapports de l'Organisation et des institutions spécialisées; il est donc important de reconnaître les efforts faits par celles-ci pour développer et encourager le respect des droits de l'homme. Le paragraphe 3 est fondé sur une résolution adoptée par le Conseil économique et social le 17 mars 1949; c'est pourquoi il convient que la Commission le maintienne dans le pacte.

64. M. HOARE (Royaume-Uni) rappelle que, dans l'article 18, l'expression "prévues par la loi" a été remplacée par "conformes à la loi". Ces deux expressions n'ont pas le même sens et il faut tenir compte de considérations d'ordre pratique. Les Etats ne ratifieront le pacte que s'il ne vient pas contrecarrer le légitime exercice par eux du droit d'appliquer les restrictions. De ce fait, se pose à la Commission la question de savoir laquelle des deux expressions est préférable. Selon M. Hoare, la formule "prévues par la loi" laisse entendre que les restrictions éventuelles doivent être autorisées par des dispositions juridiques formelles, tandis que les expressions "imposées en application de la loi" et "conformes à la loi" évoquent des pouvoirs plus généraux et sont par conséquent préférables.

65. Expliquant le commentaire du Gouvernement du Royaume-Uni, selon lequel la formule "ordre public" ne semble pas s'appliquer nettement aux cas envisagés dans la dernière partie de l'amendement britannique, M. Hoare déclare que le Royaume-Uni n'entend nullement interdire aux membres des forces armées, de la police ou de l'administration publique d'un Etat de former des associations; il cherche seulement à limiter le nombre des associations entre lesquelles ils peuvent choisir et à restreindre la mesure dans laquelle ils pourraient adhérer à d'autres syndicats. Si la Commission estime que la formule "ordre public" satisfait à la dernière partie de l'amendement du Royaume-Uni, M. Hoare s'abstiendra de réclamer un vote à ce sujet.

66. Le représentant du Royaume-Uni prend note du fait que la délégation française a retiré la deuxième partie de son amendement au paragraphe 1 et il partage à ce sujet la manière de voir de la représentante des Etats-Unis.

67. La PRESIDENTE, parlant en qualité de représentante des Etats-Unis d'Amérique, déclare que, de l'avis de sa délégation, la formule "ordre public" englobe les points visés dans la dernière partie de l'amendement du Royaume-Uni.

68. La délégation des Etats-Unis estime que l'on aurait tort d'adopter le paragraphe 3, car cela reviendrait à s'occuper d'une autre convention. Cette disposition n'a que faire dans l'article 19.

69. M. WHITLAM (Australie) apprécie hautement l'explication que le représentant de la France a donnée du paragraphe 3; toutefois, il a pour instructions de voter contre l'insertion de ce paragraphe. Il communiquera, néanmoins, le point de vue français à son Gouvernement et espère pouvoir, par la suite, revenir sur sa décision.

70. Il signale, d'autre part, que le retrait de la deuxième partie de l'amendement français au paragraphe 1 élimine, pour la délégation australienne, une grave difficulté d'ordre juridique.

71. M. ORIBE (Uruguay) rappelle que c'est la délégation uruguayenne qui avait proposé d'introduire dans la Déclaration la clause : "Nul ne peut être obligé de faire partie d'une association", proposition adoptée par l'Assemblée générale, par 20 voix contre 14, avec 9 abstentions. Il signale que cette clause, envisagée seulement dans le cas des syndicats, pourrait donner lieu à une interprétation particulière. Toutefois, les syndicats ne sont pas le seul type possible d'association.

72. Il est indispensable de proclamer que nul ne peut être contraint d'adhérer à une association, car il se commet dans ce domaine des abus fréquents et l'on a souvent recours à la contrainte pour obliger des personnes à adhérer contre leur gré à des organisations. Dans bien des cas et à des degrés divers, seuls les membres d'organisations déterminées ont droit à certains avantages. Tout en s'efforçant d'empêcher toute contrainte directe, la délégation uruguayenne ne trouve rien à redire aux influences indirectes, telles que celles qui provoquent le désir de s'assurer certains avantages en adhérant à une association. La disposition s'opposant à l'emploi de la contrainte est un complément nécessaire du droit à la liberté d'association; M. Oribe espère que la délégation française présentera à nouveau son amendement.

