

NATIONS UNIES

CONSEIL
ECONOMIQUE
ET SOCIAL



Distr.
GENERALE

E/CN.4/SR.434
31 mars 1954

FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME

Dixième session

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA QUATRE CENT TRENTE-QUATRIEME SEANCE

Tenue au Siège, à New-York,
le lundi 15 mars 1954, à 14 heures 50.

SOMMAIRE

- Organisation des travaux (suite)
- Projets de pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme et mesures de mise en oeuvre : droit de pétition (E/CN.4/696, E/CN.4/L.341)

(14 p.)
54-07695

PRESENTS

<u>Président</u> :	M. AZMI	(Egypte)
<u>Rapporteur</u> :	M. INGLES	Philippines
<u>Membres</u> :	M. WHITLAM	Australie
	M. NISOT	Belgique
	M. ORTECA	Chili
	M. CHENG PAONAN	Chine
	M. GHORBAL	Egypte
	Mme LORD	Etats-Unis d'Amérique
	M. JUVIGNY	France
	M. ROUSSCS	Grèce
	M. DAYAL)	Inde
	M. RAJAN)	
	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. ASIROGLU	Turquie
	M. MOROZOV	Union des Républiques socialistes soviétiques
	M. MONTERO BUSTAMANTE)	Uruguay
	M. BRACCO	
<u>Egalement présente</u> :	Mlle MANAS	Commission de la condition de la femme
<u>Représentants d'institutions spécialisées</u> :		
	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 :

	M. THORMANN	Confédération internationale des syndicats chrétiens
<u>Catégorie A :</u>	Mlle SENDER	Confédération internationale des syndicats libres
	Mme FOX	Fédération mondiale des associations pour les Nations Unies
<u>Catégorie B :</u>	M. JOFTES	Comité de coordination d'organisations juives
	M. JACCEY	Congrès juif mondial
	M. MOSKOWITZ	Conseil consultatif d'organisations juives
	Mme HYMER) Mlle RANDALL)	Fédération internationale des femmes de carrières libérales et commerciales
	Mlle ROBB	Fédération internationale des femmes diplômées des universités
	Mlle SCHAEFER	Fédération mondiale des Jeunesses féminines catholiques
	Mme WALSER	Ligue internationale de femmes pour la paix et la liberté
	M. BALDWIN	Ligue internationale des droits de l'homme
	Mme VERGARA	Union catholique internationale de service social
	Mme SCHAEFER	Union mondiale des organisations féminines catholiques
	Mme POLSTEIN) M. RONALDS)	Union mondiale pour un judaïsme progressif
<u>Secrétariat :</u>	M. HUMPHREY	Directeur de la Division des droits de l'homme
	Mme BRUCE) M. DAS)	Secrétaires de la Commission

ORGANISATION DES TRAVAUX (suite)

Reprenant la discussion sur la possibilité de fixer une date limite pour le dépôt des propositions relatives au reste des points de l'ordre du jour de la Commission, MM. ROUSSOS (Grèce) et JUVIGNY (France) soutiennent qu'il serait prématuré de fixer une date; en effet, comme on peut considérer que les diverses questions sont interdépendantes, le débat sur l'une d'elles et la décision prise à son sujet peuvent influencer sur une autre question. D'autre part, il n'est pas impossible que les débats fassent surgir des problèmes au sujet desquels les délégations aurent à consulter leur gouvernement.

L'ordre dans lequel il convient d'aborder l'examen du reste des articles des projets de pactes est discuté à nouveau et M. NISOT (Belgique) propose d'examiner la clause fédérale en même temps que les clauses concernant l'admissibilité ou la non-admissibilité des réserves, puisque la clause fédérale est la plus large de toutes les formes de réserve.

M. WHITLAM (Australie) déclare que la clause fédérale doit être examinée en tant que telle, que ce soit avant, après ou en même temps que les clauses relatives aux réserves, car les conséquences qu'elle entraîne lui sont particulières.

