

Quarantième session
TROISIEME COMMISSION
Groupe de travail 2
Point 12 de l'ordre du jour

RAPPORT DU CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL

Projet de rapport du Groupe de travail à composition non limitée
chargé d'élaborer le projet de déclaration sur les droits
de l'homme des personnes qui ne sont pas des ressortissants du
pays dans lequel elles vivent

Présidente/Rapporteur : Mme Halima Embarek WARZAZI (Maroc)

INTRODUCTION

1. Le Groupe de travail, qui est ouvert à tous les Etats Membres, a été créé en application de la résolution 39/103 de l'Assemblée générale afin de mener à bien l'élaboration du projet de déclaration sur les droits de l'homme des personnes qui ne sont pas des ressortissants du pays dans lequel elles vivent. Le Groupe de travail s'est réuni du 7 octobre au _____ 1985, au cours de la quarantième session de l'Assemblée générale. Il a tenu neuf séances, les 7, 8, 15, 18, ___ octobre et _____ 1985, auxquelles ont participé des délégations de toutes les régions et les observateurs de
2. Le Groupe de travail était saisi des documents ci-après :
 - a) Projet de déclaration révisé sur les droits de l'homme des personnes qui ne sont pas des ressortissants du pays dans lequel elles vivent (A/35/363, annexe);
 - b) Rapport du Président du Groupe de travail à composition non limitée créé à la trente-cinquième session de l'Assemblée générale [A/C.3/35/14 et Corr.1 et 2 (espagnol seulement)];
 - c) Rapport du Groupe de travail à composition non limitée créé à la trente-sixième session de l'Assemblée générale (A/C.3/36/11);

- d) Rapport du Groupe de travail à composition non limitée créé à la trente-septième session de l'Assemblée générale [A/C.3/37/8 et Corr. 1 (français seulement)];
- e) Rapport du Groupe de travail à composition non limitée créé à la trente-huitième session de l'Assemblée générale [A/38/11 et Corr.1 et 2 (russe seulement)];
- f) Rapport du Groupe de travail à composition non limitée créé à la trente-neuvième session de l'Assemblée générale [A/C.3/39/9 et Corr.1 (anglais et russe seulement)];
- g) Rapport du Secrétaire général contenant les observations reçues des gouvernements (A/40/638 et Add.1 et 2);
- h) Document de travail présenté par la Présidente et contenant une compilation de propositions devant être examinées par le Groupe de travail (A/C.3/40/WG.2/CRP.1);
- i) Document de travail présenté par la Présidente et contenant une compilation de propositions relatives à l'article 1 du projet de déclaration (A/C.3/40/WG.2/CRP.2).

3. A sa lère séance, le 7 octobre 1985, le Groupe de travail a réélu par acclamation Mme Halima Embarek Warzazi (Maroc) présidente/rapporteur.

EXAMEN EN DEUXIEME LECTURE DU DISPOSITIF DU PROJET DE DECLARATION
SUR LES DROITS DE L'HOMME DES PERSONNES QUI NE SONT PAS DES
RESSORTISSANTS DU PAYS DANS LEQUEL ELLES VIVENT

4. On se souviendra qu'aux séances qu'il a tenues au cours des trente-cinquième à trente-septième sessions de l'Assemblée générale, le Groupe de travail a adopté les articles 1 à 10 du projet de déclaration à titre provisoire. Le texte de ces articles figure dans l'annexe au document A/C.3/37/8. Les mots qui apparaissent entre crochets se rapportent à des propositions sur lesquelles le Groupe de travail n'était pas parvenu à un accord.

5. A la trente-huitième session, le Groupe de travail a poursuivi l'examen du projet de déclaration et adopté le préambule. Il a ensuite procédé à la deuxième lecture du dispositif du projet de déclaration et adopté l'article 2, le chapeau et les alinéas a), b), c), e) et f) du paragraphe 1 et les alinéas a) à f) du paragraphe 2 de l'article 4, ainsi que les articles 5 et 6, étant entendu que l'examen de ces articles était subordonné pour certaines délégations, à l'élaboration de la partie relative aux définitions. A la 9ème séance de la trente-deuxième session, tenue le 20 novembre 1984, le représentant de la France a déclaré que sa délégation se réservait le droit de revenir sur l'alinéa c) du paragraphe 1 de l'article 4 à une date ultérieure (A/C.3/39/9, par. 5).

