

NATIONS UNIES
CONSEIL
ECONOMIQUE
ET SOCIAL



Distr.
GENERALE

E/CN.4/515/Add.6
26 février 1951
FRANCAIS
ORIGINAL: ANGLAIS



Distr.double

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME

Septième session

Point 3 de l'ordre du jour provisoire

PROJET DE PACTE INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS DE L'HOMME ET MESURES
DE MISE EN OEUVRE (TEXTE ETABLI A LA SIXIEME SESSION DE LA COMMISSION
DES DROITS DE L'HOMME

OBSERVATIONS DES GOUVERNEMENTS DES ETATS MEMBRES RECUES PAR LE
SECRETARE GENERAL CONFORMEMENT A LA RESOLUTION 421 H (V)
DE L'ASSEMBLEE GENERALE ET A LA RESOLUTION 303 I (XI)
DU CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL

7. Israël

(Note en date du 16 février 1951 du représentant
permanent d'Israël auprès des Nations Unies)

Le Gouvernement d'Israël propose d'apporter au projet de Pacte les modifi-
cations suivantes :

1. Article premier, paragraphe 3, alinéa b)

Supprimer les mots "que les autorités compétentes, politiques, administrati-
ves ou judiciaires" et les remplacer par les mots suivants : "qu'un tribunal
judiciaire ou un tribunal dont les décisions ont force de loi".

Le Gouvernement d'Israël estime en effet que la fonction qui consiste à
statuer sur un recours touchant une violation des droits de l'homme est essentiel-
lement d'ordre judiciaire, et doit être exercée exclusivement par un organe
judiciaire. Il n'est pas souhaitable que les recours de ce genre qui, normale-
ment, sont dirigés contre les autorités politiques et administratives de l'Etat,
fassent l'objet d'une décision d'autres organes politiques ou administratifs du
même Etat.

2. Article 2, paragraphe 2.

Inclure l'article 10 parmi ceux qui ne peuvent faire l'objet d'aucune

dérogação.

Il ne semble pas y avoir de raisons pour que, même en cas de dangers exceptionnels, la cause des accusés ne soit pas entendue équitablement et publiquement par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi. L'article 10 prévoit de toute manière que, dans l'intérêt de l'ordre public ou de la sécurité nationale, le huis clos peut être prononcé pendant la totalité ou une partie du procès. Il est donc inutile de prévoir une dérogation fondée sur le fait qu'un procès public porterait préjudice à la sécurité nationale ou à l'ordre public; même en cas de dangers exceptionnels on peut conserver toutes les autres garanties que cet article accorde à la défense dans les affaires pénales, sans le moindre risque de nuire à la sécurité nationale ou à l'ordre public. De même il n'y a pas lieu de suspendre, en cas de dangers exceptionnels, l'application du paragraphe 3, qui prévoit le versement d'une indemnité en cas d'erreur judiciaire.

3. Insérer au paragraphe 2 de l'article 2 une clause aux termes de laquelle les dispositions des articles 1 et 17, qui interdisent toute distinction fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue ou la religion, ne pourraient faire l'objet d'aucune dérogation, même en cas de dangers exceptionnels.

La Charte pose expressément le principe qu'il ne faut faire aucune distinction fondée sur la race, le sexe, la langue ou la religion (Articles 1 (3), 55 (c), 62 (2) et 76 (c)). L'Article 56 de la Charte impose à tous les Etats Membres l'obligation de favoriser le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion. Aussi toute dérogation au principe qui interdit toute distinction fondée sur ces considérations serait-elle contraire aux termes exprès de la Charte. Il peut être nécessaire, en temps de guerre, de suspendre l'application du principe qui interdit les distinctions fondées sur "l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation". Par contre, rien n'autorise, même en temps de guerre, à suspendre la liberté de professer une religion ou d'utiliser une langue, ni à prendre des mesures discriminatoires fondées sur la race ou le sexe.

4. Article 3

Modifier cet article de manière à le rédiger comme suit :

"1. Tout individu a droit à la vie. Ce droit sera protégé par la loi.

2. La peine de mort ne pourra être prononcée que pour punir les crimes les plus graves, en vertu d'un jugement rendu par un tribunal judiciaire compétent et conformément à la loi non contraire à la Déclaration universelle des droits de l'homme.

3. Tout individu condamné à mort a le droit d'interjeter appel et de solliciter l'amnistie, la grâce ou la commutation de la peine. L'amnistie, la grâce ou la commutation de la peine de mort pourront dans tous les cas être accordées.

