

***DISPOSITIONS INTERNATIONALES  
POUR LA PROTECTION  
DES DROITS DE L'HOMME  
DES NON-RESSORTISSANTS***

*Etude établie par la baronne Elles*

*Rapporteur spécial de la Sous-Commission  
de la lutte contre les mesures discriminatoires  
et de la protection des minorités*



***NATIONS UNIES***

***DISPOSITIONS INTERNATIONALES  
POUR LA PROTECTION  
DES DROITS DE L'HOMME  
DES NON-RESSORTISSANTS***

*Etude établie par la baronne Elles*

*Rapporteur spécial de la Sous-Commission  
de la lutte contre les mesures discriminatoires  
et de la protection des minorités*



***NATIONS UNIES***

***New York, 1980***

## AVERTISSEMENT

Les cotes des documents de l'Organisation des Nations Unies se composent de lettres majuscules et de chiffres. La simple mention d'une cote dans un texte signifie qu'il s'agit d'un document de l'Organisation.

Les appellations employées dans la présente publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

Les opinions exprimées dans la présente étude sont celles du Rapporteur spécial.

E/CN.4/Sub.2/392/Rev.1



PUBLICATION DES NATIONS UNIES

*Numéro de vente : F. 80.XIV.2*

Prix : 6 dollars des Etats-Unis

## PRÉFACE

Il peut être admis, dans les règles de droit international, que certains droits sont réservés aux ressortissants et que les différences établies entre les ressortissants et les étrangers ne créent pas nécessairement une discrimination injuste; mais, même en admettant cette distinction, peut-on dire que les étrangers bénéficient d'un traitement équitable et d'une protection des droits qui leur sont dus? Des violations graves et nombreuses ont continué d'être commises dans de nombreuses régions du monde à l'encontre de personnes qui ne sont pas des ressortissants du pays dans lequel elles vivent, notamment les réfugiés et les apatrides, et ce en dépit des nombreuses conventions internationales contemporaines conclues depuis la seconde guerre mondiale en vue de protéger les droits de l'homme de tous les individus, dans lesquelles ces règles sont consacrées.

La signification et le but des dispositions des conventions ne sont pas toujours clairs. Certains textes sont ambigus; dans la législation nationale, certains droits ne sont reconnus qu'aux seuls ressortissants: de plus, il n'y a pas de consensus entre les Etats quant au sens à donner à une norme minimale de traitement des étrangers.

Dans ses résolutions 1790 (LIV) et 1871 (LVI), le Conseil économique et social a exprimé la volonté des Nations Unies d'accorder aux non-ressortissants des garanties suffisantes de protection de leurs droits de l'homme en vertu des instruments internationaux contemporains relatifs aux droits de l'homme. Il ressort d'une étude très intéressante<sup>1</sup> du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies qu'il y a de sérieuses lacunes dans les instruments existants et que, même si certaines dispositions visent, dans une certaine mesure, un type ou une catégorie déterminés d'étrangers, il n'existe aucun instrument assurant la protection des droits de tous les non-ressortissants. Mais il fallait réunir de plus amples renseignements sur les aspects dont l'étude ne traitait pas. Certes, les Etats ne sont pas tenus d'accueillir des étrangers et de leur permettre de séjourner sur leur territoire, mais une fois qu'ils les ont acceptés ils devraient leur garantir l'exercice des droits fondamentaux de l'homme.

Il ne manque peut-être pas de dispositions en la matière, mais la manière dont elles sont appliquées par les autorités compétentes des différents Etats soulève quelques difficultés. Il suffit, pour s'en rendre compte, de voir la situation de millions de réfugiés dans les différentes parties du monde. Il conviendrait de déterminer aussi les droits qui peuvent être conférés aux étrangers mais qui ne sont peut-être pas mentionnés dans les pactes internationaux ou les autres instruments relatifs aux droits de l'homme. L'action à entreprendre dans ce domaine pourrait être fondée sur une analyse des dispositions des instruments internationaux, régionaux, multilatéraux et bilatéraux contemporains relatifs aux droits de l'homme, en examinant dans quelle mesure leurs dispositions s'appliquent aux non-ressortissants et en appréciant la valeur de la protection qu'ils sont censés conférer.

Cette étude a donc été effectuée par le Rapporteur spécial, conformément à la résolution 10 (XXVII) de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, avec les objectifs suivants:

- i) Déterminer si les dispositions des instruments contemporains relatifs aux droits de l'homme offrent une protection adéquate;
- ii) Rechercher s'il y a lieu d'élaborer une nouvelle déclaration, compte tenu des principes déjà établis;
- iii) Formuler des propositions qui permettraient de veiller à ce que les dispositions des instruments internationaux en vigueur soient pleinement utilisées afin que les non-ressortissants puissent exercer leurs droits;
- iv) Recommander l'adoption de mesures plus efficaces et plus complètes afin de garantir la protection des individus, y compris les apatrides et les réfugiés, qui ne sont pas des ressortissants du pays dans lequel ils vivent.

L'auteur de l'étude ne cherche pas à étudier tous les aspects relatifs à la situation de tous les étrangers partout et dans toutes les circonstances. Ce serait outrepasser le mandat confié au Rapporteur spécial en vertu de la résolution susmentionnée. Rappelons au lecteur que, aux fins de l'étude, l'expression "personnes qui ne sont pas des ressortissants" s'entend des personnes physiques qui ne possèdent pas la nationalité du pays dans lequel elles se trouvent et qui, au regard de la législation interne dudit pays, sont des étrangers. Cette expression s'entend également des apatrides et des réfugiés selon la définition qu'en donnent les conventions et le protocole pertinents.

En droit international coutumier, c'est la nationalité qui établit le lien entre l'individu et l'Etat lorsque la protection de l'Etat est demandée<sup>2</sup>. D'autres critères peuvent sans doute être appliqués à cet égard, mais c'est encore la nationalité qui sert à déterminer ou à identifier les personnes visées par les dispositions d'un traité<sup>3</sup>. L'importance de la nationalité est donc évidente si l'on étudie les effets des dispositions des instruments internationaux par rapport à l'individu, notamment parce qu'il peut y avoir plusieurs réponses à la question "Quelle est la nationalité de l'individu?", selon le but en vue duquel la question est posée.

Les termes "habitants", "ressortissants" et "nationaux", qui s'employaient jadis indifféremment, ne désignent pas nécessairement la même relation entre l'individu et l'Etat. Dans la législation des Etats-Unis en matière d'immigration, les mots "citizen" et "national" ne sont pas synonymes; de même le "British subject", le "Commonwealth citizen", le "Citizen of the United Kingdom and Colonies" et la "British protected person" ont, en leurs qualités res-

<sup>1</sup> E/CN.4/Sub.2/335.

<sup>2</sup> Voir l'article premier de "Draft Convention on Nationality", (*American Journal of International Law, Special Supplement*, avril 1929, p. 13), art. 1er, vol. 23.

<sup>3</sup> H. Van Panhuys, *The Role of Nationality in International Law*, Leyden, Sijthoff, 1959, p. 141.

pectives, des droits et des devoirs différents. Néanmoins, la nationalité implique un lien d'allégeance à un Etat sans entraîner nécessairement la jouissance des droits civiques prévus par le droit interne.

Les instruments contemporains relatifs aux droits de l'homme ont tendance à user du mot "ressortissant" pour faire la distinction entre une personne qui est membre d'un Etat et qui doit allégeance à cet Etat en vertu de sa nationalité et d'autres individus qui n'ont pas ce même lien avec l'Etat en question<sup>4</sup>. Dans l'étude on admettra que les termes "sujet", "national" et "ressortissant" ou "citoyen" sont synonymes, le terme "étranger" visant toutes les personnes qui ne sont pas des ressortissants du pays dans lequel elles vivent, y compris les apatrides et les réfugiés.

Les individus qui ne sont pas des ressortissants "du pays dans lequel ils vivent" sont considérés comme des personnes qui, conformément à la législation nationale, ont leur résidence régulière ou leur foyer dans le pays considéré, au moment considéré. Le terme "résidence" a de nombreux sens en droit interne, s'appliquant à toute une gamme de situations, depuis le séjour d'une heure dans un pays qui place l'individu dans les limites de la juridiction territoriale de l'Etat, jusqu'au fait d'habiter "habituellement" ou "ordinairement" sur le territoire d'un Etat, avec les obligations qui en découlent à l'égard dudit Etat, le fait d'être imposable par exemple.

L'acceptation retenue par le Rapporteur spécial implique un élément de permanence et exclut donc les étrangers de passage, comme les touristes, les membres d'équipes sportives en tournée, les personnes participant à des conférences de courte durée, les voyageurs, les nomades ou vagabonds qui vont d'un pays à l'autre, dont aucun ne pourrait normalement acquérir des droits économiques ni avoir d'obligation fiscale. Le cas des pilotes d'aéronefs, marins, membres des forces armées et prisonniers de guerre n'est pas examiné spécifiquement dans la présente étude en raison des conventions spéciales en vigueur, ce qui ne signifie pas que les conventions existantes ne soient pas susceptibles d'amélioration. Les diplomates et représentants consulaires, ainsi que les fonctionnaires internationaux, étant également visés par les dispositions de conventions spéciales, leur cas n'est pas étudié séparément dans la présente étude.

On suppose en outre, aux fins de la présente étude, que l'individu se consacre à des activités pacifiques, en temps de paix, et ne prend part à aucun conflit ou acte d'agression interne ou international.

Le rassemblement de documents d'information s'est fait selon les procédés maintenant habituels pour la préparation d'études similaires, et le Rapporteur spécial a pu profiter des débats que la Sous-Commission a tenus à ce sujet, qui lui ont été très utiles.

Quant à la réalisation même de l'étude, l'auteur a également suivi les lignes directrices établies par la Sous-Commis-

<sup>4</sup> Voir par exemple l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et l'article premier, paragraphe 2, de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

sion à sa sixième session et modifiées par la Commission à sa dixième session. Etant donné l'importance du caractère d'universalité et le besoin d'informer la communauté internationale dans son ensemble des activités pertinentes des organes et institutions spécialisées des Nations Unies, les données susceptibles de ne concerner pour l'instant qu'une seule région ou un seul pays ont été exclues de l'étude. On peut citer l'exemple du cas très connu de la plate-forme de forage Key-Gibraltar<sup>5</sup>, concernant les droits à la sécurité sociale d'un ouvrier employé par une société britannique sur une plate-forme de forage immatriculée au Panama et implantée sur le plateau continental des Pays-Bas. Cette affaire risque d'avoir par la suite des répercussions importantes sur les droits à la sécurité sociale des ouvriers travaillant sur une plate-forme de forage dans n'importe quelle partie du monde.

La bibliographie choisie qui figure à l'annexe V ne comprend que les travaux publiés avant juin 1977, moment où l'étude a été terminée et soumise pour examen à la Sous-Commission. De nombreux travaux et études fort utiles et instructifs concernant les non-ressortissants ont été publiés depuis cette date et ne figurent donc pas dans l'annexe<sup>6</sup>; il en va de même des publications récentes des Nations Unies, qui sont régulièrement mises à jour<sup>7</sup>.

Enfin, signalons au lecteur que le projet de déclaration qui figure à l'annexe I est une version modifiée du texte initial<sup>8</sup>, lequel datait de juin 1977. Les dispositions du projet de déclaration ont été examinées dans le détail pendant la trentième session de la Sous-Commission, et le texte a été distribué aux gouvernements, pour observations. Les vues exprimées par les membres de la Sous-Commission à la trentième session et les réponses des gouvernements ont été pleinement examinées par le Rapporteur spécial<sup>9</sup>, et le projet de déclaration a été ultérieurement modifié en conséquence<sup>10</sup>. Le texte actuel, qui figure à l'annexe I ci-après, est maintenant étudié par les organes compétents des Nations Unies. L'élaboration d'un texte qui serait universellement acceptable par les Etats Membres, compte tenu des différences qui existent entre leurs systèmes juridiques et entre leurs structures politiques, économiques et sociales, devrait contribuer à renforcer les garanties de protection de tous ceux qui, volontairement ou par contrainte, ne sont pas des ressortissants du pays dans lequel ils vivent.

Septembre 1979

Diana ELLES

<sup>5</sup> Affaire No C.I. 202/1977. *Common Market Law Reports*, vol. XXIV, part. 175, 27 février 1979, p. 362.

<sup>6</sup> Par exemple, G.S. Goodwin-Gill, *International Law and the Movement of Persons between States*, Oxford, Clarendon Press, 1978, Ian Brownlie, "A treatment of aliens: assumptions of risk and international standard", dans *Festschrift für F.A. Mann*, 1977.

<sup>7</sup> Par exemple, *Droits de l'homme - Instruments internationaux : Signatures, ratifications, adhésions, etc.*, 1er janvier 1979 (ST/HR/4/Rev.1).

<sup>8</sup> E/CN.4/Sub.2/392, annexe I.

<sup>9</sup> E/CN.4/Sub.2/682 et Add.1.

<sup>10</sup> E/CN.4/Sub.2/L.682, annexe.

## TABLE DES MATIÈRES

	<i>Pages</i>
Liste des sigles et abréviations . . . . .	viii
<i>Chapitres</i>	<i>Paragraphes</i>
I. Aperçu historique . . . . .	1-30 3
A. Mouvements de population . . . . .	1-9 3
B. Statut des étrangers . . . . .	10-20 3
C. Traitement des étrangers . . . . .	21-30 5
II. Qui protège l'étranger ? . . . . .	31-109 7
A. La communauté internationale . . . . .	31-43 7
1. Examen de la portée et des effets des dispositions des instruments internationaux contemporains adoptés par l'Assemblée générale des Nations Unies . . . . .	35-38 7
2. La Charte des Nations Unies . . . . .	39-40 8
3. Instruments internationaux d'application universelle . . . . .	41-43 8
B. L'Etat d'accueil . . . . .	44-59 9
Instruments internationaux contemporains . . . . .	46-59 9
C. L'Etat dont l'intéressé a la nationalité . . . . .	60-63 11
D. Etats tiers . . . . .	64-69 12
1. Le régime de tutelle . . . . .	64-69 12
2. Puissances protectrices . . . . .	68-69 12
E. Organisations internationales . . . . .	70-78 12
1. Organisation internationale du travail (OIT) . . . . .	71-73 12
2. Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) . . . . .	74 12
3. Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) . . . . .	75-76 13
4. Organisation mondiale de la santé (OMS) . . . . .	77-78 13
F. Organismes créés en vertu d'instruments internationaux . . . . .	79-88 13
1. Pacte international relatif aux droits civils et politiques . . . . .	80-82 13
2. Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale . . . . .	83-84 14
3. Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement et Protocole instituant une Commission de conciliation et de bons offices . . . . .	85 14
4. Constitution de l'OIT . . . . .	86-88 14
G. Organisations régionales . . . . .	89-109 14
1. Afrique . . . . .	91-93 14
2. Amérique . . . . .	94-98 15
3. Asie . . . . .	99-101 15
4. Europe . . . . .	102-109 16
III. Qui est protégé par les instruments internationaux ? . . . . .	110-207 17
A. Les étrangers en général . . . . .	112-207 17
B. Les réfugiés . . . . .	118-140 19
1. Instruments internationaux . . . . .	118-130 19
2. Instruments régionaux . . . . .	131-140 22
C. Les apatrides . . . . .	141-148 23
D. Les travailleurs migrants . . . . .	149-176 24
1. Instruments internationaux . . . . .	153-163 25
2. Instruments régionaux . . . . .	164-174 26
3. Accords bilatéraux . . . . .	175-176 27

	<i>Paragraphes</i>	<i>Pages</i>
E. Les minorités nationales	177-184	28
1. Sens des termes	177	28
2. Importance de la notion de protection des minorités	178	28
3. Instruments internationaux	179-183	28
4. Instruments conclus après la guerre dont l'aire géographique d'application est limitée	184	29
F. Les femmes	185-192	29
1. Les femmes mariées	185-189	29
2. Les femmes mariées et les femmes célibataires	190-192	30
G. Les enfants	193-207	30
1. Instruments internationaux	194-200	31
2. Instruments régionaux	201-207	31
IV. Les droits de l'homme et leur protection	208-289	33
A. Les droits et leur application aux étrangers	208-283	33
1. Droits économiques	211-237	33
2. Les droits sociaux	238-241	37
3. Les droits culturels	242-248	37
4. Les droits civils	249-277	38
5. Les droits politiques	277-283	41
B. Droits et libertés intéressant particulièrement les étrangers	284-289	42
1. Asile	284-285	42
2. Expulsion et déportation	286-288	42
3. Extradition	289	43
V. Restrictions et limitations apportées aux droits de l'homme dans le cas des étrangers	290-318	44
1. Réserves	294	44
2. Limitations	295-297	44
3. Dérogations	298-299	44
4. Distinction et discrimination	300-318	44
VI. Devoirs des étrangers	319-322	47
VII. Modes d'exercice des droits de l'homme et voies de recours	323-365	48
A. Mécanisme international	327-340	48
1. Discrimination	327-328	48
2. Violation des droits économiques, sociaux et culturels	329-332	48
3. Violation des droits civils et politiques	333-338	49
4. Esclavage	339-340	49
B. Mécanisme régional pour la protection des droits de l'individu	341-351	50
1. Convention européenne des droits de l'homme	341-346	50
2. Traités instituant les communautés européennes	347-350	50
3. Commission interaméricaine des droits de l'homme	351	51
C. Dispositions conventionnelles prévoyant le règlement des différends sur la base de la réciprocité	352-353	51
D. Tribunaux nationaux	354-355	51
E. Protection du demandeur et assistance pour la présentation de la requête	356-359	52
F. Chevauchement des divers organismes existants	360-365	52
VIII. Conclusions	366	53
IX. Recommandations	367-368	55

*ANNEXES*

	<i>Pages</i>
I. Projet de déclaration sur les droits de l'homme des personnes qui ne sont pas des ressortissants du pays dans lequel elles vivent . . . . .	57
II. Instruments internationaux, multilatéraux, régionaux et bilatéraux dans le domaine des droits de l'homme . . . . .	59
III. Droits qui ne peuvent faire l'objet d'aucune dérogation . . . . .	61
IV. Questionnaire . . . . .	62
V. Bibliographie . . . . .	64

## LISTE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS

### *Sigles*

BIT	Bureau international du Travail
HCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
OIT	Organisation internationale du Travail
ONU	Organisation des Nations Unies
OUA	Organisation de l'unité africaine
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture

### *Abréviations utilisées dans les notes*

<i>A.J.I.L.</i>	American Journal of International Law
CIJ	Cour internationale de Justice
<i>C.I.J. Recueil</i>	CIJ, <i>Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances</i>
CPJI	Cour permanente de justice internationale
C.P.J.I., série A	CPJI, <i>Recueil des arrêts</i>
C.P.J.I., série A/B	CPJI, <i>Arrêts, ordonnances et avis consultatifs</i>
<i>I.C.L.Q.</i>	International and Comparative Law Quarterly
ILA	Association de droit international
<i>J.O.</i>	Journal officiel des Communautés européennes
<i>Recueil des cours,</i>	Recueil des cours, Académie de droit international de La Haye
<i>T.L.R.</i>	Times Law Reports

*Ces règles, il est vrai, sont, comme nous le verrons, encore un peu vagues. Mais le noyau en est néanmoins bien établi. Il peut se ramener à l'idée que les Etats sont obligés, par le droit des gens, à respecter dans les étrangers la dignité de la personnalité humaine, en leur reconnaissant les droits nécessaires à cette fin. Ce principe est absolu et ne souffre aucune exception.*

A. VERDROSS,

“Les règles internationales  
concernant le traitement  
des étrangers”  
*Recueil des cours*,  
1931, III, vol. 37.

Blank page



Page blanche

## Chapitre premier

### APERÇU HISTORIQUE

#### A. — Mouvements de population

1. L'exode causé par la famine, la sécheresse, la persécution, la guerre, la misère et bien d'autres circonstances est depuis toujours le lot de l'humanité, ainsi que l'ont constaté et confirmé archéologues, paléographes, historiens et d'autres hommes de sciences. Selon les mœurs et coutumes du pays où ils arrivaient et suivant leur nombre, leur aspect ou ce qu'ils cherchaient, les immigrants étaient accueillis avec une amicale hospitalité ou avec une hostilité soupçonneuse. Les étrangers étaient considérés (et ils le sont encore bien souvent) soit comme des alliés et des amis possibles, soit comme des ennemis en puissance ou en fait.

2. Les mouvements de population à travers le monde sont un trait saillant de l'histoire universelle. Au cours des siècles, des hommes ont quitté la Chine du Nord pour le Sud-Est asiatique, l'Europe septentrionale pour l'Afrique du Nord, les environs du lac Victoria pour l'Afrique de l'Ouest et les Etats de l'est de l'Amérique du Nord pour ceux de l'ouest. Avec le développement de l'agriculture, l'habitat a pris un caractère plus durable mais, en dépit de cette stabilité nouvelle, les migrations n'ont cessé de se multiplier un peu partout dans le monde. Depuis cent ans, les raisons d'ordre économique et social ont poussé des masses de gens à quitter l'Europe orientale pour l'Amérique du Nord ou l'Europe méridionale pour l'Amérique du Sud, provoquant ainsi des déplacements de population.

3. Des raisons d'ordre commercial ont aussi de tout temps poussé les habitants d'un pays à se rendre dans un autre. Depuis une époque relativement récente, ce sont les traités de commerce et d'établissement qui témoignent des obligations des Etats en matière de reconnaissance des droits des étrangers à l'intérieur de leurs frontières.

4. Le développement des moyens de transports, le progrès scientifique et technique des communications, le déséquilibre économique affectant des pays, des continents et le monde entier, conjugués avec les persécutions religieuses et politiques, les déportations, les expulsions massives, les effets de la guerre, les famines et les invasions, tout cela contribue puissamment à provoquer, à notre époque, de constants mouvements de population d'un pays à l'autre.

5. Depuis 1945, plus de 10 millions de personnes ont quitté définitivement l'Europe mais, dans le même temps, plus de 10 millions d'autres personnes, y compris les familles des émigrés, sont venues vivre et travailler dans les neuf Etats membres de la Communauté économique européenne, hors de leur pays d'origine. En Asie, les transferts de population entre l'Inde et le Pakistan ont porté sur plus de 7 millions de personnes depuis 1947. De même, en Afrique, le nombre des travailleurs migrants est évalué à quelque 5 millions chaque année. Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés a fourni son assistance à environ 15 millions de personnes un peu partout dans le monde depuis 1951.

6. Ces dernières années, plusieurs milliers de réfugiés du Viet Nam et du Kampuchea démocratique sont arrivés en Thaïlande, et des déplacements massifs de population continuent à s'effectuer en Asie du Sud-Est. A Chypre, environ 200 000 Chypriotes se sont trouvés sans foyer. Des centaines de réfugiés politiques auraient fui le Chili pour se rendre en Europe occidentale ou ailleurs; d'autres réfugiés politiques ont quitté le Portugal pour s'établir en Amérique du Sud, et des milliers d'autres sont partis d'Afrique pour vivre au Portugal.

7. Ce ne sont là que quelques exemples, parmi beaucoup d'autres, des diverses causes qui ont entraîné le déracinement de familles entières, forcées de refaire leur vie dans un pays étranger où elles sont aux prises avec les complications que représentent une langue, des lois et des structures sociales, économiques et financières entièrement nouvelles.

8. Il y en a des milliers d'autres qui, au cours de leurs études ou de leur carrière, par exemple comme représentants d'entreprises commerciales, passent avec ou sans leur famille, plusieurs années en dehors du pays dont ils sont ressortissants.

9. Ces déplacements peuvent être volontaires ou involontaires, temporaires ou permanents, saisonniers ou périodiques, libres ou réglementés, mais, dans tous les cas, les droits et libertés des intéressés sont en péril. D'où la nécessité pour l'étranger, où qu'il se trouve et quel qu'il soit, de savoir quels sont les droits fondamentaux de l'homme que sa communauté internationale est tenue de respecter et comment il peut avoir la garantie que ces droits seront respectés. Il importe également que les Etats membres reconnaissent l'obligation qu'ils ont d'observer et de respecter les droits de l'homme et les libertés fondamentales de tous les étrangers qui relèvent de leur compétence, conformément au droit international et aux critères définis par les instruments contemporains relatifs aux droits de l'homme.

#### B. — Statut des étrangers

10. Depuis des siècles, les législations nationales reconnaissent la situation particulière des étrangers. Les cités grecques du cinquième siècle av. J.-C., qui étaient constituées en Etats, avaient également un code applicable à leurs citoyens et un autre pour les étrangers. Le droit d'exercer certains métiers et le droit de propriété étaient réglementés par la loi<sup>1</sup>. Les devoirs envers les étrangers étaient définis et les accords avec les étrangers devaient être honorés. Un tribunal spécial était installé au Pirée et, à l'époque de Solon, on encourageait les artisans étrangers à s'installer en Attique en leur promettant la citoyenneté athénienne. Un traité d'alliance du cinquième siècle av. J.-C. contenait des

<sup>1</sup> Voir Platon, *Lois*, p. 347 et 379 de l'édition anglaise Everyman.

clauses prévoyant l'égalité de traitement des non-ressortissants ou des non-citoyens, y compris le droit de conserver leurs biens<sup>2</sup>.

11. Le droit romain ou *jus civile* n'était applicable, à l'origine, qu'aux citoyens romains, l'étranger étant littéralement un "hors-la-loi", en position d'infériorité juridique. Fait significatif, la loi des douze tables, à Rome, employait le mot "*hostis*", qui pouvait se traduire indifféremment par "étranger" ou par "ennemi".

12. Après l'effondrement des cités grecques, les stoïciens ont formulé le concept de droit naturel, considéré comme universel et applicable non seulement aux citoyens, mais à tous les habitants du territoire. Les droits naturels n'étaient pas "le privilège particulier des citoyens de certains Etats, mais quelque chose dont tout être humain, où qu'il se trouve, était en droit de jouir en vertu du simple fait qu'il était un être humain doué de raison"<sup>3</sup>.

13. L'expression *jus gentium*, prise dans son sens juridique, désignait le droit applicable dans l'Empire romain par les étrangers dans leurs relations mutuelles et dans leurs rapports avec des citoyens romains. Cicéron, qui était un adepte de la philosophie stoïcienne, emploie cette expression au sens de "droit universellement applicable" et identifie le *jus gentium* au concept stoïcien de droit naturel. Pour les stoïciens, l'homme, quelle que soit sa race ou sa nationalité, est un citoyen du monde, dans lequel tous sont égaux.

14. Le droit féodal en vigueur dans une partie de l'Europe médiévale reposait sur le principe de l'allégeance à un seigneur dont la juridiction s'étendait à un territoire limité. Des droits étaient accordés aux étrangers, qui étaient soumis à la loi notamment pour la durée de leur séjour et le droit de se marier. La Magna Carta de 1215 contenait des dispositions garantissant expressément la liberté de déplacement dans toute l'Angleterre à tout marchand étranger qui n'était pas interdit de séjour. Même en temps de guerre, le ressortissant d'un pays ennemi avait le droit à un sauf-conduit et à une protection à condition que les marchands anglais ne fussent pas maltraités dans le pays ennemi considéré.

15. Tout au cours de l'histoire, les traités, les habitudes locales, les conventions et les traditions concoururent à l'instauration des règles ou lois coutumières qui régissaient les rapports entre un Etat et les étrangers se trouvant à l'intérieur de ses frontières.

16. Les capitulations, ou conventions en vertu desquelles un Etat ou un souverain conférait des privilèges à des collectivités sujettes d'un autre Etat, mais résidant sur leur territoire, étaient connues au temps de Charlemagne. Les étrangers dont la présence était acceptée par l'Etat de résidence ne jouissaient pas des droits des citoyens et n'étaient pas assujettis aux lois et coutumes qui, dans certains pays, étaient étroitement liées à la religion nationale. On trouvait commode de leur appliquer le régime pénal et civil en vigueur dans leur propre pays. Les premières concessions connues à cet égard ont été accordées aux sujets de Charlemagne par le calife Harun al-Rachid, et

des concessions analogues ont été accordées en vertu de capitulations jusqu'à nos jours<sup>4</sup>.

17. La naissance et le renforcement de la notion d'Etat-nation et l'intensification des activités économiques et commerciales entre Etats ont contribué à l'établissement des relations entre Etats du point de vue juridique. Les traités de paix, les traités d'établissement et les accords commerciaux, qui contiennent des clauses destinées à protéger les individus vivant dans un pays autre que le leur, ont édifié ce que certains spécialistes considèrent comme une norme universellement admise de conduite à l'égard des étrangers.

18. Les grandes religions de l'humanité reconnaissent toutes la valeur intrinsèque de l'être humain et le respect que l'homme doit à l'homme, sans distinction aucune. La conséquence naturelle de ce dogme, c'est que les théologiens reconnaissent et énoncent certains droits fondamentaux et naturels qui appartiennent à l'homme en tant quel tel<sup>5</sup>. Au seizième et au dix-septième siècle, la doctrine du droit international, qui n'était jusque-là qu'un exposé de règles de morale, est devenue un ensemble de lois concrètes qui devaient régir les relations entre Etats. Les œuvres de Gentili, de Grotius et de Vattel reflétaient la puissance grandissante de l'Etat-nation et la nécessité pratique d'établir des règles de conduite entre des entités qui nouaient entre elles des rapports de plus en plus étroits et de plus en plus complexes dans divers domaines d'intérêt commun.

19. Les conflits graves sont souvent suivis d'un progrès nouveau des relations internationales, comme en témoigne par exemple le souci qu'a eu la Société des Nations, après la première guerre mondiale, de protéger les minorités<sup>6</sup>. Les premières tentatives de coopération internationale visant à abolir le commerce des esclaves ont abouti à un certain nombre de traités et de conventions conclus au dix-neuvième siècle avec un succès certain sinon total<sup>7</sup>. Des efforts considérables ont aussi été entrepris grâce à l'adoption et à la ratification des conventions sur le traitement humanitaire des prisonniers de guerre et des civils dans le territoire occupé par un Etat belligérant<sup>8</sup>. La distinction entre le civil pacifique et le combattant s'étant estompée pendant la seconde guerre mondiale, il a fallu revoir la question d'un tout autre point de vue et sur des bases beaucoup plus larges. Les ravages et les atrocités de la seconde guerre mondiale ont donné un nouvel essor à la reconnaissance des droits des individus, dont on a affirmé qu'ils devaient être protégés sur le plan international. La politique délibérée de certains Etats, associée à la non-protection de ces droits, a amené la communauté internationale à agir pour faire porter aux individus la responsabilité des crimes de guerre et autres crimes perpétrés contre des êtres humains au nom de l'autorité. Des individus agissant pour le compte

<sup>2</sup> Voir Thucydide, *Histoire de la guerre du Péloponnèse*, p. 279 de l'édition anglaise Everyman.

<sup>3</sup> Maurice Cranston, *Human Rights Today*, Londres, Ampersand, 1962, p. 9.

<sup>4</sup> La Convention de Montreux de 1937 portait sur l'abolition des capitulations.

<sup>5</sup> Francisco de Vitoria, *De Indis*.

<sup>6</sup> Le Traité d'Osnabruck, conclu en 1648 après la guerre de Trente Ans, en est un autre exemple.

<sup>7</sup> Voir un exposé détaillé de la question dans M. Ganji, *The International Protection of Human Rights*, Genève, Droz, 1962, p. 88 à 112.

<sup>8</sup> Conventions de Genève de 1864, 1907, 1911 et 1937.

de l'Etat ont été reconnus criminellement responsables de violations du droit international<sup>9</sup>.

20. On estime actuellement que l'individu en tant que tel, quelle que soit sa nationalité, est devenu sujet de droit international et voit ses droits et libertés directement protégés par des dispositions internationales ayant force de loi<sup>10</sup>.

### C. — Traitement des étrangers

21. Il existe deux théories, apparemment inconciliables, qui ont chacune leurs avocats : l'une veut que les étrangers soient traités sur un pied d'égalité avec les nationaux, l'autre qu'il existe une norme minimale de traitement à laquelle tout étranger peut prétendre. Selon un principe jugé fondamental, toute personne qui pénètre volontairement sur le territoire d'un Etat autre que le sien pour y résider acceptait toutes les conséquences de son acte, y compris la soumission aux institutions juridiques de l'Etat qui l'accueillait<sup>11</sup>. Il était d'usage que certains droits fussent réservés aux nationaux : droit de voter et de se présenter aux élections, de faire du cabotage, de pêcher dans les eaux territoriales, d'être propriétaire d'un navire battant pavillon de l'Etat, et, dans quelques cas, de posséder des biens immobiliers ou des terres<sup>12</sup>. Le principe de la non-discrimination a été constamment rejeté dans des cas ayant force de chose jugée, tout en étant souvent reconnu dans des traités, soit entre étrangers et différentes nationalités, soit entre étrangers et ressortissants.

22. Pourtant, l'acceptation de la théorie de l'égalité des nationaux et des étrangers ne signifie pas qu'un Etat peut traiter les étrangers à sa guise, pourvu qu'il agisse de la même manière à l'égard de ses ressortissants<sup>13</sup>. La théorie présuppose que les Etats appliquent certains principes fondamentaux dans leur propre législation. Si un Etat devait dénier les droits élémentaires à ses propres ressortissants, ce ne serait ni une raison ni une excuse pour ne pas respecter les droits fondamentaux des étrangers, qui sont universellement reconnus en droit international coutumier. Paradoxalement, les normes minimales de traitement applicables à un étranger peuvent le faire bénéficier d'un traitement plus favorable et d'une plus grande protection de ses droits que les ressortissants de l'Etat dans lequel il se trouve résider. Selon Calvo<sup>14</sup>, l'étranger ne pourrait toutefois prétendre à une protection plus étendue que celle dont jouissent les nationaux. Cette thèse, qu'ont appuyée d'autres spécialistes d'Amérique latine, a été incorporée à la Convention de Montevideo de 1933 (art. 9), bien qu'elle soit loin d'être universellement reconnue.

23. Au vingtième siècle, les normes minimales de traitement dont un étranger peut bénéficier sont consacrées par le droit coutumier international et reposent sur les

principes généraux du droit, telles que l'entendent les pays civilisés (Statut de la Cour internationale de Justice, art. 38, par. 1 c). Ces normes, qui guident les Etats dans le traitement des étrangers, ont été élaborées à l'occasion de décisions judiciaires<sup>15</sup>, et ont été induites de l'application du droit interne et des dispositions des traités, notamment des traités de paix, des traités d'établissement et de commerce, ou des traités de commerce et de navigation<sup>16</sup>. La protection était expressément garantie dans la constitution de certains Etats<sup>17</sup>. Bien que l'existence de certaines normes minimales fût quasi universellement reconnue, certains spécialistes ont jugé impossible d'en donner une définition précise et de les codifier<sup>18</sup>.

24. En vue de contribuer à la codification progressive du droit international, le Comité d'experts de la Société des Nations pour la codification progressive du droit international a examiné la question de la "responsabilité des Etats à raison des dommages causés sur leur territoire à la personne ou aux biens des étrangers"<sup>19</sup>. La Harvard Law School a entrepris de préparer sur la question un projet de code qui devait servir de base aux débats de la Conférence de La Haye de 1930<sup>20</sup> mais, à l'époque, les Etats souverains hésitèrent à aboutir à des conclusions en raison de la grande complexité de la question. Ils estimèrent que les meilleures garanties qu'un Etat pût offrir était le traitement dont jouissaient les nationaux, ce qui assimilait les droits des étrangers à ceux des ressortissants du pays.

25. Il n'y avait pas encore de normes internationales définitivement établies lorsque le traitement des étrangers fut inscrit parmi les questions prioritaires dans les travaux préparatoires de codification de la Commission du droit international<sup>21</sup>. De l'avis général, il fallait un exposé ou une relation du droit faisant autorité pour reconnaître effectivement les dispositions de la Charte relative aux droits et aux libertés fondamentales applicables au même titre aux nationaux et aux étrangers<sup>22</sup>. On a aussi jugé souhaitable

<sup>15</sup> Dans l'*Affaire Neer*, il est question de l'"Etat raisonnable" (Commission générale des réclamations Etats-Unis d'Amérique/Mexique, *Opinion of 15 October 1926*, p. 73). Dans l'*Affaire du détroit de Corfou*, la Cour s'en est remise à ce qu'elle a appelé "certains principes généraux et bien reconnus", notamment à "des considérations élémentaires d'humanité, plus absolues encore en temps de paix qu'en temps de guerre" (*C.I.J., Recueil 1949*, pag. 22).

<sup>16</sup> A. H. Roth, *The Minimum Standard of International Law Applied to Aliens*, Leyden, Sijthoff, 1949, p. 99.

<sup>17</sup> La constitution de la plupart des nouveaux Etats indépendants contient des garanties concernant la protection des droits de l'homme.

<sup>18</sup> Borchard, *op. cit.*, p. 38.

<sup>19</sup> Voir le résumé des travaux déjà entrepris pour codifier cette question dans "Responsabilité internationale", rapport de F. V. García Amador, rapporteur spécial (*Annuaire de la Commission du droit international*, 1956, vol. II, document A/CN.4/96, chap. I, p. 178 à 181).

<sup>20</sup> A.J.I.L., vol. 23, *Spécial Supplement*, avril 1929, p. 133 et suiv.

<sup>21</sup> Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa première session, Lake Success, 1949 [*Documents officiels de l'Assemblée générale, quatrième session, Supplément No 10 (A/925)*, p. 3].

<sup>22</sup> *Examen d'ensemble du droit international en vue des travaux de codification de la Commission du droit international* [publication des Nations Unies, numéro de vente : 48.V.I(I), p. 51 et 52].

<sup>9</sup> Statut du Tribunal militaire international de Nuremberg, art. 6ñ

<sup>10</sup> H. Lauterpacht, *International Law and Human Rights*, Londres, Stevens, 1968, p. 27.

<sup>11</sup> E. M. Borchard, *The Diplomatic Protection of Citizens Abroad*, New York, Banks Law Publishing, 1915, p. 179.

<sup>12</sup> J. L. Briery, *The Law of Nations*, 6e éd., Oxford, Clarendon Press, 1963, p. 270.

<sup>13</sup> D. Anzilotti, cité dans *Recueil des Cours*, 1929, vol. 1 (t. 26), p. 457.

<sup>14</sup> *Le droit international*, 5e éd., 1885, vol. VI, p. 231.

de prendre en considération les dispositions relatives au traitement des apatrides ainsi que des réfugiés<sup>23</sup>.

26. L'accent avait été mis jusque-là sur la réparation en espèces des torts causés aux étrangers, dans la mesure où l'Etat portait la responsabilité de ces torts. Le Rapporteur spécial chargé par la Commission du droit international d'élaborer un projet de code sur la question de la responsabilité des Etats a émis l'avis que la conception traditionnelle du dommage ou préjudice et de la réparation n'était plus compatible avec l'évolution contemporaine du droit international. Il fallait désormais considérer le préjudice du point de vue de l'étranger, de la personne lésée, et réparation était due à l'individu en tant qu'ayant-droit à cette réparation, et non à l'Etat<sup>24</sup>.

27. Avec la désignation, en 1963, d'un nouveau rapporteur spécial pour la question de la responsabilité des Etats, les membres de la Commission du droit international sont convenus notamment qu'il n'était pas question de négliger l'expérience et la documentation réunies sur certains aspects particuliers de la question, notamment sur celui de la responsabilité des dommages à la personne ou aux biens des étrangers<sup>25</sup>.

28. Le conflit qui avait opposé précédemment les tenants de l'égalité du traitement et ceux des normes minimales a été résolu — du moins en principe — par les dispositions de la Charte des Nations Unies concernant la non-discrimination et l'encouragement du respect et de l'application des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous. Ces deux opinions ont trouvé leur synthèse dans l'élaboration d'une norme universelle qui

peut s'appliquer dans l'intérêt des nationaux comme des étrangers.

29. L'Organisation des Nations Unies a servi de cadre à l'examen des modalités d'application, par les Etats membres, des droits de l'homme et des libertés fondamentales des individus résidant à l'intérieur de leurs frontières, quelle que soit leur nationalité. Certains Etats ont élevé des objections, soutenant que certaines questions relèvent essentiellement de leur juridiction intérieure<sup>26</sup>. Des résolutions ont été adoptées, dont les recommandations ont été ignorées ou n'ont pas reçu d'application<sup>27</sup>. Dans d'autres cas où des violations flagrantes des droits de l'homme concernant des étrangers ont été dénoncées, l'Organisation des Nations Unies n'est pas encore intervenue<sup>28</sup>. Malgré les échecs, l'adoption de la ratification, par quelques Etats, des instruments relatifs aux droits de l'homme témoignent de leur volonté d'adapter leur législation et leurs procédures, pour les rendre conformes à des normes reconnues à l'échelon international.

30. La Déclaration universelle des droits de l'homme a défini la norme de traitement, mais c'est la façon dont les Etats appliquent les dispositions des instruments internationaux contemporains ayant force obligatoire dans le domaine des droits de l'homme qui garantira que "quels que soient sa race, son degré de culture et sa couleur, l'homme, du moment qu'il vit au sein d'une association politique, même s'il mène une existence nomade, ne perd pas les droits de la personne humaine qui sont les siens, conformément au droit international. Où qu'il se trouve, il peut exiger le respect, la jouissance et l'exercice de ces droits, à condition de se soumettre à l'autorité des lois territoriales et d'observer les lois locales"<sup>29</sup>.

<sup>23</sup> *Ibid.*, p. 53.

<sup>24</sup> F. García Amador, *Recent Codification of the Law of State Responsibility for Injuries to Aliens*, Dobbs Ferry (N.Y.), Oceana Publications, 1974, p. 128. Le projet de convention contenu dans cet ouvrage est une version quelque peu révisée du projet No 12 de la Harvard Law School, publié en 1961.

<sup>25</sup> Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa vingt-septième session, 1975 [*Documents officiels de l'Assemblée générale, trentième session, Supplément No 10 (A/10010/Rev.1)*, p. 3], contenant un historique des travaux relatifs à la responsabilité des Etats et la mention de la nomination de M. Roberto Ago en qualité de rapporteur spécial. Voir aussi "Rapport présenté par M. Roberto Ago, président à la Sous-Commission sur la responsabilité des Etats" [*ibid.*, 1963, vol. II, p. 237, doc. A/5509, annexe I (doc. A/CN.4/152)].

<sup>26</sup> Rosalyn Higgins, *The Development of International Law Through the Political Organs of the United Nations*, Londres, Oxford University Press, 1963, p. 58 et suiv.

<sup>27</sup> Erica-Irene Daes, "Protection of minorities under the International Bill of Human Rights, and the Genocide Convention", dans *Xenion: Festschrift für Pan. J. Zepos*, vol. II. Athènes, Katsikalis, 1973, p. 73 et 74.

<sup>28</sup> On peut rappeler que de nombreuses communications ont été reçues par le Secrétaire général, conformément à la résolution 1503 (XLVIII) du Conseil économique et social, en date du 27 mai 1970, pour examen par la Sous-Commission.

<sup>29</sup> P. Fiore, *Il diritto internazionale codificato*, No 522, cité dans Roth, *op. cit.*, page 92.

## Chapitre II

### QUI PROTÈGE L'ÉTRANGER ?

#### A. — La communauté internationale

31. Certaines normes minimales de traitement applicables aux étrangers ont été reconnues comme règles de droit international coutumier dans les décisions des tribunaux internationaux. Les tribunaux se sont inspirés des normes internationales en vigueur, que les Etats appliquent ou devraient appliquer normalement à tout individu, quelle que soit sa nationalité<sup>1</sup>. Alors que l'étranger a un droit de recours s'il fait l'objet d'un traitement moins favorable que celui que prévoit la norme minimale, c'est l'Etat dont il est ressortissant, en tant que sujet de droit international, qui est habilité à saisir les tribunaux internationaux du cas de violation. Dans le domaine des droits de l'homme, les préoccupations des tribunaux se sont le plus souvent limitées — au mieux — à la protection de la vie, de la liberté et des biens, et des droits économiques, sociaux et culturels, conformément aux dispositions de traités bilatéraux, généralement sur une base de réciprocité.

32. En droit international coutumier, l'étranger a donc joui d'un certain degré de protection. Mais il ne disposait d'aucune protection internationale efficace à l'encontre de l'Etat dont il était ressortissant.

33. Depuis la seconde guerre mondiale, il s'est produit dans le domaine des droits de l'homme deux faits parallèles qui doivent être à la fois distingués et rapprochés l'un de l'autre dans la mesure où ils concernent la position des étrangers. Premièrement, avec l'adoption de la Charte des Nations Unies, l'individu, quelle que soit sa nationalité, a acquis un statut et une importance qui, d'un objet de compassion internationale, ont fait de lui un sujet du droit international, et ses droits ont été reconnus indépendamment de la loi de l'Etat<sup>2</sup>. Les situations qui impliquent une violation de certaines dispositions de la Charte relèvent de la compétence de l'Assemblée générale des Nations Unies. C'est dans l'exercice de cette compétence que l'Organisation des Nations Unies a l'occasion, si elle le souhaite, de manifester sa préoccupation pour la protection des droits de tous les individus, quels qu'ils soient et où qu'ils se trouvent.

34. Le second événement qui s'est produit après la guerre dans le domaine des droits de l'homme a été l'inclusion, dans les instruments internationaux, de certaines catégories de droits, notamment des droits économiques, sociaux et culturels, dont beaucoup n'étaient autrefois accordés qu'aux nationaux, à moins d'avoir fait l'objet de dispositions dans un traité. Bien que ces

instruments contiennent des clauses de non-discrimination, les Etats ont manifesté une répugnance marquée à accepter la "nationalité" en tant qu'élément de base de l'égalité de traitement des étrangers et des nationaux. C'est dans l'interprétation de ces instruments et dans l'application de leurs dispositions en droit interne que se manifeste la volonté des Etats de s'acquitter de leurs obligations envers tous les individus relevant de leur juridiction.

#### 1. EXAMEN DE LA PORTÉE ET DES EFFETS DES DISPOSITIONS DES INSTRUMENTS INTERNATIONAUX CONTEMPORAINS ADOPTÉS PAR L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DES NATIONS UNIES

35. L'applicabilité aux étrangers des dispositions contenues dans les instruments contemporains relatifs aux droits de l'homme soulève toute une série de questions de fond et de procédure.

