

NATIONS UNIES

CONSEIL
ECONOMIQUE
ET SOCIAL



Distr.
GENERALE

F/CN.4/SR.437
16 avril 1954

ORIGINAL : FRANCAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME

Dixième session

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA QUATRE CENT TRENTE-SEPTIEME SEANCE

Tenue au Siège, à New-York
le mercredi 17 mars 1954, à 10 heures 50.

SOMMAIRE

- Projets de pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme et mesures de mise en oeuvre (E/2447 et E/CN.4/696) :
- 1. Droit de pétition (E/CN.4/L.341/Rev.1 et E/CN.4/L.342/Rev.1)
(suite)
- 2. Clause fédérale (A/C.3/L.366, A/C.3/L.374, A/C.3/L.388;
E/CN.4/L.340; E/1721; A/CONF.2/21; E/CN.4/651, E/CN.4/696).

PRESENTS :

<u>Président</u> :	M. AZMI	(Egypte)
<u>Rapporteur</u> :	M. INGLES	Philippines
<u>Membres</u> :	M. WHITLAM	Australie
	M. NISOT	Belgique
	M. ORTEGA	Chili
	M. CHENG PAONAN	Chine
	M. GHORBAL	Egypte
	Mme LORD	Etats-Unis d'Amérique
	M. JUVIGNY	France
	M. ROUSSES	Grèce
	M. DAYAL	Inde
	M. RIZK	Liban
	M. TYABJI	Pakistan
	M. BIRECKI	Pologne
	M. SAPOJNIKOV	République socialiste soviétique d'Ukraine
	M. HOARE	Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord
	M. ASTROGLI	Turquie
	M. MOROSOV	Union des Républiques socialistes soviétiques
	M. MONTERO BUSTAMANTE)	Uruguay
	M. BRACCO)	

Représentants d'institutions spécialisées :

M. MANNING	Organisation internationale du Travail
M. ARNALDO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture

Représentants d'organisations non gouvernementales :

<u>Catégorie A :</u>	M. THORMANN	Confédération internationale des syndicats chrétiens
<u>Catégorie B :</u>	Mlle ARNOLD	Alliance universelle des unions chrétiennes de jeunes filles
	M. PEICE	Alliance universelle des unions chrétiennes de jeunes gens
	M. FRASER	Comité consultatif mondial de la Société des amis
	M. JACOBY	Congrès juif mondial
	M. MOSKOWITZ	Conseil consultatif d'organisa- tions juives
	Mme REGISTER	Conseil international des femmes
	M. BALDWIN)	Ligue internationale des droits de l'homme
	M. BEER)	
	M. VERGARA	Union catholique internationale de service social
	M. RONALDS	Union mondiale pour un judaïsme progressiste
<u>Secrétariat :</u>	M. HUMPHREY	Directeur de la Division des droits de l'homme
	Mme BRUCE)	Secrétaires de la Commission
	M. DAS)	

PROJETS DE PACTES INTERNATIONAUX RELATIFS AUX DROITS DE L'HOMME ET MESURES DE MISE EN OEUVRE (E/2447 et E/CN.4/696)

I. DROIT DE PETITION (E/CN.4/L.341/Rev.1, E/CN.4/L.342/Rev.1) (suite)

Le PRESIDENT invite les membres de la Commission à poursuivre l'étude des projets de résolutions dont ils sont saisis.

M. HOARE (Royaume-Uni) déclare que la très intéressante discussion qui a eu lieu, au cours des séances précédentes, au sein de la Commission, permet en quelque sorte de faire le point de la situation.

Tous les membres de la Commission sont d'accord pour reconnaître qu'il appartient aux Etats parties à un traité d'assurer l'exécution des obligations que leur impose ledit traité. On pourrait s'en tenir là et admettre que la responsabilité en la matière leur incombe exclusivement. Le représentant de l'Australie a fait observer à ce sujet - et M. Hoare partage cette opinion - que, si les Nations Unies parvenaient à élaborer un pacte bien rédigé qui puisse être signé et ratifié par un nombre important d'Etats auxquels on pourrait faire confiance pour qu'ils en assurent scrupuleusement la mise en oeuvre, un progrès considérable serait déjà réalisé dans la voie de la reconnaissance et du respect des droits de l'homme.