6. A la trente-neuvième session, le Groupe de travail a poursuivi l'examen en deuxième lecture du dispositif du projet de déclaration et a adopté l'alinéa d) du paragraphe 1 et le chapeau du paragraphe 2 de l'article 4, ainsi que les articles 7, 8, 9 et 10.

7. A la quarantième session, le Groupe de travail a poursuivi l'examen en deuxième lecture du dispositif du projet de déclaration et a adopté :

Article 1

8. Le Groupe de travail a examiné l'article 1, concernant la définition du terme "étranger", à ses lère, 2ème _____ séances, les 7, 8, _____ octobre et _____ 1985.

9. Le texte de l'article 1, tel qu'il était issu de la première lecture, est le suivant :

"Aux fins de la présente déclaration, le terme 'étranger' s'applique à tout individu qui [réside] [se trouve] [légalement] dans un Etat dont il ne possède ni la nationalité ni la citoyenneté."

10. Au début du débat, certaines délégations ont rappelé la position qu'elles avaient exprimée à la session de 1984, à savoir que l'adoption définitive de certaines dispositions était subordonnée à l'élaboration de la partie relative aux définitions.

11. A la deuxième séance, le 8 octobre, le représentant de la Yougoslavie a proposé de supprimer les mots "se trouve" ainsi que les crochets autour des mots "réside" et "légalement", de façon que l'article 1 se lise comme suit :

"Aux fins de la présente déclaration, le terme 'étranger' s'applique à tout individu qui réside légalement dans un Etat dont il ne possède ni la nationalité ni la citoyenneté."

12. A la même séance, le représentant de l'Union soviétique est revenu sur la proposition faite par son gouvernement à la trente-huitième session (A/38/147/Add.1, par. 42), et tendant à ce que l'article 1 soit libellé comme suit :

"Aux fins de la présente déclaration, le terme 'étranger' s'applique à tout individu qui réside ou se trouve légalement dans un Etat dont il ne possède pas la citoyenneté."

13. Le représentant de l'Italie a déclaré qu'il ne pouvait approuver l'insertion du mot "légalement" après le mot "réside" proposée par la Yougoslavie. Il était en mesure d'accepter la proposition soviétique, étant entendu que le mot "légalement" ne s'appliquait pas aux mots "se trouve".

14. Le représentant de la France a souligné que le Groupe de travail se trouvait en présence, en ce qui concerne l'article 1 d'une question d'ordre méthodologique, celle de savoir s'il fallait adopter une définition restrictive ou une définition large pour le mot "étranger". La délégation française optait pour une définition large qui ne fasse pas allusion à la légalité de la présence de l'étranger sur le territoire d'un Etat. Les droits applicables uniquement aux étrangers résidant légalement dans le pays et ceux applicables à tous les étrangers seraient précisés dans chaque article. Une définition large de ce type serait conforme à la pratique établie par d'autres instruments internationaux tels que la Déclaration universelle des droits de l'homme. A la deuxième séance, le 8 octobre, le représentant de la France a proposé la définition suivante :

"Aux fins de la présente déclaration, le terme 'étranger' s'applique à tout individu qui se trouve dans un Etat dont il ne possède ni la nationalité ni la citoyenneté."

15. La Présidente a fait observer que le Groupe de travail semblait être d'avis que les étrangers se trouvant légalement sur le territoire d'un Etat devaient être protégés et par conséquent jouir de certains droits en vertu du projet de déclaration; certains droits devaient en revanche être réservés aux étrangers se trouvant ou résidant légalement sur le territoire d'un Etat. Compte tenu du débat, la Présidente a invité les délégations à faire part de leurs commentaires sur la question de savoir s'il fallait adopter une définition restrictive ou une définition large du terme "étranger".