73. Le paragraphe 3, sous sa forme actuelle, n'a aucun sens ni aucun rapport avec le sujet même de l'article 19. Il est universellement admis que les Etats parties à des conventions sont tenus de se conformer aux engagements qu'ils ont souscrits en vertu de ces conventions; il est superflu de réaffirmer ce principe dans le projet de pacte. Si tant est qu'une telle affirmation soit jugée nécessaire, c'est dans la Convention internationale sur la liberté syndicale qu'elle a sa place.

74. Tout en ne voyant, en principe, aucun inconvénient à ce qu'il soit fait explicitement mention de la Convention internationale sur la liberté syndicale, la délégation uruguayenne ne peut accepter le paragraphe 3 sous sa forme actuelle. Il faut modifier ce texte afin d'en préciser l'objet et la portée.

75. M. SORENSON (Danemark) fait observer que le paragraphe 3 de l'article 19 et le paragraphe 2 de l'article 22 devraient être identiques, puisque tous deux traitent des relations entre le pacte et certaines conventions déjà en vigueur ou susceptibles d'être élaborées à l'avenir. La Commission conviendra certainement que les garanties concrètes offertes par la Convention internationale sur la liberté syndicale ne peuvent être limitées par la clause du pacte relative à la liberté d'association. Cette clause ne s'appliquera qu'aux Etats qui ne sont pas parties contractantes à l'accord de l'OIT. Le paragraphe 2 de l'article 22 semble supprimer toutes les difficultés. Mais, étant donné que les Etats-Unis ont demandé sa suppression, il serait peut-être plus sage, pour le moment, d'adopter le paragraphe 3 de l'article 19, étant entendu qu'il sera révisé conformément à la décision que prendra la Commission à l'égard de l'article 22.

76. A la demande de la PRESIDENTE, M. SCHWELB (Secrétariat) rappelle les événements qui ont amené l'insertion du paragraphe 3 dans l'article 19. Le Conseil économique et social, agissant conformément à sa résolution 1953 (VIII), a transmis à la Commission des droits de l'homme les décisions prises à la Conférence internationale du Travail de 1948, en priant la Commission de tenir compte de ces décisions, notamment de la Convention internationale sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, dans l'élaboration du pacte relatif aux droits de l'homme. Le mémoire du Secrétaire général sur les droits syndicaux (E/CN.4/164) établit une comparaison entre les dispositions de l'article 19 et les dispositions correspondantes de la Convention internationale sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical; le Secrétaire général craignait,

en effet, que le pacte ne soit en contradiction avec la convention de l'OIT; il s'ensuivrait que l'instrument qui se trouverait entrer en vigueur le dernier porterait atteinte aux dispositions incompatibles de l'instrument qui est entré en vigueur le premier, ou même annulerait ces dispositions. Cela pourrait également avoir des répercussions fâcheuses sur la législation des pays intéressés. De l'avis du Secrétariat, la convention de l'OIT offre des garanties du droit d'association des travailleurs et des employeurs bien meilleures que celles que le projet de pacte donne en matière de droit d'association en général. La convention précise, notamment, que la législation nationale ne devra pas porter atteinte, ni être appliquée de manière à porter atteinte aux garanties prévues par la convention. Aucune clause similaire n'apparaît dans le projet de pacte.

77. Par conséquent, à sa cinquième session, la Commission pouvait, soit adapter le fond de l'article 19 à la convention de l'OIT, soit insérer dans le projet de pacte une disposition garantissant que le pacte ne peut, en aucune manière, porter atteinte aux obligations des parties à la convention antérieure. La Commission a choisi, en 1949, la deuxième solution. L'adoption d'une disposition telle que celle énoncée au paragraphe 2 de l'article 22 pourrait offrir une solution adéquate. Le Secrétariat n'exprime pas d'opinion sur la question de savoir si le texte actuel du paragraphe 3 de l'article 19 doit être maintenu.

78. M. JEVREMOVIC (Yougoslavie) estime que l'assertion selon laquelle une convention plus récente annule automatiquement une convention antérieure n'est ni pertinente, ni défendable du point de vue juridique. Le pacte a pour but d'établir les garanties minima des droits et des libertés de l'homme; il ne peut avoir d'effet sur les garanties plus étendues que donnent des conventions spéciales, quelle que soit la date d'adoption de ces dernières. En revanche, aucune autre convention ne peut limiter les garanties énoncées dans le pacte. Ainsi, il ne peut y avoir conflit avec la convention de l'OIT; c'est seulement dans la mesure où cette dernière réduirait les garanties prévues dans le pacte qu'elle serait affectée par celui-ci.