4. Il ne peut sans crime être porté atteinte à la vie d'autrui, sauf dans les cas suivants :

a) Exécution d'une peine de mort prononcée par un tribunal compétent, conformément à la loi non contraire à la Déclaration universelle des droits de l'homme;

b) Emploi de la force dans une mesure strictement nécessaire

i) pour assurer la défense de toute personne ou de tout groupe de personnes contre la violence illégale;

ii) pour effectuer une arrestation régulière ou pour empêcher l'évasion d'une personne régulièrement détenue;

iii) pour réprimer, conformément à la loi, une émeute ou une insurrection; ou

iv) pour empêcher quelqu'un de pénétrer illégalement dans un lieu ou une zone nettement déterminés, dont l'accès est interdit pour des raisons de sécurité nationale; l'interdiction doit être portée à la connaissance du public d'une manière qui ne puisse passer inaperçue."

Cet amendement vise à répondre aux objections que plusieurs délégations ont exprimées au sujet du texte de cet article.

Sous sa forme modifiée, le paragraphe 3 mentionne, outre le droit de solliciter l'amnistie, la grâce ou la commutation de la peine, le droit d'interjeter appel.

Le paragraphe 4 s'inspire des propositions de la délégation du Royaume-Uni et a pour but de définir en termes précis les cas dans lesquels l'atteinte à la vie humaine ne doit pas être considérée comme un crime. L'addition des mots "l'interdiction doit être portée à la connaissance du public d'une manière qui ne puisse passer inaperçue" vise à protéger les personnes innocentes qui pourraient ignorer que l'accès à la zone en question est interdit.

5. Article 5

Supprimer l'alinéa c) ii) du paragraphe 3 et le remplacer par le texte suivant : "A tout service de caractère militaire, ou à tout travail ou service requis par la loi au titre ou en remplacement du service militaire".

L'objet de cet amendement est d'englober dans cette exception, non seulement le service national obligatoire requis en remplacement du service militaire, mais encore d'autres formes de service national imposées au titre du service militaire. On peut donner comme exemple l'article 6 de la Loi israélienne de 1949 sur le service de sécurité, qui prévoit qu'une partie de la période de service militaire sera consacrée à la "formation agricole".

6. Article supplémentaire

Insérer après l'article 7 un nouvel article, ainsi conçu :

"Le domicile de chacun est inviolable et il ne peut y être procédé à aucune visite ou perquisition si ce n'est conformément à la loi et aux modalités qu'elle prévoit. La correspondance privée ainsi que les communications télégraphiques et téléphoniques ne seront pas interceptées, si ce n'est dans les cas autorisés par la loi dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sécurité publique ou de l'économie du pays".

Le Gouvernement d'Israël propose en outre de ne pas inclure cet article parmi ceux qui, aux termes du paragraphe 2 de l'article 2, ne peuvent faire l'objet de dérogations en cas de dangers exceptionnels.

Cet article correspond dans une certaine mesure à l'article 12 de la Déclaration universelle des droits de l'homme. A la différence de l'article 12, il n'interdit pourtant pas les atteintes à l'honneur et à la réputation. Le Gouvernement d'Israël estime que l'objet du Pacte est de protéger la vie privée de l'individu contre les immixtions d'organes de l'Etat, et non contre les attaques de ses concitoyens dont le droit civil ordinaire le protège. Si l'on n'adoptait pas ce point de vue, on pourrait être amené à faire figurer n'importe quelle disposition de droit civil dans le Pacte relatif aux droits de l'homme.

7. Article 8

Modifier comme suit la première disposition du paragraphe 1 :

"Sous réserve de toute restriction compatible avec le présent Pacte."

Les alinéas a) et b) garantissent des droits et des libertés. Si cette disposition a pour objet de limiter ces droits et libertés, elle ne doit pas les soumettre à toutes "dispositions d'ordre général compatibles avec les droits reconnus dans le présent Pacte" mais bien aux "restrictions qui ne sont pas incompatibles avec le Pacte." Il semble que ce remaniement rendrait plus clair le sens juridique de la disposition en question.

8. Modifier comme suit l'alinéa b) du paragraphe 2 :

"Toute personne qui n'est pas exilée légalement est libre d'entrer dans le pays dont elle est ressortissante."