16. Les représentants de l'Egypte, de l'Equateur, de la Grèce, de l'Italie, des Pays-Bas, du Sénégal, et de la Suède ont exprimé leur préférence pour une définition large du terme "étranger" à l'article 1.

17. Le représentant de l'Italie a souligné qu'une telle approche serait conforme à celle adoptée dans les autres instruments relatifs aux droits de l'homme, qui énonçaient d'abord les droits dont tous bénéficiaient, puis faisaient état des exceptions. La plupart des articles du projet de déclaration adopté en première lecture concernaient tous les étrangers; il serait donc plus simple pour le Groupe de travail de préciser les dispositions applicables uniquement aux étrangers qui se trouvent légalement sur le territoire d'un Etat.

18. Le représentant des Pays-Bas a déclaré qu'un instrument relatif aux droits de l'homme tel que la Déclaration devait tenir compte des étrangers se trouvant illégalement dans un pays et les protéger, car ils étaient particulièrement vulnérables et exposés à des abus de la part des gouvernements.

19. Le représentant du Sénégal a estimé qu'une définition restrictive serait contraire à la raison d'être même de l'élaboration d'une telle déclaration. Il semblait à la délégation sénégalaise que les allusions aux législations internes faites dans le projet de déclaration rendaient acceptable une définition large à l'article 1.

20. La représentante de la Suède a rappelé la proposition faite par sa délégation à la trente-septième session, qui se lisait comme suit (A/C.3/37/8, par. 13) :

"Aux fins de la présente Déclaration, le mot 'étranger' s'applique à tout individu qui se trouve dans un Etat dont il ne possède ni la nationalité ni la citoyenneté. Les dispositions des articles ne s'appliquent qu'aux étrangers qui résident légalement dans un Etat dont ils ne possèdent ni la nationalité ni la citoyenneté."

Le représentant des Pays-Bas a appuyé la proposition suédoise.

21. Les représentants du Canada, des Etats-Unis et de la République fédérale d'Allemagne ont exprimé leur préférence pour une définition se référant uniquement, à l'article 1, aux étrangers qui se trouvent légalement dans un Etat.

22. La représentante des Etats-Unis a rappelé que l'article 1, tel qu'il avait été proposé à l'origine (A/35/363, annexe), limitait la portée du projet de déclaration à "tout individu qui réside légalement dans un Etat dont il n'est pas citoyen". La délégation des Etats-Unis a toutefois souhaité que cette définition soit complétée par une clause de sauvegarde qui soit clairement libellée comme suit conformément à une proposition pertinente faite par les Etats-Unis à la trente-huitième session (A/C.3/38/11, par. 29) :

"Toutefois, tous les individus qui se trouvent dans un Etat dont ils ne possèdent ni la nationalité ni la citoyenneté jouissent de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales reconnus par les instruments internationaux existants, le droit international coutumier ou la législation nationale applicable."

23. Le représentant de la République fédérale d'Allemagne a déclaré qu'il était difficile à sa délégation d'englober dans la définition les personnes résidant illégalement dans un Etat. Dans son pays, les droits sociaux étaient réservés aux personnes se trouvant légalement sur le territoire. Tous les droits de l'homme fondamentaux devaient certes être reconnus aux étrangers se trouvant illégalement sur le territoire conformément au Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Son gouvernement avait récemment soumis une liste de ces droits (document A/40/638).

24. Le représentant du Canada était d'avis que si l'article 1 comportait une définition restrictive, cette définition devrait être complétée par une clause de sauvegarde stipulant que tous les individus doivent jouir des droits reconnus dans les autres instruments relatifs aux droits de l'homme.

25. Sur la base des discussions, les représentants de la France et de l'Italie ont présenté à la 3ème séance, le 15 octobre, un document de travail non officiel contenant une proposition de regroupement des articles du projet de déclaration. Le représentant de la France a déclaré, en présentant ce document, que la définition proposée était, comme de règle dans un instrument relatif aux droits de l'homme de ce type, une définition large. Les modifications correspondantes avaient été apportées aux articles 4, 7 et 8. L'article 4 énumérait les droits

applicables à tous les étrangers; l'article 7 énumérait ceux qui n'étaient applicables qu'aux étrangers se trouvant légalement sur le territoire d'un Etat et l'article 8 faisait état des droits applicables aux étrangers résidant légalement sur le territoire d'un Etat. Les articles 1, 4, 7, 8 et l'un des deux nouveaux articles, tels qu'ils avaient été reformulés dans le document de travail non officiel, se lisaient comme suit :

"Article 1

Aux fins de la présente Déclaration, le terme 'étranger' s'applique à tout individu qui se trouve dans un Etat dont il ne possède ni la nationalité ni la citoyenneté.