On peut aller plus loin et instituer un organisme de contrôle international chargé de veiller à ce que les parties s'acquittent effectivement des obligations qu'elles ont assumées, en fait, c'est le stade auquel la Commission est actuellement parvenue, puisque le pacte prévoit la création d'un Comité des droits de l'homme, compétent pour connaître des plaintes que l'une des parties pourrait formuler contre une autre. Comme le représentant de la France l'a fait remarquer à juste titre, en admettant cela, on fait un pas de plus dans la voie du progrès. On a reproché au système des plaintes formulées par les Etats contre d'autres Etats d'être dangereux ou inefficace, mais il est certain que si l'on institue un Comité des droits on ne peut empêcher que le Comité soit saisi de plaintes de ce genre.

Enfin, allant plus loin encore, on se trouve en présence de la question que la Commission examine actuellement : faut-il accorder aux particuliers, aux groupes de particuliers et aux organisations non gouvernementales le droit d'adresser des pétitions au Comité des droits de l'homme que l'on envisage de créer ? A ce stade, certaines délégations, dont celle du Royaume-Uni, estiment qu'il convient de s'arrêter. M. Hoare ne répétera pas les arguments que nombre d'autres délégations ont fait valoir pour justifier le refus d'accorder, dans les circonstances actuelles, le droit de pétition aux particuliers et aux organisations; il se bornera à appeler l'attention sur deux questions sur lesquelles les orateurs précédents n'ont pas insisté.

En premier lieu, on a parlé des abus auxquels pourrait conduire l'octroi du droit de pétition. A ce sujet, M. Hoare désire rappeler l'observation du représentant des Philippines qui a dit qu'en refusant d'octroyer le droit de pétition, les Nations Unies feraient un pas en arrière, puisque la Société des Nations elle-même l'avait déjà accordé dans le cas de la Silésie et avait organisé un système d'examen des plaintes. Il ne faut pas oublier que, si dans le domaine technique des progrès incontestables ont été réalisés, le monde a certainement rétrogradé à certains égards depuis l'époque de la Société des Nations. Le mensonge et les demi-vérités sont devenus un moyen d'influencer l'opinion publique et ont pris des proportions que nul n'aurait pu prévoir il y a trente ans. Sur le plan international comme sur le plan national, la question se pose de savoir dans quelle mesure les démocraties modernes arriveront à faire en sorte que le grand public se fasse une opinion d'après les faits réels et non d'après des faits travestis ou déformés. Il est exact que la vérité finit toujours par triompher, mais il faut parfois bien longtemps avant qu'elle ne triomphe et en fait, lorsqu'elle y parvient, il est souvent trop tard pour redresser des opinions fausses déjà formées.

On comprend donc que certains Etats hésitent à accepter, dans le domaine des droits de l'homme, un système qui pourrait créer une situation des plus dangereuses. Le droit de formuler des plaintes comporte déjà des risques même lorsqu'il est exercé par les Etats, étant donné que - le représentant de la Belgique l'a souligné l'année dernière - le dépôt d'une plainte par un Etat contre un autre Etat peut provoquer une aggravation de la tension internationale; mais en accordant le droit de pétition aux particuliers et aux organisations, on multiplierait considérablement ces risques; ces pétitions pourraient être inspirées par les Etats ou par des groupements, en vue de servir leur propagande, et elles pourraient recevoir toute la publicité que leurs instigateurs désireraient et pourraient leur donner. Certes, une plainte qui ne serait pas étayée de preuves suffisantes serait rejetée en fin de compte, mais malgré la décision du Comité, la propagande aurait souvent atteint son but.

En second lieu, on a dit que le Comité mettrait au point une procédure en vue de trier les pétitions. Ce n'est pas impossible, mais il est indéniable qu'on se heurterait à des difficultés considérables. La plus importante de ces difficultés tiendrait au nombre même des plaintes, car il est évident qu'un pacte ayant fait l'objet d'un grand nombre de ratifications et reconnaissant à l'individu le droit de pétition susciterait, dans tous les pays qui l'auraient ratifié, un immense désir des populations souvent mal informées des fonctions exactes du Comité, d'user de ce droit enfin concédé. Etant donné le nombre impressionnant des plaintes, il pourrait être impossible de mettre au point un tel système de triage; en tout cas, ceux qui en préconisent l'adoption devraient réfléchir plus longuement aux modalités de fonctionnement, au personnel qui pourrait être nécessaire, et aux autres dispositions pratiques qu'il faudrait prendre, afin de ne pas adopter à la légère des mesures dont le résultat pourrait être de décevoir les espoirs des peuples - certaines pétitions se trouveraient rejetées pour des motifs dont les auteurs ne verraient pas toujours le bien-fondé - et, par suite, de porter atteinte au prestige de l'organisme de recours lui-même.