M. HOARE (Royaume-Uni) dit que sa délégation a déjà proposé de discuter d'abord de la question des réserves, mais il ne s'opposera pas à ce que l'on commence par discuter de la clause fédérale. Il ne croit pas qu'il convienne d'examiner les deux questions ensemble. On pourrait peut-être assimiler la clause fédérale à une réserve, mais c'est une réserve très spéciale. D'autre part la principale question, lorsqu'on discute des réserves, est de savoir jusqu'à quel point il est possible d'admettre des réserves touchant les articles de fond, et la question de la clause fédérale ne peut se poser que si l'on admet que ces réserves peuvent être assez étendues pour permettre d'arriver au même résultat que la clause en question. M. Hoare tient à faire observer cependant que toutes clauses relatives aux réserves entraîneront nécessairement des modifications du texte actuel de l'article 70 car il faudra prévoir la notification des réserves et les objections qu'on peut soulever contre elles; le représentant du Royaume-Uni présentera des amendements à cet article en même temps que des propositions concernant les réserves et il propose que les uns et les autres soient examinés ensemble.

M. MOROZOV (Union des Républiques socialistes soviétiques) dit que la clause fédérale devrait être examinée à part car il sera impossible de la considérer comme une réserve si la proposition de l'URSS (E/CN.4/L.340) est adoptée.

M. NISOT (Belgique) fait observer qu'il conviendrait que l'on discute de la clause fédérale en même temps que des clauses relatives aux réserves.

Après une nouvelle discussion, le PRESIDENT propose que la Commission commence par examiner le droit de pétition et qu'elle passe ensuite, dans l'ordre, à la clause fédérale, aux clauses relatives aux réserves et enfin au reste des clauses finales.

Il en est ainsi décidé.

Il est également décidé de fixer le dernier délai pour le dépôt des propositions concernant le droit de pétition au mardi 16 mars, à 11 heures, et pour le dépôt des propositions concernant la clause fédérale au mercredi 17 mars, à 11 heures.

PROJET DE PACTES INTERNATIONAUX RELATIFS AUX DROITS DE L'HOMME ET MESURES DE MISE EN OEUVRE : DROIT DE PETITION (E/CN.4/696, E/CN.4/L.341)

M. MONTERO BUSTAMANTE (Uruguay) dit que sa délégation estime depuis longtemps que les dispositions de la Charte des Nations Unies font de la protection internationale des droits de l'homme une obligation et, en conséquence, garantissent que cette protection internationale ne doit pas être interprétée comme un empiètement sur la compétence interne des Etats. La Charte et la Déclaration universelle des droits de l'homme ont constitué un grand pas en avant; dix ans plus tôt, la simple idée d'une protection internationale des droits de l'homme eut paru chimérique. Il reste beaucoup à faire et il faudra beaucoup de patience, mais la Commission doit s'efforcer d'aller de l'avant en travaillant dans un esprit constructif et en s'abstenant de toute propagande. Quelques progrès ont été réalisés en ce qui concerne la question capitale du droit de pétition. Il n'est plus nécessaire d'invoquer les précédents du droit international qui justifient ce droit ou brosser une fois de plus le tableau familial de millions d'individus impuissants à faire valoir leurs droits fondamentaux. La Commission en est arrivée à un point où elle peut s'occuper des aspects purement techniques de la question.

Le débat a toujours été circonscrit à la question de savoir si le droit de pétition doit être accordé aux personnes physiques, aux groupes de particuliers régulièrement constitués et aux organisations non gouvernementales reconnues, ou seulement aux Etats. Du point de vue juridique, on ne saurait établir, s'agissant de litiges internationaux, une distinction véritable entre les particuliers, les groupes et les organisations mais certains des droits énoncés dans les pactes, notamment le droit d'association et le droit des peuples et des nations à disposer d'eux-mêmes, pourraient être considérés comme des droits collectifs. C'est pourquoi on a procédé par énumération et parlé des particuliers, des groupes et des organisations, bien qu'au fond, si le droit de pétition est accordé à l'un des éléments, il l'est à tous.