36. Les complications et les difficultés qu'entraîne la rédaction des instruments contemporains ont abouti à des interprétations vagues, imprécises et ambiguës de nombreuses dispositions. Outre le manque de clarté du sens des termes employés dans ces instruments, les notions de droits et de libertés de l'individu diffèrent selon les pays et les régions du monde conformément aux différences de traditions culturelles et juridiques.

##### a) Portée et force de l'instrument

37. Pour que la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales des étrangers soit effectivement garantie par les instruments internationaux, il y a lieu de prendre en considération les questions suivantes :

- i) L'instrument a-t-il force obligatoire ?
- ii) Contient-il des dispositions qui sont immédiatement applicables ou ses dispositions doivent-elles être appliquées progressivement ?
- iii) Est-il en vigueur ?
- iv) L'Etat sur le territoire duquel l'étranger réside est-il partie à l'instrument ?
- v) L'Etat qui est censé avoir violé les droits de l'étranger est-il partie à l'instrument ?
- vi) L'instrument s'applique-t-il aux étrangers ?
- vii) Le droit prétendument violé est-il un de ceux qui, aux termes de l'instrument, ne sont pas réservés aux ressortissants ?
- viii) Quelles réserves ont été faites lors de la ratification du traité ?
- ix) Existe-t-il des exemptions ou des dérogations qui peuvent être pertinentes et peuvent priver un étranger de tout droit à la protection ?

<sup>1</sup> Voir B. Cheng, "The contribution of international courts and tribunals to the protection of human rights under international customary law", dans *Nobel Symposium 7: International Protection of Human Rights*, Stockholm, Almqvist and Wiksell, 1968.

<sup>2</sup> H. Lauterpacht, *International Law and Human Rights*, Londres, Stevens, 1968, p. 4.

- x) Des limitations ou des restrictions ont-elles été imposées aux droits des individus en raison de leur nationalité ?
- xi) Les clauses des instruments ont-elles été reprises dans la législation nationale ou ont-elles besoin d'être ainsi reprises ?
- xii) La législation locale existante répond-elle aux exigences de l'instrument international ?
- xiii) Existe-t-il une surveillance du droit interne de l'Etat partie ?
- xiv) De quelles méthodes de mise à exécution dispose l'étranger par l'intermédiaire, soit des tribunaux nationaux, soit d'organismes internationaux ?
- xv) Existe-t-il un moyen d'amener l'Etat responsable du dommage causé à l'individu à prendre à la fois des mesures pratiques pour punir le dommage causé, et des mesures législatives ou administratives pour garantir, autant qu'il est humainement possible de le faire, que des dommages analogues ne seront pas permis à l'avenir à l'égard d'autres individus ?
- xvi) L'individu peut-il consulter un fonctionnaire du service consulaire de sa nationalité pour protéger ses droits en vertu de l'instrument international pertinent ?

#### b) *Les droits de l'individu*

38. L'individu remplit-il les conditions préalables nécessaires pour réclamer une protection en vertu des instruments ? Il y a lieu d'examiner sa position et son statut :

- i) Entre-t-il dans la catégorie des personnes auxquelles l'instrument accorde une protection ?
- ii) Le droit qui, d'après lui, a été violé est-il énoncé dans l'instrument et est-ce un droit qui est accordé aux étrangers ?
- iii) Les prétendues violations ont-elles été commises par un agent de l'Etat ou sous l'autorité de l'Etat ?
- iv) Toutes les voies nationales de recours ont-elles été épuisées ?
- v) Existe-t-il un organe international compétent pour recevoir la plainte de l'individu ?
- vi) Toutes les conditions préalables nécessaires pour porter l'affaire devant l'organe international compétent ont-elles été remplies ?
- vii) Existe-t-il un moyen efficace de réparer le dommage causé à l'individu ?
- viii) Quelle est la date critique pour déterminer la qualité d'étranger, d'apatride ou de ressortissant ?
- ix) Les demandes déposées par des groupes sont-elles recevables ?

## 2. LA CHARTE DES NATIONS UNIES

### a) *Son contenu*

39. Les dispositions de la Charte imposent aux Etats Membres l'obligation contraignante de développer et d'encourager le respect des droits de l'homme et les libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe,

de langue ou de religion (Art. 1, par. 3), et d'en faciliter la jouissance (Art. 13, par. 1 b), et de favoriser le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Art. 55 c). Les Membres s'engagent, en vue d'atteindre les buts énoncés à l'Article 55, à agir, tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation (Art. 56). Aux termes de l'Article 76 c, les Etats Membres souscrivent à la déclaration selon laquelle l'une des fins essentielles du régime de tutelle est d'encourager le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Les Nations Unies s'engagent également à favoriser le relèvement des niveaux de vie, le plein emploi et des conditions de progrès et de développement dans l'ordre économique et social (Art. 55 a), la solution des problèmes internationaux dans les domaines économique, social, de la santé publique et autres problèmes connexes, et la coopération internationale dans les domaines de la culture intellectuelle et de l'éducation (Art. 55 b).

### b) *Sa nature : élaboration d'instruments internationaux pour mettre son contenu en application*

40. A l'alinéa c de son Article 55, la Charte a reconnu le caractère international de la protection des droits de l'homme qui sont ceux de tout individu, sans donner de définition de ces droits. La protection des droits de l'homme des ressortissants était reconnue pour la première fois en droit international coutumier, dans un instrument ayant force obligatoire, à tous les individus, ressortissants ou étrangers. Ce que la Charte ne dit pas, c'est qu'aucune distinction ne doit être faite entre les étrangers et les ressortissants. La clause de non-discrimination ne mentionne que la race, le sexe, la langue et la religion. Dans l'application des droits de l'homme conformément aux dispositions de la Charte, si celles-ci étaient strictement interprétées, les progrès économiques, sociaux et culturels coïncideraient avec les droits de l'homme, et l'étranger, bien que ses droits de l'homme et ses libertés fondamentales doivent être respectés, ne devrait pas nécessairement s'attendre à recevoir le même traitement que les ressortissants.

## 3. INSTRUMENTS INTERNATIONAUX D'APPLICATION UNIVERSELLE

41. La Déclaration universelle des droits de l'homme, adoptée le 10 décembre 1948, reconnaît les droits égaux et inaliénables de tous les membres de la race humaine. Certains des droits énumérés dans la Déclaration confirment et réaffirment les règles qui sont à la base des normes minimales de traitement que tout étranger est en droit d'attendre. La valeur de la Déclaration universelle est venue et vient non seulement de ce qu'elle fixe les normes que tous les Etats doivent appliquer dans leurs relations avec toutes les personnes relevant de leur juridiction, mais aussi de ce qu'elle a fourni et continue de fournir une impulsion propice à l'adoption de nombreux instruments internationaux traitant soit de droits et liberté particuliers, soit de certaines catégories de personnes<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Par exemple, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et la Convention relative au statut des réfugiés.

42. La Déclaration universelle a été expressément citée dans de nombreuses constitutions modernes, en particulier dans celles des Etats qui viennent d'accéder à l'indépendance. Lorsque ce n'est pas le cas, la plupart des constitutions contiennent désormais des garanties pour la protection des droits et des libertés des individus. Les dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme se sont inspirées de la Déclaration universelle, et la Cour de justice des Communautés européennes a déclaré que le droit communautaire reconnaissait le principe de la garantie et de la sauvegarde des droits de l'homme pour les ressortissants des pays membres des Communautés européennes. Grâce à ses effets universels sur les Etats et les individus, la Déclaration universelle a influencé le progrès et le développement du droit international depuis son adoption.

43. L'entrée en vigueur des Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme<sup>4</sup>, marque un progrès d'une importance considérable dans l'histoire des droits de l'homme. Conformément à ses objectifs déclarés, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels vise l'élaboration de normes destinées à être appliquées progressivement et non à être nécessairement mises en œuvre immédiatement. Il est encore trop tôt pour évaluer les effets du Pacte, instrument ayant force juridique obligatoire non seulement pour les Etats qui l'ont ratifié et ont déposé leurs instruments de ratification ou d'adhésion auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, mais aussi pour tout Etat Membre qui procédera à la ratification du Pacte dans l'avenir<sup>5</sup>. L'application progressive de normes économiques, sociales et culturelles dans tous les Etats Membres doit être considérée comme une contribution souhaitable à la paix et à la stabilité entre les nations, entraînant des avantages pour tous les individus, ressortissants ou étrangers. Une attitude réaliste s'impose toutefois. Vu les grandes disparités de développement économique et social qui existent actuellement, il n'y a aucune raison de supposer que l'application progressive de ces normes entraînera des progrès égaux et simultanés pour tous les individus soumis à la juridiction de l'Etat Membre, y compris les étrangers. Compte tenu des considérations qui précèdent, le Rapporteur essaiera de montrer dans quelle mesure les dispositions des Pactes garantissent effectivement la protection des étrangers.

### B. — L'Etat d'accueil

44. Les Etats exercent leur compétence à l'égard de toutes les personnes qui se trouvent dans les limites de leur territoire, y compris les étrangers, et sont censés accorder aux étrangers les normes minimales de traitement reconnues par le droit international coutumier. Cela ne signifie pas qu'un étranger ait droit à un traitement égal à celui des ressortissants de l'Etat d'accueil ou qu'il soit tenu d'accepter un tel traitement. L'étranger, bien qu'assujéti aux lois de l'Etat d'accueil et à sa suprématie territoriale, peut bénéficier de la protection de l'Etat dont il est ressortissant.

<sup>4</sup> Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels est entré en vigueur le 3 janvier 1976; le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Protocole s'y rapportant sont entrés en vigueur le 23 mars 1976.

<sup>5</sup> Les formalités de ratification et d'adhésion sont énoncées à l'article 27.

Dans la mesure où un Etat peut exercer son pouvoir discrétionnaire pour prendre des mesures en vue de la protection de ses citoyens à l'étranger, ces étrangers peuvent bénéficier d'un meilleur traitement que les ressortissants de l'Etat d'accueil. C'est la reconnaissance de ce droit de protection, que tous les Etats possèdent, et de l'égalité souveraine des Etats qui impose à l'Etat d'accueil l'obligation de traiter les étrangers relevant de leur juridiction territoriale conformément à certaines règles et principes juridiques<sup>6</sup>. Devant les violations continues des droits des étrangers dans de nombreuses régions du monde, il est permis de douter que l'on dispose de sanctions suffisantes applicables à l'Etat d'accueil s'il n'y a pas d'organe judiciaire réputé pour sa haute compétence et doté du pouvoir de faire appliquer les jugements. Les considérations et les pressions politiques qui se manifestent au sein des Nations Unies, l'échec des négociations diplomatiques visant à empêcher ces violations continues et le profond désir de la majorité des nations d'éviter tout engagement qui ne soit pas un règlement amiable de ces violations, ne contribuent en rien à empêcher les privations des droits de l'homme dont souffrent les étrangers.

45. C'est donc une obligation pour tous les Etats d'accueil, en tant que membres de la communauté internationale, de reconnaître, vis-à-vis des autres Etats, certaines normes générales de traitement décent des individus, y compris les étrangers, qui sont nés "libres et égaux en dignité et en droits"<sup>7</sup>. On a pu dire que la protection qu'un Etat accorde à la vie, à la liberté et aux biens des étrangers donne la mesure de son degré de civilisation<sup>8</sup>. La théorie de la propriété privée inspirant de la répugnance à certains Etats, bien qu'elle soit appliquée dans une mesure limitée par de nombreux autres, l'attitude adoptée à l'égard de la protection de la propriété s'est quelque peu modifiée. La liberté personnelle, le droit d'exercer les droits civils conformément au droit public de l'Etat et la liberté du culte doivent aussi être protégés par l'Etat d'accueil.

### INSTRUMENTS INTERNATIONAUX CONTEMPORAINS

46. L'idée que l'Etat d'accueil doit protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales de tous les individus relevant de sa juridiction est fondée sur la reconnaissance de la dignité inhérente et des droits égaux et inaliénables de tous les membres de la famille humaine, et de la dignité et de la valeur de la personne humaine. L'acceptation de ce principe est consacrée dans des instruments internationaux contemporains, encore que des distinctions, des limitations, des dérogations, des réserves et des restrictions soient permises<sup>9</sup>.

#### *La Déclaration universelle des droits de l'homme*

47. La Déclaration universelle des droits de l'homme proclame que chacun a droit à la reconnaissance, en tous

<sup>6</sup> L. Oppenheim, *International Law: A treatise*, 8e éd., revue par H. Lauterpacht, vol. I, *Peace*, Londres, Longmans, Green, 1955, p. 686.

<sup>7</sup> Art. 1er de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

<sup>8</sup> G. Schwarzenberger, *The Frontiers of International Law*, Londres, Stevens, 1962, p. 77.

<sup>9</sup> E/CN.4/AC.1/SR.37, p. 2 à 8.

lieux, de sa personnalité juridique (art. 6). L'insertion des mots "en tous lieux" a procédé de l'intention d'assurer la protection des droits civils des individus qui vivent hors de leur propre pays. Nul ne peut être privé de la jouissance de ses droits civils fondamentaux, sauf dans la mesure où ils sont limités ou restreints par la loi, conformément à l'article 29 de la Déclaration universelle.

48. Au cours du débat sur la rédaction de l'article 6, le droit de chacun à la reconnaissance de "sa personnalité juridique" était censé comprendre le droit de contracter mariage et le droit d'être représenté devant un tribunal<sup>10</sup>. Ces droits ayant été expressément énoncés dans la Déclaration, il n'a pas été jugé nécessaire de faire figurer les mots "droits civils fondamentaux" dans le texte. Il est également évident que l'on a eu des difficultés à aboutir à un accord et à se comprendre entre peuples dont les civilisations et la terminologie juridique étaient si différentes<sup>11</sup>.

#### *Les Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme*

49. Les Etats parties au Pacte international relatif aux droits civils et politiques s'engagent à garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence les droits reconnus dans le Pacte (art. 2, par. 1). De plus, ils s'engagent à garantir que toute personne dont les droits auront été violés disposera d'un recours utile déterminé par l'autorité compétente, judiciaire, administrative ou législative, prévue par la législation de l'Etat (art. 2, par. 3 a et b). Les Etats parties s'engagent à adopter les mesures d'ordre législatif propres à donner effet aux droits reconnus dans le Pacte.

50. Il a été reconnu que l'exercice des libertés civiles et politiques et l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels sont liés et interdépendants, et que les droits économiques, sociaux et culturels devaient être clairement exprimés dans les Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, de manière à être rattachés aux libertés civiles et politiques proclamées par les Pactes<sup>12</sup>.

51. En vertu du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, tout Etat partie s'engage à garantir à tous les individus se trouvant sur son territoire et relevant de sa compétence l'exercice des droits reconnus dans cet instrument. Il ne ressort clairement ni des travaux préparatoires ni des dispositions du Pacte que les étrangers seraient nécessairement inclus au nombre des bénéficiaires des droits reconnus dans le Pacte. A l'intérieur de ses frontières, tout Etat a compétence territoriale sur ses possessions, sur ses ressortissants et sur leurs biens. La compétence territoriale sur les étrangers est limitée par la compétence personnelle que les Etats étrangers peuvent prétendre exercer sur leurs ressortissants se trouvant à l'étranger et, le cas échéant, par les dispositions de traités. Certains représentants se sont inquiétés de la protection des ressortissants de leur propre pays en séjour à l'étranger, mais d'après les comptes rendus analytiques, aucun d'eux ne semble s'être inquiété des étrangers vivant sur le territoire sur lequel son propre pays a compétence.

<sup>10</sup> E/CN.4/21, p. 61.

<sup>11</sup> A. Verdoodt, *Naissance et signification de la Déclaration universelle des droits de l'homme*, Louvain, 1964, p. 107 à 111.

<sup>12</sup> Résolution 421 E (V) de l'Assemblée générale, en date du 4 décembre 1950.

52. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels prévoit que "chacun des Etats... s'engage à agir... au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le... Pacte" (art. 2, par. 1). Mais il ne spécifie pas comment ces "ressources disponibles" seront réparties, ni si elles le seront également entre les ressortissants et les étrangers. Les Etats sont libres de déterminer comme ils l'entendent la politique qu'ils suivront pour atteindre les objectifs du Pacte. L'article premier dispose que les peuples "assurent librement leur développement économique, social et culturel". Le terme de "peuples" n'est pas défini avec précision, et puisqu'il est dit que "tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes", on peut considérer que le terme s'applique aux groupes nationaux et n'englobe pas les étrangers.

53. En vertu du paragraphe 3 de l'article 2 les "pays en voie de développement" sont habilités à exercer une discrimination positive en matière de garantie de droits économiques aux étrangers mais le sens de l'expression "pays en voie de développement" est également loin d'être clair, et la définition n'en est sans doute pas statique<sup>13</sup>. Cette disposition semble impliquer qu'il n'existe pas, sur le plan international, de règle de droit ou de pratique sur laquelle l'étranger puisse s'appuyer, alors qu'en fait il existe une règle de droit obligatoire pour tous les Etats.

#### *La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale*

54. La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale impose aux Etats parties le devoir d'assurer une protection et une voie de recours effectives à toute personne soumise à leur juridiction, dont les droits et les libertés sont violés du fait d'actes contraires aux dispositions de la Convention (art. 6). Cette convention "ne s'applique pas aux distinctions... établies par un Etat partie... selon qu'il s'agit de ses ressortissants ou de non-ressortissants" (article 1er, par. 2).

#### *Les traités de paix*

55. Les conditions des traités de paix peuvent prévoir des garanties pour les étrangers, comme les Traités de paix conclus en 1947 entre les puissances alliées et la Bulgarie, la Finlande, la Hongrie et la Roumanie<sup>14</sup>. Les traités conclus avec chacune de ces quatre dernières puissances comportent des clauses stipulant que l'Etat "prendra toutes les mesures nécessaires pour assurer à toutes les personnes relevant de la juridiction [bulgare, finlandaise, hongroise ou roumaine], sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion, la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales, y compris la liberté d'expression, la liberté de presse et de publication, la liberté du culte, la liberté d'opinion et de réunion". Les quatre Etats en question se sont en outre engagés à mettre en liberté, sans distinction de citoyenneté ou de nationalité, toutes les personnes détenues pour des raisons politiques, et à ne prendre à l'avenir aucune mesure ou à n'édicter aucune loi qui serait incompatible avec les

<sup>13</sup> Selon les classifications de l'OCDE, il y a plus de cent pays en développement, y compris les pays membres de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP).

<sup>14</sup> Bulgarie, art. 2; Finlande, art. 6; Hongrie, art. 2; Roumanie, art. 3, 1.

fins énoncées dans les dispositions précitées<sup>15</sup>. On peut considérer que la mise en liberté des détenus n'entre pas dans le cadre des droits de l'homme; néanmoins, dans la mesure où une amnistie accordée aux prisonniers politiques est un acte humanitaire, ces traités reconnaissent que la nationalité ne devait pas être considérée comme un motif de discrimination.

56. Dans le préambule du Traité de paix entre les puissances alliées et le Japon, signé en 1951, il est stipulé que la conclusion de ce traité "permettra au Japon... de se conformer en toutes circonstances aux principes de la Charte des Nations Unies, de s'efforcer d'atteindre les objectifs de la Déclaration universelle des droits de l'homme, de chercher à créer à l'intérieur du territoire japonais les conditions de stabilité et de bien-être définies par les Articles 55 et 56 de la Charte des Nations Unies et que la législation japonaise postérieure à la capitulation a déjà commencé à réaliser..."

57. Ce traité de paix a été le premier à mentionner expressément la Déclaration universelle des droits de l'homme et l'on peut considérer cette citation comme significative et impliquant la ferme intention de chercher à promouvoir le respect et la garantie des droits de l'homme et des libertés fondamentales conformément aux dispositions de la Charte.

#### *Les traités d'établissement*

58. Les traités d'établissement comportent parfois des dispositions à ce sujet. Ainsi, le Traité relatif à la création de la République de Chypre contenait une constitution modèle garantissant à tous les droits et libertés fondamentaux, et aux termes de laquelle, la nouvelle République de Chypre s'engageait à donner à tous ses ressortissants, concernant l'exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentales, des garanties comparables à celles qui étaient prévues dans la Convention européenne des droits de l'homme et dans le Protocole additionnel de 1952 (art. 1er à 3).

#### *Les conventions régionales*

59. Il arrive aussi que les conventions régionales comportent des garanties du même ordre. Ainsi tout Etat membre du Conseil de l'Europe qui a ratifié la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme est tenu, à la fois en vertu de cette convention et en vertu du Statut du Conseil de l'Europe (art. 3) de protéger les droits et libertés de tous les individus qui relèvent de sa compétence, sans distinction de nationalité.

### **C. – L'Etat dont l'intéressé a la nationalité**

60. Selon les règles du droit coutumier international tel qu'il découle des décisions des cours et tribunaux internationaux, les Etats sont censés protéger la vie, la liberté et les biens<sup>16</sup> de tous les individus qui relèvent de leur compétence. S'ils manquent à ce devoir envers un étranger, ils sont responsables vis-à-vis de l'Etat dont cet étranger est ci-

<sup>15</sup> Bulgarie, art. 3; Finlande, art. 7; Hongrie, art. 3; Roumanie, art. 4.

<sup>16</sup> Les restrictions au droit à la protection des biens sont examinées ci-après au chapitre IV.

toyen<sup>17</sup>. "C'est un principe élémentaire du droit international que celui qui autorise un Etat à protéger ses ressortissants lésés par des actes contraires au droit international, commis par un autre Etat dont ils n'ont pu obtenir satisfaction par les voies ordinaires<sup>18</sup>."

61. Le droit qu'a un Etat d'accorder la protection diplomatique à l'un de ses citoyens à l'étranger est soumis à certaines conditions préalables. Quand les droits d'un étranger ont été violés, toutes les possibilités de recours internes doivent avoir été épuisées dans l'Etat où la violation a eu lieu et il doit y avoir eu déni de justice. L'Etat, "en prenant fait et cause pour l'un de ses ressortissants, en mettant en mouvement en sa faveur l'action diplomatique ou l'action judiciaire internationale, ... fait valoir son droit propre, le droit qu'il a de faire respecter, en la personne de ses ressortissants, le droit international"<sup>19</sup>. Un certain nombre d'autres conditions entrent aussi en ligne de compte, notamment la date de formation et la durée du lien de la nationalité, et la nécessité de ne pas être de la nationalité de l'Etat de résidence.

62. Toutefois, l'Etat dont l'intéressé a la nationalité est entièrement libre d'exercer ou non son droit de protection, même si les conditions préalables essentielles sont remplies. Ce pouvoir discrétionnaire est l'un des nombreux défauts de la seule protection générale de caractère international dont puissent se prévaloir les étrangers<sup>20</sup>:

- i) L'individu n'a aucun droit à la protection. L'Etat peut refuser, pour des raisons d'ordre pratique, par exemple, d'exercer le droit qu'il a en ce domaine. Il peut, au contraire, décider de prendre des mesures de protection légale même contre le gré de l'intéressé, lequel ne peut pas renoncer au droit d'être protégé par l'Etat.
- ii) Il doit y avoir un lien de nationalité entre l'individu et l'Etat dont il recherche la protection, et ce lien de nationalité doit être réel et effectif<sup>21</sup>. Un Etat peut accorder sa protection diplomatique à un individu ayant la nationalité d'un autre Etat à condition qu'un traité ait été conclu à cet effet; un apatride n'aurait évidemment aucune possibilité de bénéficier d'une telle protection.
- iii) Il ne doit pas y avoir de lien de nationalité entre l'individu et l'Etat accusé d'avoir commis l'acte préjudiciable à la date critique.
- iv) Il faut que le préjudice puisse être imputé à l'Etat en cause, en vertu des règles régissant la responsabilité de l'Etat.
- v) Même si l'Etat dont l'intéressé a la nationalité exerce son droit, il se peut que la réparation ne soit obtenue qu'après un délai considérable, ce dont l'individu pâtira; il se peut même que ce droit soit inopérant.

<sup>17</sup> E. M. Borchard, *The Diplomatic Protection of Citizens Abroad*, New York, Banks Law Publishing, 1915, p. 179 et 180.

<sup>18</sup> *Affaire des concessions Mavrommatis en Palestine*, C.P.J.I., série A, No 2, p. 12.

<sup>19</sup> *Affaire du chemin de fer Panevezys-Saldutiskis*, C.P.J.I., série A/B, No 76, p. 16.

<sup>20</sup> H. Golsong, "International protection of human rights", *Recueil des cours*, 1963, vol. III, p. 8 à 11.

<sup>21</sup> *Affaire Nottebohm*, C.I.J. *Recueil* 1955, p. 23.

vi) Les recours possibles dépendront non d'un droit établi et codifié, mais des règles du droit international, lesquelles n'ont pas été clairement définies.

63. Toutefois, un individu peut très bien, du fait de la protection diplomatique que lui accorde l'Etat dont il a la nationalité, jouir sur le territoire d'un autre Etat d'une plus grande sécurité que les ressortissants de ce second Etat lesquels, s'ils ont été victimes d'une grave violation des droits de l'homme, ne jouissent d'aucune autre protection légale que celle des tribunaux de leurs pays<sup>22</sup>.

#### D. — Etats tiers

##### 1. LE RÉGIME DE TUTELLE

64. L'une des fins essentielles du régime de tutelle créé par la Charte est d'"encourager le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion" (Art. 76, al. c); c'est donc en ces termes que, dans les nombreux accords de tutelle conclus en 1946 et en 1947, les autorités administrantes ont assumé leurs responsabilités à l'égard des territoires dont elles avaient la tutelle<sup>23</sup>. Aux termes de l'alinéa b de l'Article 76 de la Charte, la première obligation de l'autorité administrante est de "favoriser le progrès politique, économique et social des populations des territoires sous tutelle ainsi que le développement de leur instruction".

65. L'Accord plaçant les Iles du Pacifique sous la tutelle des Etats-Unis (1947) confirme qu'il faut par priorité promouvoir le progrès des populations et que l'autorité administrante ne devra accorder que sous cette réserve l'égalité de traitement aux ressortissants d'Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies qui se trouvent dans le territoire sous tutelle.

66. Dans l'Accord de tutelle de 1950 relatif au Territoire de la Somalie, l'autorité administrante admettait comme "idéal à atteindre dans le Territoire les préceptes de la Déclaration universelle des droits de l'homme adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 10 décembre 1948".

67. Ce système ne s'applique plus maintenant qu'à des zones très limitées du globe et présente surtout un intérêt historique.

##### 2. PUISSANCES PROTECTRICES

68. En cas de conflit armé, un étranger, qu'il soit ressortissant d'un pays ennemi ou résident d'un territoire occupé, peut être protégé par les dispositions des quatre Conventions de Genève du 12 août 1949<sup>24</sup>. La surveillance de l'application des dispositions de ces conventions peut être confiée à une puissance neutre.

<sup>22</sup> Lauterpacht, *op. cit.*, p. 121.

<sup>23</sup> On trouvera la liste des accords de tutelle dans lesquels sont reflétés les objectifs des Nations Unies tels qu'ils sont énoncés à l'Article 76 de la Charte dans *Activités de l'ONU dans le domaine des droits de l'homme* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.74.XIV.2), p. 7.

<sup>24</sup> Pour le texte, voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, p. 5 à 29.

69. La mesure dans laquelle les dispositions des instruments relatifs aux droits de l'homme peuvent s'appliquer dans des situations de cet ordre n'a pas été envisagée dans le présent rapport, qui ne traite que des droits du résident étranger en temps de paix.

#### E. — Organisations internationales

70. Les actes constitutifs de nombreuses organisations internationales œuvrant sous les auspices des Nations Unies à des fins humanitaires, les institutions spécialisées visées à l'Article 57 de la Charte des Nations Unies par exemple, contiennent des dispositions prévoyant que les Etats membres atteindront par étape et par des méthodes diverses les objectifs énoncés pour le bien de la communauté internationale. Les buts et objectifs de ces institutions spécialisées sont fondamentaux et il est clairement indiqué que ces institutions doivent œuvrer pour le bien de tous les êtres humains et pour améliorer leur condition, sans distinction de nationalité ni autre distinction d'aucune sorte.

##### 1. ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL (OIT)

71. Depuis sa fondation, l'OIT s'occupe, entre autres tâches principales, de la protection des travailleurs étrangers. Parmi les objectifs énoncés dans le préambule de sa constitution figure la défense des intérêts des travailleurs occupés à l'étranger. La Déclaration des buts et objectifs de l'OIT<sup>25</sup> annexée à cet acte constitutif dispose que "tous les êtres humains, quels que soient leur race, leur croyance ou leur sexe, ont le droit de poursuivre leur progrès matériel et leur développement spirituel" (sect. II, al. a). L'action entreprise pour atteindre ces objectifs doit se situer aussi bien sur le plan national que sur le plan international. Il y a obligation expresse de prévoir des possibilités de formation et de faciliter les transferts de travailleurs, y compris les migrations de main-d'œuvre et de colons, encore qu'aucune disposition ne précise que les migrants ou autres non-ressortissants doivent jouir de l'égalité de traitement à tous égards.

72. La Constitution elle-même exige de tout Etat membre qu'il exécute d'une manière satisfaisante, dans les limites de sa juridiction, toute convention à laquelle il a adhéré (art. 24), reconnaissant ainsi que tous ceux qui travaillent sur son territoire, quelle que soit leur nationalité, doivent jouir des droits spécifiés.

73. Un grand nombre des conventions adoptées par l'OIT conformément à son acte constitutif concernent spécifiquement les droits du travailleur migrant<sup>26</sup>.

##### 2. ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE (FAO)

74. Le préambule de l'Acte constitutif<sup>27</sup> de la FAO déclare que le but des Etats qui adhèrent à cet acte est de

<sup>25</sup> Adoptée par la Conférence générale de l'OIT à sa vingt-sixième session, qui a eu lieu à Philadelphie en 1944.

<sup>26</sup> Voir chap. III ci-après, sect. D.

<sup>27</sup> Signé le 16 octobre 1945, lors de la première session de la Conférence de la FAO, tenue à Québec. i

développer le bien-être général, en élevant le niveau de nutrition et les conditions de vie des populations placées sous leur juridiction respective et en améliorant la condition des populations rurales, contribuant ainsi à l'expansion de l'économie mondiale et libérant l'humanité de la faim. Des programmes à cet effet doivent être adoptés aux niveaux national et international.

### 3. ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ÉDUCATION, LA SCIENCE ET LA CULTURE (UNESCO)

75. Le but de cette organisation est "de contribuer au maintien de la paix et de la sécurité en resserrant, par l'éducation, la science et la culture, la collaboration entre nations afin d'assurer le respect universel de la justice, de la loi, des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion, que la Charte des Nations Unies reconnaît à tous les peuples" (art. 1er, par. 1, de l'acte constitutif<sup>28</sup>).

76. L'UNESCO a, elle aussi, parmi ses principaux objectifs la paix internationale et le bien-être de l'humanité, qu'elle s'efforce de promouvoir grâce aux relations entre les peuples du monde dans les domaines de l'éducation, de la science et de la culture. Pour atteindre ces objectifs, elle encourage "la coopération entre nations dans toutes les branches de l'activité intellectuelle, y compris l'échange international de représentants de l'éducation, de la science et de la culture" (art. 1er, par. 2, al. c). Les droits inscrits dans les instruments multilatéraux qui sont du ressort de l'UNESCO sont reconnus comme applicables à toute personne, y compris les étrangers, à l'exception du droit à la protection de certains intérêts matériels visés par la Convention universelle sur le droit d'auteur de 1952, révisée le 24 juillet 1971<sup>29</sup>.

### 4. ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTÉ (OMS)

77. Dans le préambule de la Constitution de l'OMS<sup>30</sup>, les Etats parties à cet instrument affirment le principe que "la possession du meilleur état de santé qu'il est capable d'atteindre constitue l'un des droits fondamentaux de tout être humain, quelles que soient sa race, sa religion, ses opinions politiques, sa condition économique ou sociale".

78. Pour atteindre ce but, l'OMS doit notamment "proposer des conventions, accords et règlements, faire des recommandations concernant les questions internationales de santé..." (art. 2, al. k du par. 1).

#### F. — Organismes créés en vertu d'instruments internationaux

79. Certains instruments internationaux de l'après-guerre envisageaient la création de comités ou autres

<sup>28</sup> Convention créant une organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, signée à Londres le 16 novembre 1945.

<sup>29</sup> Voir chap. V ci-après.

<sup>30</sup> Adopté par la Conférence internationale de la santé, qui s'est tenue à New York du 19 juin au 22 juillet 1946.

organismes ou organes ayant compétence pour enquêter sur toute violation des droits de l'homme qui serait signalée. L'absence, à ce jour, d'un mécanisme international assurant l'application des dispositions relatives aux droits de l'homme a été et reste l'une des principales faiblesses du droit international contemporain. On trouvera indiqués ci-après les comités qui ont été créés, ou qui le seront, à l'entrée en vigueur des différents instruments considérés.

### 1. PACTE INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS CIVILS ET POLITIQUES

80. Les articles 28 à 40 énoncent les fonctions et pouvoirs du Comité des droits de l'homme, dont les membres sont élus parmi des ressortissants des Etats qui ont ratifié le Pacte. Aux termes de l'article 41, un Etat partie peut, dans certaines conditions, adresser une communication au Comité s'il estime qu'un autre Etat partie ne s'acquiesce pas de ses obligations au titre du Pacte. Les Etats doivent déclarer qu'ils sont disposés à respecter les termes de cet article.

81. Le Protocole facultatif au Pacte prévoit une extension du principe de pétition, en vertu de laquelle non seulement les Etats parties qui acceptent le Protocole, mais aussi les particuliers peuvent présenter des communications au Comité des droits de l'homme. Le droit de présenter des communications est accordé, dans certaines conditions, à tout individu qui estime que ses droits ont été violés par l'Etat partie de la juridiction duquel il dépend (art. 1er).

82. Tout particulier dont l'un quelconque des droits énoncés dans le Pacte a été violé peut présenter une pétition au Comité à condition : i) que l'Etat accusé d'être l'auteur de cette violation soit partie au Pacte et au Protocole; ii) que l'intéressé relève de la juridiction de cet Etat partie (art. 1er du Protocole). En vertu de cet article, l'intéressé n'a pas nécessairement à se trouver sur le territoire de l'Etat partie. L'Etat partie au Pacte s'engage à garantir à tous les particuliers se trouvant sur son territoire et relevant de sa juridiction les droits énoncés dans le Pacte. D'après l'article premier du Protocole, tout particulier qui se trouve hors du territoire d'un Etat, mais qui relève de sa juridiction, peut présenter une communication au Comité, même si l'Etat en question ne s'est pas engagé à lui garantir ses droits, conformément au paragraphe 1 de l'article 2 du Pacte. Lors de l'élaboration de cet article, certains avaient soutenu qu'il n'était pas possible à un Etat de protéger les droits de personnes relevant de sa compétence mais se trouvant hors de son territoire, et qu'en pareil cas cet Etat devrait engager des négociations par les voies diplomatiques<sup>31</sup>. En revanche, il semblerait qu'un particulier puisse présenter une pétition faisant état d'une violation par un Etat partie, même si ce particulier est un étranger résidant dans un autre Etat. Aux fins de l'exercice du droit de pétition, il se peut qu'un particulier continue à relever de la juridiction de son Etat, car celui-ci peut faire valoir qu'il a compétence personnelle sur ses ressortissants et leurs biens à l'étranger.

<sup>31</sup> A/2929, [Documents officiels de l'Assemblée générale, dixième session, Annexes, point 28 de l'ordre du jour (deuxième partie), document A/2929], chap. V, par. 4.

## 2. CONVENTION INTERNATIONALE SUR L'ÉLIMINATION DE TOUTES LES FORMES DE DISCRIMINATION RACIALE

83. Il a été constitué un Comité pour l'élimination de la discrimination raciale composé de dix-huit experts connus pour leur haute moralité et leur impartialité, élus par les Etats parties à la Convention parmi leurs ressortissants (art. 8). Sa tâche est de recevoir des rapports sur les mesures d'ordre législatif, judiciaire, administratif ou autre que les Etats parties ont arrêtées et de faire des recommandations fondées sur ces rapports (art. 9).

84. Si un Etat partie estime qu'un autre Etat également partie n'applique pas les dispositions de la Convention, il peut appeler l'attention du Comité sur la question (art. 11). En vertu de son mandat, le Comité est habilité également à connaître des cas de discrimination raciale qu'un Etat partie pourrait lui signaler contre ses propres ressortissants résidant sur le territoire d'un autre Etat également partie, conformément aux dispositions de la Convention. Au cas où le litige ne pourrait être réglé, une commission de conciliation *ad hoc* pourrait être constituée (art. 12).

## 3. CONVENTION CONCERNANT LA LUTTE CONTRE LA DISCRIMINATION DANS LE DOMAINE DE L'ENSEIGNEMENT ET PROTOCOLE INSTITUANT UNE COMMISSION DE CONCILIATION ET DE BONS OFFICES

85. Cette convention prévoit que tout différend relatif à son interprétation ou à son application qui n'aura pu être réglé par d'autres moyens sera soumis, par les Etats parties, à la Cour internationale de Justice (art. 8). Le Protocole de 1962 prévoit une procédure formelle par voie de recours à une commission de conciliation et de bons offices placée sous les auspices de l'UNESCO.

## 4. CONSTITUTION DE L'OIT

86. Le Conseil d'administration peut créer une commission d'enquête auprès de laquelle tout Etat membre peut déposer une plainte contre un autre Etat membre qui, à son avis, n'appliquerait pas les dispositions d'une convention à laquelle l'un et l'autre sont parties.

87. Une commission d'investigation et de conciliation en matière de liberté syndicale – liberté qui, en vertu de la Convention (No 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, est reconnue à tous "sans distinction" – peut être créée pour examiner une plainte en violation des droits syndicaux. L'Etat membre intéressé doit donner son assentiment pour qu'une plainte soit renvoyée devant la Commission.

88. En ce qui concerne la protection effective que peuvent conférer les organes qui ont déjà été constitués, elle est soumise dans presque tous les cas aux mêmes limitations : ces organes ne peuvent procéder à une enquête ou faire une recommandation aux gouvernements que sur plainte déposée par un Etat membre contre un autre Etat membre ou par un Etat partie à la Convention contre un autre Etat partie pour non-application de ladite Convention. Il va de soi que les étrangers ne sont protégés que dans la mesure où ils ont acquis des droits au titre de la Convention visée. Il se peut qu'un Etat partie soit disposé à porter plainte contre un autre Etat qui a porté atteinte aux droits d'un ou

plusieurs de ses ressortissants, mais il est peu vraisemblable qu'il soit prêt à le faire pour d'autres que ses propres ressortissants.

## G. – Organisations régionales

89. L'interdépendance économique et politique a conduit après la guerre à créer des organisations régionales fondées sur le principe de l'intérêt mutuel et de la coopération. Dans tous les cas, les statuts de ces organisations ou les traités par lesquels elles sont créées comportent des dispositions en vertu desquelles leurs Etats membres réaffirment les principes et les buts de la Charte des Nations Unies ainsi que leur intention d'assurer à leurs peuples la possibilité de progresser et d'améliorer leur niveau de vie. Dans quatre grandes régions géographiques du monde, à savoir l'Afrique, l'Asie, l'Amérique et l'Europe, il s'est ainsi créé des organisations ayant pour objet de protéger et de promouvoir les droits des ressortissants de leurs Etats membres.

90. Certaines de ces organisations ont élaboré des déclarations de principes et des conventions en ce qui concerne les droits de l'homme et ont mis sur pied des mécanismes de contrôle visant à faire respecter les termes des conventions ainsi conclues.

### 1. AFRIQUE

#### *La Charte de l'Organisation de l'unité africaine (OUA)*

91. La Charte de l'OUA<sup>32</sup> proclame dans son préambule que les Etats membres réaffirment leur adhésion aux principes de la Charte des Nations Unies et de la Déclaration universelle. L'un des buts de l'OUA est de favoriser la coopération internationale en tenant compte de la Charte des Nations Unies et de la Déclaration universelle (art. II, al. e). Etant donné que les deux premiers objectifs que l'OUA s'est fixés sont le renforcement de l'unité et de la solidarité des Etats africains et l'intensification de leurs efforts pour offrir de meilleures conditions d'existence aux peuples d'Afrique, on peut se demander si, en vertu de la Charte de cette organisation, la protection des droits de l'homme serait garantie dans le cas des étrangers non africains.

#### *La Charte de l'Organisation commune africaine et malgache (OCAM)*

92. Dans le préambule de la Charte de l'OCAM, les Chefs d'Etat africains et malgache affirment que, fidèles à l'esprit des principes et des buts de la Charte des Nations Unies et de la Charte de l'Organisation de l'unité africaine, ils s'engagent entre autres choses, à renforcer la coopération et la solidarité pour accélérer le développement économique, social, technologique et culturel<sup>33</sup>.

#### *La Charte de l'Union des Etats d'Afrique centrale*<sup>34</sup>

93. Les Etats membres réaffirment leur adhésion aux principes de la Déclaration universelle des droits de

<sup>32</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 479, p. 39. Entrée en vigueur le 13 septembre 1963.

<sup>33</sup> I. Brownlie, *Basic Documents on African Affairs*, Oxford, Clarendon Press, 1971, p. 25 et 26.

<sup>34</sup> *Ibid.*, p. 46 et 47.

l'homme ainsi que de la Charte des Nations Unies et de celle de l'OUA, et se déclarent résolus à coopérer entre eux en vue de créer une union plus large qui transcende les distinctions ethniques et nationales.

## 2. AMÉRIQUE

### *La Charte de l'Organisation des Etats américains (OEA)*<sup>35</sup>

94. Les Etats membres reconnaissent la dignité de la personne humaine et considèrent la protection de l'individu comme leur but essentiel. D'autre part, les Etats américains proclament les droits fondamentaux de la personne humaine, sans distinction de race, de nationalité, de religion ou de sexe (art. 5, al. j). En outre, la juridiction nationale s'exerce selon le principe de l'égalité pour tous les habitants, qu'ils soient ressortissants ou étrangers. Ce principe confirme la pratique consacrée par les dispositions de traités interaméricains antérieurs, selon lesquelles les étrangers sont traités de la même façon que les citoyens.

### *Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme, 1948*<sup>36</sup>

95. Cette déclaration n'a pas force obligatoire, mais elle est intéressante en ce sens qu'elle est l'un des premiers instruments adoptés après la guerre spécifiant que "la protection internationale des droits de l'homme doit servir de guide principal au droit américain en évolution". Elle stipule en outre que "la consécration américaine des droits essentiels de l'homme, alliée aux garanties offertes par le régime intérieur des Etats, constitue le système initial de protection considéré par les Etats américains comme approprié aux conditions juridiques et sociales actuelles". Deux principes importants ont ainsi été retenus : premièrement, que la protection des droits de l'homme constitue une obligation internationale qui concerne tous les êtres humains; et deuxièmement, que la protection des droits de l'homme doit être garantie par la législation nationale, et que, même si cette protection n'est pas suffisante à l'heure actuelle, elle doit orienter l'évolution ultérieure des législations nationales.

### *Commission interaméricaine des droits de l'homme*<sup>37</sup>

96. La Commission, créée en 1969 en vertu de l'article 33 de la Convention américaine des droits de l'homme, et dotée d'un statut spécial, est un organisme autonome de l'OEA ayant pour rôle de "promouvoir le respect et la défense des droits de l'homme", y compris les droits énoncés à l'article 41 de la Convention. Elle peut être saisie de plaintes émanant de particuliers et les transmettre aux gouvernements en demandant à ceux-ci de fournir des précisions<sup>38</sup>. Ses attributions se limitent à faire des

<sup>35</sup> Signée lors de la neuvième Conférence internationale des Etats américains qui s'est tenue à Bogota, du 30 mars au 2 mai 1948.

<sup>36</sup> Reproduite dans l'Acte final de la neuvième Conférence internationale des Etats américains, qui s'est tenue à Bogota en 1948, et amendée en 1967.

<sup>37</sup> Protocole de réforme de la Charte de l'Organisation des Etats américains (OEA/Series E/XIV/1).

<sup>38</sup> A. Schreiber, *The Inter-American Commission on Human Rights*, Sijthoff, 1970, p. 45 à 49.

recommandations, dont les gouvernements peuvent ne pas tenir compte, mais rien, dans son statut, ne semble s'opposer à ce qu'un gouvernement signale une infraction qui, à son avis, aurait été commise par un autre gouvernement.

### *Convention américaine des droits de l'homme*<sup>39</sup>

97. Les Etats signataires reconnaissent dans le préambule de cette convention que les droits fondamentaux de l'homme ne découlent pas de l'appartenance d'un individu à un Etat donné, mais reposent sur les attributs de la personne humaine, ce qui justifie à leur égard une protection internationale dans le cadre d'une convention. Les principes affirmés par les Etats signataires sont ceux qui sont énoncés dans la Déclaration universelle.

98. Les Etats parties s'engagent à respecter les droits et libertés reconnus dans la Convention et à en garantir le libre et plein exercice à toute personne relevant de leur compétence (art. 1). Il est expressément déclaré qu'aux fins de la Convention, par "personne" il faut entendre tout être humain.

## 3. ASIE

### *Traité de défense collective pour l'Asie du Sud-Est*<sup>40</sup>

99. Les Etats parties proclament leur foi dans les buts et les principes de la Charte des Nations Unies, ainsi que leur désir de défendre les principes de la démocratie et de la liberté individuelle et le régime du droit, et de promouvoir le bien-être et le développement économique de tous les peuples dans la zone du Traité.

### *Communiqué final de la Conférence afro-asiatique, Bandung (Indonésie)*<sup>41</sup>

100. Le texte du communiqué comporte une déclaration selon laquelle la Conférence afro-asiatique appuie sans réserve les principes fondamentaux relatifs aux droits de l'homme tels qu'ils sont définis dans la Charte des Nations Unies, et considère la Déclaration universelle comme un objectif commun vers lequel doivent tendre tous les peuples et toutes les nations. La Conférence a en outre affirmé qu'elle appuyait sans réserve le principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes tel qu'il était défini dans la Charte des Nations Unies. Le droit légitime des peuples à l'autodétermination peut exiger, et exige souvent en pratique, un choix entre les droits relatifs des étrangers et les droits prépondérants des populations locales.