La situation mondiale actuelle est bien différente de celle qui existait à l'époque de John Stuart Mill, bien que M. Hoare souscrive entièrement à la

déclaration de cet auteur à laquelle le représentant de l'Inde a fait si éloquemment allusion. Si toute la conception d'un pacte des droits de l'homme dérive bien, en dernière analyse, de la philosophie libérale dont Mill a été l'un des interprètes, les principes que l'on considérerait alors comme acquis ont cependant été contestés de nos jours et ont besoin d'être défendus. Il serait donc dangereux de se laisser guider uniquement par l'idéal de la question; la Commission doit faire preuve de réalisme et tenir compte de la situation telle qu'elle existe dans le monde d'aujourd'hui.

En ce qui concerne les projets de résolution, M. Hoare fait observer que le texte des cinq Puissances (E/CN.4/L.341/Rev.1) est rédigé en termes très vagues. On ne voit pas très bien en particulier si le terme "reconnue", appliqué à une organisation non gouvernementale, doit être interprété comme signifiant que ladite organisation doit jouir du statut consultatif auprès du Conseil économique et social; ou s'il suffit qu'elle soit reconnue dans le pays considéré. De même, le paragraphe 2 précise que la pétition doit avoir "un caractère suffisamment sérieux". Toute violation des droits de l'homme est, par nature, une chose sérieuse; si, comme il y a lieu de le penser, cette expression signifie que la plainte doit, à première vue, paraître fondée, le texte ne le dit pas. Il est également question des fonctions "de conciliation" du Comité; on voit exactement le sens de cette expression lorsqu'il s'agit de différends entre des Etats, mais il conviendrait de préciser comment s'exerceraient ces fonctions de conciliation dans le cas de différends entre un particulier et un Etat. On demanderait à l'Etat intéressé de fournir des "éclaircissements". Il pourrait répondre en réfutant les allégations sur un certain nombre de points de détail. Le Comité aurait-il, à son tour, à communiquer cette réponse au pétitionnaire, pour observations, ou devrait-il accepter la version des faits donnés par l'Etat? Dans le premier cas, devrait-il soumettre de nouveau à l'Etat le rejet de sa réponse par le pétitionnaire? A quel moment le Comité cesserait-il de jouer ce rôle de bureau de poste? On conçoit d'ailleurs facilement que le texte ne soit pas précis à cet égard car ses auteurs savent parfaitement que le problème soulève des difficultés considérables, en ce sens qu'il met en jeu le statut de l'individu par rapport à l'Etat et les moyens d'arriver à une conclusion sur des faits controversés. Enfin, dire que le Comité "communique aux parties un rapport sur le résultat des mesures qu'il a prises" revient, au cas où le différend n'aurait pas été réglé, à remettre aux autres parties au pacte, le

dossier présenté contre l'Etat inculpé en laissant entendre que l'allégation formulée contre celui-ci n'a pu être réfutée. Les parties seraient ainsi, sinon invitées à se saisir de l'affaire à leur tour, du moins munies d'une documentation pouvant éventuellement leur permettre de le faire; du point de vue des relations internationales, ce système est évidemment critiquable et ne peut que provoquer des tensions.

La proposition de la France (E/CN.4/L.342/Rev.1) donne aux Etats contractants ou à certains d'entre eux la possibilité de reconnaître ultérieurement, au moyen d'un traité conclu entre eux, la compétence du Comité des droits de l'homme pour examiner les plaintes dont il serait saisi autrement qu'en application des dispositions actuelles du Pacte. Malheureusement, elle ne donne aucune précision quant à la manière dont le Comité exercerait ces nouvelles fonctions et aux limites de la compétence dont il serait ainsi investi; or, si les Etats doivent envisager la possibilité prévue par le texte français, il est indispensable que toutes ces questions soient préalablement éclaircies.

