

NATIONS UNIES

CONSEIL
ECONOMIQUE
ET SOCIAL



Distr.
GENERALE
E/1732
26 juin 1950
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Onzième session

Distr. double

Point 19 de l'ordre du jour

RAPPORT DE LA COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME

[METHODES QUI PERMETTRAIENT AU COMITE DES DROITS DE L'HOMME ENVISAGE
D'OBTENIR DES AVIS CONSULTATIFS DE LA COUR INTERNATIONALE DE
JUSTICE]

Rapport du Secrétaire général

1. Le présent rapport est présenté au Conseil économique et social en exécution de la résolution suivante adoptée au cours de sa sixième session par la Commission des droits de l'homme :

"La Commission des droits de l'homme estime qu'il est souhaitable que le Comité des droits de l'homme puisse obtenir de la Cour internationale de justice des avis consultatifs sur les questions d'ordre juridique qui se poseront au cours de ses travaux; et

"Charge le Secrétaire général des Nations Unies de présenter au Conseil économique et social un rapport sur les méthodes qui permettraient d'obtenir ses avis, conformément aux dispositions de la Charte des Nations Unies." (E/1681, paragraphe 45)
2. Le présent rapport comprend les sections suivantes :
 - (a) Organismes autorisés à demander des avis consultatifs.
 - (b) Le Comité des droits de l'homme envisagé pourra-t-il être autorisé à demander des avis consultatifs ?
 - (c) Le Comité des droits de l'homme pourra-t-il avoir le droit de demander des avis consultatifs par l'intermédiaire d'un autre organe ?
 - (d) Conclusions.

(a) Bodies authorized to request Advisory Opinions.

3. The right to request advisory opinions of the International Court of Justice is covered by Article 96 of the Charter⁽¹⁾. Paragraph 1 of this Article provides that advisory opinions may be requested of the Court by the General Assembly, or by the Security Council, on any legal question. Paragraph 2 of this Article adds that:

"Other organs of the United Nations and specialized agencies, which may at any time be so authorized by the General Assembly, may also request advisory opinions of the Court on legal questions arising within the scope of their activities."

4. Pursuant to Article 96(2), the General Assembly has already authorized the Economic and Social Council⁽²⁾, and the Trusteeship Council⁽³⁾, as principal organs of the United Nations, to request advisory opinions on all legal questions within their scope. In addition, the Interim Committee of the General Assembly has been authorized by the General Assembly⁽⁴⁾ to request advisory opinions of the Court on legal questions within the scope of the Committee's activities. With respect to the specialized agencies, the General Assembly has granted authorizations to request advisory opinions through the means of a special article in the agreements concluded between each organization and the United Nations⁽⁵⁾.

(b) May the proposed Human Rights Committee be authorized to request Advisory Opinions?

5. In order to determine whether the proposed Human Rights Committee could be authorized to request advisory opinions, it is necessary to consider

(1) Article 65 of the Statute of the Court empowers the Court to give Advisory Opinions on any legal question at the request of whatever body may be authorized by or in accordance with the Charter to make such a request.

(2) General Assembly Resolution 89(I)

(3) General Assembly Resolution 171 (II)

(4) General Assembly Resolution 196 (III)

(5) the following agencies have received such authorization: ILO, UNESCO, FAO, ICAO, International Bank, Monetary Fund, International Telecommunications Organization, WHO, IRO.

6. Il est évident que le Comité envisagé ne peut pas être considéré comme un organe principal de l'Organisation des Nations Unies, puisque ces organes principaux sont nommément désignés à l'Article 7 (1) de la Charte. La question se pose alors de savoir si ce Comité peut être considéré comme organe subsidiaire au sens de l'Article 7 (2) de la Charte. (Comme on l'a indiqué plus haut, la Commission intérimaire de l'Assemblée générale, qui est un organe subsidiaire, a reçu l'autorisation de demander des avis consultatifs sur des questions de sa compétence.)

7. Il est très douteux que ce Comité puisse être considéré comme organe subsidiaire d'après le texte actuel du projet de Pacte. Il semble clair, en vertu de l'Article 7 (2), qu'un organe subsidiaire doit être un organisme créé par un organe principal, ce qui ne serait pas le cas pour le Comité des droits de l'homme. L'organisme envisagé sera créé par un instrument international séparé et distinct de la Charte. Ses membres seraient élus par les Etats parties au Pacte et le mandat du Comité serait fixé par le Pacte. Dans l'exercice de ses fonctions, il ne serait soumis à l'autorisation d'aucun des principaux organes des Nations Unies 6).

8. Il semble clair également que le Comité envisagé ne pourrait pas être considéré comme institution spécialisée pour l'application de l'Article 96 (2). L'expression "institution spécialisée" est définie par l'Article 57 de la Charte qui indique que ces institutions sont celles qui sont créées par accords intergouvernementaux pourvus "d'attributions internationales étendues" et qui sont reliées à l'Organisation des Nations Unies, conformément aux dispositions de l'Article 63. Dans la pratique suivie jusqu'ici, l'expression "institution spécialisée" n'a été employée que pour des organisations internationales exerçant des attributions administratives étendues dans les domaines économique, social et autres domaines connexes. En revanche, le Comité envisagé se

6) L'élection du Comité serait prévue par les articles ... et ses fonctions par les articles ... du Pacte.

fact-finding, making available good offices and reporting facts and conclusions. The administrative tasks connected with the Committee would be entrusted to the Secretary-General and to officers appointed by him. There is no indication in the draft Covenant or in the records of the Human Rights Commission that it is contemplated that this Committee be brought into relationship with the Economic and Social Council in accordance with Article 63 of the Charter.