### *Charte du Pacifique*<sup>42</sup>

101. Les signataires déclarent que, conformément aux dispositions de la Charte des Nations Unies, ils soutiennent le principe de l'égalité des droits ainsi que le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. D'autre part, ils s'engagent à coopérer dans les domaines économique, social et culturel, pour élever le niveau de vie et favoriser le progrès économique et le bien-être social "dans cette région".

<sup>39</sup> Signée à San José (Costa Rica), le 22 novembre 1969.

<sup>40</sup> Conclu à Manille le 8 septembre 1954.

<sup>41</sup> Tenue du 18 au 24 avril 1955.

<sup>42</sup> Du 8 septembre 1954.

#### 4. EUROPE

##### *Statut du Conseil de l'Europe*<sup>43</sup>

102. L'un des buts du Conseil, qui est formulé dans le Statut, est de sauvegarder et de développer, par des accords et par une action commune, les droits de l'homme et les libertés fondamentales. Le respect des droits de l'homme et de la prééminence du droit sont des conditions nécessaires pour faire partie du Conseil (art. 3), et tout membre qui enfreint les dispositions de l'article 3 peut voir son droit de représentation suspendu (art. 8).

##### *Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Convention européenne des droits de l'homme)*<sup>44</sup>

103. En vertu de cette convention, les parties contractantes, qui sont des Etats membres du Conseil de l'Europe, s'engagent à reconnaître à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés définis dans la Convention, sous réserve seulement des restrictions et limitations qui sont autorisées aux termes de celle-ci (art. 1er). Les Etats parties sont tenus d'assurer à tous le respect des droits de l'homme, y compris aux étrangers qui résident sur leur territoire, et de leur accorder l'égalité de traitement en ce qui concerne le respect de ces droits, sous réserve des dérogations qui sont autorisées aux termes de la Convention.

##### *Cour européenne des droits de l'homme*<sup>45</sup>

104. Toute plainte déposée par une partie contractante à la Convention européenne des droits de l'homme concernant une infraction aux dispositions de ladite Convention est soumise à la Commission européenne des droits de l'homme, qui enquête sur l'infraction alléguée afin de rechercher un règlement à l'amiable. Si un tel règlement ne peut intervenir et si l'affaire est recevable, la Commission prépare un rapport sur la question, rapport qu'elle soumet au Comité des ministres du Conseil de l'Europe. Les particuliers ont le droit de requête dans les cas où l'Etat membre qu'ils accusent de violation des droits de l'homme à leur égard a expressément déclaré reconnaître la compétence de la Commission (art. 25). Les requêtes ne sont reçues par la Commission que lorsque tous les recours nationaux ont été épuisés. Tout étranger relevant de la compétence d'une partie contractante à la Convention a le droit de déposer une plainte auprès de la Commission, concernant une violation de ses droits. Comme on l'a précisé ci-dessus, l'Etat qui fait l'objet de la plainte doit avoir fait la déclaration prévue à l'article 25 pour que l'affaire puisse être examinée.

105. Etant donné que l'une quelconque des parties contractantes peut saisir la Commission de toute infraction à la Convention, il s'ensuit qu'un Etat peut saisir la Commission d'un cas de violation affectant les droits de tout individu, quelle que soit sa nationalité.

##### *Communauté économique européenne*

106. Par le Traité de Rome<sup>46</sup>, portant création de la Communauté économique européenne, les Etats membres affirment que le but essentiel de leurs efforts est l'amélioration constante des conditions de vie et de travail des peuples qu'ils représentent.

107. Toute discrimination fondée sur la nationalité est interdite, étant entendu que ce principe est circonscrit par le domaine d'application du Traité et s'entend sans préjudice des dispositions particulières prévues dans ledit Traité (art. 7). A l'heure actuelle, on s'est borné dans l'application du Traité à créer un marché commun économique et un marché commun de l'emploi, avec liberté de déplacement des travailleurs, des biens et des services, et système de transports commun. Etant donné que la période de transition destinée à permettre l'établissement progressif du marché est venue à expiration, les droits, en matière d'emploi, des ressortissants de la Communauté qui résident dans un Etat membre autre que leur pays sont protégés, conformément aux dispositions du Traité.

108. En cas de discrimination à l'encontre des ressortissants d'un autre Etat membre, les institutions de la Communauté (le Conseil) peuvent adopter des dispositions visant à interdire cette discrimination.

##### *Cour de justice des Communautés européennes*

109. La juridiction de la Cour découle des traités relatifs aux Communautés européennes et elle a pour rôle essentiel d'assurer le respect des droits dans l'interprétation et l'application du Traité instituant la Communauté économique européenne (art. 164)<sup>47</sup>, y compris l'exécution des "principes généraux communs aux droits des Etats membres" (art. 215)<sup>48</sup>. Dans l'affaire Nold (4/73), la Cour a estimé que les droits fondamentaux font partie intégrante des principes juridiques généraux et que, pour la sauvegarde de ces droits, elle doit prendre en considération les traditions institutionnelles communes aux Etats membres. Elle ne peut entériner des mesures qui soient incompatibles avec ces droits fondamentaux. Le jugement de la Cour a également confirmé que les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme dont les Etats membres étaient signataires pouvaient fournir des principes directeurs quant à la pratique à observer dans le cadre du droit communautaire. Les neuf Etats membres, ainsi que les particuliers, relèvent du droit communautaire et peuvent saisir la Cour. Diverses actions ont été intentées avec succès par des particuliers au titre de l'article 48 du Traité de la Communauté, relatif à la liberté de déplacement des ressortissants de la Communauté entre les neuf Etats membres<sup>49</sup>.

<sup>43</sup> Signé à Londres, le 5 mai 1949.

<sup>44</sup> Signée à Rome le 4 novembre 1950.

<sup>45</sup> La Cour, qui siège à Strasbourg, a été instituée en janvier 1959.

<sup>46</sup> Signé à Rome le 25 mars 1957, dénommé ci-après "Traité instituant la Communauté économique européenne".

<sup>47</sup> Créée en 1958, elle siège à Luxembourg.

<sup>48</sup> Traité instituant la Communauté économique européenne.

<sup>49</sup> Voir chap. IV ci-après.

### Chapitre III

#### QUI EST PROTÉGÉ PAR LES INSTRUMENTS INTERNATIONAUX ?

110. Selon toute probabilité, la protection internationale des droits de l'homme et des libertés fondamentales de toutes les personnes, où qu'elles se trouvent, telle que la prévoit la Charte internationale des droits de l'homme, a progressé de façon sensible avec l'entrée en vigueur des pactes internationaux. Ces pactes renforcent les instruments adoptés pour protéger certaines catégories de personnes qui, pour diverses raisons et dans différentes circonstances, ont une position relativement faible dans la société et qui, plus faciles à exploiter, ont moins de possibilités d'agir pour assurer leur propre protection. Parfois, à la suite d'un incident ou d'un événement qui frappe la conscience de l'humanité, des instruments internationaux ont été élaborés dans le dessein d'assurer la protection nécessaire pour prévenir ou atténuer les effets qu'aurait la perpétuation de l'injustice ou la répétition d'événements analogues. Les diverses catégories de personnes qui résident hors du pays dont elles ont la nationalité ont fait l'objet d'instruments distincts<sup>1</sup> mais il n'a pas été adopté d'instrument unique pour assurer la protection universelle des droits des étrangers en tant que tels.

111. La situation mondiale évolue rapidement et, dans de nombreuses régions du globe, des changements radicaux se produisent, avec la mise en place de structures politiques, économiques et sociales de plus en plus complexes. Dans ce contexte, en analysant les instruments internationaux actuellement en vigueur dans le domaine des droits de l'homme, on visera à montrer dans quelle mesure ils fournissent les garanties nécessaires quant à la protection des droits et des libertés des étrangers, et quels sont la portée, les effets et l'étendue de cette protection.

#### A. — Les étrangers en général

112. Les catégories de personnes dont les droits et les libertés sont protégés par les instruments internationaux adoptés après la guerre sont précisées par les clauses interdisant la discrimination. Le droit international reconnaît que certains droits sont réservés aux ressortissants, et l'établissement de distinctions entre les ressortissants et les étrangers n'implique pas nécessairement une discrimination. Il y a des distinctions légitimes qui ne constituent pas des mesures discriminatoires, car elles reposent sur des motifs justes et s'appliquent pareillement à tous les étrangers<sup>2</sup>. Inégalité de traitement entre un ressortissant et un étranger ne veut pas non plus nécessairement dire un traitement injuste ou inhumain. En effet, de traiter de façon égale des personnes inégales peut être tout aussi injuste que de traiter de façon inégale des personnes égales.

<sup>1</sup> Par exemple, la Convention et le Protocole relatifs au statut des réfugiés (dénommés aussi "la Convention de 1951 et le Protocole de 1967").

<sup>2</sup> *Formes et causes principales de la discrimination* (publication des Nations Unies, numéro de vente : 1949.XIV.3).

L'égalité consiste à appliquer le même traitement, de la même manière, aux personnes de la même catégorie<sup>3</sup>. En ce qui concerne les obligations et l'allégeance vis-à-vis de l'Etat hôte, les étrangers ne sont pas et ne peuvent pas être mis sur le même pied que les ressortissants<sup>4</sup>.

113. Le fait qu'un droit est fondamental et essentiel — le droit de vote par exemple — ne veut pas dire que ce droit ne puisse pas être refusé aux étrangers tout comme aux délinquants, aux enfants ou aux malades mentaux<sup>5</sup>.

114. Les travaux préparatoires à la rédaction de la Déclaration universelle des droits de l'homme montrent que les représentants se sont préoccupés d'établir des distinctions entre les droits des ressortissants et les droits pouvant être accordés aux étrangers. Le débat qui a eu lieu à la Sous-Commission quant au sens à donner à l'expression "origine nationale" révèle le point de vue sous lequel les représentants ont envisagé la question. Ils ont jugé que l'expression n'était pas synonyme de nationalité. Elle ne désignait pas un individu originaire d'un pays étranger, mais était prise dans un sens sociologique<sup>6</sup>. Le sujet de préoccupation était la différence non entre les ressortissants et les étrangers mais entre les ressortissants qui étaient nés dans le pays et ceux qui avaient acquis la qualité de ressortissants par naturalisation. On a déclaré que les motifs indiqués comme ne pouvant justifier une discrimination n'étaient pas limitatifs, et qu'ils n'étaient cités qu'à titre d'exemple, ce qui ne veut pas dire que tous les motifs puissent être acceptés, ni que la nationalité ne puisse jamais être un motif de discrimination. En soulignant le fait que l'expression "origine nationale" devait s'interpréter en prenant cette notion dans le sens de caractéristiques nationales et non pas dans le sens de ressortissants d'un Etat, la Sous-Commission a confirmé cette opinion<sup>7</sup>. Ainsi, la capacité juridique est une des causes qui déterminent les droits dont un individu peut bénéficier, mais elle n'apparaît dans aucune énumération générale des motifs sur lesquels fonder l'égalité de traitement.

115. A une ou deux exceptions remarquables près<sup>8</sup>, le terme "nationalité" ne figure dans aucune des clauses antidiscriminatoires contenues dans les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme qui sont examinés dans le présent rapport.

<sup>3</sup> Aristote, *Politique*, livre VII, chap. 14.

<sup>4</sup> Ainsi, les étrangers ne sont pas soumis au service militaire, ni assujettis au paiement de certains impôts.

<sup>5</sup> E. W. Vierday, *The Concept of Discrimination in International Law*, La Haye, Nijhoff, 1973, p. 11.

<sup>6</sup> E/CN.4/Sub.2/SR.5.

<sup>7</sup> E/CN.4/52, p. 5.

<sup>8</sup> Convention de l'OIT (No 103) sur la protection de la maternité (révisée), 1952, et Convention de l'OIT (No 110) sur les plantations, 1958.

116. Les dispositions de caractère antidiscriminatoire dans les instruments internationaux sont les suivantes :

a) *Charte des Nations Unies* : "... de race, de sexe, de langue ou de religion" (Art. 1, par. 3).

b) *Déclaration universelle des droits de l'homme* : "... de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation" (art. 2).

c) *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* : "... la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation" (art. 2, par. 2). Rappelons ici la disposition additionnelle aux termes de laquelle les pays en développement peuvent déterminer dans quelle mesure ils garantiront à des non-ressortissants les droits économiques reconnus dans le Pacte. Cette disposition discriminatoire est en contradiction avec les principes du Pacte et risque d'entraîner l'application de normes différentes pour les pays en développement et les pays développés<sup>9</sup>. Elle cause aussi des difficultés aux gouvernements qui appliquent la politique de la "porte ouverte". En outre, cette disposition prête à la critique, en ce sens qu'il n'y a pas de définition juridique de l'expression "pays en développement". D'ailleurs, comme les termes l'indiquent de façon implicite, la situation des pays de cette catégorie change à mesure que leurs conditions économiques s'améliorent. En outre, certains pays ont besoin d'apports financiers, scientifiques et techniques de la part des pays développés — apports que ces derniers leur fournissent volontiers mais qu'ils doivent pouvoir fournir en confiance. Or, à moins que des accords bilatéraux ne soient conclus avec les entreprises intéressées pour protéger les droits économiques des non-ressortissants, le Pacte n'offre aux étrangers vivant dans un pays en développement aucune garantie que leurs biens, leurs possessions et leurs moyens d'existence ne seront pas confisqués arbitrairement. Tout gouvernement qui applique des mesures discriminatoires à l'encontre d'un groupe particulier de non-ressortissants, en raison de leur race par exemple, viole, ce faisant, les principes énoncés dans la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

d) *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* : "... de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation" (art. 2, par. 1). L'Etat partie s'engage à respecter et à garantir à tous les individus se trouvant sur son territoire et relevant de sa compétence les droits reconnus dans le Pacte. Aux termes de l'article 4, toute discrimination fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion ou l'origine sociale est interdite. Les types de discrimination condamnés par l'article 26, en vertu duquel les Etats sont tenus d'adopter des textes législatifs assurant la protection des droits énoncés dans le Pacte, sont les mêmes que ceux qui figurent à l'article 2. Cet article ne fait pas mention de la "nationalité" et il n'interdit pas d'établir une distinction entre les étrangers et les ressortis-

sants. Le paragraphe 2 de l'article premier du Pacte énonce le droit des peuples à la souveraineté permanente sur leurs richesses et leurs ressources naturelles. Cette disposition implique que les gouvernements ont le droit de prendre des mesures pour contrôler les étrangers ainsi que leurs entreprises financières, commerciales et industrielles, étant entendu que ce contrôle doit être assuré sans préjuger les obligations qui pourraient découler de la coopération économique internationale, fondée sur le principe de l'intérêt mutuel et du droit international. L'inclusion de l'"origine nationale", au paragraphe 1 de l'article 2, parmi les motifs ne pouvant justifier un traitement discriminatoire, ne constitue pas une contradiction, car cette expression se réfère à des distinctions sociologiques<sup>10</sup>.

e) *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale* : "... la race, la couleur, ou l'origine nationale ou ethnique". Il est loisible à un Etat d'établir une distinction entre ses ressortissants et des non-ressortissants (art. 1er, par. 2).

f) *Proclamation de Téhéran* : "... sa race, sa langue, sa religion et ses convictions politiques". Cette proclamation, qui n'a pas force obligatoire, mentionne le droit qu'a chaque citoyen de participer pleinement à la vie politique, économique, culturelle et sociale de "son pays" (par. 5), le mot pays désignant l'Etat avec lequel l'intéressé entretient les liens ou les relations les plus étroits, en d'autres termes, le pays dont il a la nationalité ou dont il est ressortissant<sup>11</sup>. La Proclamation n'interdit pas expressément à un étranger de participer à la vie du pays dans lequel il réside, mais elle ne stipule pas non plus qu'il a le droit de le faire.

g) *Déclaration des droits de l'enfant* : "... la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou autres, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation" (principe premier). Cette énumération des motifs ne pouvant justifier une discrimination est précédée des mots "sans exception aucune, et sans distinction ou discrimination fondées sur...". La Déclaration n'est pas en soi un document qui a force obligatoire.

h) *Conventions de l'OIT*. Le principe à la base des conventions internationales du travail est l'amélioration progressive des conditions économiques et sociales de l'emploi dans le monde entier, compte tenu des différences tenant à la situation économique, sociale et culturelle des Etats membres. L'accent est donc placé sur la souplesse dans l'application de ces conventions, application qui peut se faire de façon différente dans chaque Etat membre. La plupart des conventions internationales du travail énoncent une des normes minimales à mettre en œuvre dans le cadre des politiques nationales, mais, dans la majorité des cas, elles n'en prévoient pas expressément l'application aux étrangers<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> Voir A/2929, chap. VI, par. 180 à 182 (observations formulées pendant la discussion sur l'article 24 du Pacte).

<sup>11</sup> J. Ingles, *Etude des mesures discriminatoires dans le domaine du droit qu'a toute personne de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays* (publication des Nations Unies, numéro de vente : 64.XIV.2).

<sup>12</sup> Voir N. Valticos, *Droit international du travail*, Paris, Dalloz, 1970, p. 497 à 502.

<sup>9</sup> Elle a été adoptée par la Troisième Commission de l'Assemblée générale par 41 voix contre 38, avec 21 abstentions.

- i) Dans la Convention (No 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, qui est un instrument important, la nationalité n'est pas mentionnée parmi les motifs qui ne peuvent justifier un traitement discriminatoire. Les motifs de discrimination énumérés dans les dispositions antidiscrimination de cet instrument sont d'une manière générale les mêmes que dans les autres conventions des Nations Unies : race, couleur, sexe, religion, opinion politique, origine nationale ou sociale.
- ii) Certaines conventions, telles que la Convention (No 118) sur l'égalité de traitement (sécurité sociale), 1962, prévoient l'octroi d'avantages sur une base réciproque. Les Etats qui ont ratifié tel ou tel de ces instruments accordent des avantages aux étrangers qui sont ressortissants des autres Etats qui l'ont également ratifié.
- iii) Deux conventions de l'OIT, à savoir la Convention (No 103) sur la protection de la maternité (révisée), 1952, et la Convention (No 110) sur les plantations, 1958, interdisent expressément les traitements discriminatoires fondés sur la nationalité.
- iv) La Convention (No 87) concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, est applicable à tous sans distinction, et reconnaît des droits égaux aux étrangers et aux ressortissants. Les conventions internationales du travail ne contiennent aucune disposition correspondant au paragraphe 3 de l'article 2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. En ce qui concerne les limitations pouvant être apportées aux droits des non-ressortissants, les dispositions des conventions de l'OIT s'appliquent au même titre à tous les Etats qui ont ratifié ces conventions, quel que soit leur niveau de développement économique<sup>13</sup>.
- v) L'une des fonctions de l'OIT est la défense "des intérêts des travailleurs occupés à l'étranger"<sup>14</sup> et à ce titre, des conventions ont été adoptées au profit des travailleurs migrants<sup>15</sup>.

117. Les dispositions antidiscrimination qui figurent dans les instruments régionaux sont les suivantes :

a) *Convention européenne des droits de l'homme* : "... le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, d'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation" (art. 14).

b) *Charte sociale européenne* (Turin, 1961) : "... la race, la couleur, le sexe, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale ou l'origine sociale" (préambule). En vertu du paragraphe 18 de la première partie, les ressortissants de l'une des parties contractantes ont, sur le territoire d'une autre partie contractante, les mêmes droits que les ressortissants de cette dernière, sous réserve des restrictions fondées sur des raisons sérieuses de caractère économique ou social.

<sup>13</sup> BIT "Analyse comparative des pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme et des conventions et recommandations internationales du travail," *Bulletin officiel*, vol. LII, 1969, No 2, p. 5 à 7;

<sup>14</sup> Constitution de l'OIT, préambule.

<sup>15</sup> Voir plus loin, sect. D, "Les travailleurs migrants".

c) *Convention américaine relative aux droits de l'homme* (San José, 1969) : "... la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou autres, l'origine nationale ou sociale, la situation économique, la naissance ou toute autre condition sociale" (art. 1). Les Etats parties s'engagent à respecter les droits et les libertés de toutes les personnes relevant de leur compétence (art. 1, par. 1), et il est précisé au paragraphe 2 de l'article 1 qu'aux fins de la Convention, le terme "personne" désigne "tout être humain". Il est clair que les dispositions de cet instrument s'appliquent également aux nationaux et aux étrangers, sauf dans les cas où le terme "personne" est remplacé par le terme "ressortissant".

d) *Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme* (Bogota, 1948) : "... de race, de sexe, de langue, de religion ou autre" (art. II).

## B. – Les réfugiés

### 1. INSTRUMENTS INTERNATIONAUX

#### a) *Sens du terme "réfugié" dans les instruments internationaux*

118. Par "réfugié", on entend généralement toute personne qui cherche asile dans un pays étranger. Le Statut du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (le "Statut")<sup>16</sup> prévoit que la protection et l'assistance internationales seront accordées à toute personne qui "par suite d'événements survenus avant le 1er janvier 1951 et craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité, et qui ne peut ou ... ne veut se réclamer de la protection de ce pays". Le mandat du Haut Commissaire s'exerce aussi sur toute personne qui a été classée dans la catégorie des réfugiés en application de conventions antérieures (art. 6.A, par. i et ii), ainsi que sur toute autre personne qui, se trouvant hors du pays dont elle a la nationalité et craignant d'être persécutée, ne veut pas se réclamer de la protection du gouvernement du pays dont elle a la nationalité, (art. 6.B). Le réfugié qui s'est volontairement réclame à nouveau de la protection du pays dont il a la nationalité ou qui, ayant perdu sa nationalité, l'a volontairement recouvrée, ne peut plus réclamer la protection du Haut Commissariat (art. 6.A, par. ii, a et b). La protection cesse également lorsque le réfugié a acquis une nouvelle nationalité et jouit de la protection du pays dont il a acquis la nationalité, ou lorsque l'intéressé est retourné volontairement s'établir dans le pays qu'il avait quitté, ou encore lorsque, les circonstances à la suite desquelles l'intéressé a été reconnu comme réfugié ayant cessé d'exister, il continue "à refuser de se réclamer de la protection du pays dont il a la nationalité" (art. 6.A, par. ii, c, d et e). Dans ce dernier cas, l'intéressé demeure un étranger dans son pays de résidence mais n'a pas droit à la protection du Haut Commissaire. Les réfugiés qui bénéficient de l'aide d'autres organismes et institutions des Nations Unies sont également exclus du bénéfice de la protection du Haut Commissaire (art. 7, c).

<sup>16</sup> Résolution 428 (V) de l'Assemblée générale, en date du 14 décembre 1950.

119. Les réfugiés ressortissants de plus d'un pays doivent prouver qu'ils craignent d'être persécutés ou qu'ils ne bénéficient plus de la protection d'aucun des pays dont ils ont la nationalité (par. 7, a). La tâche du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés est de plus en plus lourde. Des problèmes continuent à se poser concernant le rapatriement volontaire, l'assistance pour la réadaptation, l'intégration dans les pays d'asile et la réinstallation dans d'autres pays. Il faut compter en plus avec les enlèvements, voire les assassinats, de réfugiés dans les pays d'asile<sup>17</sup>. La recherche de personnes disparues par suite de conflits armés<sup>18</sup> et l'aide aux réfugiés d'Afrique retournant dans leur pays après qu'il a accédé à l'indépendance sont d'autres exemples d'activités qui font que le Haut Commissariat a besoin, pour s'acquitter de sa tâche humanitaire, de l'appui maximal de la communauté mondiale.

120. La Convention relative au statut des réfugiés (la "Convention") a repris divers accords et conventions antérieurs et étendu le champ d'application de ces derniers ainsi que la portée des mesures de protection qui y étaient prévues. Le sens donné dans cette convention au terme "réfugié" est analogue à celui qui était énoncé dans le Statut, mais avec un certain nombre de modifications :

a) Le Statut et la Convention protègent l'un et l'autre les personnes qui sont devenues des réfugiés par suite d'"événements survenus avant le 1er janvier 1951", mais la Convention stipule que ces mots peuvent être compris dans le sens soit d'"événements survenus... en Europe", soit d'"événements survenus... en Europe ou ailleurs". L'Etat contractant doit faire, au moment de la ratification, une déclaration précisant "la portée qu'il entend donner à cette expression" (art. 1.B, par. 1).

b) Aux termes du Statut, la compétence du Haut Commissaire s'étend à "toute autre personne qui se trouve hors du pays dont elle a la nationalité" ou à toute personne apatride qui "craint, avec raison, d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité ou de ses opinions politiques" (art. 6.B). Aucune restriction n'est prévue quant à la date ou à la zone géographique.

c) Le Statut exclut de la protection du Haut Commissaire tout réfugié qui, uniquement pour des raisons de convenance personnelle ou des raisons économiques, refuse de retourner dans son pays à la suite d'un changement de situation dans ledit pays (art. 6.A, par. ii, e).

d) La Convention prévoit expressément les dispositions applicables dans le cas d'une personne — réfugiée au sens de l'article 1.A, par. 1 — qui peut invoquer, pour refuser de se réclamer de la protection du pays dont elle a la nationalité, des raisons impérieuses tenant à des persécutions anté-

rieures. Ces dispositions sont applicables dans le cas où les circonstances ont changé dans le pays de nationalité de l'intéressé et où celui-ci aurait été autrement en mesure de retourner dans ce pays (art. 1.C, par. 5 et 6).

e) Le Statut et la Convention excluent l'un et l'autre de la protection un réfugié qui bénéficie déjà de l'assistance d'autres organismes ou institutions des Nations Unies. La Convention ne refuse pas la protection dans les cas où cette assistance a cessé sans que le sort du réfugié ait été définitivement réglé (art. 1.D).

121. Le Statut et la Convention refusent l'un et l'autre l'assistance aux personnes dont on a des raisons sérieuses de penser "qu'elles se sont rendues coupables d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies". Bien que le sens de cette formule ne soit pas précisé, il semblerait qu'elle vise tout acte contraire aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales d'autrui.

122. Le Protocole relatif au statut des réfugiés<sup>19</sup> a étendu la définition du terme "réfugié" à tous les réfugiés, considérés sur un pied d'égalité, sans qu'il soit tenu compte de la date limite du 1er janvier 1951, et sans aucune restriction d'ordre géographique. Les déclarations déjà faites par les Etats ayant reconnu uniquement les réfugiés dont la situation est consécutive à des événements survenus en Europe (art. 1.B, par. 1 a, de la Convention) demeurent valables, à moins que les obligations de l'Etat déclarant n'aient été étendues conformément à l'article 1.B, par. 2, de la Convention. A la fin de 1976<sup>20</sup>, 68 Etats avaient ratifié la Convention et 63 avaient ratifié le Protocole; pour ce dernier, quatre des ratifications étaient intervenues au cours de l'année précédente. Etant donné que c'est le Haut Commissaire qui a compétence pour décider si un réfugié entre dans le cadre du Statut, on s'en est tenu jusqu'ici à l'interprétation littérale des dispositions de ce document. En cas de contestation sur la qualité de réfugié, il est possible de prendre l'avis d'un Comité consultatif (art. 1).

#### b) *Etendue de la protection accordée aux réfugiés*

123. La protection internationale des réfugiés et le financement des activités y afférentes sont depuis longtemps reconnus comme une responsabilité de la communauté mondiale, ainsi qu'en témoignent les activités entreprises sous les auspices de la Société des Nations et poursuivies par l'Organisation internationale des réfugiés jusqu'en 1951. La création du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés a confirmé cette obligation universelle et, s'il est vrai que dans les dispositions d'ordre général du Statut du Haut Commissariat il était prévu que l'Assemblée générale examinerait s'il y avait lieu de reconduire le Haut Commissariat au-delà du 31 décembre 1953, la protection des Nations Unies demeure indispensable étant donné les chiffres que font apparaître les listes annuelles de réfugiés. Il est prévu dans le Statut que le Haut Commissaire s'acquitter de ses fonctions de protection, notamment "en poursuivant la conclusion et la ratification de conventions internationales pour la protection des réfugiés, en surveillant leur application et en y proposant

<sup>17</sup> Déclaration qu'a faite le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés à la Troisième Commission de l'Assemblée générale, le 17 novembre 1975 (*Documents officiels de l'Assemblée générale, trentième session, Troisième Commission, 2161e séance, par. 1 à 10*), en présentant son rapport *ibid.*, trentième session, Supplément No 12 (A/10012) et Supplément No 12 A (A/10012/Add.1).

<sup>18</sup> A la suite des événements récemment survenus au Liban et à Chypre, 400 000 Libanais et 180 000 Chypriotes au moins, déplacés dans leur propre pays, ont bénéficié de l'aide du Haut Commissariat. Ces personnes déplacées ne sont pas des réfugiés aux termes de la Convention. A la fin de 1975, on estimait à 250 000 le nombre total de personnes déplacées d'Indochine ayant quitté leur pays d'origine (HCR. No 2, avril 1976, p. 6).

<sup>19</sup> Dont l'Assemblée générale a pris acte dans sa résolution 2198 (XXI), en date du 16 décembre 1966.

<sup>20</sup> E/CN.4/907/Rev.13.

des modifications“; “en poursuivant... la mise en œuvre de... mesures destinées à améliorer le sort des réfugiés”, “en secondant les initiatives... en ce qui concerne le rapatriement librement consenti”; “en encourageant l’admission des réfugiés sur le territoire des Etats, sans exclure les réfugiés qui appartiennent aux catégories les plus déshéritées”; et “en s’efforçant d’obtenir que les réfugiés soient autorisés à transférer leurs avoirs, notamment ceux dont ils ont besoin pour leur réinstallation” (art. 8).

### c) Droits des réfugiés

124. Dans l’étude établie par le Secrétaire général, dont ils ont fait l’objet<sup>21</sup>, les droits dont la Convention assure la protection ont été énumérés et classés selon que les dispositions les concernant : a) assimilent les réfugiés aux nationaux; b) accordent aux réfugiés le traitement le plus favorable accordé aux ressortissants d’un pays étranger, ou prévoient un traitement aussi favorable que possible et, de toute façon, un traitement qui ne soit pas moins favorable que celui qui est accordé aux étrangers en général<sup>22</sup>. Quoi qu’il en soit, les réfugiés ont droit à l’égalité de statut et de traitement entre eux. La Convention ne prétend nullement modifier le droit interne des Etats en ce qui concerne la manière dont ils traitent les étrangers; elle vise simplement à faire en sorte que soit accordée au réfugié la protection dont il ne bénéficie plus de la part du pays dont il a la nationalité. En particulier, il est prévu que dans les cas où des mesures exceptionnelles seraient prises par l’Etat de résidence contre la personne, les biens ou les intérêts des ressortissants d’un Etat déterminé, l’Etat de résidence n’appliquera pas ces mesures aux réfugiés ressortissants dudit Etat. La Convention prévoit le cas des Etats contractants qui, de par leur législation, ne peuvent pas appliquer le principe général énoncé à cet égard (art. 8).

125. Si la Convention relative au statut des réfugiés, impose aux Etats contractants des obligations à l’égard des réfugiés se trouvant dans les limites de leur juridiction territoriale, elle n’impose en aucune manière aux Etats le devoir d’accorder aux personnes cherchant refuge la possibilité de pénétrer sur leur territoire. La souveraineté des Etats pour ce qui est de décider qui pourra pénétrer sur leur territoire demeure entière. Par contre, en vertu des règles du droit international, l’Etat a le devoir d’admettre sur son territoire les réfugiés qui sont ses propres ressortissants. L’admission des réfugiés est laissée à la discrétion des autorités administratives de l’Etat contractant<sup>23</sup>.

126. Les droits économiques et sociaux des réfugiés sont reconnus dans les dispositions de la Convention de l’OIT (No 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949. Les Etats contractants sont tenus d’aider les réfugiés à obtenir un emploi et de prendre des dispositions pour assurer leur entretien en attendant leur placement (annexe II, art. 11). L’assistance fournie est liée aux prestations de sécurité sociale dans la mesure où celles-ci dépendent du versement des cotisations. Les droits accordés

<sup>21</sup> E/CN.4/Sub.2/335.

<sup>22</sup> *Ibid.*, p. 23 à 25.

<sup>23</sup> A. Cassese, “Sul soggiorno del rifugiato politico in Italia”, *Rivista di diritto internazionale*, vol. XLII, 1959, p. 653 à 661, ouvrage où il est fait mention d’un jugement dans ce sens prononcé par un tribunal national.

en ce qui concerne la liberté de pratiquer une religion et la liberté d’éducation religieuse des enfants doivent être au moins égaux à ceux qui sont accordés aux ressortissants. L’interprétation de cet article doit être considérée à la lumière de l’article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, article qui n’admet aucune dérogation.

127. Aux termes du paragraphe 3 de l’article 18 du Pacte international, la liberté de manifester ses convictions religieuses peut faire l’objet de restrictions spécifiques prévues par la loi, mais ces restrictions ne peuvent affecter les droits des réfugiés à cet égard que si elles affectent également ceux des ressortissants. Lorsque s’établissent dans un nouveau pays un grand nombre de réfugiés qui n’ont pas les mêmes croyances ou n’observent pas les mêmes pratiques religieuses que les ressortissants, leur droit de manifester leurs convictions est protégé. Les rites, pratiques, cérémonies et formes de culte qui peuvent comporter des pratiques alimentaires ou vestimentaires particulières peuvent être englobés dans cette liberté de manifester ses convictions religieuses.

128. Comme le Rapporteur spécial, M. Krishnaswami, le déclare dans son étude, le libre choix de l’éducation religieuse des enfants présente des difficultés pour ceux qui ont perdu leurs attaches à la suite de massacres, de persécutions et d’autres bouleversements<sup>24</sup>, et dans la pratique, il peut être difficile de trouver des personnes qui assureront l’enseignement religieux ou des locaux destinés au culte, de sorte que les autorités responsables peuvent se voir dans l’impossibilité d’assumer leurs obligations à cet égard. En particulier, dans un système d’enseignement public n’offrant pas la possibilité de dispenser l’enseignement religieux souhaité, l’enfant, très isolé de son milieu d’origine, peut être pris en charge par des personnes dont la religion est totalement différente de celle de ses parents. Il en résulte que, tout en reconnaissant les volontés déclarées ou présumées des parents, c’est, en définitive, l’intérêt de l’enfant qui doit avant tout être pris en considération<sup>25</sup>.

129. Les garanties actuellement accordées aux réfugiés pour la protection de bon nombre de leurs droits et libertés fondamentales sont celles qui sont reconnues aux “étrangers en général”. Le sens de cette formule n’est pas nettement précisé et il est à présumer que le réfugié peut invoquer les dispositions des accords multilatéraux et bilatéraux ainsi que la législation interne et les pratiques administratives régissant les droits des étrangers. Dans d’autres cas, il se peut qu’il doive recourir aux règles du droit coutumier international, qui se sont révélées imprécises et susceptibles d’interprétations très diverses.

### d) Documents de voyage

130. Le premier instrument multilatéral élaboré après la guerre au profit des réfugiés est l’Accord concernant la délivrance d’un titre de voyage à des réfugiés relevant de la compétence du Comité intergouvernemental pour les réfugiés, signé à Londres le 15 octobre 1946. Les dispositions de cet accord habilitaient les Etats contractants à délivrer

<sup>24</sup> *Etude des mesures discriminatoires dans le domaine de la liberté de religion et des pratiques religieuses* (publication des Nations Unies, numéro de vente : 60.XIV.2).

<sup>25</sup> *Ibid.*, p. 29 et 30.

aux personnes résidant dans ces Etats et ne pouvant plus obtenir de passeport des autorités du pays dont elles avaient la nationalité, des documents de voyage qui seraient reconnus réciproquement par les Etats parties. D'autres documents de voyage permettant aux réfugiés de quitter le territoire de l'Etat de résidence et d'y revenir ont été délivrés par la suite au titre de la Convention relative au statut des réfugiés (art. 28). Etant donné que les Etats parties à l'Accord de Londres n'ont pas tous ratifié cette Convention, cet accord revêt toujours une certaine importance dans les Etats qui ne l'ont pas ratifiée<sup>26</sup>.

## 2. INSTRUMENTS RÉGIONAUX

### a) Afrique

131. La Convention de l'OUA régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique, de 1969, tout en reconnaissant que la Convention de 1951 et le Protocole de 1967 constituent les instruments fondamentaux et universels relatifs au statut des réfugiés, amplifie la définition du mot "réfugié" de manière à tenir compte des aspects complexes et difficiles du problème des réfugiés dans les Etats africains. Au paragraphe 1 de son article premier, elle définit le "réfugié" dans des termes analogues à ceux de l'article premier, section A, paragraphe 2 de la Convention de 1951, mais sans aucune limitation de date et sans aucune restriction quant au champ d'application géographique. Au paragraphe 2 de l'article premier, la portée du terme "réfugié" est étendue de façon à s'appliquer à toute personne qui, du fait d'une agression, d'une occupation extérieure, d'une domination étrangère ou d'événements troublant gravement l'ordre public dans une partie ou dans la totalité de son pays d'origine ou du pays dont elle a la nationalité, est obligée de quitter sa résidence habituelle pour chercher refuge dans un autre endroit à l'extérieur de son pays d'origine ou du pays dont elle a la nationalité. Pour être considéré comme "réfugié" au sens de cette définition, il n'est pas nécessaire de craindre des persécutions du fait de la race, de la religion, etc., mais une disposition prévoit le cas des bouleversements analogues à ceux que la Convention de 1951 englobait sous l'expression "événements survenus avant le 1er janvier 1951".

132. Une autre disposition concerne le cas des personnes qui ont plusieurs nationalités et qui, du fait de craintes de persécutions, ne se réclament pas de la protection de l'un des pays dont elles ont la nationalité.

133. Les clauses de dérogations contenues dans la Convention de l'OUA concernant la protection accordée aux réfugiés sont analogues à celles qui sont prévues dans la Convention de 1951. Trois différences importantes doivent pourtant être signalées : tout d'abord, les dispositions de la Convention de l'OUA ne sont pas applicables aux personnes dont l'Etat auquel l'asile est demandé a des raisons sérieuses de penser qu'elles se sont rendues coupables d'agissements contraires aux objectifs et aux principes de l'Organisation de l'unité africaine<sup>27</sup>; ensuite, il appartient à l'Etat contrac-

tant accordant l'asile de déterminer si le postulant est un réfugié; enfin, les dispositions de cette Convention s'appliquent à tous les réfugiés sans discrimination quant à leur race, leur religion, leur nationalité, l'appartenance à un groupe social particulier ou leurs opinions politiques<sup>28</sup>.

134. Aux termes de la Convention de l'OUA, le réfugié doit s'abstenir de tout agissement subversif contre un Etat membre de l'OUA, et les Etats signataires s'engagent à interdire aux réfugiés établis sur leurs territoires respectifs d'attaquer un autre Etat membre de l'OUA ou de se livrer à des activités qui pourraient causer des tensions entre les Etats membres de l'OUA.

135. La liberté de circulation des réfugiés dans le pays d'asile est limitée, dans une certaine mesure, par le paragraphe 6 de l'article II, où il est spécifié que pour des raisons de sécurité, les Etats d'asile doivent installer les réfugiés à une distance raisonnable de la frontière de leur pays d'origine.

136. Les Etats membres sont invités à adhérer à la Convention de 1951 et au Protocole de 1967 et à appliquer les dispositions de ces instruments aux réfugiés africains, car la Convention de l'OUA ne contient aucune disposition spécifique concernant la protection des droits de l'homme dans le cas des réfugiés.

137. Les dispositions qui figurent dans la Convention de l'OUA de 1969 concernant les réfugiés en Afrique correspondent à la situation existant sur le continent à cette époque et tient compte des nouveaux Etats qui ont accédé à l'indépendance en exerçant leur droit à l'autodétermination et qui s'emploient à réaliser l'unité africaine. La Convention reprend en les développant les considérations énoncées dans la Déclaration sur le problème de la subversion, qui a été adoptée par la Conférence des chefs d'Etats et de gouvernement de l'OUA à sa deuxième session<sup>29</sup>. Les Etats s'engagent à observer rigoureusement les principes du droit international envers tous les réfugiés qui sont des ressortissants d'Etats membres de l'OUA, à s'efforcer de promouvoir le rapatriement volontaire des réfugiés dans leur pays d'origine, à garantir la sécurité des réfugiés politiques originaires de territoires africains n'ayant pas accédé à l'indépendance. Enfin, et c'est là une clause qui revêt une portée et une signification politique, les Etats membres doivent apporter leur appui à ces réfugiés dans la lutte qu'ils mènent pour libérer leurs pays. D'après le même instrument, la subversion dirigée contre un autre Etat membre de l'OUA ne doit pas être tolérée. L'encouragement éventuel d'activités politiques dépend de l'objectif qu'elles visent.

### b) Europe

138. L'Accord européen relatif à la suppression des visas pour les réfugiés<sup>30</sup> contient une disposition exemptant les réfugiés qui résident dans le territoire d'une partie

<sup>26</sup> A. Grahl-Madsen, *The Status of Refugees in International Law*, vol. 1, Leyden, Sijthoff, 1966, p. 33.

<sup>27</sup> Voir les articles II et III de la Charte de l'OUA.

<sup>28</sup> Convention de l'OUA régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique, art. II et III.

<sup>29</sup> Tenue à Accra en octobre 1965.

<sup>30</sup> Accord ouvert à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe, auquel un gouvernement partie à la Convention de 1951 ou à l'Accord de Londres peut être invité à accéder par un vote unanime du Comité des ministres (art. 10).

contractante de l'obligation d'obtenir un visa pour se rendre dans le territoire d'une autre patrie. Pour ce déplacement, les réfugiés doivent être munis de documents de voyage valables conformément à la Convention de 1951 et à l'Accord de Londres, et leur séjour est limité à trois mois. Un visa est nécessaire lorsque le réfugié cherche à obtenir un emploi ou souhaite séjourner plus de trois mois dans le pays où il se rend.

139. Les dispositions de l'Accord sont applicables sous réserve de réciprocité entre les parties contractantes, et sans préjudice de la législation nationale concernant l'admission des étrangers (art. 4). Chaque Etat contractant se réserve le droit d'interdire l'entrée des personnes qu'il juge indésirables (art. 5).

140. Un comité d'experts gouvernementaux rédige actuellement sur instruction du Comité des ministres, un accord relatif au transfert des responsabilités concernant les réfugiés qui se déplacent légalement d'un Etat membre à un autre<sup>31</sup>.

### C. – Les apatrides

141. Une personne peut être apatride, soit parce qu'elle n'a pas acquis la nationalité d'un Etat à sa naissance, soit parce qu'elle a perdu sa nationalité et n'en a pas acquis d'autre<sup>32</sup>. La perte de la nationalité peut intervenir comme suite à une expulsion ou à des persécutions, ou en vertu des dispositions législatives (après un mariage par exemple); elle peut aussi résulter de l'acquisition d'un territoire par un Etat étranger, ou de l'application de dispositions législatives internes consécutivement à la déclaration d'indépendance d'un Etat exerçant son droit à l'autodétermination, ou du fait que l'intéressé n'a pas effectué les démarches administratives prévues par l'Etat dont il aurait pu acquérir la nationalité.

142. On a dit que l'apatridie est un mal et qu'elle est universellement reconnue comme telle, car elle engendre des épreuves et des souffrances qui constituent une atteinte à la dignité de l'homme<sup>33</sup>. Au regard de toutes les législations nationales, l'apatride est sans nationalité, ce qui fait de lui, *de jure*, une personne privée de toute protection<sup>34</sup>.

<sup>31</sup> Recommandation du Conseil de l'Europe No 775, document 3703.

<sup>32</sup> P. Weis, *Nationality and Statelessness in International Law*, London, Stevens and Sons, 1956, p. 119 à 138.

<sup>33</sup> H. Lauterpacht, *Annuaire de la Commission du droit international*, 1953, vol. I, 21<sup>e</sup> séance, par. 12 à 17.

<sup>34</sup> L'absence ou la perte du lien de nationalité entre l'individu et l'Etat laisse cet individu sans protection. Les souffrances qui en résultent et qui découlent du statut d'apatride exigent que ce problème fasse d'urgence l'objet de discussions et de décisions. Dans une étude qu'il a entreprise à la demande du Conseil économique et social, le Département des affaires économiques et sociales de l'ONU a souligné les difficultés pratiques rencontrées, en particulier en ce qui concerne la délivrance de documents de voyage (E/1112). La Conférence de codification de La Haye de 1930 a adopté dans son acte final une recommandation tendant à ce que les Etats, dans l'exercice de leur pouvoir de règlement en matière de nationalité, fassent tout pour réduire autant que possible les causes d'apatridie, et à ce que la Société des Nations poursuive le travail qu'elle avait déjà entrepris afin de parvenir à un règlement international de cette importante question (résolution A.I). La Société des Nations n'est pas allée plus loin en la matière et ce n'est qu'à la deuxième session de la Commission que la question a été reprise. En 1951, le Comité

143. Il n'existe pas, en droit international, de règles qui puissent obliger un Etat à conférer sa nationalité à qui que ce soit, ou l'empêcher de retirer cette nationalité. S'il est vrai que les droits des étrangers apatrides peuvent être protégés par les Etats parties à la Convention relative au statut des apatrides, adoptée en 1954, il n'en reste pas moins dans ce domaine certaines lacunes qui font que d'une manière générale, les apatrides ne peuvent pas bénéficier de la protection dont ils ont besoin :

a) Jusqu'à présent, trente et un Etats seulement ont ratifié la Convention<sup>35</sup>.

b) La Convention ne vise pas à éliminer les causes d'apatridie, ni à réduire l'apatridie en tant que telle.

c) Sauf dans les cas où un traitement plus favorable est prévu par les dispositions de la Convention, le régime prévu pour les apatrides est le même que celui qui est accordé aux étrangers en général (art. 7.1). Rien ne garantit que ce régime corresponde forcément à la norme minimale prévue en droit international; il pourrait par exemple être fondé sur le principe de l'égalité de traitement, ce qui risque de correspondre parfois à des normes plus étroites que la norme minimale reconnue par le droit coutumier international.

d) En ce qui concerne l'exercice de professions salariées, de professions non salariées et de professions libérales, les apatrides doivent bénéficier du même traitement que celui qui est accordé aux étrangers en général (art. 17 à 19). En conséquence, ils ne bénéficient pas de la protection des traités bilatéraux, régionaux et multilatéraux, et ils n'auront pas droit au même traitement que les étrangers protégés par ces instruments.

e) Les dispositions de l'article 31 concernant l'expulsion des apatrides n'apportent pas une protection suffisante. Des cas récents d'expulsion collective ont montré que l'apatride n'ayant aucun recours contre le pays hôte, il ne peut qu'en appeler à l'opinion publique internationale, ce qui n'est pas forcément une démarche efficace pour obtenir le respect des droits de l'homme.

f) Le paragraphe 3 de l'article 31 ne définit pas le "délai raisonnable" devant être accordé à l'intéressé pour chercher à se faire admettre régulièrement dans un autre pays. De plus aucune limitation n'est prévue aux mesures d'ordre interne que les parties contractantes ont le droit d'appliquer, si elles le jugent opportun.

spécial du Conseil économique et social chargé d'élaborer la Convention relative au statut des réfugiés a recommandé que l'on ajoute à ce texte un protocole concernant le statut des apatrides, mais il a été décidé d'adopter une convention distincte sur les apatrides plutôt qu'un protocole. Le Conseil a ensuite adopté la résolution 319 B III (XI) traitant de ce problème, en date du 16 août 1950. Les Etats ont été priés d'examiner avec bienveillance les demandes de naturalisation présentées par des apatrides résidant habituellement sur leur territoire. Ils ont été priés également de revoir leur législation nationale en matière de nationalité afin de réduire dans toute la mesure possible, les cas d'apatridie résultant de l'application de cette législation. Cette tentative faite pour amener les Etats, en vertu d'une résolution, à prendre des mesures pour assurer la garantie des droits de l'homme aux personnes sans nationalité s'est révélée infructueuse. La Conférence organisée sous les auspices de l'ONU en 1959 n'est parvenue à aucune conclusion sur les moyens de limiter la faculté qu'ont les Etats de priver leurs ressortissants de leur nationalité, et aucune proposition à ce sujet n'a été présentée jusqu'à présent.