Article 4

Les étrangers jouissent, conformément au droit interne en particulier, des droits suivants :

- a) Le droit à la vie, à la liberté et à la sûreté de leur personne;
- b) Le droit à la protection contre toute ingérence arbitraire ou illégale dans leur vie privée et familiale, leur logis ou leur correspondance;
- c) Le droit à l'accès, dans des conditions d'égalité, aux cours, aux tribunaux et autres organes et autorités judiciaires, et au traitement égal devant ces instances, et le droit, en cas de poursuites judiciaires ou lorsque la loi le prévoit en cas d'action de toute autre nature, de se faire assister gratuitement d'un interprète s'ils en ont besoin;
- d) Le droit de choisir leur époux, de se marier, de fonder une famille;
- e) Le droit à la liberté de pensée, d'opinion, de conscience et de religion;
- f) Le droit de conserver leur langue maternelle, leur culture et leurs traditions;
- g) Le droit de quitter le pays;
- h) Le droit à la liberté d'expression;
- i) Le droit de manifester leur religion ou leur conviction quelle qu'elle soit;
- j) Le droit à la propriété, aussi bien seul qu'en collectivité, conformément au droit interne.

Article 7

1. Un étranger qui se trouve légalement sur le territoire d'un Etat ne peut en être expulsé 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. L'expulsion individuelle ou collective d'étrangers se trouvant dans cette situation pour des motifs de race, de couleur, de religion, de culture, d'ascendance ou d'origine nationale, ou ethnique, est interdite.

2. L'étranger qui se trouve légalement sur le territoire d'un Etat bénéficie également du droit de circuler librement et de choisir sa résidence à l'intérieur de l'Etat.

Article 8

1. Les étrangers qui résident légalement sur le territoire d'un Etat bénéficient, sous réserve des restrictions qui sont prévues par la loi, et qui sont nécessaires, dans une société démocratique, pour des raisons de sécurité nationale, de sûreté publique, d'ordre public, de santé publique ou de morale, ou de protection des droits et libertés d'autrui, et qui sont compatibles avec les autres droits reconnus dans les instruments internationaux pertinents et ceux énoncés dans la présente déclaration, des droits suivants :

a) Le droit de réunion pacifique et de liberté d'association;

b) Sous réserve de la législation nationale et d'une autorisation en bonne et due forme, le conjoint et les enfants mineurs ou à charge d'un étranger seront autorisés à accompagner ou à rejoindre l'étranger et à demeurer avec lui.

2. En outre, ils bénéficient, en conformité avec les lois nationales, des droits économiques et sociaux suivants, sous réserve des obligations applicables aux étrangers en vertu des dispositions de l'article 2 ci-dessus :

a) Le droit à des conditions de travail sûres et salubres, à un salaire équitable et à une rémunération égale pour un travail d'égale valeur, sans distinction d'aucune sorte, étant entendu en particulier que les femmes se voient garantir des conditions de travail non inférieures à celles dont bénéficient les hommes et un salaire égal pour un travail égal;

b) Le droit de transférer à l'étranger leurs gains, leurs économies ou d'autres avoirs monétaires personnels, en conformité avec la réglementation en vigueur en matière d'opérations monétaires;

c) Le droit de s'affilier à des syndicats et à d'autres organisations ou associations de leur choix, et de participer à leurs activités. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale ou de l'ordre public, ou pour protéger les droits et les libertés d'autrui;

d) Le droit à la protection sanitaire, aux soins médicaux, à la prévoyance sociale, aux services sociaux, à l'éducation, au repos et au loisir, à condition qu'ils remplissent les conditions requises, au titre des réglementations pertinentes, pour la participation des citoyens et qu'il n'en résulte pas une charge excessive pour les ressources de l'Etat.