D'autre part, il semble bien que l'intention des dispositions du Pacte relatives au Comité, soit de faire de celui-ci un organisme relevant dans toute la mesure du possible de l'Organisation des Nations Unies : ses membres doivent être nommés par la Cour internationale de justice et rémunérés par l'Organisation, son Secrétaire doit être un haut fonctionnaire des Nations Unies. Par conséquent, toute extension de la compétence du Comité exigerait l'intervention des Nations Unies. Un certain nombre de questions se poseront, notamment celle de savoir s'il ne faudra pas prévoir un personnel plus important (qui sera nécessaire si l'on admet les pétitions); d'autre part, ce personnel étant rémunéré par les Nations Unies, les Etats, se proposant de faire ainsi appel au Comité, devront-ils assumer une part des frais de ce dernier ? De toute évidence, il faudrait envisager un protocole qui serait ouvert à la signature par l'Assemblée générale. Or, il est parfaitement inutile de faire figurer dans le Pacte une disposition du genre de celle qui est contenue dans le texte français puisque, cela va de soi, rien n'empêche l'Assemblée générale d'ajouter aux dispositions du Pacte actuel, au moyen d'un protocole.

Pour toutes ces raisons, M. Hoare ne pourra appuyer ni l'un ni l'autre des deux projets de résolution qui ont été présentés. Le représentant de la France avait récemment soumis un texte du même genre, prévoyant que les parties au

Pacte pourraient décider, postérieurement à la ratification du Pacte et par voie d'accord, de soumettre au Comité les différends concernant certains des droits énoncés dans le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels; il a été amené à retirer cette proposition et M. Hoare se demande s'il ne lui serait pas possible de prendre la même décision à l'égard de ce nouveau texte.

M. JUVIGNY (France) tient à répondre à certaines des objections qui ont été formulées contre son texte.

Selon le représentant de l'URSS, il serait paradoxal que les Etats qui ne sont pas parties au Pacte puissent avoir recours à une procédure que ne pourraient pas appliquer les Etats parties au Pacte. Cette objection, même si elle était fondée, ne s'appliquerait qu'à l'une des hypothèses prévues par le texte français. En effet, dans l'autre hypothèse envisagée - et c'est la plus importante - un protocole serait élaboré et, dans ce cas, il y aurait identité, en partie tout au moins, entre les Etats parties au Pacte et ceux qui auraient rédigé et ratifié le protocole.

Le représentant de l'URSS a dit, d'autre part, que d'après le projet de la France, les Etats parties au Pacte reconnaîtraient à des Etats qui ne seraient pas parties la possibilité d'utiliser les services d'un organisme créé par les premiers, ajoutant qu'il avait vainement cherché des précédents à cet égard. M. Juvigny ne voit pas en quoi la situation envisagée par le représentant de l'URSS est critiquable; elle est semblable à celle qui résulte du fait que certains Etats qui ne sont pas encore membres des Nations Unies peuvent cependant faire appel à la Cour internationale de Justice qui est un organe des Nations Unies.

Le représentant du Royaume-Uni a déclaré que le projet français ne prévoyait pas les dispositions pratiques qu'exigerait l'extension de la compétence du Comité; mais c'est précisément au moment où le protocole serait élaboré, qu'il serait temps de préciser les modalités suivant lesquelles le Comité exercerait ses nouvelles fonctions ainsi que les limites de cette nouvelle compétence et d'arrêter les autres dispositions pratiques nécessaires. C'est là le système traditionnel que la Commission connaît bien.

Enfin, l'argument financier a son importance, mais rien ne s'oppose à ce que des mesures soient prises ultérieurement à cet égard dans le cadre des Nations Unies et en collaboration avec ces personnes morales de droit public

que seraient les Etats qui auraient rédigé un instrument par lequel ils reconnaîtraient la compétence du Comité pour examiner des plaintes et des pétitions.

En terminant, M. Juvigny fait observer que, si l'on se fie aux observations qui ont été présentées, le projet de résolution des cinq Puissances, qui va beaucoup plus loin que le projet français, a fort peu de chances d'être retenu. Dans ces conditions, il fait appel aux auteurs de ce projet pour qu'ils se contentent du texte français dont l'adoption aurait du moins l'avantage de laisser la porte ouverte à une consécration du droit de pétition en fonction des progrès que pourrait réaliser le droit international.

Le PRESIDENT demande aux auteurs des propositions dont la Commission est saisie (E/CN.4/L.341/Rev.1 et E/CN.4/L.342/Rev.1) s'ils sont disposés à répondre à l'invitation du représentant de la Chine et à ne pas insister pour que leurs propositions soient mises aux voix.

