



CONSEIL
ECONOMIQUE
ET SOCIAL



Distr.
GENERALE
E/CN.4/710
1er février 1955
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME
Onzième session
Point 3 de l'ordre du jour provisoire

REVISION DU PROGRAMME DE TRAVAIL DANS LE DOMAINE DES DROITS DE L'HOMME

Mémoire du Secrétaire général

1. Depuis sa première session tenue en 1947 la Commission des droits de l'homme a principalement consacré ses travaux à la rédaction d'une charte internationale des droits de l'homme, qui comprend actuellement une Déclaration universelle des droits de l'homme, un projet de pacte relatif aux droits civils et politiques et un projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.
2. Ayant maintenant achevé ses travaux relatifs à la charte internationale des droits de l'homme, la Commission voudra sans doute revoir son ordre du jour et établir un programme de travail pour l'avenir. L'ordre du jour actuel de la Commission comporte dix-huit points (non compris l'élection du bureau, l'adoption de l'ordre du jour et l'adoption du rapport). Les questions qui figurent à cet ordre du jour y ont été inscrites en exécution de résolutions de l'Assemblée générale ou du Conseil économique et social, ou ont été proposées par des membres de la Commission ou par la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, au cours des huit dernières années. L'ensemble de ces questions ne peut être considéré comme constituant un programme de travail soigneusement établi. Le Secrétaire général suggère donc que la Commission écarte les questions dont l'examen ne semble pas devoir être fructueux, ajourne l'examen de celles qui ne présentent pas un caractère d'urgence et, surtout, projette et arrête un programme de travail pouvant être exécuté progressivement et systématiquement au cours des prochaines années.

3. A cet égard, la Commission voudra sans doute prendre en considération les résolutions 5 (I) et 9 (II) du Conseil économique et social qui fixent son mandat, la résolution 451 A (XIV) par laquelle le Conseil a décidé de faire figurer au nombre des principaux programmes prioritaires de l'Organisation des Nations Unies un programme de travail dans le domaine des droits de l'homme, les résolutions 324 (XI), 402 (XIII), 451 A (XIV) et 557 A et B (XVIII) relatives à la concentration des efforts et à l'établissement de l'ordre de priorité, ainsi que la résolution 789 (VIII) de l'Assemblée générale relative à la réduction de la documentation.

4. L'attention de la Commission est en outre attirée tout spécialement sur le rapport du Secrétaire général sur son "Examen de l'organisation et du travail du Secrétariat dans le domaine économique et social" (E/2598), qui a fait l'objet de la résolution 557 A (XVIII) du Conseil. Dans ce rapport, les considérations générales relatives à l'orientation et à l'étendue du travail du Secrétariat dans le domaine économique et social (paragraphe 2 à 6) et les considérations qui ont trait directement au programme de travail dans le domaine des droits de l'homme (paragraphe 21 à 25) intéressent particulièrement la question. Ces paragraphes sont reproduits dans l'annexe au présent mémorandum, ainsi que les dispositions pertinentes des résolutions visées au paragraphe 3 ci-dessus.

ANNEXE

I. Mandat de la Commission

Dans ses résolutions 5 (I) et 9 (II), le Conseil a notamment donné pour tâche à la Commission de lui présenter des propositions, recommandations et rapports concernant :

- a) Une déclaration internationale des droits de l'homme;
- b) Des déclarations ou conventions internationales sur les libertés civiques, la condition de la femme, la liberté de l'information et les questions analogues;
- c) La protection des minorités;
- d) La prévention des distinctions fondées sur la race, le sexe, la langue ou la religion;
- e) Toute autre question relative aux droits de l'homme qui ne serait pas visée par les points a), b), c) et d).

II. Programme de travail dans le domaine des droits de l'homme considéré comme l'un des programmes prioritaires

Par sa résolution 451 A(XIV), le Conseil économique et social a établi une liste de six programmes prioritaires principaux dans le domaine économique et le domaine social. L'un de ces six programmes est relatif aux droits de l'homme et est énoncé comme suit :

Formuler les droits de l'homme et les respecter de façon plus générale

- a) Faire mieux connaître la Déclaration universelle des droits de l'homme et achever l'élaboration des pactes relatifs aux droits de l'homme;
- b) Assurer le progrès et le respect des droits de l'homme, notamment en supprimant le travail forcé, les restrictions à la liberté d'association et toutes les mesures discriminatoires dont il est question dans la Déclaration universelle des droits de l'homme;
- c) Favoriser la liberté de l'information et de la presse.