79. M. THEODOROPoulos (Grèce) fait observer que les soucis du Secrétariat en ce qui concerne un conflit possible entre les deux instruments pourraient s'effacer si l'on revisait le texte du paragraphe 3 d'après les suggestions du représentant de l'Uruguay.

80. La PRÉSIDENTE, parlant en qualité de représentante des Etats-Unis d'Amérique, rappelle que nulle mention n'a été faite dans l'article 8 (esclavage et travail forcé) des conventions existantes en la matière. C'est pourquoi il ne semble pas justifié de faire mention au paragraphe 3 de l'article 19 d'une seule convention.

81. M. EVANS (Organisation internationale du Travail) explique que, quoique l'OIT se soit occupée de la question des droits syndicaux et de la liberté d'association depuis ses débuts, c'est à la demande du Conseil économique et social que cette question a été soumise, dès 1947, à la Conférence internationale du Travail. La Convention sur la liberté syndicale et de la protection du droit syndical, adoptée par cette Conférence en 1948, avant même que l'Assemblée générale ait approuvé la Déclaration universelle des droits de l'homme, peut être considérée comme mettant en vigueur les dispositions de la Déclaration relatives à ces questions. Aux termes de la résolution 193 (VIII) du Conseil, la Commission est priée de tenir compte de cette convention dans l'élaboration des clauses du pacte qui s'y rapportent. Bien qu'il soit théoriquement exact que la Convention internationale du Travail n'est pas encore en vigueur, elle prendra effet le 4 juillet 1950. Le Royaume-Uni, la Norvège, la Suède, la Finlande et les Pays-Bas l'ont jusqu'à présent ratifiée.

82. En ce qui concerne la dernière partie de l'amendement du Royaume-Uni au paragraphe 2 de l'article 19 du projet de pacte, la Convention internationale du Travail laisse à la législation des divers pays le soin de déterminer la mesure dans laquelle les fonctionnaires de la police et les militaires jouiront de la liberté d'association ; mais elle dispose que la ratification de cette convention par un Etat ne devra pas être considérée comme affectant toute loi qui accorde déjà aux membres des forces armées ou à la police de cet Etat des garanties prévues par la Convention. D'autre part, la Conférence internationale du Travail s'est abstenue d'introduire dans la Convention une disposition en vertu de laquelle nul ne serait tenu d'entrer dans une association.

83. Il faut éviter de laisser subsister deux méthodes de mise en oeuvre différentes qui puissent s'appliquer aux mêmes cas. Le pacte doit être rédigé de manière à pouvoir être appliqué par un Etat partie à la Convention internationale du Travail sans conflit juridique. Même si le paragraphe 3 de l'article 19 était supprimé, on devrait tenir compte avant tout, en essayant de régler ces contradictions, du souci qu'ont les Etats d'assurer la plus grande protection possible aux individus et aux groupements. La règle selon laquelle la convention la plus récente annule juridiquement un instrument plus ancien ne peut pas jouer ; elle ne peut

s'appliquer qu'aux législations nationales. Une convention adoptée par l'intermédiaire d'un organisme international ne peut porter préjudice à un instrument similaire adopté par un autre organisme international à caractère quasi-législatif. L'OIT présumera qu'aucun Etat ayant ratifié la Convention internationale du Travail n'invoquera le pacte, même si le paragraphe 3 de l'article 19 ou le paragraphe 2 de l'article 22 n'était pas accepté, pour restreindre les garanties qu'il s'est engagé à respecter en signant la convention antérieure, ou pour réduire l'effet de ces garanties.

dispositions du pacte et celles de la convention. Le pacte doit être un instrument juridique donnant plus de force aux droits proclamés dans la Déclaration et destiné à être lui-même renforcé par les conventions existantes ou par celles qui seront adoptées dans l'avenir et qui viseront plus expressément les garanties énoncées dans le pacte. Seule une nouvelle convention sur la liberté d'association, adoptée par l'Assemblée générale, pourrait porter atteinte à la convention de l'OIT. Il n'y a aucune raison de maintenir le paragraphe 3 de l'article 19, étant donné surtout que l'on peut énoncer dans l'article 22 de nouvelles garanties pour éviter tout conflit entre le pacte et les autres conventions.