9. For these reasons, it must be concluded that the proposed Committee cannot be regarded as a specialized agency within the meaning of the Charter.

10. Since the Human Rights Committee would not be either an organ of the United Nations or a specialized agency, it could not itself be authorized by the General Assembly to request itself Advisory Opinions of the International Court.

(c) May the Human Rights Committee be given the right to request Advisory Opinions through the intermediary of another organ?

11. During the discussion of this subject in the Human Rights Commission consideration was given to the possibility of designating an organ through which the proposed Committee could transmit requests for advisory opinions on legal questions arising in the course of the Committee's work⁽⁷⁾.

12. The first question to consider is whether it is legally permissible under the Charter for an organ authorized under Article 96 to request advisory opinions to act merely as an intermediary for questions presented by the Human Rights Committee.

13. After careful consideration, it is our conclusion that it is not possible under the Charter to provide that an organ shall act solely as an intermediary in transmitting to the Court legal questions which the Human Rights Committee would request. The reasons for this conclusion can be stated briefly. If an organ were to act merely as a transmitting agent, it is evident that the Human Rights Committee would, in fact, be empowered to make the requests for

(7) A proposal to include an article to this effect was made by the United Kingdom representative (E/CN.4/487) at the 192nd meeting, but it was rejected by six votes to five, with four abstentions. However, following this, the Commission adopted the resolution requesting the present report.

13. Après avoir examiné la question avec attention, nous concluons qu'il n'est pas possible, en vertu de la Charte, de prévoir qu'un organe agira uniquement en qualité d'intermédiaire en transmettant à la Cour des questions juridiques dont l'aurait saisi le Comité des droits de l'homme. Les raisons qui ont motivé cette conclusion peuvent être exposées brièvement. Si un organe devait agir uniquement en qualité d'intermédiaire, il est évident que le Comité des droits de l'homme aurait, en fait, pouvoir de demander des avis consultatifs. L'organe en question n'accomplirait alors qu'une fonction purement administrative ou "ministérielle", identique à celle qu'exerce actuellement le Secrétaire général lorsqu'il soumet à la Cour des questions posées par l'Assemblée générale. Ainsi, il se trouverait qu'un organe qui ne peut être autorisé, en vertu de la Charte, à demander des avis consultatifs recevrait, en fait, ce pouvoir. A notre avis, cette procédure serait contraire aux dispositions de l'Article 96.

14. Nous tenons également à préciser que cette conclusion n'est pas fondée uniquement sur des considérations d'ordre technique. Le droit de demander des avis consultatifs n'a été conféré par la Charte ou, conformément à la Charte, par l'Assemblée générale, qu'à certains organes dont on pense qu'ils étudieront la proposition en tenant compte des intérêts généraux des Nations Unies autant que de la question particulière dont il s'agit. Lors de la rédaction de la Charte à San Francisco, il a été établi en principe, que le droit de demander des avis consultatifs devrait être accordé exclusivement à des organisations

opinions concerning that organization, although it was not considered proper that the Council automatically transmit the requests of the ILO⁽⁹⁾. Consequently, it would be permissible to provide in the Covenant that the proposed Human Rights Committee may recommend or suggest to a competent organ of the United Nations that that organ request the Court to give an advisory opinion on a legal question arising out of the Committee's activities. It would be clearly understood that the responsibility would remain with the authorized organ and, therefore, that the organ would have discretion with respect to presenting the legal question and with respect to framing the language of the question. In short, the Human Rights Committee would be in a position to make suggestions but the final responsibility would be placed in a competent organ of the United Nations.

16. If this procedure is desired, the further question arises as to which organs of the United Nations would be appropriate to receive the suggestions of the Human Rights Committee and then to decide upon making the requests to the International Court. In response to this point, four possible organs may be suggested. First, there are the General Assembly and the Economic and Social Council, both of which have the authority to request advisory opinions on legal questions relating to human rights. It is sufficient that these bodies have a general competence in the field of human rights, pursuant to Article 55 of the Charter, in order to enable them to present questions relating to human rights even though such questions arise out of other international agreements⁽¹⁰⁾.