<sup>35</sup> E/CN.4/907/Rev.13 du 27 janvier 1977.

144. Au moment de la signature, de la ratification ou de l'adhésion, les articles de la Convention peuvent faire l'objet de réserves, à la seule exception de l'article premier (Définition), des articles 3 (Non-discrimination), 4 (Religion) 16.1 (Droit d'ester en justice) et 33 à 42 (Clauses finales).

145. Aux termes de l'article premier de la Convention sur la réduction des cas d'apatridie, qui est entrée en vigueur le 13 décembre 1975, l'Etat contractant est tenu d'accorder sa nationalité à tout individu né sur son territoire qui serait sans cela apatride. Il se peut bien que les Etats où prévaut le *jus sanguinis* hésitent à ratifier une convention qui introduirait dans leur système juridique le principe du *jus soli*, principe qui, s'il était accepté, réduirait le nombre des cas d'apatridie.

146. Le pouvoir qu'a un Etat de retirer sa nationalité est limité par le paragraphe 1 de l'article 8, aux termes duquel aucun individu ne peut être privé de sa nationalité si cette privation doit le rendre apatride. Un certain nombre d'exceptions sont prévues à cette restriction à la liberté de l'Etat, notamment les cas où la nationalité a été obtenue à la suite d'une fausse déclaration ou par tout autre acte frauduleux.

147. Aucune protection n'est prévue pour les individus qui, au moment où ils renoncent à leur ancienne nationalité, n'ont pas accompli les formalités prescrites par le pays d'accueil pour obtenir la nationalité de ce pays.

148. Les conclusions formulées en 1954 par la Commission du droit international, citées en 1971, n'ont rien perdu de leur validité :

L'observation qui a été le plus souvent formulée par les gouvernements consiste à dire que certains des articles des projets de convention sont en contradiction avec des dispositions inscrites dans leur législation. Néanmoins, étant donné que l'existence de cas d'apatridie doit précisément être attribuée au fait que ces dispositions sont inscrites dans le droit interne des pays, la Commission a jugé que cette objection ne saurait être considérée comme décisive. En effet, si les gouvernements se proposent d'adopter le principe de l'élimination de l'apatridie dans l'avenir ou au moins de la réduction des cas d'apatridie dans l'avenir, ils doivent accepter d'apporter à leur législation, les modifications nécessaires<sup>36</sup>.

#### D. — Les travailleurs migrants<sup>37</sup>

149. L'expression "travailleur migrant" désigne une personne qui émigre d'un pays vers un autre pays en vue d'occuper un emploi autrement que pour son propre compte; cela inclut toute personne admise régulièrement en

<sup>36</sup> *Annuaire de la Commission du droit international*, 1954, vol. II, document A/2693, par. 12 (citation reprise dans le document A/CN.4/245, du 23 avril 1971, au par. 361).

<sup>37</sup> Pour un exposé détaillé sur ce sujet, voir le rapport préliminaire de Halima Warzazi intitulé "Exploitation de la main-d'œuvre par un trafic illicite et clandestin" (E/CN.4/Sub.2/351), la résolution 2920 (XXVII) de l'Assemblée générale en date du 15 novembre 1972 et le rapport définitif de Mme Warzazi E/CN.4/Sub.2/L.629, du 4 juillet 1975. Dans sa résolution 12 (XXXIII) en date du 11 mars 1977, la Commission des droits de l'homme a recommandé au Conseil économique et social d'examiner ce rapport ainsi que celui du Séminaire sur les droits de l'homme des travailleurs migrants qui s'est tenu à Tunis du 12 au 24 novembre 1975 (ST/TAO/HR/50). Voir la résolution 31/127 adoptée par l'Assemblée générale le 16 décembre 1976.

qualité de travailleur migrant<sup>38</sup>. Le travailleur migrant non ressortissant est en butte non seulement à la discrimination qui se manifeste à l'égard de l'étranger en tant que tel, mais aussi aux désavantages économiques, sociaux et culturels dont souffrent les couches les moins fortunées de la société. La situation du travailleur migrant préoccupe depuis des années les Etats, les organisations régionales, les institutions spécialisées et l'ONU. Devant les tendances divergentes des politiques à l'égard de la migration, de l'assimilation, de l'intégration ou de la sauvegarde, de l'identité nationale, ethnique ou linguistique, on s'est rendu compte de la nécessité d'aborder la question avec plus de souplesse, comme en témoignent les instruments internationaux récents.

150. Le problème des travailleurs migrants se pose dans tous les continents. On l'a vu récemment, à l'occasion de séminaires, d'études et de conférences régionales. La question de la ratification des conventions de l'OIT intéresse tous les continents et toutes les conditions de travail. Ce point a été souligné à la Quatrième Conférence régionale africaine, tenue à Nairobi en novembre-décembre 1973, à propos du nombre de conventions de l'OIT ratifiées par les Etats africains<sup>39</sup>. Le manque d'une base économique solide, l'absence d'une langue commune, les difficultés de communications et de transports, les disparités de niveaux de vie entre zones rurales et urbaines, le besoin pressant d'un plus grand savoir-faire scientifique et technique — tout cela contribue à aggraver le problème de l'inégalité de traitement et des difficultés d'emploi pour les travailleurs migrants<sup>40</sup>.

151. Etant donné le développement des transports et communications internationaux, les multiples caractéristiques des travailleurs migrants demandent à être considérées séparément, et c'est souvent cette absence de solution individuelle à des problèmes particuliers qui accentue le caractère discriminatoire des dispositions prises à l'égard des migrants. La discrimination peut prendre bien des formes suivant la condition et la situation matérielle du travailleur. il peut s'agir :

- i) D'un travailleur se trouvant temporairement à l'étranger, avec l'intention de retourner dans son propre pays;
- ii) D'un travailleur résidant en permanence à l'étranger;
- iii) D'un travailleur entré dans le pays avec un permis de travail de durée déterminée;
- iv) D'un travailleur titulaire d'un permis de travail de longue durée avec le droit de devenir résident permanent sous certaines conditions;

<sup>38</sup> Convention de l'OIT (No 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949 (art. 11, par. 1) et Convention de l'OIT (No 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975 (désignée dans la suite du document sous le nom de "Convention de 1975 sur les travailleurs migrants").

<sup>39</sup> Voir aussi *Equality of opportunity in employment in the American region: problems and policies* Genève, BIT, 1974.

<sup>40</sup> BIT, compte rendu des travaux de la Quatrième Conférence régionale africaine (GB 192/4/10) p. 3; *Emploi, statut et conditions des travailleurs migrants et des autres travailleurs possédant la nationalité d'autres pays africains* (AFR/1973/4/II), rapport II.

- v) D'un travailleur saisonnier<sup>41</sup> ;
- vi) D'un travailleur frontalier<sup>41</sup> ;
- vii) D'un travailleur ayant laissé sa famille dans son pays d'origine avec l'intention d'y retourner;
- viii) D'un travailleur ayant laissé sa famille dans son pays d'origine par nécessité, obligé qu'il est de justifier d'un logement et d'une résidence avant qu'elle puisse le rejoindre;
- ix) D'un ressortissant du pays qui va occuper un emploi dans un autre pays de la même région géographique;
- x) D'un travailleur venu d'un pays tiers, soit à titre individuel, soit en vertu d'un accord bilatéral;
- xi) D'un immigrant illégal;
- xii) D'un immigrant illégal bénéficiant d'une amnistie;
- xiii) D'un travailleur qui est le conjoint ou l'enfant d'un travailleur migrant.

152. L'amélioration du niveau général de vie dans toutes les régions du monde où s'installent des travailleurs migrants a deux conséquences principales : premièrement, un écart constant et grandissant entre riches et pauvres (y compris de très nombreux travailleurs migrants); deuxièmement, une législation de sécurité ou de protection sociales plus développée et plus complexe au plan national et régional qui, même si la loi prévoit l'égalité de traitement, peut se traduire par des privations sur le plan social et culturel.

#### 1. INSTRUMENTS INTERNATIONAUX<sup>42</sup>

153. L'OIT a conclu plusieurs conventions pour protéger le travailleur contre la discrimination. La souplesse de ces conventions permet aux Etats membres de rendre peu à peu les instruments pertinents applicables aux non-ressortissants en fonction de leur développement économique et social. Certaines de ces conventions s'appliquent sans considération de nationalité (par exemple, la Convention sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical). Des conventions particulières protègent le travailleur migrant.

*Convention (No 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949*<sup>43</sup>

154. Cette convention prévoit que tout Etat membre doit appliquer, "sans discrimination de nationalité, de race, de religion ni de sexe", aux immigrants qui se trouvent légalement dans les limites de son territoire, un traitement qui ne soit pas moins favorable que celui qu'il applique à ses propres ressortissants. L'égalité de traitement doit s'appliquer aux questions suivantes, dans la mesure où elles sont

réglementées par la législation ou dépendent des autorités administratives : la rémunération, y compris les allocations familiales lorsque ces allocations font partie de la rémunération, la durée du travail, les heures supplémentaires, les congés payés, les restrictions au travail à domicile, l'âge d'admission à l'emploi, l'apprentissage et la formation professionnelle, le travail des femmes et des adolescents (art. 6, par. 1, al. a, i). L'égalité de traitement s'applique non seulement entre étrangers et nationaux, mais entre ressortissants de nationalités différentes. La Convention contient également les dispositions relatives au logement et aux droits syndicaux, ainsi qu'aux conditions régissant le retour dans le pays d'origine. Pour bénéficier de l'égalité de traitement dans le domaine de l'emploi, l'étranger doit se trouver légalement dans le territoire. S'il n'y est pas légalement, il n'a droit ni à la sécurité sociale, ni aux autres prestations prévues pour la protection des travailleurs.

155. La législation nationale et régionale peut faire une distinction entre différentes catégories de travailleurs d'après divers critères, notamment : selon le genre de travail effectué, suivant qu'un permis de séjour est exigé ou non, d'après la durée du permis accordé et les conditions auxquelles il est soumis, suivant que le migrant est ou non autorisé à faire venir avec lui les personnes qui sont à sa charge, selon que l'entrée est ou non contingentée d'après la nationalité, suivant qu'un permis de travail, s'il est requis, a été délivré, enfin selon qu'il y a ou non des restrictions au genre ou à la catégorie de travail entrepris. S'ils viennent au titre d'un traité bilatéral ou multilatéral, les migrants originaires d'Etats parties à l'instrument bénéficient de conditions d'entrée plus favorables ou même d'une entière liberté d'entrée. La Convention ne s'applique qu'aux personnes qui émigrent "en vue d'occuper un emploi", c'est-à-dire aux salariés. Ses dispositions ne concernent ni les personnes exerçant des activités non salariées, ni les travailleurs saisonniers ou frontaliers, ni les personnes exerçant une profession libérale et les artistes, ni les gens de mer (art. 11).

*Convention (No 102) concernant la sécurité sociale (norme minimale), 1952*

156. Cette convention prévoit l'égalité de traitement entre étrangers et nationaux, sous réserve des dispositions spéciales qui peuvent être prescrites en ce qui concerne les prestations financées par les fonds publics. Les nationaux d'Etats qui ont accepté les obligations découlant de la Convention bénéficient de l'égalité de traitement en ce qui concerne les systèmes de sécurité sociale distributive.

*Convention (No 110) sur les plantations, 1958*

157. Les dispositions de cette convention s'appliquent à tous les travailleurs de plantations, sans distinction de nationalité, de tribu ou d'appartenance syndicale.

*Convention (No 111) concernant la discrimination (emploi ou profession), 1958*

158. D'après la définition donnée par cette convention, le terme "discrimination" comprend "toute distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale ou l'origine sociale, qui a pour effet de détruire ou d'altérer l'égalité de chances ou de traitement en matière d'emploi ou de profession" (art. 1, par. 1, a).

<sup>41</sup> Les dispositions de la Convention de 1975 sur les travailleurs migrants ne s'appliquent pas à ces catégories de travailleurs, de même qu'elles ne s'appliquent pas aux artistes et aux personnes exerçant une profession libérale qui sont entrées dans le pays pour une courte période, aux gens de mer, aux personnes venues spécialement à des fins de formation ou d'éducation et aux salariés venus pour une période limitée.

<sup>42</sup> Voir plus haut, par. 35 à 43 du présent rapport.

<sup>43</sup> Voir E/CN.4/Sub.2/351, p. 34 à 36.

159. La nationalité ne figure pas parmi les motifs de discrimination qui sont interdits. Elle peut y être incluse par décision de l'Etat membre après consultation des organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs, et d'autres organismes appropriés (art. 1, par. 1, b).

*Convention (No 117) sur la politique sociale (objectifs et normes de base), 1962*

160. L'un des objectifs déclarés de la Convention, qui s'inscrit dans la perspective de l'amélioration des conditions de développement économique, est d'éviter l'éclatement de la vie familiale en étudiant de manière plus approfondie les causes et les effets des mouvements migratoires et en adoptant des mesures appropriées (art. 3, par. 2, a).

*Convention (No 118) sur l'égalité de traitement (sécurité sociale), 1962*

161. Les travailleurs migrants peuvent prétendre aux avantages prévus par la Convention concernant l'égalité de traitement des nationaux et des non-nationaux en matière de sécurité sociale dans la mesure où l'Etat dans lequel ils travaillent est en mesure de fournir ces mêmes avantages à ses propres nationaux. L'égalité de traitement en matière de sécurité sociale est subordonnée à l'octroi par le pays dont le migrant a la nationalité d'un traitement analogue aux ressortissants du pays d'accueil.

*Convention (No 122) et recommandation (No 122) sur la politique de l'emploi, 1964*

162. L'objectif visé est de faire en sorte que les Etats membres appliquent des politiques de plein emploi dans le cadre d'un programme international. Il semble que l'application de la convention aux non-nationaux soit laissée à la discrétion des Etats membres.

*Convention (No 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975<sup>44</sup>*

163. Le préambule de la Convention adoptée en juin 1975, à la soixantième session de la Conférence internationale du Travail, rappelle que la définition du terme "discrimination" dans la Convention de 1958 concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession, n'inclut pas obligatoirement les distinctions fondées sur la nationalité. En conséquence, la Convention prévoit des normes additionnelles destinées à promouvoir l'égalité des chances et de traitement des travailleurs migrants et, en ce qui concerne les matières régies par des lois ou règlements ou sujettes au contrôle des autorités administratives, à assurer un traitement au moins égal à celui des nationaux.

## 2. INSTRUMENTS RÉGIONAUX

*Traité instituant la Communauté économique européenne (le "Traité")*

164. Dans le but de matérialiser l'un des objectifs de la Communauté économique européenne, il s'agit d'assurer la libre circulation des travailleurs au plus tard à l'expiration de la période de transition (art. 48, par. 1). Toute discrimi-

<sup>44</sup> Voir Conférence internationale du Travail, soixantième session, 1975, Rapport V (partie 2), *Travailleurs migrants*.

nation fondée sur la nationalité est abolie entre les travailleurs des Etats membres en ce qui concerne l'emploi, la rémunération et les autres conditions de travail et d'emploi. Les personnes employées dans l'administration publique sont expressément exclues. Le règlement No 1612/68<sup>45</sup> du Conseil de la Communauté mettant en application les dispositions du Traité fait mention du "droit [pour les] travailleurs [d'] exercer une activité salariée". Les travailleurs, qu'ils soient qualifiés ou non qualifiés, ainsi que leur famille, doivent bénéficier de la liberté de mouvement qui constitue un droit fondamental. La jouissance de ce droit ne doit pas connaître de discrimination pour les travailleurs permanents, saisonniers et frontaliers ni pour ceux dont l'activité est la fourniture de services.

165. Le travailleur migrant ressortissant d'un Etat membre de la Communauté économique européenne peut se déplacer librement d'un Etat membre à un autre et, nonobstant toute disposition législative ou réglementaire et toute pratique administrative en vigueur dans un Etat membre, aucune limitation au droit des étrangers de prendre ou de remplir un emploi ne s'applique à lui, non plus qu'aucune procédure spéciale de recrutement visant les étrangers, ni aucune condition d'enregistrement s'appliquant à l'emploi ou au recrutement des travailleurs non résidents. Pour obtenir le droit d'entrée dans un autre Etat membre afin d'y prendre un emploi, il faut qu'un poste soit disponible. La restriction en nombre et en pourcentage d'employés étrangers ne s'applique pas aux nationaux de la Communauté économique européenne. Des examens linguistiques et professionnels peuvent cependant être imposés comme conditions à l'exercice d'un emploi.

166. Les restrictions à la libre circulation des travailleurs ressortissants de la Communauté économique européenne ainsi que de leurs familles ont été abolies en 1968; il est seulement nécessaire, pour entrer dans un autre Etat membre, d'être en possession d'une carte d'identité ou d'un passeport en règle. Des visas ou des documents équivalents peuvent être demandés à tout membre de la famille qui n'est pas un ressortissant de la Communauté économique européenne.

167. Dans l'introduction au règlement No 1612/68, il est fait mention de "l'abolition, entre les travailleurs des Etats membres, de toute discrimination fondée sur la nationalité en ce qui concerne l'emploi, la rémunération et les autres conditions de travail, ainsi que le droit pour ces travailleurs de se déplacer librement à l'intérieur de la Communauté pour exercer une activité salariée". La liberté de la circulation est sujette à des limitations justifiées par l'ordre public, la sécurité publique ou la santé publique. Il est arrivé d'autre part que la conduite de l'intéressé soit considérée comme une raison de limiter le droit d'entrée d'un ressortissant d'un Etat dans un autre Etat<sup>46</sup>.

<sup>45</sup> J.O., 19 octobre 1968, No L.257/2.

<sup>46</sup> Cour de justice des Communautés européennes, "Affaire Van Duyn" (41/74), J.O., vol. 18, No C.53 :

"Un Etat membre se prévalant des restrictions justifiées par l'ordre public peut prendre en considération, comme relevant du comportement personnel de l'intéressé, le fait que celui-ci est affilié à un groupe ou à une organisation dont les activités sont considérées par l'Etat membre comme constituant un danger social sans pourtant être interdites, et cela même si aucune restriction n'est imposée aux ressortissants qui souhaitent exercer une activité

168. Dans le cadre de la Communauté économique européenne, les personnes qui ne sont pas des ressortissants d'un pays donné ne peuvent toujours pas exercer dans ledit pays des activités qui participent à l'exercice de l'autorité publique. Il n'est plus possible, cependant, de réserver exclusivement certains types d'emplois aux ressortissants<sup>47</sup>. Nombre d'autres accords entre la Communauté économique européenne et des pays tiers ont, entre autres objectifs, celui de favoriser le développement économique de ces pays. Parmi les dispositions figurant au programme, il en est une qui concerne l'élimination de toute pratique discriminatoire qui empêcherait toute personne physique ou morale ressortissant des Etats membres de la Communauté, des Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique de participer à des procédures d'appel d'offres ou à d'autres procédures d'adjudication de contrats<sup>48</sup>.

#### Charte sociale européenne

169. Lorsque le Conseil de l'Europe a adopté cette charte, il a déclaré dans ses considérants que la jouissance des droits sociaux devait être assurée sans discrimination fondée sur la race, la couleur, le sexe, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale ou l'origine sociale. Le terme "travailleur migrant" vise dans ladite charte tout ressortissant de l'une des parties contractantes qui réside légalement ou travaille régulièrement sur le territoire d'un autre Etat contractant<sup>49</sup>.

170. Des restrictions peuvent être imposées si elles sont fondées sur des raisons sérieuses de caractère économique ou social (première partie, par. 18). Le droit d'entrée peut être soumis à des règlements que les parties contractantes s'engagent à appliquer "dans un esprit libéral", ainsi qu'à des réglementations subsidiaires concernant l'emploi des travailleurs étrangers (partie II, art. 18, par. 1 et 3). La Charte, à la différence du Traité instituant la Communauté économique européenne et ses dispositions réglementaires, n'accorde pas un droit inconditionnel d'entrée aux ressortissants d'un Etat contractant sur le territoire d'un autre Etat contractant pour y prendre un emploi.

171. Des accords bilatéraux, particulièrement entre Etats voisins, prévoient à titre de réciprocité la protection des travailleurs en ce qui concerne certains droits spécifiques ou de caractère général, mais ils n'accordent pas aux salariés le droit inconditionnel de pénétrer sur le territoire de l'autre Etat et l'égalité de traitement est limitée à l'emploi, à la sécurité sociale et aux droits qui s'y rattachent.

172. Le projet de convention européenne sur le statut juridique des travailleurs migrants, sur lequel le Conseil de

---

analogue à celle que le ressortissant d'un Etat membre envisage d'exercer dans le cadre de ces mêmes groupes ou organisations."

D'autre part, la Cour a déclaré d'une manière non équivoque que l'article 48 "a un effet direct dans les ordres juridique des Etats membres et confère aux particuliers des droits que les juridictions nationales doivent sauvegarder".

<sup>47</sup> Cour de justice des Communautés européennes, *Commission de la Communauté économique européenne contre République française* (4 avril 1974).

<sup>48</sup> Convention de Lomé, du 28 février 1975, protocole No 2, chap. 8, art. 18, par. 2, b.

<sup>49</sup> Charte sociale européenne, annexe, par. 1.

l'Europe a donné son opinion en 1971, n'a pas encore été adopté. Le Représentant spécial du Conseil de l'Europe pour les réfugiés nationaux et les excédents de population a cependant, avec son Comité des Conseillers, entrepris des activités liées à l'orientation, la formation et la rééducation professionnelles de travailleurs migrants<sup>50</sup>.

173. La récente récession économique a créé de nouveaux problèmes pour les travailleurs migrants et les pays dont ils sont originaires. Pour que les droits fondamentaux de ces migrants soient respectés, les Etats devront prendre des dispositions pour assurer la réinstallation et la réadaptation des migrants rentrant dans leur pays et pour les aider à trouver un nouvel emploi, ainsi que pour empêcher la discrimination entre les migrants et les nationaux lors du licenciement du personnel en surnombre.

#### *Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe*<sup>51</sup>

174. Cette importante déclaration, qui enregistre l'accord conclu entre 35 Etats sur des points d'intérêt commun, contient des observations sur des aspects économiques et sociaux de la main-d'œuvre migrante. Tous les Etats sont invités à assurer l'égalité des droits entre les travailleurs migrants et les ressortissants du pays hôte, notamment pour ce qui est des conditions d'emploi et de travail et la sécurité sociale, et à faire en sorte que les travailleurs migrants puissent bénéficier de conditions de vie satisfaisantes, en particulier en ce qui concerne le logement.

### 3. ACCORDS BILATÉRAUX<sup>52</sup>

175. Un certain nombre d'accords d'association entre la Communauté économique européenne et d'autres pays<sup>53</sup> ont renforcé la protection des droits économiques, sociaux et culturels des travailleurs. Ils envisagent une période s'étendant sur un nombre d'années déterminé pour réaliser progressivement la libre circulation des travailleurs en provenance des pays associés. Un conseil d'association a été créé pour fixer les règles à appliquer et le rythme de cette réalisation, compte tenu de la situation économique, tant de la Communauté que de l'Etat associé. Il arrive que les accords bilatéraux entre les Etats membres pris individuellement et des pays tiers offrent des conditions plus favorables, auquel cas ces conditions ne sont pas affectées<sup>54</sup>.

176. Les travailleurs migrants font l'objet de nombreux traités bilatéraux qui ont été conclus entre les Etats à titre individuel et qui portent sur des questions économiques, sociales et culturelles, en particulier sur les suivantes :

<sup>50</sup> Recommandation 796 (1976) du Conseil de l'Europe.

<sup>51</sup> *Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, Acte final fait à Helsinki le 1er août 1975*, Cmnd. 6198, Londres, HMSO, 1976.

<sup>52</sup> Voir en outre *Liste des instruments internationaux de sécurité sociale adoptés depuis 1946*, Genève, BIT, 1974.

<sup>53</sup> Par exemple, l'Accord d'association entre la CEE et la Grèce, *J.O.*, No 26, 18 février 1963, p. 294, articles 5, 30, 31, 44 à 49, 62.

<sup>54</sup> Voir le Protocole additionnel à l'Accord d'Ankara du 23 novembre 1970, art. 39, par. 5.

assurance chômage<sup>55</sup>, sécurité sociale<sup>56</sup>, accidents du travail<sup>57</sup>, transfert des droits à la sécurité sociale<sup>58</sup>, allocations familiales<sup>59</sup>, coopération entre les organismes de sécurité sociale<sup>60</sup> et validation mutuelle des cotisations d'assurance chômage<sup>61</sup>.

## E. — Les minorités nationales

### 1. SENS DES TERMES

177. Etant donné que l'une des tâches et obligations primordiales de la Sous-Commission est de faire des études et des recommandations sur la protection des minorités, il lui faut s'efforcer d'étudier la position des minorités nationales à la lumière des traités conclus après la guerre. Aucune acception précise n'a été attribuée jusqu'ici à ces termes de minorité nationale, qui tous deux donnent lieu à des différences d'interprétation. Le mot "nationale" a été considéré comme ayant des résonances sociologiques ou comme qualifiant un groupe particulier d'individus ayant une origine raciale commune. C'est ce dernier sens que lui donnent la Déclaration universelle des droits de l'homme et les autres instruments internationaux dans le cas de l'expression "origine nationale" lorsque celle-ci figure dans les clauses relatives à la "discrimination". Le mot "nationale" peut aussi avoir un sens politico-juridique dénotant un rapport avec un Etat donné. Aux fins du présent rapport, c'est ce dernier sens que l'on retiendra. Quant au terme "minorité", il a fait l'objet de nombreuses discussions mais aucune définition acceptable pour tous n'en a encore été donnée<sup>62</sup>. Cependant, aux fins du présent rapport l'expression "minorité nationale" aura le sens suivant : "personnes qui appartiennent à un groupe devant allégeance, du fait de sa nationalité, à un Etat autre que celui dans lequel il réside, et qui sont en nombre inférieur à celui des autres habitants de l'Etat de résidence".

### 2. IMPORTANCE DE LA NOTION DE PROTECTION DES MINORITÉS

178. Si l'on considère l'importance accordée à la protection des minorités dans les traités de paix conclus après la première guerre mondiale, on constate qu'il s'est produit depuis une évolution qui tient à plusieurs raisons d'ordre historique, géographique, politique et économique<sup>63</sup> :

<sup>55</sup> République fédérale d'Allemagne — Autriche, 19 mai 1951.

<sup>56</sup> République fédérale d'Allemagne — Autriche, 22 décembre 1966.

<sup>57</sup> République fédérale d'Allemagne — Finlande, 7 octobre 1957.

<sup>58</sup> République fédérale d'Allemagne — Yougoslavie, 10 mars 1956.

<sup>59</sup> Algérie — France, 6 mai 1972.

<sup>60</sup> Belgique — Pologne, 24 mars 1947.

<sup>61</sup> Danemark — Norvège, 18 janvier 1951.

<sup>62</sup> Voir F. Capotorti, *Etude des droits des personnes appartenant aux minorités ethniques, religieuses et linguistiques* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.78.XIV.1), chap. 1er, sect. A.

<sup>63</sup> Erica-Irene Daes, "Protection of Minorities under the International Bill of Human Rights and the Genocide Convention" dans *Xenion: Festschrift für Pan. J. Zepos*, vol. II, Athènes, Katsikalis, 1973, p. 47 à 51.

- i) L'importance croissante de la notion de protection internationale et universelle des droits et des libertés fondamentales de l'individu a dans une certaine mesure éclipsé, aux yeux des organisations internationales, la protection des minorités en tant que groupes.
- ii) Le déséquilibre économique a conduit un très grand nombre de gens à quitter leur pays, volontairement ou non, pour s'installer et travailler à l'étranger où ils constituent des minorités nationales dans diverses zones géographiques, à l'intérieur d'un même pays ou dans des pays différents.
- iii) L'ancienne politique d'assimilation des minorités à la population du pays d'accueil a fait place à une politique délibérée d'encouragement à sauvegarder des traditions et caractéristiques différentes.
- iv) Le développement du droit à l'autodétermination donne naissance à de nouveaux problèmes de minorités<sup>64</sup>.

### 3. INSTRUMENTS INTERNATIONAUX

#### *La Déclaration universelle des droits de l'homme*

179. Les minorités ne sont pas mentionnées dans la Déclaration universelle, qui met l'accent sur les droits de l'homme en tant qu'individu. Au cours des débats sur la rédaction de cette Déclaration, il avait été proposé de mentionner "le droit des personnes appartenant à une minorité raciale, nationale, religieuse ou linguistique d'ouvrir des écoles qui leur soient propres", mais cette proposition avait été rejetée. Dans un projet de résolution adopté par la Troisième Commission, puis par l'Assemblée générale [résolution 217 C (III) du 10 décembre 1948], l'Assemblée a prié la Commission des droits de l'homme et la Sous-Commission d'approfondir l'examen de la question afin que l'Organisation des Nations Unies puisse adopter des mesures efficaces de protection des minorités<sup>65</sup>.

#### *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*

180. La protection des droits de l'homme accordée aux minorités ethniques, religieuses ou linguistiques par l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ne s'étend pas aux minorités nationales. Au cours des débats de la Commission des droits de l'homme sur la rédaction de cet article, un amendement visant à ajouter le mot "nationales" n'a pas été adopté<sup>66</sup>. L'article 20 du Pacte assure une certaine protection contre l'incitation à la

<sup>64</sup> Voir la situation des minorités asiatiques de l'Afrique de l'Est dans : *The Fourth World: Victims of Group Oppression*, revu par Ben Whitaker, New York, Schocken, 1979, p. 37 à 71.

<sup>65</sup> *Documents officiels de l'Assemblée générale, troisième session, première partie, Troisième Commission. Comptes rendus analytiques des séances*, p. 716 à 736; voir aussi les observations sur les débats faites par A. Verdoodt, *Naissance et signification de la Déclaration universelle des droits de l'homme* Louvain, 1964, p. 287 à 299.

<sup>66</sup> E/CN.4/SR.368 à 371; voir aussi *Documents officiels de l'Assemblée générale, seizième session, Annexes*, point 35 de l'ordre du jour, document A/5000, par. 119 à 124. Les immigrants volontaires ne pouvaient pas être considérés comme des minorités sous peine de compromettre l'intégrité nationale et la sécurité de l'Etat d'accueil. Ils devraient être encouragés à s'intégrer à la communauté nationale.

discrimination, à l'hostilité ou à la violence par l'appel à la haine nationale, et les Etats contractants se sont engagés à promulguer des lois pour assurer cette protection.

#### *Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide*

181. Le crime de génocide s'entend des actes commis par un Etat contre une minorité nationale dans l'intention de la détruire en tout ou en partie. Ces actes comprennent le meurtre de membres du groupe, l'atteinte grave à l'intégrité physique ou mentale de membres du groupe, la soumission intentionnelle du groupe à des conditions d'existence devant entraîner sa destruction physique, totale ou partielle, les mesures visant à entraver les naissances au sein du groupe et le transfert forcé d'enfants du groupe à un autre groupe (art. II). La protection accordée à la minorité nationale vise à assurer sa survie même, face aux attaques et aux tentatives d'élimination.

#### *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale*

182. Les mesures visant à supprimer la discrimination fondée sur la race influent sur la position des minorités nationales. La Convention autorise des distinctions entre ressortissants et non-ressortissants (art. 1er, par. 2) mais interdit la discrimination entre étrangers de nationalités différentes (art. 1er, par. 3). En fait, tous les étrangers quelle que soit leur nationalité doivent bénéficier de l'égalité de traitement aux termes des dispositions législatives des Etats parties concernant la nationalité, la citoyenneté ou la naturalisation; la préférence ne peut être donnée à aucun groupe particulier et aucun groupe ne peut faire l'objet de mesures plus restrictives que les autres.

#### *Convention sur la réduction des cas d'apatridie*

183. Lors d'une cession de territoire, nul ne deviendra apatride du fait de la cession : cette clause devrait figurer dans tout traité conclu entre les Etats parties à la Convention et d'autres Etats (art. 10, par. 1). Cette disposition pourrait avoir pour effet de permettre à une minorité de conserver sa nationalité dans le territoire cédé, avec la possibilité d'opter pour la nouvelle nationalité, ou de la forcer à acquérir la nationalité de l'Etat auquel le territoire a été cédé.

#### 4. INSTRUMENTS CONCLUS APRÈS LA GUERRE DONT L'AIRES GÉOGRAPHIQUE D'APPLICATION EST LIMITÉE

184. Les traités conclus depuis la seconde guerre mondiale ont eu pour but de protéger les groupes minoritaires dans les cas où, du fait d'une occupation, d'une annexion, d'une sécession ou de transferts forcés de populations, des groupes de ressortissants d'un pays se trouvaient, sans l'avoir voulu, vivre sur le territoire d'un autre pays. Ces instruments contiennent certaines clauses générales concernant la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales de ces minorités nationales :

a) Il y a la possibilité d'opter pour garder la nationalité de l'Etat qui a cédé le territoire, comme c'est le cas dans le Traité de paix entre les Puissances alliées et l'Italie (art. 19, par. 2). Ce droit était soumis à certaines conditions. Le

choix était donné à ceux qui parlaient habituellement italien. Ceux qui se prévalaient de ce droit pouvaient être tenus de quitter le territoire cédé et de rentrer en Italie dans un délai d'un an (art. 19, par. 3). Le droit de refuser la nouvelle nationalité tout en demeurant dans le territoire transféré a été reconnu. Le droit d'option était prévu aussi bien dans le Protocole au Traité avec la Tchécoslovaquie, en date du 29 juin 1945, relatif à la cession de l'Ukraine carpathique, que dans l'Accord avec la Pologne du 6 juillet 1945.

b) Le transfert de résidence entraînerait automatiquement le changement de nationalité, comme le prévoit l'Accord entre la Tchécoslovaquie et la Hongrie concernant les échanges de population, en date du 27 février 1946<sup>67</sup>.

c) Il était prévu dans les Traités de paix avec l'Italie, la Bulgarie, la Finlande, la Hongrie et la Roumanie, de 1947, que les Etats parties à l'instrument devaient prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer à toutes les personnes placées sous leur juridiction, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion, la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

d) Dans les limites de la législation et sur la base de la réciprocité, la possibilité de développement national, politique, culturel et économique est garantie aux Tchèques vivant en Pologne et aux Polonais vivant en Tchécoslovaquie par le Traité d'amitié et d'aide mutuelle entre la Pologne et la Tchécoslovaquie.

e) Une déclaration de non-discrimination à l'égard de leurs minorités respectives, contenant des dispositions relatives à la protection de la langue et de la culture de chacune de ces minorités (y compris pour les études secondaires), a été faite par le Danemark et la République fédérale d'Allemagne le 29 mars 1955. Le respect de cet accord est garanti par la Convention européenne des droits de l'homme.

f) En vertu de l'Accord entre la Grande-Bretagne, l'Italie, les Etats-Unis d'Amérique et la Yougoslavie sur la ville de Trieste, du 5 octobre 1954, les Yougoslaves vivant dans la zone italienne de Trieste et les Italiens vivant dans la zone yougoslave étaient protégés par la création d'un Comité mixte italo-yougoslave chargé d'"examiner les réclamations ou questions".

## F. — Les femmes

### 1. LES FEMMES MARIÉES

185. L'attitude envers les femmes au début des années 50, époque à laquelle ont été élaborés les Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, était telle qu'il n'a pas été considéré comme réaliste que les Etats s'engagent à garantir dans des délais déterminés l'égalité de rémunération entre les sexes<sup>68</sup>. La condition de la femme et les possibilités d'emploi qui lui sont offertes se sont

<sup>67</sup> Mentionné dans le Traité de paix avec la Hongrie en date du 10 février 1947 (art. 1er, par. 4, al. e).

<sup>68</sup> A/2929, chap. V, par. 27.

considérablement améliorées au cours des dix dernières années, mais la femme mariée qui n'est pas ressortissante du pays où elle habite est encore victime d'une discrimination fondée sur le sexe et la nationalité.

186. Les clauses relatives à la non-discrimination dans la Charte des Nations Unies, la Déclaration universelle des droits de l'homme, les Pactes internationaux, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et les conventions internationales du travail interdisent expressément la discrimination fondée sur le sexe. Le fait que l'égalité de traitement ou de chances ne soit pas assurée dans le cas des ressortissantes augmente les difficultés lorsqu'il s'agit d'étrangères qui cherchent à obtenir l'égalité de chances dans un pays étranger. Les difficultés linguistiques, sociales et culturelles auxquelles se heurte la femme mariée qui accompagne son mari dans un pays étranger pour y trouver un emploi exigent un examen plus approfondi et des efforts plus grands de la part de la communauté. La nécessité de garantir sa protection est double, car elle doit être protégée en tant qu'étrangère et en tant que femme.

187. Les effets du mariage sur la nationalité de la femme<sup>69</sup> ne peuvent manquer de poser des problèmes dans le domaine de la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Par l'effet de la loi du pays, la femme peut perdre sa nationalité d'origine et avoir ou non la possibilité d'en acquérir une nouvelle. En perdant sa nationalité, elle perd, qu'elle le veuille ou non, la protection de l'Etat dont elle était ressortissante. Si elle ne reste pas sans nationalité mais acquiert automatiquement celle de son mari, elle est placée, qu'elle le veuille ou non, sous la protection de l'Etat d'adoption.

#### *Convention sur la nationalité de la femme mariée*

188. La Convention sur la nationalité de la femme mariée, du 29 janvier 1957<sup>70</sup>, contient des dispositions qui ont pour objet d'éviter que les femmes ne soient privées de nationalité du fait de leur mariage<sup>71</sup>.

189. La Convention ne traite que du statut personnel de la femme étrangère. Aux termes du paragraphe 1 de l'article 3, l'épouse étrangère peut acquérir la nationalité de son mari en bénéficiant d'une procédure privilégiée spéciale de naturalisation. Il n'y a pas de disposition correspondante pour le mari étranger qui voudrait acquérir la nationalité de sa femme. Puisque l'admission ou l'entrée dans le territoire national est laissée à la discrétion des autorités gouvernementales, sauf quand il s'agit d'un ressortissant du pays, le mari étranger d'une femme qui désire résider dans son pays doit se soumettre à ce pouvoir discrétionnaire, d'abord pour obtenir l'autorisation d'entrée et ensuite pour acquérir la nationalité de sa femme. La Convention, qui s'attache au problème de la nationalité de la femme mariée, ne résout pas la question de la femme qui adopte le domicile de son

<sup>69</sup> Voir E/CN.6/254/Rev.1.

<sup>70</sup> Résolution 1040 (XI) de l'Assemblée générale, annexe.

<sup>71</sup> La Cour européenne de justice a statué qu'une femme qui avait perdu sa propre nationalité et avait acquis obligatoirement par mariage le statut d'une autre nationalité ne perdait pas ses droits à une indemnité d'expatriation (*Mme Roccato contre Commission de la Communauté économique européenne*, affaire 75/74), J.O., No L.137, 9 novembre 1974.

mari. Si celle-ci vit en dehors du for du domicile de son mari, elle peut se voir refuser le droit d'accès à un tribunal dans le cas des pays où c'est le domicile qui détermine le statut des personnes.

## 2. LES FEMMES MARIÉES ET LES FEMMES CÉLIBATAIRES

### *Convention sur les droits politiques de la femme*

190. Les dispositions de la Convention sur les droits politiques de la femme<sup>72</sup> ne semblent pas s'appliquer aux femmes étrangères. Le deuxième alinéa du préambule fait mention du "droit", pour "toute personne", "de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays", et les paragraphes du dispositif ont pour effet de supprimer la discrimination entre hommes et femmes, et non pas entre ressortissants et étrangers.

### *Déclaration sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes*

191. La Déclaration sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes<sup>73</sup>, qui n'est pas, en soi, un instrument ayant force obligatoire, s'applique à toutes les femmes sans distinction de nationalité et vise à obtenir la garantie juridique de l'égalité de droits entre hommes et femmes (art. 2). Le but de la Déclaration est donc d'assurer au moins l'égalité de traitement entre les femmes étrangères et les hommes étrangers, et il est explicitement dit à l'article 5 que "la femme doit avoir les mêmes droits que l'homme en matière d'acquisition, de changement ou de conservation d'une nationalité". En outre, "le mariage avec un étranger ne doit pas affecter automatiquement la nationalité de l'épouse", de sorte que le statut personnel de l'épouse ne soit pas modifié contre sa volonté. Le droit d'avoir une nationalité est aussi de ce fait préservé, et la femme ne risque pas de devenir apatride par suite de son mariage.

### *Convention (No 103) de l'OIT sur la protection de la maternité (révisée), 1952*

192. Les dispositions de la Convention (No 103) sur la protection de la maternité (révisée), 1952, s'appliquent à toutes les femmes qui travaillent, qu'elles soient employées dans l'industrie ou dans un secteur non industriel ou agricole, y compris celles qui travaillent à la pièce à domicile (art. 1, par. 1). La Convention s'applique indifféremment aux ressortissantes et aux étrangères, le terme "femme" désignant toute personne du sexe féminin quels que soient son âge, sa nationalité, sa race ou ses croyances religieuses, et qu'elle soit mariée ou non (art. 2).

## G. — Les enfants

193. L'enfant a fait l'objet de nombreux instruments relatifs aux droits de l'homme, encore que les droits qui lui sont accordés soient formulés de façon peu précise. Il peut être fait mention de l'enfant en tant que tel, ou pris dans le

<sup>72</sup> Résolution 640 (VII) de l'Assemblée générale, en date du 20 décembre 1952.

<sup>73</sup> Résolution 2263 (XXII) de l'Assemblée générale, en date du 7 novembre 1967.

contexte de la famille; parfois encore on peut conclure de la nature des droits énoncés (droits relatifs à l'éducation par exemple), que ceux-ci concernent l'enfant.

## 1. INSTRUMENTS INTERNATIONAUX

### *Déclaration universelle des droits de l'homme*

194. La famille, en tant qu'élément naturel et fondamental de la société, a droit à la protection de la société et de l'Etat (art. 16, par. 3). La protection accordée à la famille est due, non seulement par l'Etat, qui pourrait avoir tendance à donner priorité à ses ressortissants, mais par la société dans son ensemble, qui doit en faire bénéficier toute famille, sans distinction de nationalité. L'enfance a droit à une aide et à une assistance spéciale, et tous les enfants, qu'ils soient nés dans le mariage ou hors mariage, jouissent de la même protection sociale (art. 25, par. 2). L'enseignement élémentaire est obligatoire (art. 26, par. 1). Il n'est fait de distinction d'aucune sorte, et l'éducation doit viser au plein épanouissement de la personnalité humaine et au renforcement du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales (art. 26, par. 2).

### *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*

195. Tout enfant a droit à des mesures de protection, sans discrimination aucune fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'origine nationale ou sociale, la fortune ou la naissance, mais il n'est pas question de discrimination fondée sur la nationalité (art. 24, par. 1). L'expression "origine nationale" s'applique seulement aux groupes ethniques à l'intérieur d'un même pays et n'englobe pas les étrangers<sup>74</sup>. Tout enfant a le droit d'avoir un nom (art. 24, par. 2) et aussi d'acquérir une nationalité (art. 24, par. 3), mais le droit d'un enfant d'acquérir la nationalité du pays où il est né n'est pas mentionné en tant que tel.

### *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*

196. Des mesures spéciales de protection et d'assistance doivent être prises en faveur de tous les enfants et adolescents, sans discrimination aucune pour des raisons de filiation ou autres (art. 10, par. 3). Cela devrait signifier, semble-t-il, que les enfants de filiation étrangère devraient bénéficier de la même attention et de la même protection que ceux dont les parents sont ressortissants du pays. Il ne fait pas de doute que les Etats parties sont tenus de protéger tout enfant contre ce qui pourrait nuire à sa santé ou à sa moralité. Cela devrait impliquer non seulement des sanctions à l'égard des contrevenants mais aussi des mesures visant à réduire, autant que cela est humainement possible, l'apparition de dangers de ce genre. Les Etats parties s'engagent aussi à assurer le développement sain de l'enfant (art. 12, par. 2 a). Des dispositions relatives à l'éducation des enfants figurent dans ce pacte (art. 13).