Cependant, le droit de pétition serait sans valeur si l'on n'instituait pas un organe international devant qui on puisse former un recours. La délégation uruguayenne a proposé (E/2447, annexe II, D) la création d'un Haut-Commissariat (Attorney-General) pour les droits de l'homme, proposition à laquelle elle apportera quelques modifications à la présente session.

La délégation uruguayenne a toujours considéré que l'individu est devenu sujet de droit international. En vertu des pactes, les Etats contractent certaines obligations vis-à-vis de la communauté internationale et celle-ci s'engage à veiller à ce que ces obligations soient respectées à l'égard des individus. Les trois facteurs - l'Etat, la communauté internationale et l'individu - sont juridiquement interdépendants. L'obligation que la communauté internationale a, vis-à-vis de l'individu, de veiller à ce que

l'Etat fasse honneur à ses engagements suppose que l'individu doit être en mesure d'exiger de l'Etat qu'il s'acquitte de ses engagements. Il s'ensuit que l'individu est sujet de droit international et jouit du droit de pétition. La délégation de l'Uruguay présente, avec d'autres délégations, un projet d'article (E/CN.4/L.341) qui énonce ces idées.

M. ASIROGLU (Turquie) déclare que le droit de pétition des particuliers doit être examiné à la fois d'un point de vue théorique et d'un point de vue pratique. L'idéal est certainement que les droits fondamentaux de l'individu soient reconnus sur le plan international comme sur le plan national. L'ancienne théorie selon laquelle l'individu ne peut être que sujet de droit national est en train de laisser la place à la conception moderne selon laquelle l'individu est aussi sujet de droit international. Cette conception a été reconnue pour la première fois dans le Pacte de la Société des Nations, qui a accordé aux individus le droit de pétition en droit international; mais ce droit n'a pas été effectivement exercé parce qu'à cette époque la communauté internationale n'était pas encore suffisamment évoluée. C'est le résultat des délibérations actuelles de la Commission qui montrera mieux que toute autre chose si la Charte et la Déclaration universelle des droits de l'homme ont amené cette communauté à un degré d'évolution suffisant.

Du point de vue pratique, la mise en oeuvre du droit de pétition des particuliers soulève certains problèmes, par exemple, celui d'une limitation qu'elle pourrait apporter à la souveraineté de l'Etat, question qui dans le passé a fait naître de longues discussions. Selon la délégation turque, il est inconcevable qu'on refuse à l'individu le droit de pétition qui constitue sa seule défense contre la violation de ses autres droits; cependant, ce

droit doit être exercé dans certaines limites bien définies pour qu'il ne dégénère pas en instrument d'agitation politique. Il y a là un problème que la Commission doit étudier avec le plus grand soin car prendre une décision hâtive pourrait être pire que de n'en pas prendre du tout.

M. CHENG PAOWAN (Chine) rappelle que, lors de l'examen du droit de pétition à la Troisième Commission, l'année dernière, une vive divergence de vues s'est fait jour au sujet d'un projet de résolution tendant à accorder ce droit à toutes les personnes physiques. Afin de ne pas préjuger la décision de la Commission des droits de l'homme, la délégation chinoise a proposé de renvoyer la question à la Commission des droits de l'homme sans que la Troisième Commission se prononce sur le fond. Cette proposition a été adoptée à une majorité écrasante. La Commission des droits de l'homme rappelle dans son rapport (E/2447, paragraphe 156) l'échec qu'elle a subi, à sa neuvième session, quand elle a voulu résoudre cette question.

La délégation chinoise continue de penser que, si les projets de pactes n'accordent pas le droit de pétition aux particuliers, leur utilité en souffrira gravement; d'autre part, grâce au développement progressif du droit international, le particulier est en passe de devenir sujet de droit international. On ne doit pas se prononcer à la légère sur une question de cette importance et ce n'est certainement pas à la Commission de le faire, étant donné que dix-huit Etats Membres seulement de l'ONU y sont représentés. La décision devrait être laissée à un organe plus représentatif, de préférence une Conférence finale qui serait réunie pour adopter les deux projets de pacte.