III. Concentration des efforts et établissement des ordres de priorité

Le Conseil économique et social a adopté plusieurs résolutions relatives à la concentration des efforts et à l'établissement d'ordres de priorité. On rappellera ici les résolutions 324 (XI), 402 B(XIII), 451 A (XIV) et 557 B (XVIII).

Dans les résolutions 324 (XI) et 402 B (XIII) respectivement, le Conseil a fixé des "critères pour l'établissement des priorités" et des "procédures pour l'établissement de l'ordre de priorité".

Selon la résolution 451 A (XIV), les critères ci-après doivent être pris en considération :

- i) A-t-on pleinement tenu compte des travaux déjà accomplis dans le domaine envisagé par d'autres organisations reliées à l'Organisation des Nations Unies?
- ii) A-t-on complètement examiné la possibilité de faire réaliser ou de faire financer les projets par des organismes autres que l'Organisation des Nations Unies et les institutions spécialisées?
- iii) L'organisme ou institution intéressés sont-ils les plus qualifiés pour entreprendre l'action envisagée?
- iv) Les résultats escomptés semblent-ils devoir être en proportion des efforts déployés et des frais encourus?
- v) L'action envisagée apportera-t-elle une contribution notable à l'effort total fait par l'Organisation des Nations Unies et les institutions spécialisées en vue de réaliser les objectifs économiques et sociaux définis dans la Charte?
- vi) Quelle influence les travaux que l'on envisage d'exécuter pour le compte d'une autre organisation auront-ils sur le travail normal?

Quant aux procédures pour l'établissement de l'ordre de priorité, le Conseil a notamment estimé qu'il conviendrait de grouper les éléments du programme de travail de chaque Commission en sujets généraux en faisant autant que possible une distinction entre ceux qui ont une priorité de premier rang et ceux qui ont une priorité de second rang, et qu'il faudrait classer les éléments appartenant au même sujet général dans trois groupes : le premier comprenant les projets permanents, prioritaires, le deuxième les projets spéciaux, également prioritaires, et le troisième réunissant les projets ayant une priorité de second rang.

IV. Organisation et travail du Secrétariat dans le domaine économique et social

Le Secrétaire général a présenté à la dix-huitième session du Conseil économique et social un rapport sur son "Examen de l'organisation et du travail du Secrétariat dans le domaine économique et social" (E/2598). Aux paragraphes 2 à 6 de ce rapport, le Secrétaire général déclarait ce qui suit :

2. Mon intention est d'accroître, par tous les moyens possibles, l'utilité dont le Secrétariat peut être pour atteindre les buts fondamentaux de l'Article 55 de la Charte. J'ai suivi le même ordre général de priorité et appliqué les mêmes critères pour porter un jugement sur le travail du Secrétariat à ses divers stades. Je me suis, moi aussi, posé la question de savoir si tel ou tel effort n'avait peut-être pas perdu de son importance initiale et s'il n'y a pas lieu maintenant de s'employer à de nouvelles tâches; je me suis demandé aussi dans quelle mesure il est possible de rationaliser davantage le travail de l'ONU dans le domaine économique et social, notamment en ce qui concerne le programme d'assistance technique.

3. Mais ma tâche, à certains égards, a été essentiellement différente de celle du Conseil. Il m'a fallu en particulier examiner si certains travaux particuliers confiés au Secrétariat relèvent bien de sa compétence; s'ils sont de ceux dont un secrétariat international peut s'acquitter efficacement et avec succès; si le Conseil les a convenablement répartis entre le Secrétariat et les institutions spécialisées; si des institutions privées de divers pays ne pourraient pas se charger de certains travaux de recherches, toutes dispositions étant prises pour que le Secrétariat en assure l'organisation et la direction. Il m'a fallu examiner aussi de quelle façon il convient de répartir les ressources administratives du Secrétariat, quel genre d'équilibre il y a lieu de maintenir entre les travaux de recherches et les autres travaux, quel système de publications et quelles dispositions pratiques il convient d'adopter pour que, dans l'accomplissement de sa tâche, le Secrétariat tire le meilleur parti de ses ressources limitées. Ce à quoi je vise avant tout, c'est à faire en sorte que le Secrétariat puisse s'acquitter au mieux des tâches qui lui sont confiées. Si j'ai fait état des considérations qui précèdent en plus de celles qui intéressent directement le Conseil, c'est parce que, même si on laisse de côté la question des fonds disponibles, il y a une limite à l'action que l'Organisation peut efficacement accomplir, compte tenu des attributions qui incombent aux fonctionnaires des classes supérieures.