-
- (9) League of Nations Official Journal, 1937, pp.184-185.
Another precedent in the League was a resolution of the Assembly in connection with the Manchurian situation in 1932, empowering a committee to propose to the Assembly, if necessary that it, the Assembly, make a request for an Advisory Opinion. See records of the 1932 Special Assembly of the League of Nations, p. 88 (cited in Hudson, Permanent Court of International Justice, 1943, p.487).
- (10) This point was expressly decided by the International Court of Justice in the advisory opinion regarding the interpretation of the Peace Treaties, I.C.J. Reports 1950, p.70.

automatiquement les demandes de l'OIT.⁹⁾ En conséquence on pourrait stipuler dans le Pacte, que le Comité des droits de l'homme dont la création est envisagée puisse recommander ou suggérer à un organe compétent des Nations Unies de demander à la Cour un avis consultatif sur une question juridique qui se poserait dans le cadre des activités du Comité. Il serait évidemment bien entendu que toute responsabilité incomberait à l'organe autorisé; c'est pourquoi ce dernier aurait entière discrétion pour présenter cette question juridique et pour en déterminer la forme. En bref, le Comité des droits de l'homme aurait pouvoir de faire des suggestions, mais la responsabilité en incomberait, en dernier ressort, à un organe compétent des Nations Unies.

16. Si l'on désire adopter cette procédure, la question qui se pose ensuite est celle de savoir quels sont les organes des Nations Unies qui auraient qualité pour recevoir les suggestions du Comité des droits de l'homme puis pour décider s'il convient de faire la demande à la Cour internationale. Sur ce point, on peut proposer quatre organes : tout d'abord, l'Assemblée générale et le Conseil économique et social qui ont, tous deux, pouvoir de demander des avis consultatifs sur des questions juridiques se rapportant aux droits de l'homme. En effet, ces organes répondent à une condition indispensable : avoir une compétence générale dans le domaine des droits de l'homme, conformément à l'Article 55 de la Charte, compétence qui leur permet de soumettre des questions relatives aux droits de l'homme même si elles se posent à propos d'autres accords internationaux.¹⁰⁾

9) Journal officiel de la Société des Nations, 1937, pages 184 - 185. L'activité de la Société des Nations offre un autre précédent, à savoir une résolution de l'Assemblée, relative à la situation en Mandchourie en 1932, conférant à un comité le droit, s'il le jugeait nécessaire, de proposer à l'Assemblée qu'elle formule une demande d'avis consultatif. Voir les comptes rendus de l'Assemblée extraordinaire de la Société des Nations, année 1932, p. 88 (Cité par Hudson, "Permanent Court of International Justice", 1943, p. 487)

10) Ce point a été expressément fixé par la Cour internationale de Justice dans l'avis consultatif concernant l'interprétation des traités de paix, Rapports de la C.I.J., 1950, page 70 du texte anglais.

(3) It would, however, be legally permissible to provide that the proposed Human Rights Committee may make suggestions to a competent organ to the effect that that organ submit a request for an advisory opinion on a legal question arising out of the work of the Committee. The organ would in that case retain responsibility as to whether the question shall be presented and the manner of presenting it.

(4) If the proposal in the preceding paragraph is adopted, there would be several United Nations organs which might be empowered to receive the suggestions of the Human Rights Committee, and, after considering such suggestions, to submit requests for advisory opinions on legal questions arising out of the Committee's work.

(5) The General Assembly and the Economic and Social Council are two such organs, since they are already authorized to request advisory opinions and since they have competence in the field of human rights. In addition, the Commission on Human Rights, which is not presently authorized to request advisory opinions, could be so authorized along the lines indicated above. Finally, it would be possible for the General Assembly to entrust the Secretary-General, pursuant to Article 98, with the function of making requests for advisory opinions on questions arising out of the work of the proposed Human Rights Committee, after he takes into account considerations and suggestions made to him by the Committee with respect to such requests.

(2) Il serait contraire aux intentions et aux principes exprimés à l'Article 96, de prévoir qu'un organe doit agir en qualité de simple intermédiaire pour transmettre à la Cour les demandes d'avis consultatifs émanant du Comité des droits de l'homme dont la création est envisagée.

(3) Toutefois, il est juridiquement possible de prévoir que le Comité des droits de l'homme dont la création est envisagée puisse présenter des suggestions à un organe compétent, afin que celui-ci présente une demande d'avis consultatif sur une question juridique qui se poserait dans le cadre de l'activité du Comité. En ce cas, c'est à cet organe que reviendra la charge de décider si cette question doit être présentée, et sous quelle forme.

(4) Si la proposition contenue au paragraphe précédent était adoptée, plusieurs organes des Nations Unies pourraient être autorisés à recevoir les suggestions du Comité des droits de l'homme et, après les avoir examinées, à présenter des demandes d'avis consultatif sur les questions juridiques qui se poseraient dans le cadre de l'activité du Comité.

(5) L'Assemblée et le Conseil économique et social sont deux de ces organes, du fait qu'ils sont déjà autorisés à demander des avis consultatifs, et qu'ils ont compétence dans le domaine des droits de l'homme. En outre, la Commission des droits de l'homme, qui n'est pas actuellement autorisée à demander des avis consultatifs, pourrait l'être selon la procédure indiquée ci-dessus. Enfin, l'Assemblée générale pourrait charger le Secrétaire général, conformément à l'Article 98, de demander des avis consultatifs sur des questions qui se poseraient dans le cadre de l'activité du Comité des droits de l'homme dont la création est envisagée, compte tenu des considérations que le Comité aurait fait valoir et des suggestions qu'il aurait présentées à cet égard au Secrétaire général.