M. DAYAL (Inde) constate que le débat a permis à chaque délégation de préciser sa position à l'égard du droit de pétition. Nul ne semble contester que, le pacte garantissant des droits à l'individu - à l'homme de la rue - il faille lui accorder le moyen de faire respecter ces droits comme il convient. Toutefois, certains estiment que la procédure nécessaire doit être organisée plus tard, lorsque l'atmosphère internationale sera plus propice. D'autres, comme la délégation de l'Inde, considèrent que des dispositions requises doivent figurer dans le pacte dès sa mise en vigueur afin de donner à tous le sentiment de participer à tout ce que le pacte défend et proclame. Certaines délégations ont manifesté des craintes au sujet de l'abus possible du droit de pétition. Sans partager ces craintes, la délégation de l'Inde comprend que d'autres puissent les éprouver. Enfin, les formules utilisées dans les projets d'articles et les rouages à établir ont donné lieu à de nombreuses critiques. Afin d'éviter que le rejet du projet commun (E/CN.4/L.341/Rev.1) par la Commission puisse être interprété comme un rejet du principe du droit de pétition, les auteurs de ce projet jugent préférable de ne pas insister pour qu'il soit mis aux voix. Ils se réservent naturellement le droit de le présenter de nouveau, avec ou sans modification, à la Commission ou à un autre organe.

M. JUVIGNY (France) annonce qu'il retire le projet de sa délégation (E/CN.4/L.342/Rev.1) pour des raisons très semblables à celles qu'a indiquées le représentant de l'Inde et aussi parce que les auteurs du projet commun (E/CN.4/L.341/Rev.1) n'ont pas cru devoir répondre à son appel.

M. CHENG PAONAN (Chine) remercie les auteurs des deux propositions d'avoir suivi sa suggestion et il demande que leurs textes figurent dans le rapport de la Commission.

Le PRESIDENT déclare qu'il sera donné suite à cette proposition et souligne que le débat qui s'est déroulé sur le droit de pétition ne manquera pas de faciliter grandement la tâche des organes qui seront appelés par la suite à examiner la question.

2. CLAUSE FEDERALE (A/C.3/L.366, A/C.3/L.374, A/C.3/L.388; E/CN.4/L.340; E/1720; A/CONF.2/21; E/CN.4/651, E/CN.4/696)

Le PRESIDENT invite la Commission à aborder l'examen de la question d'une clause fédérale. Il rappelle à ce sujet que la Commission doit prendre en considération le texte qu'elle a examiné à sa troisième session, le projet présenté par le Danemark à la septième session, le projet présenté par l'Inde, l'Australie et les Etats-Unis d'Amérique à la huitième session, lesquels figurent à la section B de l'Annexe II du rapport de la Commission sur sa neuvième session (E/2447) ainsi que le projet de l'UESS (E/CN.4/L.340). D'autre part, par sa résolution 737 B (VIII), l'Assemblée générale a communiqué à la Commission un projet de l'Egypte (A/C.3/L.366), un amendement du Guatemala à ce projet (A/C.3/L.388) et un projet de l'Australie (A/C.3/L.374).

Mme LORD (Etats-Unis d'Amérique) déclare que sa délégation désire ne plus figurer parmi les auteurs du projet qu'elle avait présenté à la huitième session, en commun avec les délégations de l'Australie et de l'Inde.

M. NISOT (Belgique) estime qu'on ne saurait considérer que la Commission est saisie de propositions émanant de délégations qui n'y sont pas représentées. Pour qu'elle puisse les examiner, il conviendrait qu'une délégation actuellement représentée reprenne ces propositions à son propre compte.

M. MOROSOV (Union des Républiques socialistes soviétiques) approuve l'observation du représentant de la Belgique qu'il estime conforme au règlement intérieur et à la pratique généralement suivie. Il pense donc qu'il serait dangereux de créer un précédent à cet égard.

M. RIZK (Liban) estime que la Commission peut fort bien examiner une proposition sans que son auteur soit présent pour la défendre.

M. ROUSSOS (Grèce) propose, à titre de compromis, de considérer les projets dont les auteurs ne sont pas représentés à la Commission comme constituant des documents de travail qu'une délégation pourra par la suite reprendre à son compte avec ou sans modifications.

M. WHITLAM (Australie) reconnaît qu'il serait dangereux de créer un précédent, mais considère que les délégations représentées à la Commission doivent pouvoir réintroduire un projet ou des parties d'un projet dont les auteurs ne sont pas actuellement membres de la Commission.