Cet alinéa vise à garantir à toute personne le droit d'entrer dans le pays dont elle est ressortissante. Les premiers mots ont pour objet d'apporter certaines restrictions à ce droit. Toutefois, on ne peut trouver ces restrictions dans le "sous-paragraphe précédent" qui, lui-même, garantit un droit en interdisant l'exil arbitraire. Cette restriction doit au contraire faire l'objet d'une dérogation légale au droit assuré au sous-paragraphe a). C'est ce qui ressort de l'amendement proposé.

9. Article 10

Remplacer, dans la première phrase du paragraphe 1, le mot "tribunal" par les mots "tribunal judiciaire".

Le terme "tribunal" peut prêter à équivoque. Dans la Convention relative à la Déclaration de décès de personnes disparues, on l'a défini comme englobant des autorités administratives. L'amendement proposé tend à rendre impossible tout doute à cet égard.

10. En ce qui concerne le paragraphe 3, il semble qu'il faille, avant de verser une indemnité, établir l'existence d'un "fait nouveau ou nouvellement révélé" par la voie légale au cours d'un nouveau procès, ouvert en raison de l'existence dudit fait nouveau.

Le Gouvernement d'Israël propose en conséquence de modifier comme suit la première phrase :

"Lorsque, après une condamnation pénale définitive, un procès en révision, fondé sur l'existence d'un fait nouveau ou nouvellement révélé, a prouvé qu'il y a eu erreur judiciaire, la personne qui a subi une peine à raison de cette condamnation sera indemnisée."

11. Article 11

Modifier comme suit le paragraphe 1 :

"Nul ne sera condamné en raison d'une infraction à la loi qui ne constituait pas un acte délictueux, d'après le droit national ou international, au moment où elle a été commise. De même, aucun amendement à la loi aggravant les peines prévues pour un acte délictueux quelconque ou modifiant au détriment de l'accusé les dispositions en matière de preuve n'aura d'effet rétroactif. Si, postérieurement à cette infraction, la loi prévoit l'application d'une peine plus légère, le délinquant doit en bénéficier."

L'objet de l'amendement proposé est d'étendre le bénéfice de l'interdiction des mesures législatives rétroactives à toutes les infractions, et non pas seulement à celles que couvre le terme anglais criminal offence.

En second lieu, l'amendement vise à empêcher une aggravation de situation de l'accusé qui serait due à une modification rétroactive des dispositions juridiques en matière de preuve. L'expérience a prouvé que les modifications de ce genre pouvaient avoir de graves conséquences.

12. Article 41

Insérer après le mot "faits", à la deuxième ligne, les mots suivants :
"propose les mesures qu'il juge appropriées."

L'objet de cet amendement est de charger le Comité, non seulement d'établir les faits et de mettre ses bons offices à la disposition des Etats afin de parvenir à une solution de la question, mais aussi de proposer les mesures qu'il juge propres à faciliter cette solution.

13. Article supplémentaire

Insérer après l'article 41 un nouvel article, ainsi conçu :

"a) Le droit de soumettre des cas d'infraction aux dispositions du Pacte à l'attention du Comité des droits de l'homme est accordé également aux organisations non gouvernementales qui sont dotées du statut consultatif auprès du Conseil économique et social et qui figurent sur une liste que le Secrétaire général, en collaboration avec le Président du Comité des droits de l'homme, doit dresser à cet effet.

b) Les dispositions des articles 38 à 41 sont applicables à ces cas mutatis mutandis."

Ce nouvel article a pour objet de garantir non seulement aux Etats Membres, mais également aux organisations non gouvernementales qualifiées et agréées, le droit de soumettre des cas d'infraction aux dispositions du Pacte à l'attention du Comité des droits de l'homme. Il est évident que si un Etat porte une plainte de ce genre contre un autre Etat, ce dernier risque d'y voir un acte inamical, et que, pour cette raison, les Etats hésiteront beaucoup à prendre une mesure de cet ordre, même lorsqu'il seront convaincus que les droits de l'homme ont été violés. En revanche, ils seront tout disposés à une action de ce genre si leurs rapports avec l'Etat accusé de ladite violation sont tendus.