Mme WALSER (Ligue internationale de femmes pour la paix et la liberté) déclare que son organisation porte l'intérêt le plus vif à la question dont la Commission est saisie. Après avoir donné lecture d'une résolution adoptée par son organisation (E/CN.4/NGO/54) demandant instamment que le droit de pétition soit accordé aux groupes, aux particuliers et aux organisations non gouvernementales. Mme Walser rappelle les propositions relatives à la mise en oeuvre de ces droits, dont la Commission a été saisie à ses précédentes sessions et prie instamment celle-ci de les examiner attentivement. A l'argument selon lequel, si le droit de pétition est accordé, on sera inondé de communications et de plaintes, on peut répondre par l'institution d'un dispositif de filtrage.

Sans doute l'idée de permettre aux particuliers de passer par dessus la tête de l'Etat pour présenter des pétitions est-elle assez nouvelle, mais aucun Etat qui a souscrit certaines obligations internationales n'est en droit de s'opposer à ce qu'une institution des Nations Unies examine la façon dont il remplit ces obligations, étant donné surtout que cette institution ne peut que formuler des recommandations, et que par conséquent cette action ne peut absolument pas être considérée comme une ingérence dans les affaires intérieures de l'Etat.

En demandant que le droit de pétition soit accordé aux particuliers, aux groupes de particuliers et aux organisations non gouvernementales, la Ligue internationale de femmes pour la paix et la liberté se fonde sur le paragraphe 2 de l'Article 62 de la Charte et sur la définition très nette des droits de l'homme que donne la Déclaration universelle. Il ne faut pas oublier que les droits de l'homme, ce sont les droits de l'individu.

En conclusion Mme Walser dit combien son organisation est reconnaissante à la Commission des services qu'elle rend à la cause de l'humanité et l'invite instamment à redoubler d'efforts.

M. MOSKOWITZ (Conseil consultatif d'organisations juives) rappelle l'opinion de son organisation : le système actuel des plaintes d'Etat à Etat ne

garantit pas suffisamment la protection internationale des droits de l'homme. Pour juger de la valeur des pactes, l'un des critères décisifs est de se demander si les droits qui y sont énoncés font ou ne font pas l'objet d'une protection internationale. Le rôle de la communauté internationale est de protéger ces droits et de faire respecter les obligations correspondantes, mais elle ne peut jouer ce rôle si les Etats sont les seuls à avoir le droit de présenter des plaintes. En effet si les Etats, même en présence de violations graves, s'abstiennent d'invoquer les pactes, la communauté internationale n'a, dans le système actuel, aucun moyen de rappeler les Etats au respect de leurs obligations.

Le fait que les droits de l'homme ne sont que pieuses paroles s'ils ne peuvent être exercés, est reconnu dans le paragraphe 3 a) de l'article 2 du Pacte relatif aux droits civils et politiques qui prévoient "un recours utile" dans les cas de violation de droits ou de libertés reconnus. Néanmoins aucun recours de ce genre n'est prévu pour l'individu sur le plan international. Rien dans l'article 40 ne suggère même qu'un individu puisse demander à un gouvernement étranger de plaider sa cause devant le Comité des droits de l'homme. Même si l'individu possède ce droit, il ne s'en servira sans doute que dans les circonstances les plus extrêmes étant donné que la seule idée de recourir à une intervention étrangère suscite des réactions politiques, morales et sentimentales qui rendent impraticables toute cette procédure. Ainsi, l'individu dont on a violé les droits que lui reconnaissent les pactes, ne peut faire valoir ses droits ni par lui-même ni par un gouvernement étranger.