85. M. CASSIN (France) ne peut se montrer aussi optimiste. On ne saurait compter sur l'article 22 pour y traiter le problème d'une façon satisfaisante. En effet, on envisage dans l'article 22 la possibilité de réduire la portée du pacte pour le rendre compatible avec une convention donnée. Il n'a pas été nécessaire de faire mention, dans l'article 8, des conventions sur l'esclavage et le travail forcé, parce que les signataires de la convention de Genève relative à cette question ont volontairement consenti à accroître plutôt qu'à réduire la portée des garanties prévues dans cette convention. D'autre part, la convention internationale sur la liberté syndicale contient une disposition identique à celle du paragraphe 3 de l'article 19. Il ne faut pas oublier que cet article, dans son ensemble, s'applique non pas uniquement aux droits syndicaux, mais à la liberté d'association sous tous ses aspects.

86. M. ORIBE (Uruguay) soutient sans réserves cet argument. Il est significatif que, dans la Déclaration, la phrase "Nul ne peut être obligé de faire partie d'une association" a été introduite dans l'article touchant la liberté d'association, alors qu'elle ne figure pas dans la disposition qui vise expressément aux droits syndicaux. L'OIT a également tenu compte de cette distinction et s'est délibérément abstenue de formuler cette restriction dans sa Convention. Pour être logique, la Commission devrait maintenir dans l'article 19 la clause restrictive qui figure dans la disposition correspondante de la Déclaration.

Pour ces raisons, M. Oribe la présente de nouveau, au nom de sa délégation, et à titre de nouvelle proposition d'amendement formel au paragraphe 1 duquel la délégation française l'a retirée.

87. De même que le représentant de la France, M. Oribe n'est pas certain qu'aucune opposition ne soit possible entre le pacte et les autres conventions sur la liberté d'association. Le texte actuel du paragraphe 3 peut convenir à la Convention de l'OIT, mais il n'offre aucune garantie contre l'éventualité d'une opposition de ce genre entre les dispositions du pacte lui-même. En conséquence, M. Oribe soumet un amendement tendant à remplacer les mots "La législation nationale ne pourra porter atteinte, ni être appliquée..." par les mots "Aucune disposition du présent article n'autorise la législation nationale à porter atteinte ou à être appliquée...".

88. M. CHANG (Chine) propose de différer l'examen de l'amendement uruguayen au paragraphe 3 pour le reprendre lorsque le texte de cet amendement aura été distribué. Il présente une motion d'ajournement de la séance. Toutefois, il accepte la proposition du Royaume-Uni tendant à mettre immédiatement aux voix les paragraphes 1 et 2 de l'article 19.

89. M. ORIBE (Uruguay) accepte cette solution transactionnelle.

90. La PRESIDENTE met aux voix le seul amendement français au paragraphe 1 qui subsiste, avec la légère modification de rédaction qui a été proposée pour le texte anglais : "The right of association shall be".

Par 8 voix contre 4, avec 1 abstention, cet amendement est adopté.

91. La PRESIDENTE met ensuite aux voix l'amendement uruguayen, tendant à ajouter la phrase suivante au paragraphe 1 : "Nul n'est tenu d'entrer dans une association".

Par 5 voix contre 4, avec 5 abstentions, cet amendement est rejeté.

92. M. HOARE (Royaume-Uni) demande à la Commission de lui donner l'assurance que l'expression "l'ordre public", dans le paragraphe 2, vise les restrictions précises énoncées dans la disposition finale de l'amendement que le Royaume-Uni a apporté à ce paragraphe.

93. M. NISOT (Belgique), se faisant l'interprète de tous les membres de la Commission, assure le représentant du Royaume-Uni que l'expression "l'ordre public" couvre la dernière partie de l'amendement du Royaume-Uni, qui est, par conséquent, superflu.

94. Dans ces conditions, M. HOARE (Royaume-Uni) retire la disposition de son amendement qui commence par les mots "étant entendu que ...".

95. La PRESIDENTE met aux voix l'amendement du Royaume-Uni au paragraphe 2.

Cet amendement est adopté à l'unanimité.

La séance est levée à 17 heures 30.