### *Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement*

197. Cette convention impose aux Etats parties l'obligation d'accorder aux ressortissants étrangers résidant sur leur

territoire le même accès à l'enseignement qu'à leurs propres nationaux (art. 3, e).

### *Convention (No 138) de l'OIT sur l'âge minimum, 1973*

198. Des dispositions concernant l'âge minimum requis pour l'emploi de la main-d'œuvre enfantine figurent non seulement dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (art. 10, par. 3), mais aussi dans la Convention sur l'âge minimum. Selon l'article 2, les Etats membres doivent fixer l'âge minimum requis pour exercer un emploi ou une activité sur leur territoire, et cette déclaration officielle devrait donc viser tous les enfants, ressortissants ou étrangers.

### *Déclaration des droits de l'enfant*

199. D'après la Déclaration, la protection des droits sociaux et culturels, le droit à une nationalité et l'importance primordiale des soins dispensés par la famille sont des principes qui doivent être observés pour tous les enfants "sans exception aucune" (principe premier).

### *Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide<sup>75</sup>*

200. Le transfert forcé d'enfants d'un groupe à un autre groupe national, ethnique, racial ou religieux peut constituer un crime de génocide (art. II, e). La réparation de ce crime demanderait le retour dans leur patrie des enfants transférés. Les personnes qui hébergeraient ces enfants sur le territoire de l'Etat où ceux-ci ont été transférés pourraient être considérées comme coupables de "complicité dans le génocide", même si elles n'ont pas effectué elles-mêmes le transfert (art. III, e).

## 2. INSTRUMENTS RÉGIONAUX

### *Charte sociale européenne*

201. La Charte énonce des règles qui doivent servir d'objectifs aux Etats contractants. Le paragraphe 7 de la première partie stipule que les enfants et les adolescents ont droit à une protection spéciale contre les dangers physiques et moraux auxquels ils sont exposés et ils ont aussi droit à une protection économique et sociale appropriée. L'article 7 de la partie II impose aux Etats membres l'obligation d'assurer une protection aux enfants et aux adolescents dans les domaines suivants : âge minimal d'admission à l'emploi, continuité de l'instruction obligatoire, heures de travail, rémunération équitable, contrôle médical régulier.

202. Les droits découlant de la Charte sociale européenne s'appliquent aux étrangers dans la mesure où il s'agit de ressortissants d'un Etat contractant qui résident légalement ou travaillent régulièrement sur le territoire d'un autre Etat contractant. Le regroupement de la famille d'un travailleur étranger autorisé à prendre un emploi doit être facilité, mais n'est pas obligatoire, ce qui permet de supposer que seuls ont droits aux avantages susmentionnés les enfants qui sont des étrangers au regard de la loi mais dont l'entrée a été autorisée au titre de cette disposition.

203. Aux termes du règlement No 1612/68 promulgué en vertu de l'article 48 du Traité instituant la Communauté

<sup>74</sup> Voir chap. II, par. 84, du présent rapport.

<sup>75</sup> Voir Daes, *loc. cit.*, p. 73 et 74.

économique européenne, tout ressortissant des neuf Etats membres a le droit d'accéder à une activité salariée dans l'un quelconque des Etats membres et de se faire accompagner de sa famille, à condition qu'il dispose d'un logement. Les enfants des ressortissants des pays de la Communauté économique européenne bénéficient de tous les avantages de la sécurité sociale et de l'éducation au même titre que les ressortissants de l'Etat membre où leurs parents sont employés.

*Convention américaine relative aux droits de l'homme (San José, 1969) (pas en vigueur)*<sup>76</sup>

204. Il est précisé dans la Convention qu'aux fins de cet instrument le mot "personne" s'entend de tout être humain (art. 1, par. 2). Les enfants, quelle que soit leur nationalité, bénéficieront donc des droits énoncés dans la Convention dans la mesure où ils s'appliquent aux enfants. La Convention accorde aussi à tous les enfants le droit de bénéficier des mesures de protection qu'exige sa condition de mineur, de la part de sa famille, de la société et de l'Etat<sup>77</sup> (art. 19). La Convention stipule en outre que tout enfant a le droit d'acquérir la nationalité de l'Etat contractant sur le territoire duquel il est né, s'il n'a pas droit à une autre nationalité, disposition qui évite l'apatridie (art. 20).

<sup>76</sup> *Note de l'éditeur* : entrée en vigueur le 18 juillet 1978, après que la présente étude a été achevée.

<sup>77</sup> Analogue à l'article 24 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

#### *Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme*

205. Tout enfant a droit à la protection, à des soins et à une aide spéciale (art. VII).

#### *Convention européenne des droits de l'homme*

206. La Convention contient des dispositions relatives à la protection de la famille qui sont analogues à celles de la Déclaration universelle (art. 8, par. 1) et elle stipule que chacun a droit au respect de sa vie privée et familiale.

207. L'obligation pour les Etats parties à la Convention d'admettre sur leur territoire les étrangers qui sont à la charge de personnes travaillant ou résidant sur leur territoire a été énoncée par la Commission européenne des droits de l'homme, qui a déclaré que :

Quand un Etat signe et ratifie la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales, il doit être entendu que cet Etat accepte de restreindre le libre exercice des droits dont il dispose en vertu du droit international général, y compris celui de réglementer l'entrée et la sortie des étrangers, ceci dans le cadre et dans les limites des obligations qu'il a acceptées en vertu de ladite Convention<sup>78</sup>.

<sup>78</sup> Requête No 434/58 de l'*Annuaire de la Convention européenne des droits de l'homme* (1958-1959), p. 373 du texte anglais; voir aussi R. Plender, *International Migration Law*, Leyden, Sijthoff, 1972, p. 192 à 195.

LES DROITS DE L'HOMME ET LEUR PROTECTION

A. — Les droits et leur application aux étrangers

208. Les droits de l'homme et les libertés fondamentales énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme constituent un "idéal commun à atteindre par tous les peuples et toutes les nations". Cet idéal commun, reposant sur un accord commun entre les nations, guide les Etats dans le traitement qu'ils accordent aux étrangers, renforcé par les dispositions de traités bilatéraux fondés sur le principe de la réciprocité. Certains droits et certaines libertés énoncés dans les traités bilatéraux, qui sont reconnus dans les décisions des cours et tribunaux internationaux, intéressent le traitement des étrangers. Les conventions relatives au progrès économique et social, en particulier celles de l'OIT, doivent également être applicables à tous sur le territoire de l'Etat<sup>1</sup>.

209. Ces droits et libertés sont à présent énoncés dans divers instruments internationaux conclus après la guerre, dans lesquels l'accent est mis sur les obligations des Etats envers leurs propres ressortissants. Dans quelle mesure les Etats sont-ils disposés à accorder la même protection aux étrangers ? La réponse se trouve dans leur législation interne ainsi que dans les accords bilatéraux actuels. En outre, les accords multilatéraux y compris ceux conclus sur une base régionale, énoncent les engagements pris par les Etats à l'égard des ressortissants des autres Etats ayant ratifié lesdits accords.

210. Certaines conventions ont été adoptées qui visent spécifiquement à protéger certaines catégories de personnes qui, par définition, ne sont pas des ressortissants de l'Etat dans lequel elles vivent (réfugiés, apatrides).

1. DROITS ÉCONOMIQUES<sup>2</sup>

a) *Le droit au travail*

211. Le droit au travail, notamment le droit au libre choix du travail, à des conditions équitables et satisfaisantes de travail et à la protection contre le chômage, à une rémunération équitable et satisfaisante, à un salaire égal pour un travail égal, au repos, aux loisirs et à une limitation raisonnable de la durée du travail et à des congés payés périodiques est, en principe, reconnu à tous dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (art. 6, par. 1, et art. 7)<sup>3</sup>. Les droits énoncés dans

le Pacte doivent être mis en œuvre progressivement sans qu'il soit interdit d'établir des distinctions entre ressortissants et étrangers. Le paragraphe 3 de l'article 2 permet aux pays en développement d'exercer à l'encontre des non-ressortissants une discrimination de caractère positif. Cette clause n'est pas conforme à l'esprit de la Déclaration universelle. Elle est par ailleurs contraire à la Convention de l'OIT (No 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, qui s'applique à tous les travailleurs migrants sans distinction de nationalité, y compris ceux qui viennent d'Etats n'ayant pas ratifié la Convention.

212. La Convention de l'OIT (No 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975, reconnaît à "toute personne admise régulièrement en qualité de travailleur migrant", le droit à l'égalité de traitement avec les ressortissants en matière d'emploi. Bien que les dispositions de cette convention ne prennent pas immédiatement effet, leur application devant être réalisée progressivement, les Etats qui ont ratifié cet instrument s'engagent à poursuivre une politique nationale visant à favoriser l'égalité de chances (partie II, art. 10). Les conventions de l'OIT ne contiennent pas en général de dispositions relatives à l'applicabilité aux étrangers, mais la règle est que leurs dispositions doivent s'appliquer à quiconque se trouve sur le territoire de l'Etat qui les a ratifiées<sup>4</sup>. La Convention de l'OIT (No 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957, contient des dispositions expresses qui interdisent toute forme de travail forcé en tant que mesure de discrimination raciale.

213. Les Etats peuvent imposer et imposent en effet des conditions à l'entrée des étrangers en ce qui concerne le droit à l'emploi, en tenant compte de la situation de l'emploi dans le pays intéressé<sup>5</sup>, bien que la constitution d'un grand nombre d'Etats reconnaisse le droit au travail et le droit à des conditions de travail équitables pour tous<sup>6</sup>. Une fois le permis de travail délivré, toutefois, il serait, dans les conditions modernes d'emploi, impensable d'imposer des conditions d'emploi différentes à des personnes accomplissant le même genre de travail dans un même établissement, uniquement parce qu'elles sont de nationalité différente<sup>7</sup>. Les Etats se montrent plus disposés à accorder l'égalité de droits et de traitement aux étrangers sur la base de la réciprocité dans le cadre d'accords régionaux, si peu

<sup>1</sup> N. Valticos, *Droit international du travail*, Paris, Dalloz, 1970, p. 502.

<sup>2</sup> L'énumération que l'on trouve dans la présente section est conforme à celle qu'a retenue M. Ganji, rapporteur spécial à la Commission des droits de l'homme dans son rapport intitulé *Mise en œuvre des droits économiques, sociaux et culturels : problèmes, politiques, progrès* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.75.XIV.2).

<sup>3</sup> E/CN.4/Sub.2/351, p. 32 et 33.

<sup>4</sup> BIT, *Bulletin officiel* vol. LII, 1969, No 2, p. 192 et E/CN.5/523, par. 8.

<sup>5</sup> Voir, par exemple, Daniel Hoffheimer, "Wandering between two worlds: employment discrimination against aliens", *Virginia Journal of International Law*, vol. 16, No 2, quatrième trimestre 1976, et chap. V ci-après, par. 303 et 304.

<sup>6</sup> Voir M. Ganji, *op. cit.*, par. 14 à 20.

<sup>7</sup> Pour les exceptions, voir chap. V ci-après.

enclins qu'ils soient à le faire de façon unilatérale<sup>8</sup>. Les instruments peuvent, soit comprendre des dispositions accordant l'égalité immédiate de droits en matière d'emploi aux ressortissants d'autres Etats membres, soit encourager la réalisation progressive de l'égalité de traitement et, au moment de la ratification de l'instrument, "geler" les restrictions à l'égard des étrangers, comme cela est prévu dans la Convention européenne d'établissement (Conseil de l'Europe, 1955) et dans la Charte sociale européenne (1961).

214. Les possibilités d'emploi concernent non seulement l'employé, mais aussi le travailleur indépendant et les personnes ayant des qualifications professionnelles. Compte tenu de l'intensité des échanges, à l'échelle mondiale, de personnel technique et de personnel spécialisé, il est nécessaire d'élaborer des politiques qui soient plus conformes à la réalité, à la fois dans les pays d'origine et dans les pays hôtes, et il convient de reconnaître les difficultés auxquelles se heurte cette catégorie d'étrangers. A l'intérieur de la Communauté économique européenne, les arrêts qu'a rendus la Cour de justice européenne dans deux affaires récentes ont contribué à accélérer l'instauration d'une véritable liberté d'établissement<sup>9</sup> et de la liberté d'offrir des services<sup>10</sup> dans les pays de la Communauté, conformément aux dispositions pertinentes du Traité instituant la Communauté économique européenne (art. 52 et 55 et art. 59 et 60 respectivement). Désormais, aucune restriction du chef de la nationalité ne saurait entraver la liberté d'établissement des ressortissants des pays de la Communauté économique européenne. Pour faciliter l'échange des personnes, il sera nécessaire de prendre à l'avenir des dispositions législatives concernant, par exemple, la reconnaissance dans tous les pays de la Communauté des diplômes et des qualifications professionnelles<sup>11</sup> et le respect des règles de déontologie. On peut déjà noter à cet égard que le droit a été reconnu aux médecins d'ouvrir un cabinet dans un autre Etat membre, à condition de posséder des qualifications équivalentes à celles que l'Etat hôte exige de ses propres ressortissants. Il est également reconnu qu'il conviendra sans doute d'imposer certaines conditions en ce qui concerne les qualifications linguistiques.

215. Une directive récente accorde maintenant aux avocats la liberté d'offrir des services<sup>12</sup>. D'après la décision concernant l'affaire van Binsbergen, ni la nationalité ni la résidence ne saurait entraver l'offre de services. Un avocat peut désormais plaider devant les tribunaux d'un autre Etat membre, dans les mêmes conditions que les avocats établis dans le pays hôte. Il doit respecter deux codes de

déontologie, celui de son pays et celui du pays hôte. Le pays hôte peut exiger de lui qu'il respecte les règles de conduite en vigueur dans le pays et qu'il travaille de concert avec un avocat exerçant déjà ses fonctions auprès de l'autorité judiciaire en question. L'inscription auprès d'une organisation professionnelle dans le pays hôte n'est plus nécessaire, mais l'avocat doit pouvoir prouver qu'il possède les qualifications requises dans son propre pays. L'Etat hôte ne saurait exiger la possession du diplôme national prévu par ses propres dispositions législatives, car ce serait là une restriction incompatible avec la liberté d'établissement que garantit le Traité (art. 52)<sup>13</sup>.

216. La portée des mesures concernant la circulation et le séjour des ressortissants étrangers a été étendue de manière à leur permettre, lorsqu'ils ont le statut de travailleur indépendant, de résider sur le territoire d'un autre Etat membre et de bénéficier du même traitement que les ressortissants de l'Etat en question<sup>14</sup>. Ces mesures révèlent la complexité des problèmes, mais elles montrent également les effets bénéfiques des arrêts de la Cour de justice des Communautés européennes, fondés sur la reconnaissance des droits et des libertés des individus à l'intérieur de la Communauté.

217. En vertu des dispositions de la Convention relative au statut des réfugiés, l'égalité complète de traitement n'est pas garantie au réfugié<sup>15</sup> qui doit bénéficier du traitement le plus favorable accordé aux ressortissants d'un pays étranger, dans des circonstances analogues<sup>16</sup>. Les apatrides bénéficient d'un traitement qui n'est pas moins favorable que celui accordé aux étrangers<sup>17</sup>, ce qui implique que les étrangers ne sauraient escompter bénéficier du même traitement que les ressortissants.

218. De nombreux accords bilatéraux ont été conclus sur le transfert des travailleurs, soit sur la base de la réciprocité<sup>18</sup>, soit en faveur des ressortissants de l'un des Etats ratifiant l'accord. Il existe de longue date des liens entre certains pays d'émigration et pays d'accueil, ainsi qu'il ressort des accords protégeant les droits des migrants à l'emploi<sup>19</sup>.

b) *Le droit de former des organisations syndicales et de s'affilier à un syndicat et le droit de grève*

219. Le droit à la liberté syndicale, tel qu'il est prévu dans la Convention pertinente de l'OIT, est reconnu sans

<sup>8</sup> Convention arabe de 1968 sur la mobilité de la main-d'œuvre; Accord nordique de 1954; Traité instituant la Communauté économique européenne, règlement No 1408/71 édicté en vertu de l'article 48.

<sup>9</sup> *Reyners c. l'Etat belge* (affaire 2/74).

<sup>10</sup> *Van Binsbergen c. la Société industrielle d'industries mécaniques de La Haye* (affaire 33/74).

<sup>11</sup> Voir H. Bronkhorst, "Liberté d'établissement et liberté d'offrir des services aux termes du Traité instituant la Communauté économique européenne", *Common Market Law Review*, vol. 12, No 2, mai 1977, p. 245 à 253.

<sup>12</sup> Cette directive, adoptée le 22 mars 1977, entrera en vigueur en mars 1979; *J.O.*, No L.78, 26 mars 1977.

<sup>13</sup> *Thieffry c. Le Conseil de l'Ordre des avocats de Paris* (affaire 71/76).

<sup>14</sup> Directive du Conseil, du 17 décembre 1974 (75/34 CEE), *J.O.*, No L.4. 28 janvier 1975.

<sup>15</sup> Une étude récente effectuée par le HCR dans 13 pays d'Europe fait apparaître que 4 d'entre eux traitent les réfugiés comme des ressortissants, 1 comme des ressortissants de pays membres de la Communauté économique européenne, 8 comme des étrangers venus de pays non membres de la Communauté (*HCR*, No 2/avril 1976, p. 5).

<sup>16</sup> Art. 7.

<sup>17</sup> *Valticos, op. cit.*

<sup>18</sup> Tel que l'Accord relatif à la main-d'œuvre signé par la République démocratique allemande et la Hongrie, 1967.

<sup>19</sup> Par exemple, l'Accord relatif aux migrations conclu entre l'Argentine et l'Italie, 1948.

distinction aucune<sup>20</sup>. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (art. 8) et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (art. 22) reconnaissent l'un et l'autre le droit de grève.

220. Au moment de l'adoption de la Convention de 1975 sur les travailleurs migrants, des propositions ont été faites pour encourager les Etats membres de l'OIT à assurer aux travailleurs migrants l'égalité de chances et de traitement avec les nationaux dans un certain nombre de domaines touchant à l'emploi, y compris l'appartenance aux organisations syndicales<sup>21</sup>.

221. Le droit de former des organisations syndicales et de s'affilier à un syndicat est reconnu dans un grand nombre de constitutions<sup>22</sup>. Dans certains cas, des restrictions sont imposées aux droits syndicaux des étrangers<sup>23</sup>.

c) *Le droit à la sécurité sociale, y compris l'assurance sociale*

222. Le droit de tous les êtres humains, sans discrimination d'aucune sorte – notamment de nationalité – de jouir des fruits du progrès social et de bénéficier d'un système complet de sécurité sociale figure parmi les principes reconnus dans la Déclaration sur le progrès et le développement dans le domaine social (art. 1er). Le droit des non-ressortissants à la sécurité sociale est reconnu et applicable en vertu de diverses conventions de l'OIT, notamment la Convention (No 118) sur l'égalité de traitement (sécurité sociale), 1962, et d'instruments internationaux, régionaux et bilatéraux. Les prestations sociales peuvent être accessibles à toutes les personnes sur le territoire d'un Etat; l'octroi de ces prestations peut être assujéti à un régime de réciprocité de la part du pays dont le travailleur a la nationalité, en vertu d'un accord soit bilatéral, soit multilatéral<sup>24</sup>. Plus particulièrement, l'égalité de traitement sans aucune condition de résidence peut être subordonnée à la ratification de la convention pertinente par l'autre Etat intéressé<sup>25</sup>. Des conditions particulières de résidence peuvent d'autre part être imposées pour des prestations autres que celles dont l'octroi dépend soit d'une participation financière directe des personnes protégées ou de leur employeur, soit d'une condition de stage professionnel<sup>26</sup>. Certaines conventions reconnaissent parfois qu'il est souhaitable d'étendre le bénéfice des avantages sociaux à la totalité de la population, mais cet objectif est à atteindre progressivement et, en attendant, il n'est pas interdit d'établir une distinction à l'encontre des étrangers<sup>27</sup>. Dans

le cas des pays en développement, une discrimination positive est autorisée à l'égard des ressortissants<sup>28</sup>. La Convention de l'OIT de 1975 sur les travailleurs migrants a été adoptée afin d'assurer à ces derniers l'égalité de traitement avec les ressortissants, notamment dans le domaine de la sécurité sociale liée à l'emploi. Tous les travailleurs migrants qui se trouvent sur le territoire d'un Etat contractant sont protégés en vertu des dispositions de cette convention, même parfois s'ils sont ressortissants d'un Etat qui n'a pas ratifié cet instrument<sup>29</sup>.

223. En matière de sécurité sociale, les apatrides et les réfugiés bénéficient, sous réserve de certaines limites, du même traitement que les ressortissants<sup>30</sup>. Les dispositions de la Convention (No 118) sur l'égalité de traitement (sécurité sociale) leur sont applicables sans condition de réciprocité (art. 10).

224. Les Conventions de l'OIT concernant les allocations de maternité, sont applicables sans distinction de nationalité. En ce qui concerne les accidents du travail, l'invalidité, la vieillesse et l'assurance-décès ainsi que la maladie et les soins médicaux, les prestations sont payables à tous les travailleurs qui se trouvent sur le territoire de l'Etat, sous réserve des dispositions de la législation nationale relatives aux cotisations<sup>31</sup>.

225. Au Conseil de l'Europe, il a été prévu de développer progressivement le régime de sécurité sociale, et notamment d'assurer l'égalité de traitement aux ressortissants de chacun des Etats contractants et, à cette fin, de conclure des accords multilatéraux<sup>32</sup>.

226. Grâce à l'accroissement de la prospérité des Etats membres du Conseil de l'Europe, cet objectif a pu être atteint. Des dispositions étendent maintenant le bénéfice de la sécurité sociale à tous les ressortissants d'un Etat contractant, qui résident et travaillent sur le territoire d'un autre Etat contractant<sup>33</sup>.

227. Les ressortissants d'un Etat membre de la Communauté économique européenne qui résident et travaillent dans l'un des huit autres Etats membres ont droit aux prestations de la sécurité sociale<sup>34</sup>. Il existe de nombreuses décisions de la Cour de justice des Communautés européennes concernant des demandes de ressortissants de la Communauté économique européenne cherchant à faire reconnaître les droits à la pension ou à d'autres avantages au titre de la sécurité sociale, acquis alors qu'ils travaillaient et résidaient dans un Etat membre de la Communauté autre que celui dont ils avaient la nationalité<sup>35</sup>.

<sup>20</sup> Convention (No 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948 (art. 2).

<sup>21</sup> Recommandations (No 151) sur les travailleurs migrants, 1975.

<sup>22</sup> Ganji, *op. cit.*, par. 21 et 22.

<sup>23</sup> Voir chap. V ci-après.

<sup>24</sup> L'Accord nordique de 1954 prévoit le paiement des prestations de la sécurité sociale aux ressortissants des Etats nordiques, Conseil de l'Europe. Convention européenne sur la sécurité sociale, 1972.

<sup>25</sup> Convention de l'OIT (No 118) sur l'égalité de traitement (sécurité sociale), 1962.

<sup>26</sup> Convention de l'OIT (No 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952.

<sup>27</sup> Voir par exemple le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

<sup>28</sup> *Idem* (art. 2, par. 3).

<sup>29</sup> Convention de 1975 sur les travailleurs migrants.

<sup>30</sup> Paragraphe 1 b de l'article 24 de la Convention relative au statut des réfugiés et de la Convention relative au statut des apatrides.

<sup>31</sup> Conventions de l'OIT Nos 103, 121, 128 et 130.

<sup>32</sup> Charte sociale européenne (partie II, art. 12, par. 4).

<sup>33</sup> Convention européenne relative à la sécurité sociale, 1972.

<sup>34</sup> En vertu du règlement 1408/71 de la Communauté économique européenne.

<sup>35</sup> Voir N. P. M. Elles. *Community Law through the Cases*, Londres, Stevens, 1973, p. 88 à 115.

228. Les droits acquis et les droits en cours d'acquisition au titre de la sécurité sociale sont reconnus par les Etats membres dans la Communauté économique européenne. Les réfugiés et les apatrides qui vivent dans un de ces Etats pourront prétendre à ces droits au même titre que les ressortissants de cet Etat<sup>36</sup>.

229. Des accords bilatéraux, fondés sur le principe de la réciprocité, confèrent le droit à la sécurité sociale aux ressortissants d'un Etat qui travaillent sur le territoire de l'autre Etat<sup>37</sup>. En pratique, ces accords peuvent jouer à l'avantage de l'une ou l'autre des parties contractantes, quand l'une d'elles est un pays d'émigration.

230. L'application de ces principes peut varier selon les pratiques suivies par les différents Etats. Le paiement de prestations est parfois fonction du montant des cotisations versées à des fonds publics ou semi-publics et de la durée de la période pendant laquelle elles ont été versées. Il se peut que la durée de résidence exigée soit différente selon qu'il s'agit de ressortissants des Etats contractants ou de ressortissants d'autres Etats<sup>38</sup>.

231. Le droit à la pension peut dépendre du genre de travail. Les étrangers ont parfois droit à une pension représentant les deux tiers au moins du montant légal s'ils ont travaillé, pendant un certain temps, dans le pays qui accorde la pension. Ce droit peut dépendre de la présence effective du bénéficiaire sur le territoire de l'Etat d'immigration.

d) *Le droit à une amélioration progressive du niveau de vie, y compris une alimentation, un vêtement et un logement suffisants*

232. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (art. 11) et plusieurs conventions de l'OIT reconnaissent les efforts à déployer, à l'échelle internationale, pour atteindre cet objectif<sup>39</sup>.

233. Les Etats membres de l'OIT sont invités à fournir aux travailleurs migrants se trouvant légalement sur leur territoire l'égalité de traitement avec leurs nationaux en ce qui concerne les services sociaux, le logement et les services de santé<sup>40</sup>. Ce principe reflète l'accroissement de la prospérité économique. En ce qui concerne le logement, les réfugiés et les apatrides ne bénéficient pas de l'égalité de traitement avec les ressortissants; ils doivent être mis sur le

<sup>36</sup> Voir le paragraphe 3 de l'article 24 de la Convention relative au statut des réfugiés et de la Convention relative au statut des apatrides. Des dispositions analogues applicables aux ressortissants des Etats contractants sont prévues dans l'Accord nordique de 1954.

<sup>37</sup> Plus de cent cinquante accords bilatéraux portant sur les dispositions générales et spéciales de la sécurité sociale ont été conclus entre les neuf Etats membres de la Communauté, ainsi qu'entre ces pays et des pays tiers. Voir *Liste des instruments internationaux de sécurité sociale adoptés depuis 1946*, Genève, BIT, 1974.

<sup>38</sup> Les accords conclus entre les pays nordiques exigent trois ans de résidence pour leurs ressortissants et quinze ans pour les ressortissants des autres pays.

<sup>39</sup> OIT, Convention (No 117) sur la politique sociale (objectifs et normes de base), 1962; Convention (No 107) relative aux populations autochtones et tribales, 1957; Convention (No 110) sur les plantations, 1958, instrument qui interdit expressément toute distinction fondée sur la nationalité.

<sup>40</sup> OIT, Recommandation (No 151) sur les travailleurs migrants, 1975.

même plan que les étrangers en général<sup>41</sup>. Mais étant donné que les travailleurs migrants bénéficient de l'égalité dans ce domaine, les réfugiés et les apatrides devraient pouvoir eux aussi être mis sur le même pied que les ressortissants.

234. Ces droits sont reconnus dans les instruments régionaux et internationaux, et les avantages découlant du progrès économique sont destinés aux ressortissants de tous les Etats membres de la région<sup>42</sup>. De nombreuses constitutions actuelles font état de l'obligation qu'a l'Etat d'assurer le bien-être de ses ressortissants. En pratique, le groupement des Etats en régions économiques élimine peu à peu les distinctions économiques et sociales qui existent entre les ressortissants des Etats d'un groupe régional donné. Dans les régions où le développement économique progresse régulièrement, le bien-être général dont bénéficient les ressortissants s'étend aussi à tous les individus qui vivent dans la région, et l'Etat fournit parfois, en cas de nécessité, un soutien temporaire à tous, y compris aux étrangers. Les conditions qui caractérisent la vie moderne, avec la concentration de plus en plus forte de populations dans les grands centres urbains, devraient être modifiées de manière à supprimer les inégalités de traitement, et les frustrations économiques dont souffrent certaines catégories d'étrangers par rapport à d'autres étrangers qui sont ressortissants d'Etats membres appartenant à une même région territoriale.

e) *Le droit au meilleur état de santé physique et mentale qui puisse être atteint*

235. La reconnaissance de ce droit, qui est prévu dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (art. 12) s'étend progressivement, surtout à l'échelle régionale, et se matérialise avant tout dans les dispositions adoptées en matière de sécurité sociale<sup>43</sup>.

236. L'application de la Convention de l'OIT (No 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952, est laissée à la discrétion des Etats parties. Les dispositions de cette convention sont appliquées si la protection est étendue à 50 p. 100 de la totalité des salariés (ce qui comprendrait les étrangers), ou à 20 p. 100 de l'ensemble des résidents, ou à tous les résidents dont les moyens ne dépassent pas un niveau donné. Dans chacun de ces cas, leur application s'étendrait à des étrangers, mais pas à tous.

237. Les règlements de la Communauté économique européenne concernant les soins médicaux sont fondés sur le principe que tous les ressortissants des pays de la Communauté sont au bénéfice des dispositions relatives aux services de santé en vigueur dans l'Etat membre dans lequel ils se trouvent<sup>44</sup>.

<sup>41</sup> Article 21 de la Convention relative au statut des réfugiés et de la Convention relative au statut des apatrides.

<sup>42</sup> Convention portant création de l'Association latino-américaine de libre-échange; Communauté économique de l'Afrique de l'Ouest, statuts, 1962; Communauté de l'Afrique orientale et Marché commun de l'Afrique orientale, Traité de coopération est-africain, 1967; Charte de l'Organisation des Etats américains, 1948; Charte internationale américaine des garanties sociales; Accord de Carthagène (Pacte andin), 1969; Accord du Conseil nordique; Traité instituant la Communauté économique européenne, 1957; Charte sociale européenne, 1961.

<sup>43</sup> Y compris les Conventions de l'OIT sur la question.

<sup>44</sup> A condition de remplir les documents réglementaires.

## 2. LES DROITS SOCIAUX

### *Le droit de la famille, des mères et des enfants à la protection et à l'assistance*

238. Celui qui cherche du travail dans un pays autre que le sien laisse souvent sa famille dans son pays d'origine. Qu'elle découle d'un choix ou d'une nécessité économique, ou encore de la législation nationale ou des dispositions d'accords internationaux, cette séparation peut être éprouvante. Il arrive que les dispositions des accords bilatéraux signés entre le pays d'immigration et le pays d'émigration prévoient une période pendant laquelle les travailleurs ne peuvent pas faire venir leur famille. L'initiative prise par l'OIT avec la Convention de 1975 sur les travailleurs migrants (partie II, art. 13) encouragera peut-être les Etats à accorder aux migrants le droit d'emmener avec eux leur famille; dans certains cas, les travailleurs sont autorisés à entrer dans le pays d'immigration avec leurs familles, et peuvent obtenir un permis de séjour<sup>45</sup>. Ils peuvent avoir à remplir certaines formalités, par exemple une demande qu'ils doivent adresser aux autorités locales du pays où ils émigrent<sup>46</sup>. Les dispositions des instruments régionaux peuvent imposer à l'Etat d'immigration l'obligation d'autoriser les travailleurs à entrer sur son territoire avec les personnes dont ils ont la charge<sup>47</sup>.

239. En ce qui concerne les aspects de la politique sociale à l'égard des mères, la Convention de l'OIT (No 103) sur la protection de la maternité (révisée), 1952, contient des dispositions interdisant toute distinction fondée sur la nationalité.

240. Aux termes de la Convention de l'OIT (No 117) sur la politique sociale (objectifs et normes de base), 1962, les Etats doivent fixer un âge de scolarité obligatoire et un âge d'admission à l'emploi; ils doivent également définir les conditions d'emploi.

241. L'application, par incorporation dans la législation nationale, des dispositions de cette Convention permet d'assurer à tous les individus relevant de la juridiction d'un Etat, y compris les étrangers, les avantages prévus par ces dispositions.

## 3. LES DROITS CULTURELS

### *a) Le droit à l'éducation*

242. Reconnu par des conventions internationales<sup>48</sup>, des accords multilatéraux<sup>49</sup> et bilatéraux et les législations

<sup>45</sup> Accord entre la Suède et la Turquie, art. 7.

<sup>46</sup> Accord entre la République arabe unie et la République du Soudan, art. 13; voir aussi E/CN.4/L.629, par. 108 à 115.

<sup>47</sup> Règlement 1612/68 de la Communauté économique européenne.

<sup>48</sup> Le droit à l'enseignement primaire est reconnu dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (art. 13), dans les Conventions relatives aux statuts des réfugiés et au statut des apatrides (art. 22, par. 1), dans la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement (art. 3 e).

<sup>49</sup> Règlement 1612/68 de la Communauté économique européenne.

nationales<sup>50</sup>, ce droit est accordé en principe à tous les enfants, quelle que soit leur nationalité.

243. Il faut d'urgence mettre l'accent sur l'enseignement de la langue du pays d'accueil pour que les enfants puissent profiter des possibilités offertes dans le domaine de l'éducation, de la culture et éventuellement de la formation professionnelle. Les gouvernements des pays d'immigration s'efforcent activement d'organiser, à l'intention des migrants et de leurs enfants, des cours spéciaux d'enseignement de la langue du pays<sup>51</sup>. Les ressortissants des pays de la Communauté économique européenne bénéficiaient non seulement du droit d'accès à l'enseignement dispensé par l'Etat d'accueil, mais aussi de mesures générales destinées à faciliter la participation aux cours<sup>52</sup>. La tendance qui consiste actuellement à encourager les enfants à apprendre la langue et à connaître la culture de leur pays d'origine peut avoir un intérêt pour les familles qui ont l'intention de retourner dans leur pays, mais elle n'est d'aucune aide pour les enfants dont l'expérience est limitée à l'Etat d'accueil.

244. Des efforts spéciaux sont parfois envisagés pour mettre au point des programmes d'enseignement et de formation professionnelle à l'intention des adultes, afin de leur donner des possibilités d'avancement dans leur travail<sup>53</sup>. Il faut tenir compte des problèmes pédagogiques complexes que pose la différence de langue, de tradition et de culture des divers groupes qui vivent sur le même territoire<sup>54</sup>.

### *b) Le droit de participer librement à la vie culturelle*

245. Reconnu à tous les individus, quelle que soit leur nationalité, par les conventions internationales<sup>55</sup>, le droit de participer librement à la vie culturelle comprend la protection des intérêts moraux et matériels découlant de toute production scientifique, littéraire ou artistique. Les droits de publication et de traduction peuvent être réservés aux ressortissants des Etats contractants, en vertu de la Convention universelle sur le droit d'auteur (révisée le 24 juillet 1971) [art. V et V ter].

246. Comme il n'a pas été possible jusqu'à présent de parvenir à un accord international sur les titres et les diplômes universitaires, dans la pratique, les étrangers n'ont pas accès aux postes élevés de l'enseignement<sup>56</sup>. Les Etats

<sup>50</sup> Ainsi, la loi sur l'enseignement obligatoire de 1969 (Pays-Bas) s'applique à tous les enfants qui ont atteint l'âge de la scolarité obligatoire, quelle que soit leur nationalité.

<sup>51</sup> Voir le projet de directives sur la scolarisation des enfants des migrants (Communauté économique européenne).

<sup>52</sup> Affaire Casagrande (9/74).

<sup>53</sup> Accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République algérienne démocratique et populaire relatif à la circulation, à l'emploi et au séjour en France des ressortissants algériens et de leurs familles, signé le 27 décembre 1968, art. 3 (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 677, p. 343).

<sup>54</sup> Charles Ammoun, *Etude des mesures discriminatoires dans le domaine de l'enseignement* (publication des Nations Unies, numéro de vente : 1957.XIV.3).

<sup>55</sup> Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (art. 15, par. 1); Convention relative au statut des réfugiés et Convention relative au statut des apatrides, art. 14.

<sup>56</sup> Voir Conférence internationale du Travail, 59<sup>e</sup> session, 1974, Rapport VII (1), *Travailleurs migrants*, p. 20.

membres du Conseil de l'Europe peuvent bénéficier de l'équivalence qui s'applique non seulement aux diplômes universitaires, mais aussi aux titres exigés pour l'entrée à l'université<sup>57</sup>.

247. L'Etat d'accueil reconnaît parfois aux minorités étrangères qui résident en permanence sur son territoire le droit d'entretenir des rapports religieux, culturels et professionnels avec leur pays d'origine<sup>58</sup>.

248. Les instruments régionaux qui ont été adoptés dans ce domaine sont les suivants : Convention relative à la reconnaissance des études et des diplômes de l'enseignement supérieur en Amérique latine et aux Caraïbes et Convention européenne sur la reconnaissance académique des qualifications universitaires (1959).

#### 4. LES DROITS CIVILS

249. On trouve dans la jurisprudence internationale antérieure à la première guerre mondiale, quand il y avait eu violation des droits civils d'un étranger, des arrêts qui font expressément état des droits de l'homme. Dans l'*Affaire Pedro Andres Fornos Diaz c. le Gouvernement de la République du Guatemala*, il a été déclaré que "les droits et les pouvoirs fondamentaux de l'individu dans la vie civile étaient protégés par les principes régissant la communauté des nations, en tant que droits internationaux de l'homme"<sup>59</sup>.

250. Certains droits sont accordés à tous les individus en tant qu'êtres humains. Ces droits personnels sont reconnus dans des décisions des tribunaux internationaux, dans des instruments internationaux et régionaux et dans les constitutions des Etats.

251. L'article 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques interdit toute dérogation aux droits suivants : droit à la vie (art. 6); droit à n'être soumis à aucune forme de torture (art. 7); droit à ne pas être tenu en esclavage (art. 8, par. 1), ni en servitude (art. 8, par. 2); droit de tout individu à ne pas être emprisonné pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle (art. 11); droit de ne pas être condamné pour des actions ou omissions qui ne constituaient pas un acte délictueux au moment où elles ont été commises (art. 15); droit de tout individu à la reconnaissance en tout lieu de sa personnalité juridique (art. 16); droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion (art. 18).

252. Les dispositions de la Déclaration universelle des droits de l'homme reflètent la norme internationale qui constitue un minimum en ce qui concerne le traitement à accorder aux étrangers. Les droits et libertés reconnus aux étrangers dans le droit international sont les suivants : droit à la vie, à la liberté et à la sûreté de la personne (art. 3); droit à ne pas être tenu en esclavage (art. 4); droit à ne pas être soumis à la torture et aux traitements cruels (art. 5);

droit à la reconnaissance de la personnalité juridique (art. 6); droit à un recours effectif devant les juridictions nationales compétentes (art. 8); droit à ne pas être soumis à une détention arbitraire (art. 9); droit de toute personne à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal indépendant (art. 10); protection contre l'application rétroactive des lois pénales (art. 11); interdiction de toute immixtion arbitraire dans la vie privée de tout individu, sa famille, son domicile ou sa correspondance (art. 12); droit de se marier (art. 16); droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion (art. 18); droit à la propriété (art. 17, par. 1) (encore que ce droit ne soit pas reconnu dans tous les régimes juridiques, que ce soit aux ressortissants ou aux étrangers)<sup>60</sup>.

253. La comparaison entre ces deux énumérations montre que les droits reconnus dans la Déclaration universelle, qui reflètent la norme minimale quant au traitement à accorder aux étrangers, peuvent faire l'objet de dérogations en vertu des dispositions du Pacte. Il y a lieu de rappeler, toutefois, que les mesures de dérogation que les Etats peuvent prendre en vertu de cet instrument ne doivent pas être incompatibles avec les autres obligations que leur impose le droit international (art. 4, par. 1).

254. Les Etats membres du Conseil de l'Europe qui ont ratifié la Convention européenne des droits de l'homme ont l'obligation d'assurer la protection de tous les individus qui relèvent de leur juridiction.

##### a) *Détention et arrestation*

255. Le droit à la liberté et à la sécurité de la personne (art. 9) et le droit de ne pas être arbitrairement arrêté ou détenu ne sont pas des droits absolus aux termes des dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques en ce sens qu'ils peuvent faire l'objet de restrictions. Dans le cas des étrangers, le droit de ne pas être arbitrairement arrêté ou détenu est subordonné au droit souverain des Etats d'interdire l'entrée sur leur territoire, qui donne le pouvoir aux autorités officielles d'appréhender et de détenir toute personne soupçonnée de vouloir entrer illégalement dans le pays. L'étranger, frappé d'expulsion, peut aussi être arrêté et détenu. Suivant la pratique prévue par la législation nationale, il peut être traduit devant une instance judiciaire et demander une ordonnance d'*habeas corpus*<sup>61</sup>. La Convention européenne des droits de l'homme prévoit expressément que toute personne arrêtée doit être informée, dans le plus court délai et dans une langue qu'elle comprend, des raisons de son arrestation et de toute accusation portée contre elle (art. 5, par. 2).

##### b) *Accès aux tribunaux et recours*

256. Le droit à un recours effectif devant les tribunaux nationaux compétents est assuré à toute personne dont les droits et libertés ont été violés. Les étrangers ne sont pas expressément exclus dans le Pacte international. Le droit à un recours effectif devant les tribunaux nationaux est reconnu dans la Convention européenne précitée. Dans

<sup>57</sup> Convention européenne relative à l'équivalence des diplômes donnant accès aux établissements universitaires, 1953, et Protocole, 1964.

<sup>58</sup> Déclaration du Danemark et de la République fédérale d'Allemagne, 1955. Voir *Protection des minorités* (publication des Nations Unies, numéro de vente : 67.XIV.3), p. 33 et 35.

<sup>59</sup> *A.J.I.L.*, 1909, vol. 3, p. 743.

<sup>60</sup> A. C. Kiss "Conditions des étrangers en droit international et droits de l'homme", dans *Miscellanea W. J. Ganshof van der Meersch*, vol. I, Bruxelles, Bruylant, 1972, p. 504 et 505.

<sup>61</sup> *Etude du droit en vertu duquel nul ne peut être arbitrairement arrêté, détenu ou exilé* (publication des Nations Unies, numéro de vente : 65.XIV.2).

*l'Etude sur l'égalité dans l'administration de la justice*<sup>62</sup>, le juge Abu Rannat a recommandé que les ressortissants d'un pays et les étrangers qui y résident bénéficient dans les mêmes conditions du droit d'accès devant les tribunaux, ainsi que des mêmes garanties dans les procédures judiciaires.

257. Les réfugiés et les apatrides ont le droit d'accès devant les tribunaux sur le territoire de tous les Etats contractants, sans que ce soit nécessairement l'Etat dans lequel ils résident<sup>63</sup>.

258. En vertu de la Convention, une protection est assurée à tous ceux qui relèvent de la juridiction d'un des Etats contractants, y compris les étrangers.

c) *Droit de faire entendre sa cause équitablement et publiquement*

259. Les dispositions de l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques sont applicables au pénal comme au civil. La Convention européenne des droits de l'homme contient des dispositions analogues qui assurent aux étrangers la même protection qu'aux ressortissants. Le refus d'accorder à un étranger le droit de faire entendre sa cause équitablement et publiquement devant un tribunal compétent, indépendant et impartial est un déni de justice, qui autorise légitimement l'intéressé à faire appel devant un organisme international ou régional compétent, pour demander réparation.

d) *Protection contre les immixtions arbitraires dans la vie privée, la vie de famille ou la correspondance*

260. Cette protection est assurée tant par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (art. 17) que par la Convention européenne des droits de l'homme (art. 8). La Convention s'applique à toutes les personnes relevant de la juridiction d'un pays, mais la protection de leur vie de famille ne va pas jusqu'à l'octroi du droit d'entrée ou de résidence aux membres de leur famille vivant dans un autre pays<sup>64</sup>.

e) *Le droit de se marier*

261. La Déclaration universelle des droits de l'homme (art. 16) stipule que l'exercice de ce droit ne peut faire l'objet d'aucune restriction du chef de la nationalité. Lors des discussions qui ont eu lieu à la Commission au sujet de la clause à insérer sur la question dans le projet de Pacte international relatif aux droits civils et politiques, on a notamment proposé une disposition tendant à interdire toute discrimination fondée sur la "race, la nationalité ou la religion". On a estimé, non sans raison, qu'une telle disposition était inutile, compte tenu des dispositions du paragraphe 1 de l'article 2. Il est clair que l'on entendait bien reconnaître le droit de se marier et de fonder une famille à toutes les personnes ayant atteint l'âge nubile, quelle que soit leur nationalité.

262. La protection du droit de se marier est prévue dans la Convention européenne des droits de l'homme (art. 12)

<sup>62</sup> Publication des Nations Unies, numéro de vente : F.71.XIV.3, par. 543.

<sup>63</sup> Convention relative au statut des réfugiés et Convention relative au statut des apatrides, art. 16.

<sup>64</sup> J. E. S. Fawcett, *The Application of the European Convention on Human Rights*, Oxford Clarendon Press, 1969, p. 188.

et dans la Convention américaine relative aux droits de l'homme (art. 17).

f) *Le droit à la propriété*

263. Inscrit dans la Déclaration universelle des droits de l'homme comme un des objectifs constituant l'idéal commun à atteindre, ce droit n'est pas universellement reconnu<sup>65</sup>, et il n'apparaît pas dans les Pactes internationaux. La question de la reconnaissance du droit à la protection des biens acquis a fait l'objet de discussions au sein de la Commission, lors de la rédaction des Pactes, mais son examen a été ajourné *sine die*. Nul n'a contesté le droit individuel à la propriété, mais on a considéré que les Etats devaient être libres d'élaborer les détails de la réglementation de ce droit<sup>66</sup>. Bien que la plupart des pays appliquent une législation qui protège le droit à la propriété, il s'est avéré trop difficile d'établir les limites de ce droit.