Les pactes peuvent être considérés comme une sorte de constitution conçue pour gouverner et réglementer les nouveaux rapports qui existent entre l'individu et la communauté internationale. En donnant à l'individu des droits positifs en droit international et en plaçant ces droits sous la protection internationale, les pactes ont profondément changé la condition traditionnelle de l'individu. Les pactes seraient incomplets s'ils ne reconnaissaient pas et s'ils ne réglementaient

pas ces nouveaux rapports. On ne rédige pas les pactes pour faire face, dans l'immédiat, à une situation critique, mais pour poser les fondations sur lesquelles on construira un organe de droit international compétent pour connaître des droits de l'homme; il est indispensable que ces fondations soient solidement établies.

La proposition uruguayenne tenant à créer, pour les droits de l'homme, un Haut-Commissariat (Attorney-General) paraît répondre aux trois conditions essentielles que le pacte doit remplir pour être efficace, c'est-à-dire donner à la communauté internationale la possibilité de protéger les droits énoncés dans le pacte, comme elle en a le devoir, donner aux personnes lésées la possibilité de faire valoir leurs droits et régler les rapports qui existent entre l'individu et la communauté internationale. Premier point : le Haut-Commissariat serait l'institution responsable représentant la collectivité des Etats et garantirait que l'action collective serait entreprise dans un esprit d'objectivité. Deuxième point : un particulier qui ne songerait pas à demander à un gouvernement étranger d'intervenir en sa faveur, considérerait comme normal de soumettre son affaire au Haut-Commissariat. Il faut reconnaître que, dans la plupart des cas, l'initiative et les renseignements ne peuvent venir que de la personne lésée ou d'une personne privée agissant pour elle. Ainsi la plupart des litiges auraient lieu entre la personne lésée et son gouvernement, le Haut-Commissariat agissant au nom de la communauté internationale. Troisième point : une fois que l'individu aurait l'assurance d'être entendu si son cas est digne de l'attention internationale, ses rapports avec la communauté internationale seraient définis et réglementés. Par conséquent, l'établissement d'un Haut-Commissariat répond aux principales objections, d'ordre procédural et administratif, qu'on a opposées à l'extension du droit de pétition aux particuliers, aux groupes de particuliers et aux organisations non gouvernementales.

Mme VERGARA (Union catholique internationale de service social) rappelle à la Commission que l'organisation qu'elle représente a déjà eu l'occasion de demander que le droit de formuler des plaintes ou de présenter des pétitions en cas de non-observation des droits énoncés dans les pactes, soit accordé aux organisations

non gouvernementales. L'UCISS est fermement convaincue que les organisations qui comptent de nombreux membres et de nombreuses organisations affiliées dans différents pays sont qualifiées pour présenter des pétitions. Ce droit devrait être accordé au moins aux organisations non gouvernementales dotées du statut consultatif des catégories A et B.

M. THORMANN (Confédération internationale des syndicats chrétiens) déclare que l'organisation qu'il représente estime que des mesures de mise en oeuvre efficaces sont d'une importance capitale et que ces mesures seraient tout à fait insuffisantes si seuls les Etats pouvaient intervenir en cas de violation des droits énoncés dans les pactes. Le CISC considère que les pactes constituent non seulement un engagement liant les Etats signataires, les uns à l'égard des autres, mais aussi un engagement collectif pris par ces Etats envers leurs ressortissants. Les violations de droits énoncés ne donneraient pas nécessairement lieu à des négociations entre Etats et, il ne serait pas toujours possible à un particulier, à un groupe de particuliers ou à une organisation qui s'estimerait lésé de recourir aux bons offices d'un Etat étranger. De plus, la longue expérience de l'OIT a montré que les Etats sont toujours peu enclins à formuler des plaintes contre d'autres Etats à propos de l'observation des conventions.

La Commission n'innoverait pas en accordant le droit d'intervention aux organisations non gouvernementales. La constitution de l'OIT, par exemple, donne à certaines organisations des droits étendus, notamment le droit de se faire entendre librement et de voter, le droit de faire des représentations au sujet de l'observation des conventions et le droit de formuler des plaintes contre des Etats Membres. Depuis la révision de la constitution de l'OIT, les organisations de patrons et de travailleurs contribuent activement à surveiller le respect des conventions et ont toute latitude d'exprimer leur point de vue sur les questions qui relèvent de la législation sociale.