M. MOROSOV (Union des Républiques socialistes soviétiques) accepte que des projets émanant de délégations qui ne sont pas représentées à la Commission soient considérés comme des documents de travail, mais il insiste sur le fait que seuls les membres présents à la Commission ont qualité pour saisir la Commission de projets.

M. JUVIGNY (France) croit qu'il serait regrettable, avant même d'aborder le débat, de se priver de textes qui permettraient peut-être à un stade ultérieur de sortir d'une impasse.

Le PRESIDENT constate que la majorité des membres de la Commission paraît souhaiter que les projets émanant de délégations qui ne sont pas actuellement membres de la Commission soient considérés comme des documents de travail.

Il en est ainsi décidé.

Le PRESIDENT ayant suggéré de reporter le délai limite pour le dépôt des propositions relatives à la clause fédérale au 18 mars, à 10 heures 30, M. JUVIGNY (France) estime qu'il serait préférable d'attendre que le débat soit amorcé avant de prendre une décision.

Le PRESIDENT se rallie à cette manière de voir et donne lecture du paragraphe 4 du mémoire du Secrétaire général (E/CN.4/696), concernant la clause fédérale.

M. MOROSOV (Union des Républiques socialistes soviétiques) désire faire quelques observations d'ordre général au sujet du projet d'article de sa délégation (E/CN.4/L.340). Il signale que l'idée directrice qui a inspiré ce projet est qu'il convient de donner au Pacte une application aussi générale que possible. M. Morosov rappelle que la question de la clause fédérale n'a été soulevée que lorsque la Commission a abordé la dernière phase des travaux relatifs aux droits civils et politiques, alors que les deux projets de pacte n'en faisaient qu'un. Il déclare que la position de sa délégation est dictée par le désir de ne pas porter atteinte aux principes de l'égalité des Etats, attendu que l'inclusion d'une clause fédérale dans les pactes relatifs aux droits de l'homme aurait pour résultat de places les Etats fédératifs dans une situation privilégiée. En effet, les Etats fédératifs, qui jouiraient des mêmes droits que les Etats unitaires auraient des obligations toutes différentes. Une telle situation serait contraire à l'esprit de la Charte et il est évident que la Commission des droits de l'homme doit, dans ses travaux, respecter la Charte. Il est inadmissible que l'on envisage deux régimes différents, l'un pour les Etats fédératifs et l'autre pour les Etats unitaires, et c'est précisément ce qui se produirait si l'on introduisait dans le projet de pacte, une clause permettant au gouvernement d'un Etat fédératif de formuler certaines réserves et de s'abriter derrière sa Constitution pour se dérober à certaines obligations.

M. Morosov estime d'autre part que la thèse que défendent les partisans de la clause fédérale est aussi contraire aux principes du droit international. Dans la législation nationale d'un grand nombre d'Etats, on trouve des dispositions qui démontrent nettement qu'en fait, les Etats fédératifs ne se heurtent à aucune des difficultés qu'on pourrait invoquer pour justifier la nécessité d'une clause dite fédérale. M. Morosov cite, à titre d'exemple, le paragraphe 2 de l'article 6 de la Constitution des Etats-Unis, dont les stipulations sont formelles et qui prévoit notamment que "tous les traités conclus sous l'autorité des Etats-Unis constitueront la loi suprême du pays et seront obligatoires pour tous les juges dans chaque Etat, nonobstant les dispositions contraires de la Constitution ou des lois de l'un quelconque des Etats". M. Morosov fait également mention de l'article 133 de la Constitution du Mexique et de la Constitution de la République argentine promulguée en 1949, du point 14 de l'annexe à l'article 246 de la Constitution de l'Inde et du point 5 de l'annexe à l'article 192 de la Constitution de la Birmanie. Il souligne que ce ne sont là que quelques exemples parmi beaucoup d'autres qui illustrent le fait que lorsqu'un Etat fédératif assume une obligation internationale, cette obligation devient la loi suprême à laquelle doivent se plier toutes les unités constitutives du pays.