264. Le droit des étrangers à la propriété a été examiné à propos du paragraphe 2 de l'article 2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. La reconnaissance de la souveraineté permanente des Etats sur leurs richesses et leurs ressources nationales ne sanctionnait pas l'expropriation ou la confiscation arbitraire des biens étrangers, et elle n'était pas non plus destinée à décourager les investissements étrangers<sup>67</sup>. Dans les arrêts des tribunaux internationaux<sup>68</sup> et dans le droit coutumier international, il est reconnu depuis longtemps que les étrangers, qui ont été expropriés par l'Etat, ont droit à une indemnisation rapide, complète et effective<sup>69</sup>. Pour les Etats qui reconnaissent encore le droit à la propriété individuelle des biens mobiliers et immobiliers, cette règle sera aussi applicable. Lorsqu'une indemnisation doit être versée, le bénéficiaire doit pouvoir obtenir qu'elle soit envoyée, en tout ou en partie, dans le pays de son choix<sup>70</sup>.

265. Les instruments internationaux actuellement en vigueur<sup>71</sup> ainsi que les accords régionaux<sup>72</sup> et bilatéraux<sup>73</sup>

<sup>65</sup> Huit Etats se sont abstenus lors du vote sur la Déclaration universelle dans son ensemble.

<sup>66</sup> Voir par. 307 ci-après; voir aussi A/2929, chap. VI, par. 197.

<sup>67</sup> A/2929, chap. IV, par. 21.

<sup>68</sup> Sentence rendue par la Commission générale des réclamations américano-panaméenne (Claims Commission) le 29 juin 1933, dans l'affaire Sabla : "Il est évident que le fait pour un gouvernement de priver un étranger de ses biens sans indemnisation entraîne une responsabilité nationale."

<sup>69</sup> G. Schwarzenberger, *Manual of International Law*, Professional Books, 1976, p. 84, et voir, par exemple, l'article du *U.S. Department of State Bulletin*, No 724, du 14 septembre 1953, sur l'expropriation de la United Fruit Co. par le Gouvernement du Guatemala.

<sup>70</sup> Voir le rapport original de Maurice sur l'article 40 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, CCPR/C/1/Add.2.

<sup>71</sup> Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (art. 5, al. d, v), Convention relative au statut des réfugiés et Convention relative au statut des apatrides (art. 13).

<sup>72</sup> Premier Protocole à la Convention européenne des droits de l'homme, art. 1 : "Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens"; Convention européenne d'établissement, art. 4.

<sup>73</sup> Par exemple, l'Accord conclu entre Bahreïn et le Koweït en vertu duquel le même traitement est accordé, à titre réciproque, aux ressortissants des deux pays en ce qui concerne le droit à la propriété.

reconnaissent tous le principe du droit des étrangers à l'acquisition et à la propriété de biens meubles et immeubles.

266. Des clauses de réparation et de restitution des biens ont été incluses dans les traités de paix signés en 1947 entre les Puissances alliées et la Bulgarie (art. 21 et 22), la Roumanie (art. 22 et 23), la Hongrie (art. 11 concernant les objets matériels, art. 23 et 24, en général) et la Finlande (art. 23 et 24)<sup>74</sup>.

267. Le principe de la protection de la propriété acquise est énoncé dans toute une série de traités d'amitié et de commerce conclus entre les Etats-Unis d'Amérique et d'autres Etats : "Les ressortissants et les sociétés de l'une des parties ne peuvent être privés de leurs biens sur le territoire de l'autre partie, sauf pour des raisons d'intérêt public, et conformément à la procédure légale applicable, et l'expropriation ne peut avoir lieu sans paiement d'une juste indemnité"<sup>75</sup>. Il est parfois stipulé que le traitement doit être au moins celui qui est accordé aux ressortissants, ce traitement étant combiné à celui de la nation la plus favorisée, ou encore que la propriété fera l'objet d'une protection "en tout cas au moins égale à celle exigée par le droit international"<sup>76</sup>. Le traitement accordé aux ressortissants n'est pas toujours jugé suffisant, mais il correspond au minimum auquel un étranger a droit<sup>77</sup>.

268. Le transfert d'avoirs à l'étranger présente une importance particulière pour les étrangers qui peuvent vouloir envoyer une partie de leurs gains et/ou de leurs économies dans leur pays d'origine<sup>78</sup>. Le transfert des gains est une source importante de devises et de revenus pour les pays d'émigration. Les réfugiés et les apatrides ont le droit effectif de transférer leurs avoirs vers un pays de réinstallation<sup>79</sup>.

### g) Liberté et circulation

269. Cette liberté fondamentale comporte trois éléments principaux : droit qu'a toute personne : i) de choisir librement sa résidence dans son propre pays; ii) de quitter ce pays quand elle le souhaite; et iii) d'y retourner librement. Reconnus dans des instruments internationaux, avec ou sans restrictions particulières<sup>80</sup>, dans des instru-

<sup>74</sup> Voir aussi l'Accord conclu entre la Suède et l'URSS concernant l'indemnisation des Suédois privés de leurs biens par expropriation (1946).

<sup>75</sup> Traité d'amitié et de commerce entre les Etats-Unis et la République fédérale d'Allemagne, 29 octobre 1954; voir Drucker, "Communist Compensation Treaties", *I.C.L.Q.*, 1961, vol. 10 (art. V. par. 4).

<sup>76</sup> Traité conclu entre les Etats-Unis et l'Irlande, 1950.

<sup>77</sup> Traités d'établissement et de navigation, comme celui qu'ont conclu la France et la Suède, 16 février 1964.

<sup>78</sup> Les dispositions du paragraphe 9 de l'article 19 de la Charte sociale européenne permettent ce transfert "dans le cadre des limites fixées par la législation".

<sup>79</sup> Convention relative au statut des réfugiés et Convention relative au statut des apatrides (art. 30).

<sup>80</sup> Pacte international relatif aux droits civils et politiques (art. 12); Convention relative au statut des réfugiés (art. 26); et Convention relative au statut des apatrides (art. 26), "sous les réserves instituées par la réglementation applicable aux étrangers en général, dans les mêmes circonstances".

ments régionaux<sup>81</sup> et dans des accords bilatéraux<sup>82</sup>, ces droits ne sont pas toujours reconnus par la législation nationale<sup>83</sup>. Le droit de quitter tout pays devrait comprendre la protection contre les représailles, sanctions ou pénalités<sup>84</sup>. Les restrictions dont peut faire l'objet le droit des étrangers de quitter tout pays devraient être exceptionnelles<sup>85</sup>.

270. Depuis la signature de l'Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, à Helsinki le 1er août 1975<sup>86</sup>, quelques visites ont pu être effectuées de part et d'autre de la frontière qui sépare les Etats d'Europe orientale et d'Europe occidentale.

271. Des conventions conclues entre Etats voisins tendent à promouvoir la liberté de circulation à l'intérieur d'une même région<sup>87</sup>. Dans un traité, cette liberté de circulation a fait l'objet d'une disposition générale interdisant la discrimination fondée sur la nationalité<sup>88</sup>.

272. Des droits positifs peuvent être liés au retour d'un réfugié ou de quiconque dans son pays, y compris l'obligation de la part de l'Etat d'aider l'intéressé à se réinstaller<sup>89</sup>.

### h) Droit de posséder une nationalité

#### Dispositions internationales

273. Certains instruments internationaux prévoient un droit général d'acquérir une nationalité dans le cas des enfants<sup>90</sup>. Le droit spécifique à la nationalité de l'Etat

<sup>81</sup> Traité instituant la Communauté économique européenne, art. 48; Protocole No 4 à la Convention européenne des droits de l'homme, art. 2. par. 1 et 2; Accord européen sur le régime de la circulation des personnes entre les pays membres du Conseil de l'Europe.

<sup>82</sup> Egalité de traitement avec les ressortissants, par exemple dans le Traité entre la République des Philippines et l'Etat espagnol relatif aux droits civils et aux prérogatives consulaires, signé à Manille le 20 mai 1948.

<sup>83</sup> Voir chap. V ci-après.

<sup>84</sup> Voir Déclaration d'Uppsala, adoptée le 21 juin 1972.

<sup>85</sup> J. Ingles, *Etude des mesures discriminatoires dans le domaine du droit qu'a toute personne de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays* (publication des Nations Unies, numéro de vente : 64.XIV.2), p. 57.

<sup>86</sup> Cet instrument n'a pas force obligatoire, mais la troisième partie de l'Accord contient des programmes pour le développement et la reconnaissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

<sup>87</sup> Accord nordique (1954); Convention américaine relative aux droits de l'homme, art. 22; Convention européenne d'établissement; Accord européen sur le régime de la circulation des personnes entre les pays membres du Conseil de l'Europe.

<sup>88</sup> Traité instituant la Communauté économique européenne, art. 7, et droit de circulation, art. 48 et 52. Dans un pays, des dispositions législatives peuvent faire obligation aux ressortissants d'autres Etats membres (au même titre qu'à tous les étrangers) de signaler leur présence sur le territoire aux autorités de l'Etat, mais dans la mesure où ces dispositions ne restreignent en rien la liberté de circulation, elles ne constituent pas une discrimination tombant sous le coup de l'article 7 du Traité. *Watson et Belmann* (affaire 118/75).

<sup>89</sup> Convention de l'OUA régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique (1969), art. V, par. 3.

<sup>90</sup> Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 24, par. 3.

d'accueil est accordé à quiconque est né sur le territoire de cet Etat d'après la Convention sur la réduction des cas d'apatridie (art. 1, par. 1). Des dispositions complexes relatives à l'inscription et autres formalités sont prévues pour qu'il puisse être donné suite favorable aux demandes présentées en vertu de la Convention<sup>91</sup>.

#### Dispositions nationales

274. Les étrangers vivant de façon permanente dans un pays qui n'est pas le leur, peuvent avoir la possibilité d'acquérir la nationalité de cet Etat, sous réserve de certaines conditions qui varient d'un Etat à l'autre, et sous réserve également de l'exercice des pouvoirs discrétionnaires des autorités compétentes en la matière. Voici quelques exemples<sup>92</sup> :

*Autriche.* Tout étranger souhaitant acquérir la nationalité autrichienne doit avoir résidé pendant dix années consécutives au moins sur le territoire autrichien, ne pas avoir fait l'objet de condamnation, de poursuites judiciaires, ou d'arrêté de mise en résidence forcée et il faut que son comportement passé traduise une attitude positive envers l'Etat et montre qu'il ne peut constituer un danger pour l'ordre public ou la sécurité nationale.

*Barbade.* Tout étranger souhaitant acquérir la nationalité barbadienne doit avoir 18 ans au moins, être en bonne santé physique et mentale, avoir une bonne moralité et résider dans le pays depuis cinq ans au moins. Un étranger peut également prétendre à la nationalité barbadienne s'il épouse un ressortissant ou est adopté par un ressortissant de la Barbade.

*Brésil.* Tout étranger souhaitant acquérir la nationalité brésilienne doit avoir la capacité civile, résider de façon ininterrompue depuis quatre ans au moins dans le pays, savoir lire et écrire le portugais, exercer une profession ou avoir un revenu suffisant pour assurer son existence et celle de sa famille, ne pas avoir fait l'objet d'accusation, d'inculpation ou de condamnation au Brésil pour une infraction délibérée et passible d'un an de prison au moins et être en bonne santé.

*Finlande.* Tout étranger souhaitant acquérir la nationalité finlandaise doit être âgé de 18 ans au moins, avoir résidé et être domicilié dans le pays pendant les cinq années précédant la demande, avoir mené une vie respectable, et avoir des revenus suffisants pour subvenir convenablement à ses besoins et à ceux de sa famille.

*Grèce.* Tout étranger souhaitant acquérir la nationalité grecque doit avoir 21 ans au moins, faire une déclaration devant le maire de l'endroit où il a l'intention de résider, être résident depuis trois ans au moins (cette condition n'est pas nécessaire si l'intéressé est né dans le pays), être réputé de bonnes mœurs.

*Norvège.* Tout étranger souhaitant acquérir la nationalité norvégienne doit avoir résidé dans le pays pendant les sept années précédant la demande, être âgé de 18 ans au moins, fournir la preuve qu'il peut subvenir à ses besoins et à ceux de sa famille et s'être toujours bien conduit.

275. Il existe des cas dans lesquels la naturalisation n'est pas accordée, par exemple lorsque l'intéressé s'est rendu coupable d'infractions pénales graves.

276. La privation arbitraire de nationalité peut être interdite et le droit de changer de nationalité peut être protégé<sup>93</sup>, encore que l'exercice de ces droits soit très

<sup>91</sup> Le Royaume-Uni, ayant signé la Convention en 1961, estima qu'il devait prendre des dispositions pour permettre aux Asiatiques vivant en Ouganda qui n'étaient pas devenus citoyens ougandais de conserver la nationalité britannique. Voir Sharma and Wooldridge, "Some legal questions arising from the expulsion of the Ugandan Asians", *I.C.L.Q.*, vol. 23, partie 2, 1974.

<sup>92</sup> Voir les réponses des gouvernements à la question 6 du questionnaire (annexe IV).

<sup>93</sup> Convention américaine relative aux droits de l'homme, art. 20, par. 3.

difficile à faire respecter. La nationalité d'une femme qui se marie est également protégée, qu'il s'agisse d'étrangères épousant des ressortissants ou de ressortissantes épousant des étrangers<sup>94</sup>.

#### 5. LES DROITS POLITIQUES

277. L'usage du terme "citoyen" distingue le ressortissant de l'étranger, mettant l'accent sur le fait que "la disposition pertinente ne s'applique pas aux personnes qui n'ont pas la citoyenneté. Il a été unanimement convenu qu'en vertu du droit coutumier international, les étrangers pouvaient se voir refuser les droits qui normalement sont exclusivement réservés aux ressortissants d'un Etat"<sup>95</sup>.

278. La même opinion a été exprimée à la Commission des droits de l'homme, dont la majorité des membres a estimé que tout ressortissant d'un pays a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays, par l'intermédiaire de représentants directement ou indirectement choisis<sup>96</sup>. Le fait de ne pas reconnaître aux étrangers le droit de participer à des élections nationales n'est pas considéré comme discriminatoire<sup>97</sup>, étant donné que ceux-ci continuent à relever de la compétence personnelle du pays dont ils ont la nationalité<sup>98</sup>. Il ne saurait être question d'accorder aux étrangers le droit de vote dans le pays où ils résident<sup>99</sup>. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques accorde aux ressortissants le droit de prendre part à la direction des affaires politiques, de voter et d'être élus au cours d'élections périodiques honnêtes et d'avoir accès aux fonctions publiques de leur pays (art. 25). Le fait de préciser que ces droits s'appliquent aux ressortissants semble laisser entendre qu'ils ne doivent pas être accordés aux étrangers. En fait, les non-ressortissants ne prétendent pas exercer des droits politiques dont il est expressément dit qu'ils appartiennent aux ressortissants<sup>100</sup>. Des dispositions d'autres instruments, de même que la pratique et la législation des Etats viennent confirmer ce point de vue.

##### a) Droit de prendre part à la direction des affaires publiques

279. Le droit qu'ont les ressortissants de prendre part à la direction des affaires publiques de leur pays au moyen

<sup>94</sup> Convention sur la nationalité de la femme mariée.

<sup>95</sup> A. H. Roth, *The Minimum Standard of International Law Applied to Aliens*, Leyden, Sijthoff, 1949, p. 151.

<sup>96</sup> A/2929 chap. VI, par. 172.

<sup>97</sup> Le refus de droits politiques aux étrangers est considéré comme "une distinction légitime qui ne constitue pas une mesure discriminatoire". *Formes et causes principales de la discrimination* (publication des Nations Unies, numéro de vente : 1949.XIV.3), par. 126; voir aussi H. Santa Cruz, *Etudes des mesures discriminatoires dans le domaine des droits politiques* (publication des Nations Unies, numéro de vente : 63.XIV.2), p. 31 et 32.

<sup>98</sup> Ce point de vue est soutenu par Chizhov, dans *International Law*, Editions en langues étrangères, Moscou, p. 164, ouvrage dans lequel l'auteur déclare que les "citoyens soviétiques à l'étranger ne sont pas dégagés de leurs responsabilités envers leur Etat".

<sup>99</sup> E/CN.4/SR.61. p. 17.

<sup>100</sup> F. Capotorti, déclaration devant la Troisième Commission de l'Assemblée générale, 1963, A/C.3/SR.1257.

d'élections au suffrage direct ou indirect est protégé par des instruments internationaux et régionaux<sup>101</sup>.

280 Partant du principe que les étrangers continuent à relever de la compétence personnelle de l'Etat dont ils sont les ressortissants et que l'ingérence d'un étranger dans les affaires intérieures d'un pays est incompatible avec la souveraineté des Etats, les activités politiques des étrangers peuvent être soumises à des restrictions<sup>102</sup>. Des dispositions permettant aux Etats d'imposer des restrictions à l'activité politique des étrangers, s'agissant du droit de s'associer librement et du droit de réunion pacifique, figurent dans des instruments régionaux<sup>103</sup> et dans les législations nationales<sup>104</sup>.

#### b) Droit de voter et d'être élu

281. Dans les instruments régionaux, ce droit est réservé aux ressortissants<sup>105</sup>. La plupart des législations nationales n'accordent aux étrangers ni le droit de vote ni le droit de prendre part à des élections.

282. Les gouvernements des Etats Membres qui ont répondu à la question 3.I (iii) du questionnaire (annexe IV) ont précisé que les droits politiques étaient réservés à leurs ressortissants, à l'exception du Royaume-Uni, où le droit de vote est accordé aux ressortissants de l'Irlande résidant au Royaume-Uni à la date des élections. Aucun droit électoral n'est accordé aux étrangers en Union soviétique et les étrangers ne peuvent être élus aux organismes d'Etat soviétiques<sup>106</sup>. En 1976, en Suède, le droit de vote a, pour la première fois, été accordé aux étrangers, ainsi que le droit de se présenter à des élections municipales, régionales et ecclésiastiques. Ils devaient avoir résidé en Suède trois ans au moins avant la date des élections<sup>107</sup>.

#### c) Accès à la fonction publique

283. D'après les conventions et traités internationaux<sup>108</sup> et régionaux<sup>109</sup>, l'accès à la fonction publique est généralement réservé aux ressortissants. Dans le cadre d'accords bilatéraux, des droits peuvent être accordés sur la base de la réciprocité aux ressortissants d'Etats parties, sous

<sup>101</sup> Par exemple, Pacte international relatif aux droits civils et politiques art. 25; Préambule de la Convention sur les droits politiques de la femme.

<sup>102</sup> Huitième Conférence internationale américaine, Lima, 1938, art. XVIII de la Déclaration de Lima.

<sup>103</sup> Convention européenne des droits de l'homme, art. 16.

<sup>104</sup> Parteigesetz, 2, 24 juillet 1967, République fédérale d'Allemagne, qui interdit tout parti politique ayant une majorité d'étrangers parmi ses membres ou à sa direction.

<sup>105</sup> Convention américaine relative aux droits de l'homme, art. 23, par. 1 b; Convention européenne des droits de l'homme, Protocole additionnel, art. 3, où il est question du "peuple", terme peu clair.

<sup>106</sup> L'octroi de droits politiques à des étrangers créerait des conditions favorables à des activités subversives antisoviétiques. Voir Chizhov, *op. cit.*, p. 163.

<sup>107</sup> CCPR/C/1/Add.9, p. 29.

<sup>108</sup> Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 25 (al. c).

<sup>109</sup> Traité instituant la Communauté économique européenne, art. 48, par. 4; Convention américaine relative aux droits de l'homme, art. 23, par. 1. al. c.

réserve de l'obligation de résidence<sup>110</sup>. Sont réservés aux ressortissants, les fonctions de ministre d'Etat, les postes d'envoyé ou de diplomate, les charges dans les tribunaux et autres autorités administratives dépendant du gouvernement et toute fonction ou charge soumise à une décision du Parlement national.

## B. — Droits et libertés intéressant particulièrement les étrangers

### 1. ASILE

284. Le paragraphe 1 de l'article 14 de la Déclaration universelle des droits de l'homme reconnaît à toute personne le droit de chercher asile en d'autres pays afin d'échapper à la persécution dans son propre pays. Il n'y a pas actuellement d'instrument ayant force obligatoire qui reconnaisse à une personne le droit d'asile dans un pays autre que le sien; cependant, il existe des dispositions qui protègent un étranger du risque d'être refoulé vers le pays d'où il vient si sa vie ou sa liberté personnelles sont menacées en raison de sa race, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques<sup>111</sup>. La Convention de l'OUA régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique contient des dispositions s'inspirant du principe du droit d'asile; la Convention américaine relative aux droits de l'homme contient des dispositions ayant force obligatoire relatives au droit d'asile.

285. Les discussions sur la question de savoir s'il convient ou non d'étendre le droit d'asile et d'adopter un instrument ayant force obligatoire sont en cours depuis plusieurs années<sup>112</sup>. Il n'existe pas de dispositions sur le droit d'asile dans les Pactes internationaux, mais les textes de loi de nombreux Etats contiennent des dispositions concernant l'octroi du droit d'asile. Le seul point sur lequel toutes les délégations semblaient être d'accord, au cours des discussions qui ont eu lieu au moment de la rédaction des Pactes, est que le droit d'asile ne doit pas être accordé à toutes les personnes qui le demandent<sup>113</sup>.

### 2. EXPULSION ET DÉPORTATION

286. Il y a eu plusieurs cas d'expulsion collective et individuelle et de déportation d'étrangers depuis 1945. Les expulsions discriminatoires opérées pour des motifs raciaux ont été déclarées contraires au droit international, sur la base des dispositions de la Charte des Nations Unies

<sup>110</sup> Convention conclue entre le Portugal et le Brésil le 7 septembre 1971 sur l'égalité des droits et devoirs des nationaux des deux pays.

<sup>111</sup> Convention relative au statut des réfugiés, art. 33, par. 1.

<sup>112</sup> Par la résolution 3272 (XXIX) en date du 10 décembre 1974, l'Assemblée générale a encouragé les efforts en vue d'élaborer un projet de convention sur l'asile territorial en instituant un groupe d'experts (voir A/10177, 29 août 1975). Conformément à la résolution 3456 (XXX) de l'Assemblée générale, en date du 9 décembre 1975, une conférence de plénipotentiaires a été réunie en janvier 1977 en vue d'examiner un projet de convention en la matière (A/CONF.78/C.1/L.104/Add.1).

<sup>113</sup> A/2929, chap. VI, par. 65 à 69.

relatives aux droits de l'homme, de la Déclaration universelle des droits de l'homme et, plus récemment, de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ainsi que du Pacte international relatif aux droits civils et politiques qui a force obligatoire. La Convention européenne des droits de l'homme (Quatrième Protocole, art. 4) interdit expressément l'expulsion collective d'étrangers.

287. Les étrangers en général<sup>114</sup>, et les réfugiés en particulier<sup>115</sup>, ne peuvent être expulsés d'un territoire où ils résident légalement qu'en vertu d'une décision d'expulsion prise conformément à la loi. Les réfugiés ne peuvent être expulsés que pour des raisons de sécurité nationale ou d'ordre public. Pour les étrangers en général, il n'existe pas de telles restrictions aux motifs d'expulsion, bien qu'il ait été proposé que les étrangers menacés d'expulsion soient admis au bénéfice de certaines clauses particulières qui ont été prévues pour la protection des réfugiés. Les étrangers doivent pouvoir bénéficier d'une protection contre les mesures arbitraires, mais la protection accordée à un étranger contre les expulsions arbitraires doit être mise en regard des intérêts de l'Etat<sup>116</sup>. Quand la sécurité nationale de l'Etat est compromise, les règles de la justice naturelle doivent passer au second plan et il a été récemment estimé que "lorsque les pouvoirs publics d'un Etat décidaient d'expulser un étranger pour des raisons de sécurité, cette décision constituait un acte de l'Etat tombant dans le domaine public et ne concernait en rien les droits ou obligations civils au sens de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales"<sup>117</sup>.

288. Lorsqu'une mesure de déportation a été décidée, les Etats doivent se préoccuper de deux choses. Première-

ment, les conditions de détention des personnes déportées doivent être décentes et, deuxièmement, le déporté ne doit pas être envoyé dans un pays où sa vie ou sa liberté serait en danger. Ce principe de non-refoulement est reconnu dans le cas des réfugiés et des personnes demandant asile<sup>118</sup>, mais non dans le cas des étrangers en général.

### 3. EXTRADITION

289. Certains accords régionaux<sup>119</sup> relatifs à l'extradition des étrangers contiennent des dispositions réglementant et protégeant les droits des personnes présumées coupables d'actes délictueux. Il y a eu récemment de nombreux cas où le refus d'un Etat de remettre l'étranger à l'Etat qui le réclamait a été motivé par la nécessité de protéger la vie et la liberté de cette personne<sup>120</sup>. Les procédures d'extradition peuvent être réglementées par la législation nationale<sup>121</sup>. La menace croissante que le terrorisme fait peser sur la paix mondiale a poussé certains Etats à prendre des mesures pour compléter et, lorsque cela était possible, modifier les accords d'extradition et d'assistance mutuelle déjà en vigueur. L'extradition pour "délict politique" a été refusée même lorsqu'il y avait eu mort d'homme, bien qu'il n'existe pas à l'heure actuelle de définition juridique de ce genre de délit. La Convention européenne pour la répression du terrorisme, ainsi que le Protocole additionnel à la Convention européenne d'extradition, ont été conçus pour combler cette lacune, de façon que certains délits spécifiques ne soient pas considérés comme des délits politiques. Il a été souligné que le texte de la nouvelle Convention n'est pas contraire aux principes internationaux ou constitutionnels régissant le droit d'asile.

<sup>114</sup> Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 13.

<sup>115</sup> Convention relative au statut des réfugiés, 1951, art. 32, par. 2.

<sup>116</sup> Sharma et Wooldridge, *op. cit.*, p. 408.

<sup>117</sup> D'après lord Denning au sujet de l'appel interjeté par M. Agee devant la Commission européenne des droits de l'homme, dans *Regina c le Secrétaire d'Etat du Ministère de l'intérieur*, sur requête de Hosenball. *T.L.R.*. 29 mars 1977.

<sup>118</sup> Convention relative au statut des réfugiés, art. 33.

<sup>119</sup> Convention européenne d'extradition; Accord nordique.

<sup>120</sup> *The Times*. Londres, 19 mai 1975, au sujet du refus du Gouvernement britannique d'extrader le général Gowan.

<sup>121</sup> *The Fugitive Offenders Act* (loi sur les délinquants en fuite), 1948; cette loi régleme les procédures entre le Royaume-Uni et d'autres Etats membres du Commonwealth.

## Chapitre V

### RESTRICTIONS ET LIMITATIONS APPORTÉES AUX DROITS DE L'HOMME DANS LE CAS DES ÉTRANGERS

290. Les principes relatifs aux droits de l'homme énoncés dans les instruments internationaux contemporains sont assujettis : i) au droit de dérogation dont disposent les Etats parties conformément aux dispositions de l'instrument considéré<sup>1</sup>; ii) aux réserves qui peuvent être faites lors du dépôt de l'instrument de ratification ou d'adhésion auprès de l'organe compétent; iii) à une clause générale de l'instrument permettant à un Etat partie d'imposer des restrictions et des limitations pour des raisons qui peuvent être prévues par la loi; iv) à des limitations et restrictions figurant dans les clauses fondamentales de l'instrument.

291. De telles restrictions et limitations peuvent être imposées aux droits de l'homme et aux libertés de tous les individus relevant de la juridiction de l'Etat (qui décide de les appliquer en cas de suspension de la constitution, par exemple). Ainsi, pour des raisons de danger public ou pour des motifs touchant à la sécurité nationale, un Etat peut imposer certaines restrictions aux droits des étrangers sans déroger aux obligations qui lui incombent en vertu des instruments relatifs aux droits de l'homme auxquels il peut être partie.

292. Il peut arriver non seulement que généralement parlant, les Etats ne tiennent aucun compte du principe général de l'universalité des droits de l'homme et des libertés fondamentales fondé sur la dignité inhérente de l'homme et reconnu dans les instruments internationaux, mais aussi que la législation nationale des Etats prévoit certaines mesures qui ne garantissent pas la protection des droits de l'homme pour les individus résidant sur le territoire placé sous leur juridiction.

293. A quelque moment ou en quelque lieu que ce soit, c'est l'étranger qui fait le plus souvent l'objet de discrimination par rapport à ses semblables.

#### 1. RÉSERVES<sup>2</sup>

294. Les Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme ne contiennent aucune disposition autorisant des réserves, mais les Etats ne se sont pas pour autant privés d'en formuler lors du dépôt des instruments d'adhésion

<sup>1</sup> Voir E. Daes, "Les devoirs de l'individu envers la communauté et les limitations des droits et libertés de l'homme en vertu de l'Article 29 de la Déclaration universelle des droits de l'homme" (E/CN.4/Sub.2/L.627; E/CN.4/Sub.2/L.642 et Add.1 à 5). Vu l'importante étude entreprise par Mme Daes, le Rapporteur n'a jugé nécessaire de mentionner dans le présent chapitre que les questions se rapportant strictement aux pratiques nationales et aux mesures législatives en vigueur.

<sup>2</sup> Voir "Réserves, déclarations, notifications et communications concernant le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Protocole facultatif s'y rapportant" (CCPR/C/2, 14 février 1977).

auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. Ces réserves peuvent être de caractère général ou particulier. L'Etat qui les formule peut les justifier en invoquant sa situation économique et sociale et l'impossibilité temporaire qui en découle pour lui de remplir certaines obligations, auquel cas ces réserves s'appliquent à tous les individus<sup>3</sup>; mais elles peuvent aussi porter sur certaines dispositions qui pour des raisons d'ordre public ou de sécurité nationale affectent les droits des étrangers<sup>4</sup>.

#### 2. LIMITATIONS

295. Certaines clauses fondamentales du Pacte international relatif aux droits civils et politiques peuvent être soumises à certaines formes de limitations ou de restrictions pour des raisons particulières. Le droit à être jugé publiquement (art. 14, par. 1), le droit à la liberté d'expression (art. 19, par. 3), le droit de réunion pacifique (art. 21), le droit de s'associer librement (art. 22, par. 2), le droit de manifester librement sa religion ou ses convictions (art. 18, par. 3), sont soumis aux restrictions prévues par la loi et qui sont nécessaires à la protection de la sécurité nationale, de la santé ou de la moralité publiques, ou encore des droits et des libertés d'autrui.

296. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels prévoit que les droits en question peuvent être soumis "aux limitations établies par la loi", mais "dans la seule mesure compatible avec la nature de ces droits et exclusivement en vue de favoriser le bien-être général dans une société démocratique" (art. 4).

297. Le plein exercice des droits énoncés dans ce Pacte sera assuré progressivement et ces droits ne peuvent donc pas être garantis immédiatement, mais le Pacte et les conventions de l'OIT contiennent en général des dispositions concernant l'élaboration de politiques nationales applicables à toutes les personnes résidant sur le territoire des pays signataires.

#### 3. DÉROGATIONS<sup>5</sup>

298. Toute dérogation faite par les Etats doit être conforme au droit international. Dans le cas d'étrangers, c'est la norme minimale de traitement reconnue en tant que règle de droit international coutumier qui doit être observée et respectée<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> Madagascar, réserve au paragraphe 2 de l'article 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

<sup>4</sup> Royaume-Uni, réserve à l'article 13 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

<sup>5</sup> Voir annexe III.

<sup>6</sup> Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 4. Voir par. 284 à 289 ci-dessus.

299. Les dispositions des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme n'interdisent pas de faire des distinctions fondées sur la nationalité, mais ces distinctions ne peuvent être faites que sous réserve des conditions précitées. Alors que certains droits civils et politiques particuliers ne peuvent se prêter à aucune dérogation<sup>7</sup>, les Etats peuvent prendre, en cas de danger public, des mesures dérogeant aux obligations prévues dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Des distinctions fondées sur la nationalité ne sont pas expressément interdites<sup>8</sup>, bien que l'article 4 dudit Pacte prévoit que les dérogations doivent être limitées aux exigences de la situation et être compatibles avec les autres obligations qu'impose le droit international.

#### 4. DISTINCTION ET DISCRIMINATION

300. La distinction entre ressortissants et étrangers pour être autorisée soit parce que le terme "ressortissant" a été omis de l'énumération figurant dans les clauses de non-discrimination, soit parce que des dispositions spéciales peuvent être prévues autorisant la discrimination à l'égard des non-ressortissants<sup>9</sup>.

301. Certains Etats reconnaissent dans leur constitution les dispositions de la Déclaration universelle des droits de l'homme et, tout en reconnaissant et en appuyant ces dispositions, peuvent prévoir, dans leur législation nationale et dans leurs règles de procédure, des limitations aux droits des individus en général et des étrangers en particulier.

302. Les réponses des gouvernements des Etats membres au questionnaire (annexe IV) contenaient les renseignements suivants au sujet des limitations pouvant être apportées par leur législation intérieure aux droits des étrangers.

##### a) *Emploi*

303. Les employeurs peuvent se voir imposer des restrictions en ce qui concerne le nombre d'étrangers qu'ils ont le droit d'employer<sup>10</sup>. Certaines professions dont celles de commerçant en armes, de propriétaire d'agence de détectives privé<sup>11</sup>, de propriétaire de journaux<sup>12</sup>, d'avocat, de notaire ou d'agent d'assurances<sup>13</sup> peuvent être réservées aux ressortissants.

304. Un permis de travail peut être exigé dans le cas de certains étrangers, alors que d'autres peuvent être protégés par des accords bilatéraux et multilatéraux<sup>14</sup>. Les étrangers qui veulent exercer un commerce peuvent être assujettis à des règles particulières<sup>15</sup>; les emplois dans l'administration publique sont dans presque tous les cas réservés aux

ressortissants<sup>16</sup>, mais peuvent être exceptionnellement confiés à des ressortissants d'un Etat avec lequel il existe un accord bilatéral conclu sur une base de réciprocité. Les traités d'établissements peuvent accorder l'égalité de traitement aux ressortissants des Etats qui les ont ratifiés<sup>17</sup>.

##### b) *Droit sociaux et prestations sociales*

305. Ces droits sont généralement réservés aux étrangers ressortissants d'Etats qui ont ratifié les conventions de sécurité sociale sur une base de réciprocité<sup>18</sup>. La pension vieillesse de base est réservée dans certains cas aux ressortissants, avec extension de prestations, dans certaines limites, aux étrangers qui sont ressortissants d'un Etat partie à un accord de réciprocité ou qui ont résidé sur le territoire pendant un laps de temps minimal<sup>19</sup>.

##### c) *Droits culturels*

306. En raison du coût élevé des systèmes d'enseignement, le droit à une éducation primaire, gratuite et obligatoire fait l'objet de réserves<sup>20</sup>. Pour ce qui est de l'admission à l'enseignement supérieur, des conditions relatives à la durée de résidence sur le territoire peuvent être imposées<sup>21</sup>.

##### d) *Droits civils*

307. Des restrictions peuvent être imposées à l'acquisition de biens immobiliers par des étrangers<sup>22</sup>; cette acquisition peut aussi dépendre de conditions de réciprocité prévues dans les accords bilatéraux<sup>23</sup>. Dans certains cas, il est interdit aux étrangers d'acquérir des biens-fonds dans certaines zones du pays, notamment au voisinage des frontières, pour des raisons de sécurité et de défense nationale<sup>23</sup>. Certaines catégories de biens-fonds ne peuvent être détenues que par les ressortissants<sup>24</sup>.

308. L'accès aux tribunaux peut être assujéti au versement d'une caution destinée à garantir les frais judiciaires, ou n'être accordé qu'aux étrangers couverts par des accords garantissant des droits réciproques. L'assistance judiciaire n'est pas accordée aux étrangers dans tous les cas où, dans les mêmes circonstances, elle serait accordée aux ressortissants; les étrangers peuvent toutefois bénéficier d'une telle assistance sur une base de réciprocité dans le cadre d'accords bilatéraux. Les indemnités dues au titre de la loi sur les accidents du travail peuvent également n'être versées que sur une base de réciprocité<sup>25</sup>.

309. Les Etats souverains ont la faculté d'accorder le droit d'entrée sur leur territoire à une personne autre qu'un ressortissant. Ils ont aussi le droit de refuser l'entrée sur leur territoire à toute personne autre qu'un ressortissant, et le

<sup>7</sup> Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 4, par. 1.

<sup>8</sup> Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 2, par. 3.

<sup>9</sup> Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, art. 1er, par. 3.

<sup>10</sup> Madagascar.

<sup>11</sup> Niger.

<sup>12</sup> Brésil.

<sup>13</sup> Turquie.

<sup>14</sup> République fédérale d'Allemagne.

<sup>15</sup> Suède.

<sup>16</sup> Voir par. 283 ci-dessus.

<sup>17</sup> Par exemple, la Convention entre Madagascar et la France.

<sup>18</sup> Suède.

<sup>19</sup> Norvège.

<sup>20</sup> Madagascar.

<sup>21</sup> République fédérale d'Allemagne.

<sup>22</sup> Suède.

<sup>23</sup> Bahreïn.

<sup>24</sup> Grèce; la Barbade et le Brésil interdisent également aux étrangers d'être propriétaires de navires battant pavillon national.

<sup>25</sup> Autriche.

droit fondamental à l'immigration n'est pas reconnu. En conséquence, le droit à l'emploi est fréquemment conditionné par l'obtention préalable du droit d'entrée dans l'Etat concerné, dont l'octroi dépend des possibilités d'emploi et de la situation économique existante. A l'intérieur d'une région, les ressortissants des Etats qui ont ratifié une convention d'établissement<sup>26</sup> ou un traité multilatéral<sup>27</sup> peuvent bénéficier du droit de circuler librement entre ces Etats. Dans les neuf Etats membres de la Communauté européenne, "toute discrimination exercée en raison de la nationalité"<sup>28</sup> est interdite dans le domaine d'application du Traité, qui accorde notamment aux travailleurs salariés et non salariés le droit de circuler librement entre les Etats membres<sup>29</sup>.

310. Le droit de circuler librement à l'intérieur d'un Etat peut n'être accordé à un étranger que s'il possède un permis de séjour valable, avec ou sans restriction quant à la zone de séjour<sup>30</sup>. Certains Etats imposent des formalités spéciales telles que l'immatriculation, la déclaration de résidence, la déclaration de changement d'adresse, et certaines régions peuvent être interdites aux étrangers pour des raisons de défense et de sécurité nationale<sup>30</sup>. Les réfugiés et les apatrides peuvent être assujettis, en matière de déplacements dans le pays, à la même réglementation que les étrangers en général<sup>31</sup>.

#### e) Droits politiques<sup>32</sup>

311. Tout Etat réserve l'exercice des droits politiques à ses ressortissants, à l'exception du Royaume-Uni qui accorde le droit de vote, lors des élections, aux citoyens de la République irlandaise s'ils sont résidents sur son territoire à la date du scrutin. Des restrictions peuvent être imposées aux étrangers en ce qui concerne le droit à la liberté d'expression et le droit à la liberté de réunion et d'association pacifique<sup>33</sup>.

312. Il n'a été question jusqu'ici que des limitations et restrictions que les Etats peuvent imposer aux droits et aux libertés des étrangers. Mais les Etats sont eux aussi assujettis en vertu des règles de droit et des traités, à des contraintes concernant leur comportement à l'égard des étrangers. Premièrement, il y a la règle de droit international coutumier selon laquelle les Etats doivent se conformer à certaines normes minimales de traitement à l'égard des étrangers, et cela abstraction faite du traitement qu'ils peuvent appliquer à leurs propres ressortissants. Deuxièmement, les dispositions des instruments internationaux énoncent des motifs précis pour lesquels des limitations et des restrictions peuvent être imposées à tous les individus.

<sup>26</sup> Il s'agit des Etats membres du Conseil de l'Europe qui ont ratifié la Convention européenne d'établissement, laquelle n'est ouverte qu'aux Etats membres dudit Conseil.

<sup>27</sup> Traité instituant la Communauté économique européenne.

<sup>28</sup> *Ibid.*, art. 7.

<sup>29</sup> *Ibid.*, art. 48 et 52.

<sup>30</sup> "Normes des Nations Unies concernant les rapports entre les droits de l'homme et les migrations", (E/CONF. 60/SYM.IV/3/Add.2) p. 6; voir CCPR/C/1/Add.2, p. 16 et CCPR/C/1/Add.9, p. 11.

<sup>31</sup> Art. 26 de la Convention relative au statut des réfugiés et de la Convention relative au statut des apatrides.

<sup>32</sup> Voir aussi par. 307 à 310 ci-dessus.

<sup>33</sup> Convention européenne des droits de l'homme, art. 16.

313. En vertu de la Convention européenne des droits de l'homme, les Etats sont tenus de limiter l'application de toute restriction aux fins spécifiées dans la Convention, faisant ainsi obstacle à tout acte arbitraire de la part des pouvoirs publics.

314. Troisièmement, les cas dans lesquels un Etat peut intervenir pour les motifs d'ordre public sont parfois définis par la loi<sup>34</sup>. Dans un de ses arrêts, la Cour de justice des Communautés européennes a statué qu'un ressortissant d'un Etat membre de la Communauté économique européenne ne peut être expulsé du territoire d'un autre Etat membre que pour des motifs d'ordre public ou de sécurité publique exclusivement fondés sur le comportement personnel de l'individu concerné<sup>35</sup>. Pour des raisons d'ordre public, de santé publique ou de sécurité publique, il peut y avoir des dérogations au droit de circuler librement. On peut prévoir des dispositions imposant des restrictions à l'exercice de ce droit, lorsque ces restrictions sont vraiment justifiées<sup>36</sup>. Si des motifs d'ordre public sont invoqués pour justifier une dérogation au droit de libre circulation d'un travailleur, une interprétation très stricte s'impose. En raison de cette décision, la déportation d'un ressortissant d'un autre Etat membre de la Communauté, ordonnée aux fins de dissuader d'autres étrangers, n'est pas admissible puisque cette déportation ne résulterait pas exclusivement du comportement de l'individu concerné; des condamnations antérieures pour infractions pénales ne constitueraient pas non plus des motifs justifiant la déportation<sup>37</sup>. Cette limitation imposée aux Etats lorsqu'ils invoquent un motif d'ordre public a pour effet d'empêcher toute expulsion collective.

315. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques impose des restrictions au droit d'un Etat d'expulser un étranger, et l'expulsion collective d'étrangers est expressément interdite dans le quatrième Protocole à la Convention européenne des droits de l'homme (art. 4), et dans la Convention américaine relative aux droits de l'homme (art. 22, par. 9).

316. Des dispositions interdisant l'expulsion arbitraire des réfugiés et des apatrides figurent dans la Convention relative au statut des réfugiés et dans la Convention relative au statut des apatrides (art. 32 et 31 respectivement); la première de ces deux conventions interdit formellement de "[refouler] un réfugié sur les frontières des territoires où sa... liberté serait menacée" (art. 33, par. 1).

317. Il existe des dispositions analogues dans la Convention de l'OUA régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique (art. II, par. 3).

318. L'expulsion d'étrangers (ou de ressortissants) qui seraient considérés comme constituant un groupe ethnique ou racial serait contraire aux dispositions internationales<sup>38</sup>.

<sup>34</sup> Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 4 et 8; Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 4, 12, 14, 18, 19, 21 et 22; Convention européenne des droits de l'homme, art. 8, 9, 10, 11, 15, 16, 17.

<sup>35</sup> Affaire Van Duyn (41/74).

<sup>36</sup> Affaire Royer (48/75).

<sup>37</sup> Affaire Bonsignore.

<sup>38</sup> Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, art. 4.

## Chapitre VI

### DEVOIRS DES ÉTRANGERS

319. Aux termes de la Déclaration universelle des droits de l'homme, l'individu a des devoirs envers la communauté dans laquelle il vit et dans laquelle seul le libre et plein développement de sa personnalité est possible (art. 29). Cette formule implique que l'homme est un membre de la société, qu'en tant que tel il a des responsabilités envers ses semblables et que, s'il cherche à faire respecter ses propres droits et libertés, il doit lui-même respecter les droits et les libertés d'autrui.

320. Lors de l'examen de l'article 29 en Troisième Commission, il a été généralement reconnu qu'à chaque droit correspondait généralement un devoir et que les droits et les devoirs étaient liés entre eux<sup>1</sup>. Ce concept a été énoncé dans le préambule de chacun des Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, les Etats parties se rendant compte que l'individu a des devoirs envers autrui et envers la collectivité à laquelle il appartient, et qu'il est tenu en conséquence de "s'efforcer de promouvoir et de respecter les droits reconnus dans le présent Pacte".

---

<sup>1</sup> A/2929, chap. III, par. 12 à 14.

321. L'interdépendance des droits et des devoirs joue un certain rôle dans la reconnaissance de droits aux étrangers. Les devoirs des citoyens découlent du lien juridique de la nationalité et du fait qu'ils acceptent de se soumettre aux lois de leur pays. L'absence de ce lien de nationalité ne signifie pas qu'un étranger n'ait aucun devoir envers l'Etat dans lequel il réside. L'article 2 de la Convention relative au statut des réfugiés et l'article 2 de la Convention relative au statut des apatrides reconnaissent que les réfugiés et les apatrides ont des obligations générales, lesquelles sont énoncées comme suit : "Tout réfugié apatride a, à l'égard du pays où il se trouve, des devoirs qui comportent notamment l'obligation de se conformer aux lois et règlements ainsi qu'aux mesures prises pour le maintien de l'ordre public".

322. Le comportement irrégulier ou répréhensible d'un étranger peut amener un Etat à lui imposer des limitations ou des restrictions ou à lui retirer sa protection. Pour que l'étranger puisse invoquer la protection de l'Etat dans lequel il vit, il doit se conformer aux lois de cet Etat, s'abstenir de toute ingérence dans ses affaires politiques et, en tant que membre de la société, contribuer de façon générale au développement et au progrès du pays dans lequel il a volontairement choisi de vivre.

## Chapitre VII

### MODES D'EXERCICE DES DROITS DE L'HOMME ET VOIES DE RECOURS

323. La protection effective des droits et des libertés de l'homme dépend des moyens dont dispose l'individu pour obtenir réparation dans le cas où l'un de ses droits est violé. Jusqu'à présent, les étrangers se sont trouvés avantagés par rapport aux nationaux. En effet, lorsque ces derniers ont épuisé tous les recours internes disponibles, ils n'ont plus d'autres recours possible, alors que les étrangers ont eu, et ont encore, la possibilité de bénéficier de la protection diplomatique de l'Etat dont ils sont ressortissants<sup>1</sup>. Pour obtenir réparation en cas de violation des droits de l'un quelconque de ses ressortissants, l'Etat peut avoir recours à tous les moyens amiables de règlement des différends, y compris les procédures de médiation, de bons offices, de négociation ou de conciliation<sup>2</sup>. La mise en place d'un mécanisme international ou régional présentera des avantages non seulement pour les étrangers, mais également pour les nationaux dont les droits ont été violés par leur propre pays.