4. Le Conseil a décidé que l'ensemble du programme économique et social de l'ONU devait avant tout viser au développement économique et social des pays sous-développés. J'ai l'intention de faire de cet objectif le principe directeur du Secrétariat pour l'élaboration des programmes et des projets qui sont directement en rapport avec cet objectif ou qui sont nécessaires si on veut l'atteindre. Il est souhaitable et possible de chercher en même temps à étendre et à affermir continuellement le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

5. A cet effet, il faudra réduire certains travaux de moindre importance, et c'est cet aspect du problème qui fait principalement l'objet des parties suivantes de la présente note. Je ne fais aucune recommandation tendant à la suppression d'un programme ou d'un projet important arrêté par l'Assemblée générale ou le Conseil. D'autre part, conformément à la nouvelle orientation qu'il convient de donner au travail du Secrétariat et dont il a été question plus haut, j'envisage de donner moins d'importance à certains services d'information et de limiter le rôle du Secrétariat en tant que centre de renseignements, de restreindre le cadre dans lequel s'exécutent certains travaux demandés au Secrétariat afin que ces travaux rentrent exactement dans le domaine de la compétence du Secrétariat, de faire reviser par les organes intéressés certains projets qui ne bénéficient pas d'une priorité spéciale, de faire reconnaître l'entière compétence des institutions spécialisées pour certaines tâches qui relèvent indiscutablement d'elles, de faire reprendre, sous la direction générale du Secrétariat, certains travaux de recherches, de formation professionnelle et autres par des universités ou d'autres institutions privées, et de réduire le nombre et la longueur des documents, notamment en supprimant certaines publications ou en les faisant paraître à intervalles plus espacés.

6. La question de savoir comment ces recommandations générales peuvent jouer dans le cas des actuels départements des questions économiques et des questions sociales est complexe et a fait l'objet d'un examen prolongé et approfondi. Pour l'instant, comme je l'ai déjà dit, les indications que je peux donner n'épuisent pas la question et ne sont pas définitives. Je ne puis davantage essayer de procéder de façon strictement uniforme pour tous

les champs d'activité. Dans certains cas, je ferai des propositions concrètes, dans d'autres, j'indiquerai, sans faire de propositions précises, les grandes lignes de l'action à entreprendre, dans d'autres enfin, je me bornerai à soumettre des questions à l'examen du Conseil. J'attache la plus grande importance au pouvoir discrétionnaire que les décisions en vigueur du Conseil accordent au Secrétaire général en ce qui concerne l'organisation du travail et l'emploi du personnel et des ressources du Secrétariat; je vois dans les consultations que je vais avoir avec le Conseil une phase de la collaboration permanente qui doit accroître progressivement l'utilité du travail que le Secrétariat accomplit au service des Etats Membres. Sur la question des droits de l'homme, le Secrétaire général déclarait ce qui suit aux paragraphes 21 à 25 de son rapport :

21. Le développement et le renforcement des droits de l'homme dans le monde entier est l'un des principaux objectifs de la Charte et le Secrétariat doit mobiliser toutes ses ressources pour atteindre cet objectif. Mais dans ce domaine d'activité de l'Organisation des Nations Unies, l'action internationale est inévitablement lente et se heurte à des difficultés politiques. Il est donc toujours à craindre, lorsqu'un accord est impossible à l'échelon intergouvernemental, que le Secrétariat soit chargé de réunir une documentation et d'entreprendre des études qui exigent des efforts et des dépenses absolument hors de proportion avec la valeur probable des résultats que l'on obtiendra.

22. C'est ainsi qu'en 1948, ne pouvant s'entendre sur le texte d'un article relatif à la protection internationale des minorités qui aurait figuré dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, l'Assemblée générale a adopté une résolution sur le sort des minorités par laquelle elle renvoyait la question au Conseil économique et social en le priant d'inviter la Commission des droits de l'homme et la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités "à procéder à un examen approfondi du problème des minorités, afin que l'Organisation des Nations Unies puisse adopter des mesures efficaces de protection des minorités raciales, nationales, religieuses et linguistiques". Depuis, le Secrétariat, comme la Commission des droits de l'homme et la Sous-Commission, se sont appliqués à cette étude sans obtenir de résultats appréciables.