M. Morosov estime en outre que la pratique même du droit international ne fait que confirmer sa thèse. Il cite à ce propos, à titre d'exemple, l'accord conclu entre les Etats-Unis d'Amérique et la Grande-Bretagne le 16 août 1916 : il s'agissait d'une Convention relative à la protection des oiseaux migrateurs. M. Morosov fait observer que la réglementation de la chasse relevait traditionnellement de la compétence exclusive des divers Etats des Etats-Unis d'Amérique, mais que le Gouvernement fédéral avait promulgué à cette occasion une loi étendant l'application de la Convention à tous les Etats. Cette décision a été confirmée par la Cour suprême des Etats-Unis en 1920. M. Morosov cite ensuite un exemple plus récent, celui d'une Convention analogue à la précédente conclue entre les Etats-Unis d'Amérique et le Mexique le 7 février 1936 et concernant également la protection des oiseaux migrateurs. A ce propos, M. Morosov mentionne les conclusions des juges Hughes et Holmes, citées dans l'ouvrage de C.C. Hyde sur le droit international.

Le représentant de l'URSS admet qu'il est aisé de trouver des textes contredisant ses affirmations et souligne qu'il est toujours plus facile de rassembler des données tendant à infirmer une thèse que de démontrer le bien-fondé de cette thèse en apportant des preuves positives. Il fait mention de la série des traités enregistrés par la Société des Nations et de toute une série de conventions multilatérales conclues à Genève, dont plusieurs sont comparables aux projets de pactes en cours d'élaboration. Il déclare que l'on ne peut trouver, dans tous ces textes, de dispositions spéciales établissant un régime privilégié en faveur des Etats fédératifs. Il ne peut se souvenir que d'une seule exception à cette règle : il s'agit de certaines conventions de l'OIT qui contiennent des dispositions quelque peu semblables à la clause fédérale. M. Morosov estime toutefois que la Commission des droits de l'homme ne doit pas suivre cet exemple isolé car les conventions de l'OIT présentent un caractère spécial. Si la Commission choisissait cette voie, les pactes seraient rendus inopérants par les réserves fondées sur la clause fédérale. On ne peut évidemment entreprendre l'examen des constitutions des différents pays signataires des pactes. La question de savoir quelles mesures un Etat doit prendre pour mettre en oeuvre les pactes n'est pas de celles dont la Commission doive se préoccuper. Elle ne doit pas perdre de vue que, jusqu'à présent, les Gouvernements de tous les Etats fédératifs ont été tenus responsables, pour l'ensemble de leur territoire, des obligations qu'ils assumaient.

M. ROUSSOS (Grèce) estime qu'il convient d'examiner avec soin la question de la clause fédérale qui soulève des problèmes extrêmement délicats. Il estime que l'insertion d'une clause de cette nature dans les pactes relatifs aux droits de l'homme créerait une situation d'inégalité entre les Etats du fait que les Etats fédératifs ne seraient pas obligés de la même façon que les Etats unitaires. Il fait d'autre part observer que la forme d'un Gouvernement est

une question d'ordre constitutionnel qui ne doit pas influencer sur la nature des relations internationales. Toutefois ce point de vue purement juridique ne tient pas suffisamment compte, à son avis, des réalités de la vie internationale. L'existence d'Etats fédéraux procède de nécessités historiques, ethniques, linguistiques, économiques et sociales. Les Etats fédéraux n'ont pas choisi cette forme de gouvernement pour esquiver leurs responsabilités et éluder leurs obligations contractuelles. La forme fédérale de gouvernement n'est pas non plus particulière à un Etat ou à une civilisation. M. Roussos craint qu'en s'abstenant d'insérer une clause fédérale dans les pactes, on empêche un certain nombre d'Etats de devenir parties au pacte. Un tel résultat serait d'autant plus regrettable qu'un grand nombre d'Etats fédératifs ont déjà fait leurs preuves dans le domaine des droits de l'homme. Certains adversaires de la clause fédérale affirment qu'il serait possible de surmonter les difficultés en modifiant la procédure constitutionnelle des gouvernements fédéraux. C'est, de l'avis de M. Roussos, demander à la montagne d'aller à Mahomet. Il souligne que l'on ne peut comparer la clause fédérale à la clause coloniale étant donné que les Etats parties aux pactes sont sur un pied d'égalité tandis que les colonies sont des territoires non autonomes. Il estime que la Commission doit consacrer le temps nécessaire à l'examen de la clause fédérale car il importe de s'assurer que les pactes seront ratifiés par le plus grand nombre possible de pays. M. Roussos signale enfin que la notion d'une clause fédérale est relativement récente et que pour cette raison il est d'autant plus nécessaire d'accorder plus de soin à la rédaction d'une disposition de cette nature.

La séance est levée à 12 heures 55.