324. La protection diplomatique accordée à un étranger par l'Etat dont il est ressortissant est exercée à la discrétion de l'Etat. Les devoirs de l'Etat et sa responsabilité à l'égard des étrangers en cas de préjudice n'ont pas encore été définis avec précision<sup>3</sup>. Si l'étranger n'obtient pas satisfaction, réparation ou indemnisation auprès des tribunaux de son pays de résidence, il peut saisir l'une des instances créées en application des instruments relatifs aux droits de l'homme adoptés dans l'après-guerre, ou encore s'en remettre aux dispositions du traité conclu entre son pays de résidence et le pays dont il est ressortissant pour le règlement des litiges.

325. Les réfugiés et les apatrides bénéficient du même traitement que les nationaux en ce qui concerne l'accès devant les tribunaux dans le pays où ils ont leur résidence habituelle<sup>4</sup>. Ce traitement égal n'est pas toujours suffisant, et seuls les Etats parties aux conventions en question seraient tenus d'appliquer ces dispositions. Les réfugiés et les apatrides sont dans une situation plus défavorable que les autres étrangers dans la mesure où il n'existe pas d'Etat auquel ils puissent demander la protection diplomatique.

326. Un particulier ne peut adresser à des instances internationales ou régionales des communications relatives à des violations des droits de l'homme qu'après avoir épuisé tous les recours internes disponibles<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Voir ci-dessus chap. II, sect. C.

<sup>2</sup> P. Weis, "Diplomatic Protection of National and International Protection of Human Rights", *Revue des droits de l'homme - Human Rights Journal*, 1971, Nos 2 et 3, p. 645.

<sup>3</sup> F. García Amador, *Recent Codification of the Law of State Responsibility for Injuries to Aliens*, Dobbs Ferry (N.Y.), Oceana Publications, 1974, p. 17.

<sup>4</sup> Art. 16 de la Convention relative au statut des réfugiés et de la Convention relative au statut des apatrides.

<sup>5</sup> Par exemple, art. 5 du Protocole facultatif du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

#### A. — Mécanisme international

##### 1. DISCRIMINATION

327. La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale a prévu la constitution d'un comité composé de 18 membres élus par les Etats parties parmi leurs ressortissants (art. 8).

328. La Convention ne s'applique pas aux exclusions, restrictions ou préférences établies par un Etat selon qu'il s'agit de ses ressortissants ou de non-ressortissants, mais un étranger pourrait se plaindre que ses droits ont été violés en cas de discrimination injuste entre les individus de la même nationalité que lui et des individus d'une autre nationalité. En outre, un étranger peut prétendre être victime de discrimination raciale quelle que soit sa nationalité. Il ne peut être porté plainte pour violation des droits que contre un Etat qui a reconnu la compétence du Comité pour recevoir les communications émanant de personnes (art. 14).

##### 2. VIOLATION DES DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

329. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, qui est récemment entré en vigueur, ne contient pas de dispositions qui permettent aux personnes de faire respecter les droits dont l'exercice devra être assuré progressivement. Les Etats parties au Pacte sont simplement tenus de présenter des rapports biennaux dans lesquels ils feront connaître les circonstances et les difficultés qui les auraient empêchés de s'acquitter des obligations que leur impose le Pacte (art. 17, par. 2)<sup>6</sup>.

330. Conformément à l'article 24 de la Constitution de l'OIT, les membres d'organisations professionnelles d'employeurs et de travailleurs peuvent adresser une réclamation au Bureau international du Travail lorsqu'un Etat membre n'a pas assuré l'exécution des dispositions d'une convention ratifiée par lui. D'autre part, un Etat membre de l'organisation peut déposer une plainte, conformément à l'article 26 de la Constitution, contre tout autre Etat membre qui n'aurait pas assuré d'une manière satisfaisante l'exécution d'une convention ratifiée par les deux Etats, sans qu'il soit nécessaire qu'un dommage ait été subi par l'Etat plaignant ou l'un de ses sujets. La même procédure peut être engagée par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail, soit d'office, soit sur la plainte d'un délégué à la Conférence générale.

331. Le Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT<sup>7</sup> a à connaître de plaintes en

<sup>6</sup> La résolution 1988 (LX) du Conseil économique et social, en date du 11 mai 1976, énonce la procédure à suivre pour mettre en œuvre le Pacte.

<sup>7</sup> Créé par le Conseil d'administration à sa cent dix-septième session.

violation des droits syndicaux qui émanent soit de gouvernements soit d'organisations d'employeurs et de travailleurs. Dans ce dernier cas, une plainte n'est recevable que si elle est soumise par une organisation nationale directement intéressée à la question, par une organisation internationale jouissant du statut consultatif auprès de l'OIT, ou par une autre organisation internationale lorsque les allégations ont trait à des questions affectant directement quelque organisation qui lui est affiliée. Même si un Etat n'a pas ratifié la Convention de l'OIT (No 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, il lui suffit d'être membre de l'OIT pour pouvoir déposer une plainte contre un autre Etat membre de l'Organisation. Le Comité de la liberté syndicale a estimé qu'il ne lui appartenait pas de traiter de questions qui relèvent de la législation nationale concernant les étrangers à moins qu'elles n'aient des répercussions directes sur l'exercice des droits syndicaux<sup>8</sup>.

### 3. VIOLATION DES DROITS CIVILS ET POLITIQUES

333. Il a été institué un Comité des droits de l'homme composé de 18 membres qui est chargé, notamment, de recevoir des Etats parties des rapports sur les mesures qu'ils ont adoptées en ce qui concerne les droits énoncés dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Le Comité peut aussi recevoir et examiner les communications dans lesquelles un Etat partie affirme qu'un autre Etat partie ne s'acquitte pas des obligations que lui impose le Pacte<sup>9</sup>. Pour qu'un particulier soit autorisé à faire une communication, il faut que l'Etat partie mis en cause ait ratifié le Protocole facultatif se rapportant au Pacte.

334. Dans la mesure où les droits qui ont été violés sont reconnus aux étrangers dans le Pacte et où la plainte est recevable, ce mécanisme pourra servir à protéger les droits de tout individu, quelle que soit sa nationalité, qui est soumis à la juridiction de l'Etat partie et qui porte plainte. Cette procédure n'empêche pas les Etats parties de recourir à d'autres procédures pour le règlement d'un différend conformément aux accords généraux ou spéciaux qui les lient (art. 44)<sup>10</sup>.

335. Pour qu'un particulier puisse s'adresser au Comité des droits de l'homme<sup>11</sup> pour violation de ses droits, il faut :

- i) Que tous les recours internes disponibles aient été épuisés;
- ii) Qu'il n'y ait pas d'abus du droit de présenter de telles communications;
- iii) Que la communication ne soit pas anonyme;

<sup>8</sup> *La liberté syndicale. Recueil de décisions du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT*, 2e éd. révisée, Genève, BIT, 1976.

<sup>9</sup> Seuls les Etats parties qui ont fait la déclaration visée à l'article 41 peuvent envoyer des communications dans ce sens.

<sup>10</sup> Pour l'exposé de la procédure que prévoient le Pacte et le Protocole facultatif, voir Capotorti, "International Measures of Implementation", dans *Nobel Symposium, International Protection of Human Rights*, Almqvist et Wiksells, 1968.

<sup>11</sup> Protocole facultatif, art. 1 à 5.

- iv) Que la même question ne soit pas déjà en cours d'examen devant une autre instance internationale d'enquête;
- v) Que l'Etat mis en cause soit partie au Pacte international relatif aux droits civils et politiques et au Protocole facultatif s'y rapportant.

336. Le droit d'engager une action auprès du Comité des droits de l'homme a été examiné dans le cadre des débats consacrés à la compétence du Comité. Si on ne donnait pas aux particuliers le droit de soumettre des communications, les étrangers ne seraient vraisemblablement pas protégés. Les Etats hésiteraient à porter plainte pour des questions ne concernant pas leurs propres ressortissants<sup>12</sup>.

337. Avant qu'il soit possible de soumettre une communication conformément à la procédure prévue dans les résolutions 1235 (XLII) en date du 6 juin 1967 et 1503 (XLVIII) en date du 27 mai 1970 du Conseil économique et social, il faut qu'il y ait eu des violations flagrantes et systématiques des droits de l'homme, ce qui suppose que ces violations doivent s'être poursuivies pendant une assez longue période et avoir touché un nombre important de personnes. Cette condition préalable limite, dans une large mesure, les possibilités de recours prévues dans la résolution 1503 (XLVIII) pour les particuliers dont les droits personnels ont été violés de façon flagrante.

338. Les communications sont examinées par un groupe de travail de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités. Le Groupe de travail transmet à la Sous-Commission les communications qui semblent, de l'avis de la majorité des membres du Groupe, révéler l'existence d'un ensemble de violations flagrantes et systématiques des droits de l'homme dont on a des preuves dignes de foi. Ces communications sont alors examinées par la Sous-Commission qui peut décider à son tour, au scrutin majoritaire, de soumettre à la Commission des droits de l'homme les situations particulières existant dans les pays concernés. Ces organes ne sont ni judiciaires, ni quasi judiciaires, et ne serait-ce qu'en raison du laps de temps qui s'écoule entre leurs sessions les particuliers ne sauraient obtenir justice au sens classique du terme. C'est néanmoins, jusqu'à présent, le seul mécanisme international d'une portée universelle qui permette dans une certaine mesure de protéger les droits de l'homme.

### 4. ESCLAVAGE

339. En 1966, dans sa résolution 1126 (XLI) du 26 juillet 1966, le Conseil économique et social a pris note avec satisfaction du rapport sur l'esclavage<sup>13</sup> préparé à sa demande par M. Mohammed Awad et a demandé à la Commission des droits de l'homme de soumettre au Conseil des recommandations spécifiques sur les mesures efficaces et immédiates que pourrait adopter l'Organisation des Nations Unies pour abolir l'esclavage sous toutes ses formes. L'année suivante, la Commission des droits de l'homme a demandé à la Sous-Commission, par sa résolution 13 (XXIII) en date du 21 mars 1967, de procéder régulièrement à l'examen de la question de l'esclavage sous toutes

<sup>12</sup> A/2929, chap. VII, par. 70 à 73.

<sup>13</sup> Publication des Nations Unies, numéro de vente : 67.XIV.2.

ses formes, y compris les pratiques esclavagistes de l'*apartheid* et du colonialisme, et de soumettre à la Commission ses recommandations sur les mesures pouvant aider l'Organisation des Nations Unies et les Etats Membres à résoudre ce problème. Sur une recommandation de la Sous-Commission contenue dans sa résolution 7 (XXVI) du 19 septembre 1973<sup>14</sup>, le Conseil économique et social a autorisé la Sous-Commission, par sa décision 16 (LVI), du 17 mai 1974, à examiner les faits survenus dans le domaine de l'esclavage et de la traite des esclaves dans toutes leurs pratiques et manifestations, y compris les pratiques esclavagistes de l'*apartheid* et du colonialisme, de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui. Le Groupe de travail peut examiner des renseignements fournis à ce sujet par des particuliers. Les particuliers sont également invités (par. 4) à fournir au Groupe de travail des renseignements dignes de foi.

340. Cela constitue un progrès dans un domaine où on s'est parfois heurté, quand on a voulu examiner les problèmes qui se posent effectivement, à la difficulté d'obtenir des témoignages des personnes ayant subi un préjudice, bien que des organisations non gouvernementales dotées du statut consultatif, notamment la Société anti-esclavagiste, aient fourni chaque année des témoignages concernant des cas de violations flagrantes. Maintenant que les particuliers ont le droit de communiquer des renseignements, on devrait pouvoir au moins attirer l'attention de l'ONU sur les violations persistantes des droits dont sont victimes des personnes qui, vu la nature de l'infraction, sont des étrangers et qui ne peuvent ni compter ni espérer que le gouvernement de l'Etat où ils résident voudra bien les faire bénéficier d'une protection ou prendre des mesures effectives pour mettre un terme aux violations persistantes de leurs droits.

## B. — Mécanisme régional pour la protection des droits de l'individu

### 1. CONVENTION EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

341. Toutes les personnes, y compris les étrangers qui résident sur le territoire relevant de la juridiction des parties contractantes à la Convention, sont assurées d'une protection conformément aux dispositions de la Convention. Il n'est pas nécessaire que la personne soit un ressortissant de l'un des Etats contractants pour bénéficier des mesures prévues. Le respect des obligations prévues aux termes de la Convention est assuré par la création de la Commission européenne des droits de l'homme et de la Cour européenne des droits de l'homme.

#### *Commission européenne des droits de l'homme*

342. Sous réserve que la partie contractante mise en cause ait déclaré reconnaître la compétence de la Commission pour connaître des requêtes émanant de particuliers (art. 25), toute personne peut soumettre une requête adressée au Secrétaire général du Conseil de l'Europe alléguant que les droits énoncés dans la Convention ont été

violés par l'Etat de résidence, mais à certaines conditions : il faut que tous les moyens de recours internes ou les autres possibilités qu'offre le pays de résidence aient été épuisés; il faut que six mois au maximum se soient écoulés à partir de la décision interne définitive (art. 26) et que la violation en cause ait été le fait d'une autorité publique.

343. La Commission européenne des droits de l'homme a énoncé les principes de la responsabilité des Etats pour ce qui est de permettre aux particuliers d'obtenir réparation d'un préjudice subi. S'il faut avoir épuisé tous les recours internes avant de pouvoir introduire une requête internationale, c'est en vertu du principe selon lequel l'Etat défendeur doit d'abord avoir la possibilité de réparer par ses propres moyens, dans le cadre de son système juridique, le préjudice que la personne prétend avoir subi<sup>15</sup>.

#### *Cour européenne des droits de l'homme*

344. Après avoir décidé si la requête est recevable, la Commission européenne des droits de l'homme doit prendre des mesures pour régler le différend à l'amiable. Si la Commission ne peut y parvenir, l'affaire peut être soumise à la Cour à condition que les parties contractantes en cause aient admis la juridiction de la Cour (art. 46). Les parties contractantes peuvent elles aussi, tout comme la Commission, saisir la Cour d'une affaire. Des particuliers ne peuvent être parties à l'affaire, même si celle-ci a pour origine une requête introduite par un particulier.

345. Comme on l'a constaté dans des affaires récentes, un particulier qui a déposé une requête peut être présent pour aider la Commission à présenter l'affaire à la Cour<sup>16</sup> et peut donc participer, dans cette mesure, aux travaux de la Cour. Les poursuites engagées par un particulier peuvent aboutir à la condamnation de l'Etat fautif, par décision obligatoire du Comité des ministres ou par jugement de la Cour.

346. Une partie contractante peut saisir la Commission d'une affaire et porter l'affaire devant la Cour si une personne résidant dans l'un des Etats contractants prétend que ses droits ont été violés, à condition que l'Etat mis en cause reconnaisse également la juridiction de la Cour (art. 48).

### 2. TRAITÉS INSTITUANT LES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

347. La Cour de justice, créée conformément aux Traités instituant les communautés européennes, ne peut agir que dans les limites des pouvoirs qui lui sont conférés aux termes des dispositions du traité correspondant, ou ultérieurement par un accord auquel tous les Etats Membres soient parties.

348. Néanmoins, la Cour a élaboré dans le cadre des dispositions des Traités, des principes et des méthodes pour mieux protéger les particuliers et elle a contribué à renforcer la protection juridique des droits de l'homme fondamentaux des particuliers. La Cour a affirmé : "Le

<sup>15</sup> Affaire Interhandel, *Rapports de la Cour internationale de justice*, 1959, p. 27 de l'anglais.

<sup>16</sup> Cas non légiféré.

<sup>14</sup> Voir E/CN.4/1128, partie B.

respect des droits fondamentaux est une partie intégrante des principes de droit généraux dont la Cour de justice garantit l'observation... Il faut examiner si la disposition communautaire en question a violé les droits fondamentaux dont le respect doit être garanti par le mécanisme juridique de la Communauté<sup>17</sup>." La Cour serait compétente pour les décisions législatives et administratives des institutions de la Communauté, y compris le règlement du personnel établi par la Commission.

349. On a accumulé une jurisprudence considérable sur l'interprétation des dispositions concernant la retraite et les autres avantages sociaux assurés aux travailleurs migrants ressortissants d'un des Etats membres de la Communauté économique européenne qui travaillent dans un autre Etat membre. Bien que la jurisprudence en la matière touche essentiellement aux droits de ressortissants des Etats membres européens, la Cour est également compétente pour statuer sur tout litige entre la Communauté et ses agents dans les limites et les conditions déterminées au statut du personnel ou résultant du régime applicable à ces agents (art. 179 du Traité instituant la Communauté économique européenne).

350. Un ressortissant de l'un des neuf Etats membres de la Communauté économique européenne peut demander à la Cour de justice de statuer sur l'interprétation des dispositions en vigueur en matière de sécurité sociale. La Cour a statué récemment sur l'applicabilité de l'article 119 du Traité instituant la Communauté économique européenne dans la législation nationale concernant l'application du principe de l'égalité des rémunérations pour les hommes et les femmes. Cette décision affecterait les droits de toutes les personnes et pas seulement ceux des ressortissants des Etats membres de la Communauté.

### 3. COMMISSION INTERAMERICAINE DES DROITS DE L'HOMME

351. Conformément à son statut et à son règlement, la Commission interaméricaine des droits de l'homme peut recevoir des communications émanant de particuliers qui se plaignent que leurs droits de l'homme ont été violés dans l'un des Etats parties. De telles communications sont irrecevables si elles sont anonymes, incompatibles avec les dispositions du statut de la Commission, hors de propos ou identiques, dans une large mesure, à d'autres communications. La Commission est seulement habilitée à soumettre le cas à l'Etat intéressé et à lui recommander de prendre les mesures voulues pour garantir le respect des droits qui ont été violés. Les rapports de la Commission peuvent être publiés (Statut, art. 9, c).

### C. — Dispositions conventionnelles prévoyant le règlement des différends sur la base de la réciprocité

352. Dans de nombreux traités bilatéraux à caractère social ou humanitaire, par exemple sur la protection des travailleurs frontaliers, la liberté de mouvement des ressortissants des deux Etats parties, les accords de sécurité sociale, l'échange de main-d'œuvre, ou le droit d'occuper des postes généralement réservés à des nationaux (en général les traités d'établissement et d'amitié ou les traités

concernant la sécurité sociale), on trouve des dispositions pour le règlement des litiges entre les Etats parties lorsque les droits de leurs ressortissants sont en cause. Dans le cas des accords d'établissement, les litiges sont réglés par la voie diplomatique, faute de quoi on peut avoir recours à un comité consultatif mixte chargé d'appliquer les termes du traité, ou à une commission de conciliation mixte, puis à une commission d'arbitrage habilitée à formuler des décisions définitives et obligatoires<sup>18</sup>. On peut s'adresser, dans certains cas, au Président de la Cour internationale de justice lorsque les membres d'un tribunal d'arbitrage n'ont pas été nommés.

### Requêtes concernant le droit de propriété

353. Aux termes de certains traités bilatéraux, on peut réclamer par divers moyens des indemnités à titre de compensation pour perte de droits de propriété. Il se peut qu'il y ait une déclaration de principes, que le montant global de la somme soit fixé, ou encore qu'il soit convenu d'examiner chaque cas séparément<sup>19</sup>. Il arrive également qu'il soit prévu de verser une certaine somme à l'Etat demandeur qui la distribue aux parties intéressées ou encore de créer une commission de recours mixte conformément à l'accord<sup>20</sup>.

### D. — Tribunaux nationaux

354. Pour faire valoir leurs droits, les individus doivent épuiser les voies de recours internes avant de faire appel à un organisme régional ou international. Les réponses des gouvernements aux questions 3.I.v, 3.II.vi, 3.III.vii et 3.IV.v du questionnaire (annexe IV) ont confirmé le fait qu'en règle générale, dans un pays donné, les étrangers et les ressortissants bénéficiaient des mêmes droits et du même traitement devant les tribunaux et les cours de justice. Un gouvernement a fait savoir que, dans son pays, on pouvait demander à un étranger de verser un cautionnement pour garantir le paiement des frais de l'action en justice.

355. Les cours de justice nationales des Etats membres du Conseil de l'Europe sont tenues, en vertu des dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme, d'assurer une protection égale à tous les résidents qui relèvent de leur juridiction, quelle que soit leur nationalité ou leur situation en matière de droits civiques<sup>21</sup>. Les cours de justice nationales des Etats membres de la Communauté économique européenne ont également le devoir de protéger les droits dont jouissent les individus en vertu d'articles qui leur sont directement applicables dans le cadre du Traité instituant la Communauté économique européenne<sup>22</sup>.

<sup>18</sup> Voir *Survey of Treaty Provisions for the Pacific Settlement of International Disputes, 1949-1962* (publication des Nations Unies, numéro de vente : 66.V.5.).

<sup>19</sup> D. Bindschedler, "La protection de la propriété privée en droit international public", *Recueil des cours*, 1956, vol. II, p. 273 et suiv.

<sup>20</sup> Accord entre l'Italie et la Yougoslavie du 23 mai 1949 (art. 3); Accord entre la Yougoslavie et la Turquie, Protocole du 5 janvier 1950.

<sup>21</sup> J. E. S. Fawcett, *The Application of the European Convention on Human Rights*, Oxford, Clarendon Press, 1969, p. 18.

<sup>22</sup> Affaire Van Duyn.

<sup>17</sup> Affaire Nold (4/73).

### E. — Protection du demandeur et assistance pour la présentation de la requête

356. Les individus qui, ayant introduit une requête auprès de la Commission européenne des droits de l'homme, se trouveraient dans l'obligation de se présenter personnellement à Strasbourg, au Siège de la Commission, sont protégés en vertu de l'Accord relatif aux personnes participant à la procédure de la Commission et de la Cour européenne des droits de l'homme<sup>23</sup>.

357. La liberté de mouvement et de transit est garantie aux personnes dont la présence est requise aux débats. Les étrangers sont particulièrement protégés et ont le droit absolu de rentrer dans le pays où a débuté leur voyage, à condition d'effectuer le retour sans délai (art. 4, par. 3). Certaines limitations ont été prévues, par exemple dans les cas où la sécurité nationale serait gravement menacée.

358. En vertu dudit accord, les requérants qui sont parties à une action en justice (notamment ceux qui soumettent des communications en vue d'obtenir réparation) intentée devant la Commission en application des dispositions de l'article 25 jouissent d'une immunité totale à Strasbourg.

359. Un système d'assistance juridique a été établi par le Conseil de l'Europe à l'intention des personnes qui ne sont pas ressortissantes du pays dans lequel elles vivent, et qui de ce fait ne peuvent pas bénéficier d'une aide financière au titre des programmes nationaux ordinaires.

### F. — Chevauchement des divers organismes existants

360. Il semblerait, d'après la description des divers organismes et autorités habilités à connaître de cas de violation des droits de l'homme, que l'individu ait le choix entre plusieurs moyens pour faire valoir ses droits. Ainsi, un étranger qui vit sur le territoire d'un Etat qui est partie au Pacte international relatif aux droits civils et politiques et en même temps membre du Conseil de l'Europe, et partie contractante à la Convention européenne des droits de l'homme, aura deux voies de recours possibles, mais il devra choisir entre elles en connaissance de cause. La Convention européenne protège 19 droits et le Pacte 23. Le libellé et le contenu des deux instruments ne sont pas semblables, notamment en ce qui concerne les restrictions à l'expulsion des étrangers (art. 13 du Pacte). Pour ce qui est des droits des étrangers, les limites qui peuvent être fixées par les Etats aux activités politiques des non-ressortissants sont explicitement énoncées dans la Convention européenne (art. 16).

361. Les personnes qui vivent dans un Etat qui est partie au Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques et qui a également souscrit une déclaration dans le sens indiqué à

<sup>23</sup> A. H. Robertson, "Accord relatif aux personnes participant à la procédure de la Commission et de la Cour européenne des droits de l'homme" [Agreement relating to persons participating in proceedings of the European Commission and Court of Human Rights], dans *Miscellanea W. J. Ganshof van der Meersch*, Bruxelles, Bruylant, 1972, vol. 1, p. 545 et suiv.

l'article 25 de la Convention européenne des droits de l'homme auront aussi la possibilité de choisir leur voie de recours. La Commission européenne des droits de l'homme ou, le cas échéant, la Cour, en dernier ressort, pourra rendre un arrêt obligatoire, tandis que le Comité des droits de l'homme des Nations Unies pourra référer l'appel aux gouvernements. La Commission européenne ne retient aucune requête introduite en application de l'article 25 de la Convention si celle-ci est essentiellement la même qu'une requête déjà soumise à une autre instance internationale d'enquête ou de règlement et si elle ne contient pas de faits nouveaux (art. 27, par. 1, b). La Commission européenne ne serait pas en mesure d'examiner une requête déjà soumise au Comité des droits de l'homme des Nations Unies, alors que celui-ci pourrait être saisi d'une requête au sujet d'une affaire qui a déjà été examinée à Strasbourg.

362. Il existe aussi une possibilité de choix entre plusieurs voies d'appel pour les individus qui résident dans l'un des neuf Etats membres de la Communauté économique européenne si l'Etat de résidence est également partie à la Convention européenne des droits de l'homme et s'il a ratifié les Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme<sup>24</sup>.

363. Les Etats parties à la Convention et aux Pactes peuvent émettre une réserve quant à la compétence du Comité des droits de l'homme des Nations Unies, réserve qui a pour effet d'enlever compétence à cet organisme pour connaître des requêtes présentées à titre individuel concernant des affaires qui font ou ont fait l'objet d'un examen par la Commission européenne des droits de l'homme. Le Danemark, la Norvège et la Suède ont déjà émis des réserves dans ce sens<sup>25</sup>.

364. Il convient d'accueillir avec prudence les arguments théoriques avancés à l'heure actuelle concernant les nouvelles voies de recours ouvertes après l'adoption d'instruments relatifs aux droits de l'homme qui ne prévoiraient pas de moyens d'application adéquats ou efficaces. Diverses raisons font que la procédure de recours devant la Commission européenne est lente; en outre, elle n'est ouverte qu'aux personnes relevant de la juridiction de l'une des 18 parties contractantes<sup>26</sup> à la Convention européenne des droits de l'homme.

365. A moins que le Comité des droits de l'homme ne se révèle un gardien efficace des droits de tous les individus, indépendamment de toute considération politique ou autre, les étrangers ne pourront compter, pendant pas mal de temps encore, que sur la protection diplomatique discrétionnaire de l'Etat dont ils sont ressortissants. Les réfugiés et les apatrides, qui n'ont pas cette voie de recours, représentent une catégorie d'étrangers ne bénéficiant que d'une garantie minimale quant à la protection de leurs droits.

<sup>24</sup> P. Pescatore, "The Protection of Human Rights in the European Communities", *Common Market Law Review*, vol. IX, 1972, p. 73 à 79.

<sup>25</sup> Conseil de l'Europe, document 3773 (rapport d'information sur la protection des droits de l'homme aux Nations Unies).

<sup>26</sup> *Note de l'éditeur* : actuellement 21 parties contractantes.

## Chapitre VIII

### CONCLUSIONS

366. De l'analyse et de l'étude qu'on vient de lire des instruments internationaux, tant multilatéraux que bilatéraux actuellement en vigueur dans le domaine des droits de l'homme, il est possible de tirer les principales conclusions suivantes :

1) Le problème de la protection et du traitement des étrangers n'est ni momentané, ni temporaire, ni local; il est au contraire permanent et universel. Il n'est pas isolé dans le temps ou dans l'espace et il faut donc l'envisager sous un angle universel et s'efforcer d'aboutir à un consensus universel pour sa solution.

2) Les nombreuses conditions dont dépendent la mise œuvre et l'application des dispositions des instruments internationaux sont bien loin d'être universellement remplies.

3) Le libellé des instruments internationaux concernant les étrangers n'est ni clair ni précis, car la "nationalité" n'est pas au nombre des motifs énumérés comme ne pouvant justifier des mesures discriminatoires. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale contiennent l'un et l'autre des dispositions prévoyant la possibilité pour un Etat de faire des distinctions entre ses ressortissants et non-ressortissants.

4) Des mécanismes efficaces propres à protéger les droits des individus, y compris ceux des étrangers, ont été mis en place à l'échelon régional. Jusqu'ici, il n'y avait pas de mécanisme analogue satisfaisant à l'échelon international, mais le Comité des droits de l'homme constitué en vertu du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et l'obligation qui incombe au Conseil économique et social, en vertu de l'article 17 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, de recevoir des rapports permettront désormais de combler cette lacune.

5) La protection diplomatique offerte par un Etat à ses ressortissants à l'étranger a un caractère discrétionnaire et présente certaines insuffisances; elle reste toutefois, pour le moment, la seule forme de protection efficace dont un étranger puisse se prévaloir<sup>1</sup>. Un apatride ne peut évidemment pas en bénéficier.

6) Les instruments adoptés en vue de protéger certaines catégories d'étrangers — les réfugiés, les apatrides et les travailleurs migrants — ont une portée et des effets limités. Ils ne concernent que certaines catégories de personnes, ils ne sont ratifiés que par quelques Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies; les droits qu'ils reconnaissent

sont dans certains cas limités par rapport à ceux dont jouissent les ressortissants des Etats signataires.

7) Dans leurs chartes et constitutions, les organisations internationales proclament l'intérêt qui doit être porté à tous les individus, mais faute de ressources et de coopération internationale, les Etats ne sont pas toujours en mesure, pour le moment, de s'y consacrer pleinement.

8) Les Conventions de l'OIT, qui contribuent dans une mesure considérable à l'amélioration du niveau de vie de tous les travailleurs, envisagent une certaine souplesse en ce qui concerne les obligations des Etats, compte tenu du degré de développement économique et social de la région considérée et des possibilités qui en résultent quant à l'extension des avantages du progrès économique à tous étrangers aussi bien que ressortissants.

9) Les organisations régionales dont les membres ont atteint un niveau de développement économique et social relativement équivalent peuvent protéger les droits de tous les individus ressortissant des Etats Membres de la région considérée. Les non-ressortissants peuvent bénéficier en particulier, sur une base de réciprocité, des mêmes avantages en matière de conditions d'emploi et de sécurité sociale ainsi que dans d'autres domaines sociaux et dans le domaine de l'éducation.

10) Un Etat partie à un accord bilatéral peut réserver aux ressortissants du cosignataire un traitement plus favorable qu'à ceux des Etats non parties. Dans certains cas, les réfugiés et les apatrides peuvent aussi bénéficier d'un traitement plus favorable en vertu de certaines conventions.

11) Les Etats reconnaissent généralement aux étrangers le droit d'accès aux tribunaux et cours de justice ainsi que le droit à un jugement public et équitable au même titre qu'à leurs ressortissants, mais ils leur imposent parfois des formalités de procédure ou autres dont leurs ressortissants sont exempts ou dispensés. L'assistance judiciaire n'est pas toujours accordée aux étrangers qui, de ce fait, peuvent dans certains cas se trouver dans l'impossibilité de faire reconnaître leurs droits ou obtenir réparation en cas de violation de leurs droits<sup>2</sup>.

12) Les droits politiques ne sont généralement accordés qu'aux ressortissants des Etats. Il y a un Etat qui accorde le droit de vote aux étrangers à l'occasion des élections municipales et un autre Etat qui accorde, et cela pour des raisons historiques, le droit de vote aux étrangers ressortissants d'un certain autre pays.

13) Les conditions que doit remplir un étranger pour acquérir la nationalité de l'Etat sur le territoire duquel il

<sup>1</sup> R. Lillich, "The diplomatic protection of nationals abroad: an elementary principle of international law under attack", *A.J.I.L.*, vol. 69, No. 2, avril 1975.

<sup>2</sup> P. Weiss, "Diplomatic protection of nationals and international protection of human rights", *Revue des droits de l'homme - Human Rights Journal*, vol. IV, No 2 et 3, 1971, p. 643.

réside varient beaucoup d'un Etat à l'autre, même à l'intérieur d'une même région du monde.

14) Les Etats peuvent émettre des réserves lors de la ratification des instruments et imposer des limitations et des restrictions aux droits et libertés reconnus par ces instruments et des dérogations sont parfois prévues dans certaines circonstances.

15) Des dérogations ne sont pas possibles dans le cas de certains droits<sup>3</sup>.

16) Le droit international et les traités imposent certaines limitations et restrictions aux Etats en ce qui concerne le traitement qu'ils accordent aux étrangers.

17) Les étrangers ont, vis-à-vis de l'Etat sur le territoire duquel ils résident, des droits et des obligations qui ne sont pas exactement les mêmes que ceux des ressortissants de cet Etat.

18) Les dispositifs assurant le respect des droits de l'homme, lorsqu'il en existe, sont inadéquats et pas très efficaces, qu'ils s'occupent de protéger les droits des ressortissants ou ceux des étrangers. Dans certains cas, les possibilités de recours au niveau régional sont ouvertes aux étrangers aussi bien qu'aux ressortissants. Cette procédure

---

<sup>3</sup> Voir annexe III.

est efficace mais les délais pour obtenir réparation sont très longs.

19) Le chevauchement entre les attributions de la Cour européenne des droits de l'homme et celles du Comité des droits de l'homme créé en vertu du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ne devrait pas empêcher un étranger de soumettre, à titre individuel, une requête mettant en cause un Etat partie à la Convention européenne des droits de l'homme ou au Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

20) La conclusion qui s'impose, en définitive, est que les droits des étrangers ne sont pas universellement protégés. Les conditions dans lesquelles les dispositions des instruments internationaux en matière de droits de l'homme s'appliquent aux étrangers ne sont définies ni clairement, ni avec certitude, et les moyens dont on dispose actuellement pour assurer l'application de ces instruments sont insuffisants. Les efforts déployés dans certaines régions du monde pour protéger les droits de tous les individus, efforts dont témoignent les accords multinationaux et bilatéraux, montrent qu'il n'est pas impossible aux Etats de garantir aussi bien la protection des droits des étrangers que celle des droits de leurs ressortissants. Cette constatation devrait être pour tous les Etats un encouragement à chercher à atteindre les normes énoncées dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, conformément aux obligations énoncées dans la Charte des Nations Unies.

## Chapitre IX

### RECOMMANDATIONS

367. Les conclusions auxquelles ont abouti l'analyse, l'étude et les recherches effectuées dans le cadre du présent rapport montrent bien qu'il faut que les Etats et les organisations régionales et internationales interviennent pour assurer une protection plus adéquate et plus efficace des droits et des libertés des étrangers.

368. Le Rapporteur soumet en conséquence les recommandations ci-après à l'examen de la Sous-Commission.

Les Etats devraient être instamment priés de prendre les dispositions suivantes :

#### MESURES À PRENDRE SUR LE PLAN NATIONAL

1) Créer des commissions chargées d'étudier leur législation nationale pour veiller à ce qu'elle corresponde aux dispositions relatives à la protection et à la garantie de tous les droits de l'homme et libertés fondamentales qu'énoncent la Déclaration universelle des droits de l'homme et les Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, lorsque ces droits étaient protégés par la législation nationale déjà avant l'adoption de ces instruments<sup>1</sup>;

#### *Action en ce qui concerne les réfugiés et les apatrides*

2) Ratifier, s'ils ne l'ont pas déjà fait, la Convention relative au statut des réfugiés et le Protocole de 1967 à cette Convention;

3) Pour les Etats membres de l'Organisation de l'unité africaine, ratifier, s'ils ne l'ont pas encore fait, la Convention de l'OUA régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique;

4) Pour les Etats membres du Conseil de l'Europe, signer, s'ils ne l'ont pas déjà fait, l'Accord européen du 20 avril 1959 relatif à la suppression des visas pour les réfugiés;

5) Etudier la question du refoulement, de l'expulsion et de la détention, afin d'aligner les textes législatifs et les procédures administratives en matière de traitement des réfugiés;

6) Faire tous les efforts possibles pour aider les réfugiés recueillis dans des conditions provisoires à s'installer de façon durable, et contribuer de cette manière à les intégrer de manière permanente dans la communauté du pays d'accueil;

<sup>1</sup> Il ressort des réponses des gouvernements des Etats Membres à la question 8 du questionnaire : ("L'Etat Membre considère-t-il que les garanties concernant les droits de l'homme des étrangers sont suffisantes ou que d'autres mesures devraient être envisagées? Si oui, quelles mesures seraient jugées plus efficaces que celles qui existent actuellement?"), que les mesures existantes étaient suffisantes ou satisfaisantes. Un gouvernement a répondu qu'une commission avait été créée, ce qui correspond à la recommandation No 1 ci-dessus.

7) Mettre tout en œuvre pour accorder aux réfugiés, dans la mesure du possible, un traitement égal à celui dont jouissent les ressortissants;

8) Mettre tout en œuvre pour reconnaître le droit fondamental des réfugiés à maintenir l'unité de leur famille<sup>2</sup>;

9) Prendre le mot "réfugié" au sens large du terme;

10) Apporter tout le soutien et toute l'aide possibles, sur le plan moral, financier et pratique, à l'œuvre humanitaire du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés;

11) Ratifier la Convention relative au statut des apatrides et la Convention sur la réduction des cas d'apatridie; en particulier, les Etats devront mettre tout en œuvre pour appliquer les dispositions de l'article premier de cette dernière Convention et accorder à tout enfant qui, autrement, serait apatride, la nationalité du pays sur le territoire duquel il est né;

12) Dans la mesure du possible reconnaître aux apatrides les mêmes droits qu'aux ressortissants;

#### *Action en ce qui concerne les travailleurs migrants*

13) Ratifier la Convention de 1975 sur les travailleurs migrants (concernant les migrations dans des conditions abusives et la promotion de l'égalité de chances et de traitement des travailleurs migrants) et appliquer le plus rapidement possible les recommandations contenues dans la partie II de cette convention;

14) Appuyer et encourager les efforts que fait l'OIT pour promouvoir l'adoption de politiques visant à améliorer les conditions de travail et de vie de tous les travailleurs, et notamment des travailleurs migrants;

15) Etudier les recommandations concernant l'exploitation de la main-d'œuvre par un trafic illicite et clandestin, soumises par Mme Halima Warzazi (E/CN.4/Sub.2/L.636) en vue d'appliquer les mesures proposées concernant les pays d'accueil et le pays d'origine;

#### *Action en liaison avec les autres Etats*

16) Envisager avec les autres pays voisins la constitution d'organisations régionales en vue d'améliorer le niveau de vie de tous les individus de la région et la protection des droits de tous ceux qui sont soumis à la juridiction des Etats de cette région, sur la base de l'assistance mutuelle et de la réciprocité;

17) Conclure des accords bilatéraux et multilatéraux en vue de protéger leurs ressortissants travaillant sur le

<sup>2</sup> Recommandation B de l'Acte final de la Conférence de plénipotentiaires des Nations Unies sur le statut des réfugiés et des apatrides.

territoire d'un autre pays signataire, notamment en ce qui concerne les conditions de travail et les avantages dans le domaine de la sécurité sociale;

#### *Action dans le domaine des droits civils*

18) Faire en sorte que toutes facilités soient données aux étrangers, par le biais de procédures et de formalités administratives appropriées, de façon à se faire représenter comme il convient devant les tribunaux et cours de justice pour obtenir réparation en cas de violation de leurs droits;

19) Octroyer une assistance juridique aux étrangers dans tous les cas où une telle aide est nécessaire, sur la même base qu'aux ressortissants;

20) Accepter d'user de leur pouvoir discrétionnaire en matière de protection diplomatique à l'égard de leurs ressortissants à l'étranger dont les droits ont été violés;

#### *Action sur le plan général*

21) Ratifier le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Protocole facultatif s'y rapportant;

#### MESURES À PRENDRE SUR LE PLAN INTERNATIONAL

22) Envisager d'étendre la définition du terme "réfugié", au sens de la Convention et du Protocole relatifs au statut des réfugiés, à toutes les catégories de réfugiés qui ne sont pas encore protégés par un instrument, notamment aux personnes déplacées;

23) Envisager d'inclure la "nationalité", parmi les motifs ne pouvant justifier des mesures discriminatoires dans les futurs instruments relatifs aux droits de l'homme, en tenant compte toutefois des distinctions établies en droit coutumier international entre ressortissants et non-ressortissants;

24) Demander à l'Institut international pour l'unification du droit privé (UNIDROIT) d'étudier et de formuler des propositions concernant le rapprochement des législations relatives à la naturalisation en vue de simplifier les formalités juridiques et les procédures auxquelles les étrangers doivent se plier pour acquérir la nationalité du pays dans lequel ils vivent, en particulier lorsque le pays de résidence et le pays d'origine sont situés dans une même région géographique;

25) Etudier les recommandations concernant l'exploitation de la main-d'œuvre par un trafic illicite et clandestin formulées par Mme Halima Warzazi en vue de leur adoption (E/CN.4/Sub.2/L.640, p. 6);

26) Encourager par la diffusion de renseignements les gouvernements et les organisations non gouvernementales dotées du statut consultatif auprès de l'Organisation des Nations Unies à signaler aux organes compétents de l'ONU et des organisations qui lui sont reliées les cas de violation des droits des étrangers;

27) Prier la Commission de proposer au Conseil économique et social d'inviter les Etats parties au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, d'indiquer, lorsqu'ils soumettent leurs rapports en vertu de l'article 17 dudit Pacte, les progrès éventuellement accomplis dans la protection des droits des étrangers;

28) Prier la Commission de proposer au Conseil économique et social d'inviter le Comité des droits de l'homme demander aux Etats parties au Pacte international relatif aux droits civils et politiques de signaler dans leurs rapports les mesures qu'ils auront prises pour protéger les droits des étrangers;

29) Mettre tout en œuvre pour améliorer la législation des Etats Membres en matière de droit d'asile;

30) Encourager par tous les moyens — et en particulier en faisant appel à l'Université des Nations Unies — l'enseignement des principes du droit international relatifs aux droits de l'homme en recourant à des séminaires, à des conférences et à des programmes d'éducation, en vue d'inculquer le respect et la reconnaissance des droits et des libertés de l'individu dans le cadre des lois, y compris ceux des étrangers;

31) Compte tenu des conclusions énoncées au chapitre VIII du présent rapport où il est spécifié qu'il n'existe aucun instrument international assurant la protection des droits de l'homme dans le cas des étrangers et que les instruments effectivement en existence sont soit peu explicites, soit destinés à être appliqués progressivement et prévoient souvent de nombreuses limitations, restrictions et possibilités de dérogation, appuyer l'adoption d'une déclaration en la matière, laquelle déclaration :

a) Serait conforme à l'opinion exprimée par la Commission du droit international selon laquelle il est nécessaire de définir ou de redéfinir le droit en matière de traitement des étrangers;

b) Serait conforme aux suggestions concernant la responsabilité des dommages causés aux étrangers formulées par M. F. García Amador, ancien rapporteur spécial de la Commission du droit international, dans son ouvrage relatif à la récente codification du droit concernant la responsabilité de l'Etat à raison des dommages causés aux étrangers<sup>3</sup>;

c) Refléterait et énoncerait la pratique suivie par les Etats, telle qu'elle ressort des accords bilatéraux et multilatéraux, et constituerait un encouragement pour les Etats qui, jusqu'ici, ne reconnaissent pas aux étrangers tous les droits économiques, sociaux, culturels et civils;

d) Constituerait un texte sans équivoque visant à établir un juste équilibre entre la souveraineté des Etats et la protection des droits et libertés de tous les individus;

e) Appellerait l'attention des Etats sur les droits des étrangers qui, jusqu'à présent, ne sont énoncés en tant que tels dans aucun instrument international relatif aux droits de l'homme;

f) Pourrait, avec le temps, être reconnue comme établissant des règles ayant force d'obligation pour les Etats et constituer une première étape vers l'adoption d'une convention sur les droits des étrangers.

<sup>3</sup> A propos des méthodes de codification du traitement des étrangers, M. García Amador confirme que le mieux serait de prévoir une énumération ou disposition dans laquelle seraient énumérés les différents droits et garanties dont la violation entraînerait une responsabilité. F. García Amador, *Recent Codification of the Law of State Responsibility for Injuries to Aliens*, Dobbs Ferry (N.Y.), Oceana, 1974, p. 7.

## ANNEXES

### Annexe I

#### PROJET DE DÉCLARATION SUR LES DROITS DE L'HOMME DES PERSONNES QUI NE SONT PAS DES RESSORTISSANTS DU PAYS DANS LEQUEL ELLES VIVENT<sup>a</sup>

*L'Assemblée générale,*

*Considérant* que la Charte des Nations Unies encourage le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales de tous les êtres humains,

*Considérant* que la Déclaration universelle des droits de l'homme proclame que tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits, et que chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamés dans ladite Déclaration, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation,

*Considérant* que la Déclaration universelle des droits de l'homme proclame en outre que chacun a droit à la reconnaissance en tout lieu de sa personnalité juridique, et tend à assurer que tous sont égaux devant la loi, peuvent se prévaloir, sans distinction, d'une protection égale de la loi et ont droit à une protection égale contre toute discrimination pratiquée en violation de la Déclaration, et contre toute provocation à une telle discrimination,

*Consciente* que les Etats parties aux Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme actuellement en vigueur s'engagent à garantir que les droits énoncés dans ces pactes seront appliqués sans distinction aucune de race, de couleur, de sexe ou de langue.

*Consciente* que, en raison des communications améliorées et du développement de contacts pacifiques et de relations amicales entre les pays, des particuliers et leurs dépendants résident et travaillent de plus en plus dans des pays dont ils ne sont pas citoyens,

*Réaffirmant* le principe de l'égalité souveraine des Etats,

*Constatant* que la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale prévoit que les Etats peuvent faire certaines distinctions, exclusions, restrictions ou préférences entre leurs propres citoyens et les citoyens d'autres pays,

*Constatant* en outre que les instruments internationaux actuels doivent être complétés de manière à assurer la protection des droits de l'homme de personnes qui résident et travaillent éventuellement dans des pays dont ils ne sont pas citoyens,

*Proclame* la présente Déclaration :

#### *Article premier*

Aux fins de la présente Déclaration, l'expression "non-citoyen" s'applique à tout individu qui réside légalement dans un Etat dont il n'est pas citoyen.