3. Afin de protéger les droits des étrangers qui exercent des activités licites et rémunérées dans le pays où ils se trouvent, ces droits pourront être précisés par les gouvernements intéressés dans des conventions multilatérales et bilatérales.

Nouvel article

Aucune disposition de la présente déclaration ne doit s'entendre comme restreignant le droit de tout Etat d'établir des différences entre ses ressortissants et les étrangers. Ces différences ne doivent toutefois pas être incompatibles avec les dispositions spécifiques de la Déclaration universelle des droits de l'homme, des instruments juridiques internationaux applicables en vigueur à l'égard de cet Etat."

26. A la même séance, le représentant du Royaume-Uni a proposé de modifier l'article 1 tel qu'il figurait dans le document de travail non officiel en ajoutant l'expression "sauf disposition contraire", après les mots "s'applique" et "à tout individu". Le texte de l'article 1, sous sa forme modifiée par le représentant du Royaume-Uni et acceptée par les représentants de la France et de l'Italie, se lisait comme suit :

"Article 1

Aux fins de la présente Déclaration, le terme 'étranger' s'applique, sauf disposition contraire, à tout individu qui se trouve dans un Etat dont il ne possède ni la nationalité ni la citoyenneté."

27. Toutes les délégations qui ont fait des observations sur le document de travail non officiel ont remercié les représentants de la France et de l'Italie de leur contribution aux travaux du Groupe de travail.

28. A propos de l'amendement proposé par le Royaume-Uni, le représentant des Pays-Bas a dit qu'il croyait comprendre que la réserve "sauf disposition contraire" s'appliquait aux mots "se trouve".

29. Le représentant du Canada a proposé que la clause de sauvegarde contenue dans l'un des deux nouveaux articles figure au début du projet de déclaration. Le texte de ce nouvel article, tel qu'il avait été formulé à la trente-huitième session (A/C.3/38/11, par. 79), se lisait comme suit :

"Nouvel article

La présente déclaration ne porte pas atteinte aux droits accordés par le droit international conventionnel et coutumier à tous les individus se trouvant dans un Etat dont ils ne possèdent ni la nationalité, ni la citoyenneté, même lorsque la présente déclaration ne reconnaît pas ces droits ou les reconnaît dans une moindre mesure."

30. Certaines délégations ont exprimé des doutes quant à la réorganisation proposée dans le document non officiel pour les articles 4 et 8. On a notamment souligné que le libellé de ces articles reprenait de façon non rigoureuse les termes des Pactes internationaux relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels et aux droits civils et politiques, et qu'il était souhaitable de l'aligner sur le texte de ces Pactes.

31. Le représentant de l'Union soviétique a déclaré que les difficultés dont sa délégation avait fait état auparavant n'avaient pas été résolues. Le texte du projet de déclaration proposé dans le document de travail non officiel avait été remanié de telle manière que la teneur des articles et l'équilibre de tout le texte s'en trouvaient modifiés. La délégation soviétique préférerait par conséquent s'attacher à la définition du terme "étranger" et éventuellement ajouter de nouveaux articles, tout en maintenant tel quel le texte des articles sur lesquels un certain consensus s'était déjà dégagé. Une disposition pourrait peut-être être ajoutée à l'article 1, stipulant que la déclaration ne s'applique pas aux étrangers se trouvant illégalement sur le territoire d'un Etat, à des fins contraires à la Charte des Nations Unies. Le représentant de l'Union soviétique a rappelé à cet égard les préoccupations exprimées par sa délégation à la trente-huitième session (A/C.3/38/11, par. 23).

32. Le représentant de la Grèce a proposé de modifier l'article 4 en regroupant dans un seul paragraphe les droits fondamentaux applicables à tous les étrangers et, dans un autre, les droits applicables uniquement aux étrangers se trouvant légalement dans un Etat.

33. Compte tenu des débats et sur la proposition de la Présidente, il a été décidé de tenir des consultations officieuses avant la 4ème séance du Groupe de travail.