En outre, aux termes de l'Article 87 de la Charte, l'une des fonctions du Conseil de tutelle consiste à "recevoir des pétitions et à les examiner en consultation avec l'Autorité administrante". Dans les Territoires sous tutelle les organisations non gouvernementales n'ont pas encore atteint le degré de maturité qu'elles ont dans les pays plus évolués.

Le Conseil économique et social a autorisé certaines organisations non gouvernementales à collaborer étroitement à ses travaux. Nombre d'entre elles ont des sections nationales qui accomplissent, sur le plan national, une oeuvre d'une grande valeur et qui, à ce titre, jouissent d'un prestige moral suffisant pour justifier leur intervention en cas de non-observation des droits de l'homme.

Un autre précédent a été créé par la Convention des droits de l'homme qui a été ratifiée par le Conseil de l'Europe. Encore qu'incomplète, cette Convention reconnaît aux organisations non gouvernementales et aux particuliers le droit de faire des représentations en cas de violation des droits garantis par la Convention.

En ce qui concerne la procédure que l'on pourrait appliquer pour la présentation de pétitions par les organisations non gouvernementales, la CISC a cinq garanties précises à proposer en plus des dispositions générales déclarant irrecevables les pétitions anonymes, injurieuses ou manquant de sérieux. Tout d'abord, les pétitions devraient respecter les principes de la Charte; en deuxième lieu, pour assurer une sélection judicieuse, elles ne devraient être présentées que sur décision de l'organe exécutif de l'organisation non gouvernementale intéressée; troisièmement, les termes exacts de la décision de cet organe devraient être reproduits dans la pétition; quatrièmement, avant de décider si la pétition est recevable, des éclaircissements pourraient être demandés à l'organisation non gouvernementale intéressée; enfin, si la pétition était jugée recevable, elle pourrait être examinée de la même façon que les plaintes émanant des Etats.

M. BALDWIN (Ligue internationale des droits de l'homme) déclare que l'organisation qu'il représente est prête à appuyer toute proposition qui reconnaîtrait le principe suivant lequel le droit de pétition ne devrait pas être réservé uniquement aux Etats. Si l'on veut éviter une répétition de ce qui s'est passé à la neuvième session, où ce principe a été rejeté à une faible majorité, il serait peut-être plus sage de souscrire à la proposition du représentant de la Chine et de laisser à l'Assemblée générale le soin de prendre une décision définitive à ce sujet.

Mme HYMER (Fédération internationale des femmes de carrières libérales et commerciales) déclare que son organisation persiste à penser, comme elle l'a déjà fait connaître, que le droit de dénoncer la non-observation des droits énumérés dans les pactes ne devrait pas être réservé aux Etats seulement, mais être accordé aux organisations non gouvernementales qui jouissent du statut consultatif auprès du Conseil économique et social. Le 6ème congrès de la Fédération internationale a adopté une résolution qui réaffirme cette façon de voir.

Les organisations non gouvernementales dotées du statut consultatif ont amplement démontré qu'elles étaient capables de rassembler des documents qui intéressent les questions dont s'occupe le Conseil et de les lui transmettre. De plus, la responsabilité qui leur serait ainsi confiée serait de nature à stimuler l'oeuvre d'éducation qu'elles entreprennent en vue d'apprendre aux masses la pleine signification des droits énumérés dans les pactes et d'attirer leur attention sur le fait que chacun de ces droits entraîne un devoir correspondant pour chaque individu.

En conclusion, la Fédération internationale est d'avis qu'il importe de reconnaître le droit de présenter des pétitions aux particuliers et aux groupes de particuliers, si l'on veut que les pactes soient pleinement et efficacement mis en oeuvre.

La séance est levée à 17 heures.