#### *Article 2*

1. Les non-citoyens se conforment aux lois de l'Etat dans lequel ils résident et s'abstiennent de toute activité illégale qui lui porte préjudice.

<sup>a</sup> Texte révisé, publié sous la cote E/CN.4/1336, du 5 décembre 1978. Le projet de déclaration initial établi par le Rapporteur spécial est paru en juin 1977 (E/CN.4/Sub.2/392, annexe I); le texte a été modifié en juillet 1978, à la lumière des réponses des gouvernements et des observations des membres de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités à la trentième session (E/CN.4/Sub.2/L.682 et Add.1), et à nouveau révisé en septembre 1978, au vu des observations des membres de la Sous-Commission à la trente et unième session (E/CN.4/1336).

2. Tout Etat a le droit d'exiger que les non-citoyens aient le respect des coutumes et des traditions du peuple de cet Etat.

#### *Article 3*

Tout Etat publiera les lois, règlements ou mesures administratives qui font une distinction entre citoyens et non-citoyens ou qui touchent les droits des non-citoyens.

#### *Article 4*

Sans préjudice des distinctions qu'un Etat a le droit de faire entre ses citoyens et les non-citoyens, tout non-citoyen bénéficie au moins des droits civils suivants, compte tenu des obligations imposées aux non-citoyens en vertu des dispositions de l'article 2 ci-dessus et sous réserve des limitations visées à l'article 29 de la Déclaration universelle des droits de l'homme :

- i) Le droit à la sûreté de sa personne et à la protection de l'Etat contre la violence ou le tort physique, qu'ils soient infligés par des fonctionnaires ou par un individu, un groupement ou une institution;
- ii) Le droit à l'accès, dans des conditions d'égalité, aux tribunaux et aux autres organes judiciaires, et au traitement égal devant ces tribunaux et organes, et le droit de se faire assister gratuitement d'un interprète s'il ne comprend pas la langue employée à l'audience;
- iii) Le droit de circuler librement et de choisir sa résidence à l'intérieur d'un Etat, sous réserve des restrictions qui sont prévues par la loi et qui sont jugées absolument nécessaires pour des raisons impérieuses de politique nationale, d'ordre public, de sécurité nationale, de santé publique ou de morale;
- iv) Le droit de quitter le pays et de revenir dans son pays;
- v) Le droit de se marier et de choisir son conjoint;
- vi) Le droit à la propriété, aussi bien seul qu'en collectivité;
- vii) Le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion;
- viii) Le droit à la liberté d'opinion et d'expression;
- ix) Le droit à la liberté de réunion et d'association pacifiques;
- x) Le droit de conserver sa langue maternelle, sa culture et ses traditions.

#### *Article 5*

Aucun non-citoyen ne peut être arbitrairement arrêté ou détenu.

#### *Article 6*

Aucun non-citoyen ne sera soumis à la torture, ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

#### *Article 7*

1. Aucun non-citoyen ne peut être arbitrairement expulsé ou déporté.

2. Un non-citoyen ne peut être expulsé du territoire d'un Etat qu'en exécution d'une décision prise conformément à la loi et, à moins que des raisons impérieuses de sécurité nationale ne s'y opposent, il doit avoir la possibilité de faire valoir les raisons qui militent contre son expulsion et de faire examiner son cas par l'autorité compétente, ou par une ou plusieurs personnes spécialement désignées par ladite autorité, en se faisant représenter à cette fin.

3. L'expulsion collective des non-citoyens est interdite.

### *Article 8*

Sans préjudice des distinctions qu'un Etat a le droit de faire entre ses citoyens et les non-citoyens, tout non-citoyen bénéficie au moins des droits économiques et sociaux suivants, compte tenu des obligations imposées au non-citoyen en vertu des dispositions de l'article 2 ci-dessus :

- i) Le droit à des conditions équitables et satisfaisantes de travail, à un salaire égal pour un travail égal et à une rémunération juste et équitable;
- ii) Le droit de rapatrier ce qu'il gagne ainsi que ses épargnes en conformité avec les lois nationales en vigueur;
- iii) Le droit de s'affilier à des syndicats et de participer à leurs activités, sous réserve des lois nationales en vigueur;
- iv) Le droit aux services de la santé publique, aux soins médicaux, à la sécurité sociale, aux services sociaux et à l'éducation, à

condition que les prescriptions minimales prévues pour une participation aux systèmes nationaux soient observées et que cela ne se traduise pas par une charge excessive sur les ressources de l'Etat.

### *Article 9*

1. Aucun non-citoyen ne peut être arbitrairement privé de ses biens légalement acquis.
2. Tout non-citoyen dont les biens sont expropriés en totalité ou en partie conformément aux lois nationales en vigueur a droit au paiement d'une juste indemnité.

### *Article 10*

Tout non-citoyen doit pouvoir se mettre en rapport avec le consulat ou la mission diplomatique de son pays ou, à défaut, avec le consulat ou la mission diplomatique de tout autre Etat chargé de la protection des intérêts de son pays dans l'Etat où il réside.

## Annexe II

### INSTRUMENTS INTERNATIONAUX, MULTILATÉRAUX, RÉGIONAUX ET BILATÉRAUX DANS LE DOMAINE DES DROITS DE L'HOMME

#### 1. Instruments multilatéraux conclus sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies

- \* Charte des Nations Unies, 1945
- \* Déclaration universelle des droits de l'homme, 1948
- \* Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 1966
- \* Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 1966
- \* Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 1966
- \* Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, 1948
- \* Convention sur l'imprescriptibilité des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité, 1968
- \* Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, 1965
- \* Convention relative au statut des réfugiés, 1951
- \* Protocole relatif au statut des réfugiés, 1967
- \* Convention relative au statut des apatrides, 1954
- \* Convention sur la réduction des cas d'apatridie, 1961
- \* Convention sur les droits politiques de la femme, 1952
- \* Convention sur la nationalité de la femme mariée, 1957
- \* Convention relative au droit international de rectification, 1952
- \* Convention sur le consentement au mariage, l'âge minimum du mariage et l'enregistrement des mariages, 1962
- \* Convention relative à l'esclavage, 1926
- \* Protocole [de 1953] amendant la Convention relative à l'esclavage signée à Genève le 25 décembre 1926
- \* Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage, 1956
- \* Convention pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui, 1949
- Convention sur la haute mer, 1958

#### 2. Instruments multilatéraux non compris dans la liste figurant sous 1 ci-dessus

Statut du Tribunal militaire international de Nuremberg, 1945  
Accord concernant la délivrance d'un titre de voyage à des réfugiés relevant de la compétence du Comité intergouvernemental pour les réfugiés, 1946  
Conventions de Genève en date du 12 août 1949  
Convention entre la Communauté économique européenne et les 46 Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, signée à Lomé en 1975 (Convention de Lomé)

#### 3. Conventions de l'Organisation internationale du Travail

- \* Convention (No 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948
- Convention (No 96) sur les bureaux de placement payants (révisée), 1949
- Convention (No 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949
- Convention (No 102) sur la sécurité sociale (norme minimum), 1952
- Convention (No 103) sur la protection de la maternité (révisée), 1952
- \* Convention (No 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957
- Convention (No 110) sur les plantations, 1958
- \* Convention (No 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958

- Convention (No 117) sur la politique sociale (objectifs et normes de base), 1962
- Convention (No 118) sur l'égalité de traitement (sécurité sociale), 1962
- Convention (No 121) sur les prestations en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles, 1964
- \* Convention (No 122) sur la politique de l'emploi, 1964
- Convention (No 128) concernant les prestations d'invalidité, de vieillesse et de survivants, 1967
- Convention (No 130) concernant les soins médicaux et les indemnités de maladie, 1969
- Convention (No 138) sur l'âge minimum, 1973
- Convention (No 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975

#### 4. Textes fondamentaux d'organisations internationales

Organisation internationale du Travail  
Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture  
Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture  
Organisation mondiale de la santé

#### 5. Instruments régionaux

Charte de l'Organisation de l'unité africaine, 1963  
Convention de l'Organisation de l'unité africaine régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique, 1969  
Charte de l'Organisation commune africaine et malgache, 1966  
Convention d'établissement de l'Organisation commune africaine, malgache et mauricienne, 1971  
Charte de l'Union des Etats de l'Afrique centrale, 1968  
Charte de l'Organisation des Etats américains, 1948  
Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme, 1948  
Convention américaine relative aux droits de l'homme, 1969  
Convention sur la mobilité de la main-d'œuvre arabe, 1968  
Traité de défense collective pour l'Asie du Sud-Est, 1954  
Communiqué final de la Conférence afro-asiatique, Bandung, 1955  
Charte du Pacifique, 1954  
Statut du Conseil de l'Europe, 1949  
Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Convention européenne des droits de l'homme), 1950, et Protocoles relatifs à la Convention  
Traité instituant la Communauté économique européenne, Rome, 1957  
Charte sociale européenne (No 35), 1965  
Accord européen relatif à la suppression des visas pour les réfugiés (No 31), 1959  
Convention européenne d'établissement (No 19), 1955  
Convention européenne d'extradition (No 24), 1957  
Protocole additionnel à la Convention européenne d'extradition (No 86), 1975  
Accord européen sur le règlement relatif aux déplacements des personnes entre les Etats membres du Conseil de l'Europe (No 25), 1957  
Convention européenne sur la reconnaissance académique des qualifications universitaires (No 32), 1959  
Code européen de sécurité sociale, 1964, et Protocole au Code européen de sécurité sociale (No 48), 1964  
Accord relatif aux personnes participant à la procédure de la Commission et de la Cour européenne des droits de l'homme (No 67), 1969  
Convention européenne de sécurité sociale (No 78), 1972  
Convention européenne sur la répression du terrorisme, 1977  
Accord de la Communauté économique européenne relatif à l'association avec la Grèce, 1962  
Accord de la Communauté économique européenne relatif à l'association avec la Turquie, 1964  
Accord nordique relatif à un marché commun du travail, 1954

\* Les textes des instruments ci-dessus qui sont marqués d'un astérisque sont reproduits dans *Droits de l'homme : Recueil d'instruments internationaux* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.78.XIV.2).

6. *Traités applicables uniquement à une zone géographique déterminée*

Traités de paix entre les Puissances alliées et associées et l'Italie, la Bulgarie, la Finlande, la Hongrie et la Roumanie, 1947  
Traité de paix avec le Japon, 1951  
Mémoire d'accord entre les Gouvernements de l'Italie, du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, des Etats-Unis d'Amérique et de la Yougoslavie relatif au territoire libre de Trieste, 1954  
Traité entre le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, la Grèce et la Turquie et Chypre relatif à la création de la République de Chypre, 1960

7. *Accords de tutelle*

Entre l'Organisation des Nations Unies et les Etats-Unis d'Amérique pour le territoire des îles du Pacifique, 1947  
Entre l'Organisation des Nations Unies et l'Italie pour le territoire de la Somalie, 1950

8. *Accords bilatéraux<sup>a</sup>*

Sénégal et Gabon, 1973 (emploi, résidence et circulation des travailleurs)  
Sénégal et Gambie, 1966 (circulation des personnes)  
Sénégal et Mali, 1965 (allocations familiales et indemnités d'accident)  
Libye et Soudan, 1965 (échange de travailleurs)  
Tchécoslovaquie et Belgique, 1945 (rapatriement des nationaux)  
Pologne et Tchécoslovaquie, 1947 (amitié et aide mutuelle)

---

<sup>a</sup> Exemples choisis parmi les nombreux accords bilatéraux qui concernent les droits civils, économiques, sociaux et culturels des personnes, et leurs biens.

Belgique et Pologne, 1947 (sécurité sociale)  
Tchécoslovaquie et Hongrie, 1946 (échange de populations)  
Danemark et Norvège, 1951 (assurance-chômage)  
République fédérale d'Allemagne et Autriche, 1951 (assurance-chômage)  
République fédérale d'Allemagne et Autriche, 1966 (sécurité sociale)  
République fédérale d'Allemagne et Finlande, 1957 (accidents du travail)  
République fédérale d'Allemagne et Yougoslavie, 1956 (transfert des droits de sécurité sociale)  
Algérie et France, 1972 (allocations familiales)

9. *Résolutions de l'Assemblée générale*

Résolution 428 (V), en date du 14 décembre 1950, contenant le Statut du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés  
Résolution 2920 (XXVII), en date du 15 novembre 1972, concernant l'exploitation de la main-d'œuvre par un trafic illicite et clandestin  
Résolution 31/35, en date du 30 novembre 1976, intitulée "Rapport du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés"  
Résolution 31/127, en date du 16 décembre 1976, intitulée "Mesures destinées à améliorer la situation et à faire respecter les droits de l'homme et la dignité de tous les travailleurs migrants"

10. *Déclarations et proclamations*

- \* Proclamation de Téhéran, 1968
- \* Déclaration des droits de l'enfant, 1959
- \* Déclaration sur le progrès et le développement dans le domaine social, 1969
- \* Déclaration sur l'asile territorial, 1967
- \* Déclaration de l'Organisation de l'unité africaine sur les problèmes de la subversion en Afrique, 1965

### Annexe III

#### DROITS QUI NE PEUVENT FAIRE L'OBJET D'AUCUNE DÉROGATION

<i>Sujet</i>	<i>Pacte international relatif aux droits civils et politiques</i>	<i>Convention européenne des droits de l'homme</i>	<i>Convention américaine relative aux droits de l'homme</i>
	<i>Article</i>	<i>Article</i>	<i>Article</i>
Droit à la vie. . . . .	6	2	4
Esclavage. . . . .	8	4.1	6
Torture. . . . .	7	3	5
Reconnaissance de la personnalité juridique . .	16		3
Emprisonnement pour défaut d'exécution d'une obligation contractuelle .	11		
Culpabilité pénale. . . . .	15	7	
Religion . . . . .	18		12
Famille. . . . .			17
Droit d'avoir un nom. . . .			18
Droit de l'enfant . . . . .			19
Nationalité. . . . .			20
Participation aux affaires publiques. . . . .			23 (réservé aux citoyens)

<sup>a</sup> En vertu des dispositions suivantes des instruments susmentionnés : Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 4, par. 2; Convention européenne des droits de l'homme, art. 15, par. 2; Convention américaine relative aux droits de l'homme, art. 27, par. 2.

## Annexe IV

### QUESTIONNAIRE

Le 13 mai 1975, un questionnaire a été envoyé aux gouvernements, aux organisations régionales, aux institutions spécialisées et aux organisations non gouvernementales afin d'obtenir les renseignements nécessaires pour l'établissement du rapport.

Ce questionnaire a été envoyé sous la forme suivante :

#### Questionnaire

1. La résolution 10 (XXVII), adoptée par la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, prévoit l'établissement d'un rapport sur "Le problème de l'applicabilité aux personnes qui ne sont pas des ressortissants du pays dans lequel elles vivent des dispositions internationales en vigueur relatives à la protection des droits de l'homme".

Au paragraphe 4 de cette résolution, il est demandé à l'auteur du rapport d'y inclure "une analyse des instruments internationaux, régionaux, multilatéraux et bilatéraux contemporains relatifs aux droits fondamentaux des personnes qui ne sont pas des ressortissants du pays dans lequel elles vivent".

Les gouvernements, les organisations régionales, les institutions spécialisées et les organisations non gouvernementales concernés sont donc priés de bien vouloir répondre au questionnaire ci-après pour aider le rapporteur dans sa tâche.

2. Les termes utilisés sont définis comme suit :

- i) "Contemporains" : conformément à l'échange de vues qui a eu lieu sur ce point au cours de la session de la Sous-Commission, seuls doivent être pris en considération les instruments adoptés, signés et/ou ratifiés après 1945;
- ii) "Instruments" : ce terme désigne notamment les chartes, les traités, les conventions, les actes, les règlements, les lois, les accords, les protocoles, les déclarations;
- iii) "Protection" : mesures juridiques, administratives et de procédure permettant d'assurer le respect des droits de l'homme; les déclarations générales garantissant les droits de l'homme sont également visées;
- iv) "Droits de l'homme" et "libertés fondamentales" : droits et libertés proclamés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et dans le Protocole facultatif s'y rapportant;
- v) "Personnes qui ne sont pas des ressortissants du pays dans lequel elles vivent" :
  - a) Personnes qui, selon la législation nationale, sont classées dans la catégorie des étrangers, et
  - b) Personnes qui sont considérées comme des résidents permanents dans le pays, ou qui ont pour le moment leur domicile dans ce pays.

#### 3. I. Instruments multilatéraux

- i) Quels sont les instruments multilatéraux relatifs aux droits de l'homme, conclus sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies, qui ont été signés ou ratifiés ?
- ii) Quels sont les droits énoncés dans ces instruments qui sont reconnus comme s'appliquant à tous, y compris tous les étrangers ?
- iii) Quels sont ceux de ces droits qui sont reconnus comme réservés aux citoyens ou aux ressortissants ?
- iv) a) Existe-t-il des dérogations, limitations ou restrictions à un ou plusieurs droits de l'homme pour des raisons de nationalité ? Si oui,

- 1. Auxquels de ces droits ?
- 2. Sur quelle base juridique ?

- b) Ces dérogations, limitations ou restrictions résultent-elles
  - 1. de la législation nationale et/ou
  - 2. de la pratique administrative ?

Prière de fournir des détails.

- v) De quels moyens dispose un étranger pour faire valoir les droits qui lui sont garantis :

- a) sur le plan national ?
- b) sur le plan international ?

#### II. Instruments multilatéraux autres que ceux qui sont visés à la section I ci-dessus

- i) Quels sont les instruments multilatéraux

- a) garantissant les droits de l'homme,
- b) contenant des dispositions garantissant la totalité ou une partie des droits de l'homme, qui ont été signés ou ratifiés ?

- ii) Quels sont les droits énoncés dans ces instruments qui sont reconnus comme s'appliquant à tous, y compris tous les étrangers ?

- iii) Quels sont les droits reconnus comme étant réservés

- a) aux citoyens ou ressortissants ?
- b) aux citoyens ou ressortissants des Etats parties à l'instrument ?

- iv) Quels sont les instruments qui prévoient des dérogations, limitations ou restrictions à l'un quelconque de ces droits ?

- v) a) Existe-t-il des dérogations, limitations ou restrictions à un ou plusieurs des droits de l'homme pour des raisons de nationalité ? Si oui,
  - 1. Auxquels de ces droits ?
  - 2. Sur quelle base juridique ?

- b) Ces dérogations, limitations ou restrictions résultent-elles
  - 1. de la législation nationale et/ou
  - 2. de la pratique administrative ?

Prière de fournir des détails.

- vi) De quels moyens dispose un étranger pour faire valoir les droits qui lui sont garantis :

- a) sur le plan national ?
- b) sur le plan international ?

#### III. Instruments régionaux

- i) Quels sont les instruments régionaux :

- a) assurant la protection des droits de l'homme,
- b) contenant des dispositions garantissant la totalité ou une partie des droits de l'homme, qui ont été signés ou ratifiés ?

- ii) Quels sont les droits garantis dans ces instruments qui sont reconnus comme s'appliquant à tous, y compris tous les étrangers ?

- iii) Quels sont les droits reconnus comme étant réservés aux citoyens ou ressortissants ?

- iv) Quels sont les droits reconnus comme étant réservés aux ressortissants des Etats membres de la région ?

- v) Quels sont les instruments qui prévoient des dérogations, limitations ou restrictions à l'un quelconque de ces droits ?

- vi) a) Existe-t-il des dérogations, limitations ou restrictions à un ou plusieurs des droits de l'homme pour des raisons de nationalité ? Si oui,
1. Auxquels de ces droits ?
  2. Sur quelle base juridique ?
- b) Ces dérogations, limitations ou restrictions résultent-elles :
1. de la législation nationale et/ou
  2. de la pratique administrative ?

Prière de fournir des détails.

- vii) Quels sont les moyens dont dispose un étranger pour faire valoir les droits qui lui sont garantis :
- a) sur le plan national ?
  - b) sur le plan international ?

#### IV. Instruments bilatéraux

- i) Quels sont les instruments bilatéraux :
- a) garantissant les droits de l'homme,
  - b) contenant des dispositions garantissant les droits de l'homme,
- qui ont été signés ou ratifiés ?
- ii) Les instruments bilatéraux comportent-ils des garanties
- a) sur la base de la réciprocité ?
  - b) en faveur des ressortissants de l'une des parties ?
- Si oui, quelles sont les dispositions pertinentes ?
- iii) Quels sont les instruments qui prévoient des dérogations, limitations ou restrictions à l'un quelconque de ces droits ?
- iv) a) Existe-t-il des dérogations, limitations ou restrictions à un ou plusieurs droits de l'homme pour des raisons de nationalité ? Si oui,
1. Auxquels de ces droits ?
  2. Sur quelle base juridique ?
- b) Ces dérogations, limitations ou restrictions résultent-elles

1. de la législation nationale et/ou
2. de la pratique administrative ?

Prière de fournir des détails.

- v) Quels sont les moyens dont dispose un étranger pour faire valoir les droits qui lui sont garantis :
- a) sur le plan national ?
  - b) sur le plan international ?
4. Quelles sont les conditions à remplir pour obtenir la protection des droits de l'homme au titre de l'un des instruments susmentionnés ? Par exemple : durée de la résidence, type de travail ou profession, connaissance de la langue, nationalité ou pays d'origine, mariage, certificat de bonne vie et mœurs, qualifications professionnelles ou autres, moyens financiers suffisants ?
5. Existe-t-il dans les instruments susmentionnés des dispositions prévoyant un traitement plus favorable à une catégorie d'étrangers qu'à une autre et pour quelles raisons ? (Réfugiés, apatrides, par exemple). Quelle différence existe-t-il dans la pratique entre le traitement de cette catégorie d'étrangers et celui des autres étrangers ?
6. Lorsqu'il n'y a pas égalité de traitement pour tous les étrangers, quelles sont les conditions exigées par la loi pour que les non-ressortissants, y compris les personnes à leur charge, puissent acquérir la nationalité de l'Etat Membre ?
7. Quels sont les droits de l'homme éventuellement garantis par la constitution de l'Etat Membre ?
8. L'Etat Membre considère-t-il que les garanties concernant les droits de l'homme des étrangers sont suffisantes ou que d'autres mesures devraient être envisagées ? Si oui, quelles mesures seraient jugées plus efficaces que celles qui existent actuellement ?
9. Fournir toutes autres indications considérées comme pertinentes ou utiles pour l'établissement du rapport, y compris le texte des dispositions visées ci-dessus.

## Annexe V

### BIBLIOGRAPHIE

- Abu Rannat, M. Etude sur l'égalité dans l'administration de la justice. (Voir Nations Unies ci-après.)
- Amerasinghe, C. F. State responsibility for injuries to aliens. Oxford, 1967.
- American Society of International Law. Responsibility of States for damage done in their territories to the person or property of foreigners.  
*Proceedings* 21:27
- . The "minimum standard" of the treatment of aliens.  
*Proceedings* 33, 1939.
- Ammonn, C. D. Etude des mesures discriminatoires dans le domaine de l'enseignement. (Voir Nations Unies ci-après.)
- Anghel, I. M. Le régime juridique de l'étranger dans la législation de la République socialiste de Roumanie. *Journal du droit international* (Paris) 98:1:541-560, 1971
- Anzilotti, D. La responsabilité internationale des Etats à raison des dommages soufferts par les étrangers. *Revue générale du droit international public* (Paris) 18, 1906.
- Asamoah, Obed. The legal significance of the declarations of the General Assembly of the United Nations, 1966. The Hague, Martinus Nijhoff, 1966.
- Awad, M. Rapport sur l'esclavage, 1967 (Voir Nations Unies ci-après.)
- Bassiouni, M. International extradition and world public order, 1974.
- Bayar, C. H. Blocked Chinese assets: present status and future disposition. *Virginia journal of international law* (Charlottesville) 15:4 summer 1975.
- Bindschedler, D. La protection de la propriété privée en droit international public, Académie de droit international de La Haye, *Recueil des cours* 90, 1956.
- Bohning, W. R. and Stephen David. The EEC and the migration of workers, Runnymede Trust Publication, 1972.
- Borchard, E. M. The diplomatic protection of citizens abroad. New York, Banks Law Publishing, 1915. Kraus reprint, 1970.
- Bridge, J. Fundamental rights, London, Sweet and Maxwell, 1973.
- Brierly, J. L. The Law of nations, 6th ed. Oxford, Clarendon Press, 1963.
- Bronkhorst, H. Freedom of establishment and freedom to provide services under the EEC Treaty. *Common Market Law review* (London) 12:2:245-253, May 1975.
- Brownlie, I. Basic documents on human rights. Oxford, Clarendon Press, 1971.
- . Basic Documents on African affairs. Oxford, Clarendon Press, Oxford.
- Bureau international du Travail. Travailleurs migrants. Report VII (1). 1975.
- . Action de l'OIT en faveur des travailleurs étrangers et migrants et de leur famille (Voir Nations Unies ci-après.)
- . Quatrième Conférence régionale africaine. Nairobi, 1973.
- . Rapport sur l'emploi, le statut et les conditions des travailleurs migrants et des autres travailleurs possédant la nationalité d'autres pays africains. 1973.
- . Equality of opportunity in employment in the American region: problems and policies, 1974.
- . Analyse comparative des Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme et des conventions et recommandations internationales du travail. *Bulletin officiel* 52:2, 1969.
- Capotorti, F. International measures of implementation. Nobel symposium: international protection of human rights. Stockholm Almquist and Wiksells, 1968.
- . Etude sur les droits des personnes appartenant aux minorités ethniques, religieuses et linguistiques. (Voir Nations Unies.)
- Carey, John. UN protection of civil and political rights, Syracuse, University Press, 1970.
- Cheng, Bin. General principles of law. London, Steven, 1953.
- Chesné, Guy. L'établissement des étrangers en France et la Communauté économique européenne, Paris, L. Pichon et R. Durand-Auzias,, 1962.
- Chizhov, International Law. Academy of sciences, USSR. Moscow, Foreign Languages Publishing House.
- Clarke, Sir E. A treatise on the law of extradition. London, Stevens and Haimes, 1903.
- Commission du droit international. Annuaire, 1949-1975.
- Conference for the codification of international law. The Hague, 1930. Acts of the conference.
- Conseil de l'Europe. Rapport d'information sur la protection des droits de l'homme dans le Pacte international des Nations Unies relatif aux droits civils et politiques dans son protocole facultatif ainsi que dans la Convention européenne des droits de l'homme (Rapporteur : M. Sieglerschmidt). Document 3773.
- . La situation des travailleurs migrants en Europe [CPL (II) 2].
- Cranston, M. What are human rights? London, Bodley Head, 1973.
- Daes, E. Protection of minorities under the International Bill of Human Rights and the Genocide Convention, *Dans Xenion: Festschrift für Pan. J. Zepos*, Vol. II. Athens, Katsikalis, 1973.
- Da Fonseca, Glenda. How to file complaints of human rights violations. Geneva, World Council of Churches, 1975.
- Decottignies R. et M. Biéville. Les nationalités africaines. Paris, Editions Pédone, 1963.
- De Visscher, P. La protection diplomatique des personnes morales, Académie de droit international de La Haye, *Recueil des cours* 102 : 395-513, 1961.
- De Zayas, A. M. International law and mass population transfers. *Harvard international law journal* [Cambridge (Mass.)] 16:2:207-258, spring 1975.
- Doehring, K. Non-discrimination and equal treatment under the European Human Rights Convention and the West German constitution, with particular reference to discrimination against aliens. *American journal of comparative law* [Berkeley (Calif.)] 18, 1970.
- Doman, N. R. Compensation of nationalised property in post-war Europe. *International Law Quarterly* (London) 3:3:323-342, 1950
- Draper, G. The Geneva Conventions of 1949. Leyden, Sijthoff, 1969.
- Dunn, F. The international rights of individuals. American society of international law. *Proceedings*, 1941.
- Eagleton, C. The responsibility of states in international law. New York City, New York university press, 1928.
- Efstratiades, A. Judicial review of the administrative denial of employment certification to aliens. *Case Western Reserve journal of international law* (Cleveland) 7:2, spring 1975.
- Elles, N. P. M. Community law through the cases. London, Stevens, 1973.

- Ermacora, F. Human rights and domestic jurisdiction. Leyden, Sijthoff, 1969.
- Eustathiades, C. Les sujets du droit international et la responsabilité internationale. Académie de droit international de La Haye, *Recueil des cours* 84, 1953.
- Ezejiakor, G. Protection of human rights under the law. Butterworth, 1964.
- Fachiri, A. P. International law and the property of aliens. *British year book of international law* (London) 10, 1929.
- Fawcett, J. E. S. The application of the European Convention on Human Rights. Oxford, Clarendon Press, 1969.
- . Some foreign effects of nationalisation of property. *British year book of international law* (London) 27, 1950.
- Fenwick, C. G. The progress of international law during the past forty years. Académie de droit international de La Haye, *Recueil des cours* 79, 1951.
- Fischer-Williams, J. International law and the property of aliens. *British year book of international law* (London) 9, 1928.
- Fraser, C. F. Control of aliens in the British commonwealth of nations. London, Hogarth press, 1940.
- Freeman A. V. Human rights and the rights of aliens. American society of international law. *Proceedings*, 1951.
- Ganji, M. International protection of human rights. Geneva, Droz, 1962.
- . Mise en œuvre des droits économiques, sociaux et culturels : problèmes, politiques, progrès. (Voir Nations Unies ci-après.)
- García Amador, F. Recent codification of the law of state responsibility for injuries to aliens, Dobbs Ferry (N.Y.) Oceana Publications, 1974.
- Garner, J. W. International law and world order. Longmans, 1920.
- Golsong, H. Implementation of international protection of human rights. Académie de droit international de La Haye, *Recueil des cours* 110, 1963.
- Grahl-Madsen, A. The status of refugees in international law. Leyden, Sijthoff, 1966.
- Green, L. C. The position of the individual in international law. Noah Baron Memorial Lecture, 1960.
- Grotius. De causis belli.
- Hambro, E. Extradition and asylum: a note. *Dans Festschrift für Rudolf Laun*. Göttingen, 1962.
- Harvard University Law School, Research in international law, 1929.
- . Draft convention on the international responsibility of states for injuries to aliens. 1961.
- Higgins, R. The development of international law through the political organs of the United Nations. London, Oxford University Press, 1963.
- Hill, A. International organizations. New York, Harper, 1952.
- Hoffheimer, Daniel J. Wandering between two worlds: employment discrimination against aliens. *Virginia journal of international law* (Charlottesville) 16:2, winter 1976.
- Humphrey, J. The international law of human rights. International law Association, centenary volume 1873-1973. 1973.
- Ingles, J. Etude des mesures discriminatoires dans le domaine du droit qu'a toute personne de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays. (Voir Nations Unies ci-après.)
- International Institute for the Unification of Private Law. Compilation of law on the legal status of aliens. Rome, 1962.
- Jenks, C. W. Human rights and international labour standards. London, Stevens, 1960.
- . International protection of trade union freedoms. London, Stevens, 1957.
- Jessup. P. C. Responsibility of states for injuries to individuals. *Columbia law review* (New York) 46, 1946.
- Kapteyn, P. J. and Verloren van Themaat. Introduction of the law of the European communities, 1973.
- Kelsen. H. The Law of the United Nations: a critical analysis of its fundamental problems. London, Stevens, 1950.
- Kiss, A. C. Condition des étrangers en droit international et les droits de l'homme. *Dans Miscellanea W. J. Ganshof van der Meersch*, vol. I, Bruxelles, Bruylant, 1972.
- Krishnaswami, A. Etude des mesures discriminatoires dans le domaine de la liberté de religion et des pratiques religieuses. (Voir Nations Unies ci-après.)
- Kunz, J. D. The Mexican expropriations. Kraus reprint, 1976.
- Lapres, Daniel A. Principles of compensation for nationalised property. *International and comparative law quarterly* (London) 26 (pt.I), January 1977.
- Lauterpacht, H. Human rights, the Charter of the United Nations and the International bill of the rights of man: preliminary report to the International Law Association. ILA, Brussels conference, 1948, Human rights committee. United Nations document E/CN.4/89.
- . International law and human rights. London, Stevens, 1968.
- . Collected papers, vols. I and II, 1975.
- Lillich, R. The diplomatic protection of nationals abroad: an elementary principle of international law under attack. *American journal of international law* (Washington, D.C.) 69:2, April 1975.
- Macdonald, I. Race relations and immigration law. London, Butterworth, 1969.
- MacDougal, M., H. Lasswell and Chen. The protection of aliens from discrimination and world public order: responsibility of states conjoined with human rights. *American journal of international law* (Washington, D. C.) 70, 1976.
- . Nationality and human rights: the protection of the individual in the international areas. *Yale law journal* (New Haven) 83:900, 1974.
- McDougal, M. Perspective for an international law of human dignity. American society of international law. *Proceedings*, 1959. p. 107-132.
- McNair, Lord. The law of treaties. Oxford, Clarendon Press, 1961.
- . Selected papers and bibliography. Leyden, Sijthoff, 1974.
- Maury et Lagarde. Etranger. *Dans Répertoire de droit international*, vol. I (Encyclopédie Dalloz). Paris, Dalloz, 1968.
- Misra, Brajanath. Legal position of aliens in the Commonwealth. (Ph. D. Thesis) London, 1966.
- Morleghem, G. Les traités d'établissement et le droit des étrangers en Belgique, Bruxelles, 1958.
- Movchan, A. Human rights problems in present day international law. *Dans G. Tunkin* (ed.). Contemporary international law. Moscow.
- Much, W. et J. C. Séché. Droits de l'étranger dans les Communautés européennes. Cahiers de droit européen, Bruxelles, 1975.
- Nations Unies. Activités de l'ONU dans le domaine des droits de l'homme, 1974. (ST/HR/2)  
Publication des Nations Unies, numéro de vente : F.74.XIV.2.
- . Assemblée générale. Elaboration d'un projet de convention sur l'asile territorial. 1975. (A/10177)
- . Assemblée générale. Projets de pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme. 1955. [A/2929 : Documents officiels de l'Assemblée générale, dixième session. Annexes, point 28 de l'ordre du jour (deuxième partie)]
- . A survey of treaty provisions for the pacific settlement of international disputes 1949-1962. 1966.  
Publication des Nations Unies, numéro de vente : 66.V.5.
- . Commission du droit international. Annuaire, 1949-1975.
- . Commission du droit international. Moyens permettant de rendre plus accessible la documentation relative au droit international coutumier. 1949. (A/CN.4/6)

- \_\_\_\_\_. Commission du droit international. Rapports sur la responsabilité internationale des Etats.
- \_\_\_\_\_. Commission des droits de l'homme. Situation des traités multilatéraux conclus sous les auspices des Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme. 1977. (E/CN.4/907/Rev.13)
- \_\_\_\_\_. Commission du développement social. Action de l'OIT en faveur des travailleurs étrangers et migrants et de leur famille. 1975. (E/CN.5/523)
- \_\_\_\_\_. Commission pour le développement progressif et la codification du droit international. Historique du développement du droit international et de sa codification par voie de conférences internationales. 1947. (A/AC.10/5)
- \_\_\_\_\_. Comptes rendus analytiques, rapports et résolutions du Conseil économique et social, de la Commission des droits de l'homme et de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités. 1972-1975.
- \_\_\_\_\_. Conférence mondiale de la population. Normes des Nations Unies concernant les rapports entre les droits de l'homme et les migrations. 1973. (E/CONF.60/SYM.IV/3/Add.2)
- \_\_\_\_\_. Conseil économique et social. Etude sur la situation des apatrides. 1949. (X/1112)
- \_\_\_\_\_. Conseil économique et social. Questions relatives aux droits de l'homme. Rapport du Groupe spécial d'experts, préparé conformément à la résolution 1796 (LIV) et aux décisions 18 (LVI) et 25 (LVII) du Conseil économique et social. (E/5622)
- \_\_\_\_\_. Département des affaires économiques et sociales. Etude du droit en vertu duquel nul ne peut être arbitrairement arrêté, détenu ou exilé.  
Publication des Nations Unies, numéro de vente : F.65.XIV.3.
- \_\_\_\_\_. Département des affaires économiques et sociales. Nationalité de la femme mariée. 1963. (E/CN.6/254/Rev.1)  
Publication des Nations Unies, numéro de vente : 64.XIV.2.
- \_\_\_\_\_. Droits de l'homme. Recueil d'instruments internationaux. 1973.  
Publication des Nations Unies, numéro de vente : F.78.XIV.2.
- \_\_\_\_\_. Etude des mesures discriminatoires dans le domaine de la liberté de religion et des pratiques religieuses, établie par A. Krishnaswami, rapporteur spécial de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités. 1960. (E/CN.4/Sub.2/200/Rev.1)  
Publication des Nations Unies, numéro de vente : 60.XIV.2.
- \_\_\_\_\_. Etude des mesures discriminatoires dans le domaine de l'enseignement établie par C. D. Ammoun, rapporteur spécial de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités. 1957. (E/CN.4/Sub.2/181/Rev.1)  
Publication des Nations Unies, numéro de vente : 57.XIV.3.
- \_\_\_\_\_. Etude des mesures discriminatoires dans le domaine des droits politiques, établie par H. Santa Cruz, rapporteur spécial de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités. 1962. (E/CN.4/Sub.2/213/Rev.1)  
Publication des Nations Unies, numéro de vente : 63.XIV.2.
- \_\_\_\_\_. Etude des mesures discriminatoires dans le domaine du droit qu'a toute personne de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays, établie par J. Ingles, rapporteur spécial de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités. 1963. (E/CN.4/Sub.2/229/Rev.1)  
Publication des Nations Unies, numéro de vente : 64.XIV.2.
- \_\_\_\_\_. Etude sur l'égalité dans l'administration de la justice, établie par M. Abu Rannat, rapporteur spécial de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités. 1972. (E/CN.4/Sub.2/296/Rev.1)  
Publication des Nations Unies, numéro de vente : F.71.XIV.3.
- \_\_\_\_\_. Etude sur les droits des personnes appartenant aux minorités ethniques, religieuses et linguistiques, établie par F. Capotorti, rapporteur spécial de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités. 1977. (E/CN.4/Sub.2/384 et Add.1 à 7)\*
- \_\_\_\_\_. Laws concerning nationality. 1954.  
Publication des Nations Unies, numéro de vente : 54.V.1.
- \_\_\_\_\_. Mise en œuvre des droits économiques, sociaux et culturels : problèmes, politiques, progrès, par M. Ganji, rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme (E/CN.4/1108/Rev.1, E/CN.4/1131/Rev.1).  
Publication des Nations Unies, numéro de vente : F.75.XIV.2.
- \_\_\_\_\_. Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités. Déclaration adressée par 30 organisations non gouvernementales dotées du statut consultatif auprès du Conseil économique et social. (E/CN.4/Sub.2/NGO.48)
- \_\_\_\_\_. Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités. Etude du problème de l'applicabilité aux personnes qui ne sont pas des ressortissants du pays dans lequel elles vivent des dispositions internationales en vigueur relatives aux droits de l'homme. (E/CN.4/Sub.2/335)
- \_\_\_\_\_. Rapport sur l'esclavage, établi par M. Awad, rapporteur spécial sur l'esclavage. 1966. (E/4168/Rev.1)  
Publication des Nations Unies, numéro de vente : 67.XIV.2.
- Nora, Rodolphe de. Protection of minorities and human rights. *Harvard international law journal*. [Cambridge (Mass.)] 3, spring 1965:
- Ofosu-Amaah. Repatriations of aliens in business in Ghana and Kenya in international law 1974.
- Oppenheim, L. International law: a treatise. Ed. Lauterpacht. Vol. I, 8th ed. 1955, vol. II, 7th ed. 1952.
- Parry, Clive. Some considerations on the protection of individuals in international law. Académie de droit international de La Haye, *Recueil des cours* 90, 1956.
- \_\_\_\_\_. Nationality and citizenship laws of the Commonwealth and of the Republic of Ireland. London, Stevens, 1961.
- Pescatore, P. The protection of human rights in the European Communities. *Common Market law review* (London) 9:73-79, 1972.
- Peaslee. International governmental organizations. The Hague, Nijhoff, 1961.
- Petren, S. La confiscation des biens étrangers et les réclamations internationales auxquelles elle peut donner lieu. Académie de droit international de La Haye, *Recueil des cours* 109, 1963.
- Phillimore, R. Commentaries upon international law, vol. II, 1855.
- Plender, R. International migration law. Leyden, Sijthoff, 1972.
- Power, J. Western European migrant workers. Minority rights group, 1976.
- Przetoczniak, K. The socialist concept or protection of human rights. *Social research* (New York) 38:2, Summer 1971.
- Remec, P. P. The position of the individual in international law according to Grotius and Vattel. The Hague, Martinus-Nijhoff, 1960.
- Rigaux. Le conflit mobile en droit international privé. Académie de droit international de La Haye, *Recueil des cours* 117, 1966.
- Robertson, A. H. Agreement No. 67 of the Council of Europe. *Dans* Miscellanea W.J. Ganshof van der Meersch, vol. I, Brussels, Bruylant, 1972.
- \_\_\_\_\_. Human rights in Europe. Manchester, University Press, 1977
- Rollet, Henri. Liste des engagements bilatéraux et multilatéraux au 30 juin 1972. Paris, Pedone, 1973.
- Root, E. The basis of protection to citizens residing abroad. *American journal of international law* (Washington, D.C.) 1910.
- Rosen, S. C. Equal protection review of state statutes restricting alien employment. *Cornell international law journal* [Ithaca (N.Y.)] 8:1, December 1974.
- Rosenne, S. United Nations treaty practice. Académie de droit international de La Haye, *Recueil des cours* 86, 1954.
- \_\_\_\_\_. The law of treaties. Leyden, Sijthoff, 1970.
- Roth A. H. The minimum standard of international law applied to aliens. The Hague. Sijthoff, 1949.

\* Imprimée en 1979 (E/CN.4/Sub.2/384/Rev.1) en tant que publication des Nations Unies, numéro de vente : F.78.XIV.1. (éd.)

- Salmon, Jean. Droit des gens, t. II : Les sujets de droit. 8e éd. Bruxelles, Presses universitaires; 1976-77.
- Santa Cruz, H. Etude des mesures discriminatoires dans le domaine des droits politiques. (Voir Nations Unies ci-dessus.)
- Schmitt, H. Nationalité de la femme mariée. *Jus gentium* (Rome).
- Schreiber, A. The Inter-American Commission on Human Rights.
- Schwarzenberger, G. The protection of British property abroad: five current legal problems. 1952.
- . The frontiers of international law. London, Stevens, 1962.
- . Manual of international law. Milton, Oxon., Professional Books, 1976.
- . Civitas maxima. *Dans Yearbook of World Affairs*, 1975.
- Schwelb, E. International convention on human rights. *International and comparative law quarterly* (London) 9, 1963.
- . Civil and political rights: the international measures of implementation, *American journal of international law* (Washington, D.C.) 62, 1968.
- . Some aspects of the international covenants on human rights. Nobel symposium, 1966.
- Sethi, R. B. The law of foreigners and citizenship. Alahabad, Law Books, 1961.
- Shearer, I. A. Extradition in international law. Manchester University Press, Oceana Publications, 1971.
- Sheffield, J. Illegal searches and arrests of aliens: the evolving standard. *Los Angeles bar bulletin* 49:375, 1974.
- Shevtsov, V. S. The legal status of foreigners in the USSR. *Denver Journal of international law and policy* 5: special issue, 1975.
- Sibley and Elias. The aliens act and the right of asylum. 1906 London, Clowes and Sons. 1906.
- Sinha, A. Law of citizenship and aliens in India. London, 1962.
- Sohn, L. and T. Buergenthal, International protection of human rights. Indianapolis, Bobbs Merrill, 1973.
- Sorensen, M. Principes de droit international. Académie de droit international de La Haye, *Recueil des cours* 101, 1960.
- Sperduti, G. Diritti umani : protezione internazionale. *Dans Enciclopedia del diritto*, 12. 1964.
- . Le principe de non-discrimination dans la jouissance des droits de l'homme. *Revue des droits de l'homme – Human rights journal* (Paris) 9:1, 1976.
- Taft and Robbins. International migrations. New York, Ronald Press, 1955.
- Travers, P. J. Constitutional status of state and federal governmental discrimination against resident aliens. *Harvard international law journal*. (Cambridge (Mass.)), 1973.
- Valticos, N. Droit international du travail. Paris, Dalloz, 1970.
- Van Panhuys, H. The role of nationality in international law, Leyden, Sijthoff, 1959.
- Van Vleck, W. The administrative control of aliens: a study in administrative law and procedure. New York, Commonwealth fund, 1932.
- Vasak, K. Les institutions nationales, régionales et universelles pour la promotion et la protection des droits de l'homme. *Revue du droit international et comparé*. 1968.
- Verdoodt, A. Naissance et signification de la Déclaration universelle des droits de l'homme, Louvain, 1964.
- Verdross, A. Les règles internationales concernant le traitement des étrangers. Académie de droit international de La Haye. *Recueil des cours* 37, 1931.
- Vierdag, E. W. The concept of discrimination in international law with special reference to human rights, The Hague, Nijhoff, 1973.
- Vitoria, Francisco de. De Indis.
- Weis, P. Nationality and Statelessness in international law. *British year book of international law* (London) 30, 1953.
- . The convention of the Organization of African Unity governing the specific aspects of refugee problems in Africa. *Revue des droits de l'homme – Human rights journal* (Paris) 3:3, 1970.
- . Diplomatic protection of nationals and international protection of human rights. *Revue des droits de l'homme – Human rights journal* (Paris) 4:2-3:643-678, 1971.
- White, A. The destitute alien. 1892.
- White, G. Nationalisation of foreign property. *Yearbook of world affairs*, London, 1961.
- Wilson, R. *et al.* The international standard and commonwealth development. Duke University commonwealth center, 1968.

---

### كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم . استعلم عنها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب إلى : الأمم المتحدة ، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف .

#### 如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经售处均有发售。请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

#### HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

#### COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à : Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

#### КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

#### COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.

---