Dans certains cas, ces plaintes pourraient servir à encourager l'irréductibilité au sein d'une population hétérogène. De ce fait, le Pacte, dont l'objet est essentiellement humanitaire, serait transformé en instrument de controverse et de désaccord international. Si l'on n'accordait qu'aux Etats Membres le droit de soumettre les plaintes de ce genre au Comité des droits de l'homme, la partie du Pacte relative à la mise en oeuvre, ou bien deviendrait en fait lettre morte, ou bien serait transformée en un moyen permettant aux Etats de porter leurs différends devant des organes internationaux. Cette conséquence va manifestement à l'encontre de l'objet du Pacte. Pour cette raison, le Gouvernement d'Israël propose que le droit de soumettre les plaintes de ce genre soit également accordé à un nombre limité d'organisations non gouvernementales dotées du statut consultatif auprès du Conseil économique et social et figurant sur une liste que le Secrétaire général, en collaboration avec le Président du Comité des droits de l'homme, dressera à cet effet. Il pense qu'en limitant ainsi le nombre de ces organisations, on écarte le risque de voir des organismes irresponsables abuser de ce droit.

14. Article supplémentaire

Ajouter, après l'article 41, un deuxième article supplémentaire, ainsi conçu :

"a) Le Comité des droits de l'homme peut, en vertu d'une décision prise conformément à l'alinéa b) de l'article 33, de sa propre initiative, des cas d'infraction aux dispositions du Pacte par les parties à ce Pacte, lorsque les faits connus de lui semblent, à son avis, justifier cet examen.

"b) Les dispositions des articles 38 à 41 sont applicables mutatis mutandis."

L'objet de cet article est de permettre au Comité des droits de l'homme d'agir dans des cas d'infraction au Pacte lorsque certains faits sont parvenus à la connaissance du Comité lui-même sans qu'aucun Etat Membre ait pris de mesure pour les porter à son attention. Cette disposition se justifie par les mêmes considérations qui sont exposées au paragraphe précédent; en effet, les Etats Membres peuvent hésiter à attirer l'attention du Comité sur des violations commises par d'autres Etats Membres, même si les faits sont notoires et sont connus du Comité lui-même. Dans ces cas, le Gouvernement d'Israël propose de permettre au Comité des droits de l'homme d'agir de sa propre initiative en vertu d'une décision prise conformément aux dispositions de l'alinéa b) de l'article 33 du projet de Pacte.

15. Articles supplémentaires

Ajouter après l'article 41, un troisième article supplémentaire, ainsi conçu :

"a) Dans les cas urgents, le Comité des droits de l'homme peut déroger aux dispositions des articles 39 et 41 et recommander à l'Etat ou aux Etats intéressés d'adopter des mesures destinées à donner immédiatement effet aux dispositions du Pacte.

"b) Seront considérés comme urgents, au sens de la disposition précédente, les cas où la vie, la liberté, et les autres droits de l'homme énumérés au paragraphe 1 de l'article 1, sont directement menacés par l'action ou l'inaction des personnes et autorités mentionnées à l'alinéa a) ou à l'alinéa b) du paragraphe 3 de l'article premier."

L'objet de cet article est de permettre des mesures rapides et efficaces en cas d'urgence, afin de mettre un terme à une violation du Pacte. Il est clair que la procédure envisagée aux articles 38 à 41 du projet de Pacte est très lente et très compliquée. La plainte doit être d'abord portée à l'attention de l'Etat que l'on accuse de violer le Pacte. Ensuite, un délai de six mois est accordé à cet Etat pour régler la question. Lorsque ce délai est écoulé sans qu'aucune mesure ait été prise, la question est renvoyée au Comité des droits de l'homme. Même à ce moment-là, le Comité peut ne prendre aucune mesure tant que tous les recours internes n'ont pas été épuisés. Le Comité doit ensuite établir les faits et offrir ses bons offices afin de parvenir à une solution à l'amiable du différend. Puis un nouveau délai de dix-huit mois peut s'écouler avant que le Comité envoie son rapport aux Etats en présence et le communiquer au Secrétaire général aux fins de publication. Il en résulte pratiquement que deux ans peuvent s'écouler entre le moment de la violation et celui où le Comité des droits de l'homme publie à ce sujet un rapport autorisé. Il est bien connu que des cas de ce genre peuvent mettre en jeu la vie, les droits et la liberté d'individus et de groupes; au moment où le délai prévu est écoulé, le dommage résultant de la violation peut être irréparable. Pour cette raison, le Gouvernement d'Israël propose que dans les cas urgents spécifiés dans le nouvel article, le Comité des droits de l'homme puisse recommander à l'Etat ou aux Etats intéressés d'adopter des mesures destinées à donner immédiatement effet aux dispositions du Pacte.