Pour ne parler que des faits les plus récents, je rappellerai que lorsque les membres de la Sous-Commission n'ont pas réussi à se mettre d'accord, à la session de 1952, sur les mesures à prendre dans ce domaine, le Secrétaire général a été chargé de réunir une documentation très détaillée dont il a été ultérieurement pris note dans une résolution de deux lignes. A la seizième session du Conseil, en 1953, les délégations n'ayant pu parvenir à un accord, on a demandé à la Commission et à la Sous-Commission d'entreprendre de nouvelles études sur cette question. Ce rappel illustre de façon frappante une tendance que l'on peut constater dans de nombreuses branches d'activité de l'Organisation.

23. En étudiant la réorganisation du Secrétariat, j'ai examiné chacune des tâches confiées au Secrétariat dans le domaine des droits de l'homme en fonction des objectifs à long terme du Conseil et de l'Assemblée générale et de considérations telles que le champ d'action qui doit être celui du Secrétariat, et la répartition adéquate du travail entre le Secrétariat et les institutions spécialisées. A la dix-septième session du Conseil, j'ai appelé l'attention du Conseil sur certaines de ces considérations au sujet des propositions relatives à la liberté de l'information. L'examen auquel j'ai procédé m'a toutefois convaincu qu'il est d'autres domaines d'activité où il serait également souhaitable que le Conseil et l'Assemblée générale réexaminent soigneusement les tâches dont le Secrétariat a été chargé. Je pourrais citer, par exemple, deux résolutions du Conseil qui ont exigé un travail considérable et qui ont donné peu de résultats tangibles. Il s'agit des résolutions 75 (V) et 76 (V), modifiées, par lesquelles le Secrétariat est invité à préparer pour la Commission des droits de l'homme, la Commission de la condition de la femme et la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, des mémoires confidentiels contenant des résumés des milliers de communications qui sont reçues chaque année au sujet de prétendues violations des droits de l'homme.

24. Cette étude m'a également conduit à penser qu'il conviendrait, plutôt que de demander au Secrétariat et à une ou plusieurs institutions spécialisées d'entreprendre conjointement certaines parties d'un travail, d'en confier l'exécution, chaque fois que les circonstances le permettent,

aux institutions spécialisées dont la compétence en la matière est bien établie par leur acte constitutif.

25. Pour ce qui est de la documentation générale relative aux droits de l'homme il devrait être possible de réduire le volume de l'Annuaire des droits de l'homme sans diminuer sa valeur en laissant de côté certains renseignements et en soumettant à une sélection rigoureuse les questions qui doivent figurer dans l'Annuaire.

Ayant étudié le rapport du Secrétaire général sur son examen de l'organisation et du travail du Secrétariat dans le domaine économique et social (E/2598), le Conseil économique et social, dans sa résolution 557 A (XVIII) :

1. Se félicite de l'attention que le Secrétaire général porte à ces questions;
2. Approuve la façon dont le Secrétaire général a étudié dans ce document le problème de la concentration des efforts et des ressources de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées;
3. Approuve dans l'ensemble les propositions relatives à l'ordre de priorité et au programme, formulées dans les sections II, III, IV et V du rapport du Secrétaire général;
4. Invite le Secrétaire général, qui devra tenir compte des débats du Conseil :
 - a) A prendre toutes mesures utiles pour donner effet à ces propositions;
 - b) A soumettre aux commissions, pour examen, ses plans concernant les publications et études et, à cette occasion, à appeler l'attention des commissions sur la résolution 789 (VIII) de l'Assemblée générale relative au contrôle et à la réduction de la documentation;
 - c) En attendant l'examen de ces questions par les commissions et en attendant toutes mesures ultérieures que prendra le Conseil, à poursuivre l'exécution des mesures envisagées conformément à l'alinéa a) ci-dessus;
 - d) A continuer son examen du programme des travaux de fond incombant au Secrétariat dans les domaines économique et social et à présenter d'autres rapports au Conseil;
5. Transmet aux institutions spécialisées, en les priant de leur donner toute l'attention voulue, le rapport du Secrétaire général et les comptes rendus des débats dont il a fait l'objet au Conseil.

En outre, dans sa résolution 557 B (XVIII), le Conseil a invité les commissions :

- a) A concentrer leurs efforts sur les questions essentielles et à éviter de recommander des activités qui ne contribueraient pas de façon substantielle à réaliser les fins des Nations Unies;
- b) A soumettre au Conseil, pour approbation préalable, toutes les demandes d'études nouvelles ou de projets nouveaux dont l'exécution exigerait des ouvertures de crédits supplémentaires ou des changements importants à apporter aux programmes de travail