

NATIONS UNIES
CONSEIL
ECONOMIQUE
ET SOCIAL



Distr.
GENERALE
E/CN.4/845
17 janvier 1963
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS-
FRANCAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME
Dix-neuvième session
Point 6 b) de l'ordre du jour provisoire

PROJET DE PRINCIPES RELATIFS A LA LIBERTE ET A LA NON-DISCRIMINATION
EN MATIERE DE DROITS POLITIQUES

Note du Secrétaire général

Ainsi qu'il en était ~~pré~~^{pré}vu, aux termes du paragraphe 2 du dispositif de la résolution 4 (XVIII), que la Commission des droits de l'homme a adoptée à sa dix-huitième session, le Secrétaire général a adressé aux organisations non gouvernementales dotées du statut consultatif le texte du projet de principes relatifs à la liberté et à la non-discrimination en matière de droits politiques, rédigé par la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités (E/CN.4/Sub.2/213, par. 370), ainsi que les propositions faites par la Commission de la condition de la femme (E/CN.6/L.336), de manière qu'elles puissent communiquer leurs observations quant au fond du projet de principes et quant à la forme sous laquelle ces principes devraient se présenter.

Le Secrétaire général a reçu des observations de la part des organisations non gouvernementales dotées du statut consultatif qui sont énumérées ci-après :

Catégorie A

Fédération mondiale des associations pour les Nations Unies

Catégorie B

All Indian Women's Conference

Alliance internationale des femmes

Confédération mondiale des organisations de la profession enseignante

Comité de coordination d'organisations juives
Conseil consultatif d'organisations juives
Conseil international des fermes
Fédération abolitionniste internationale
Fédération internationale des femmes de carrières libérales et commerciales
Fédération internationale des femmes diplômées des universités
Société anti-esclavagiste
Société de législation comparée
Union mondiale des organisations féminines catholiques

Registre

Alliance internationale Sainte-Jeanne d'Arc
Institut de droit international
Union internationale de l'humanisme et de l'éthique

Catégorie A

FEDERATION MONDIALE DES ASSOCIATIONS POUR LES NATIONS UNIES

Introduction

Les observations formulées ci-après sont inspirées par des considérations de trois ordres. Premièrement, il est souhaitable que les "Principes généraux" soient adoptés sans tarder par le plus grand nombre possible d'Etats dont on peut attendre, vu leurs conceptions politiques et leur attitude passée, non seulement qu'ils ratifieront mais aussi qu'ils appliqueront une convention mettant en oeuvre ces "Principes généraux". C'est pourquoi nous doutons qu'il soit indiqué d'inclure dans un énoncé de principes de ce genre le principe très controversé de la libre détermination immédiate pour tous les peuples. Deuxièmement, il nous paraît essentiel que les libertés qu'il s'agit de garantir ne puissent être utilisées abusivement par des groupements politiques ou autres dont l'objectif est précisément de détruire ces libertés. Troisièmement, il nous paraît très souhaitable qu'un document d'une importance aussi fondamentale que ces "Principes généraux" soit aussi exempt d'ambiguïtés qu'une déclaration de principes généraux peut l'être. En raison de ces considérations, nous nous sommes abstenus de commenter ceux des passages du préambule et ceux des principes que nous approuvons de manière générale.

Préambule

Nous pensons, pour plusieurs raisons, que l'avant-dernier alinéa pourrait être omis. Tout d'abord, les "Principes généraux", pris dans leur ensemble, constituent une charte pour la protection des droits politiques des individus; aussi ne nous semble-t-il pas logique d'insérer, dans le préambule de cette charte, des principes qui ne s'appliquent pas à des individus, mais à des peuples, tels que les principes de la libre détermination et de l'indépendance. Ensuite, tout en convenant que tous les peuples qui sont encore sous administration coloniale doivent finalement accéder à l'indépendance, nous ne pensons pas que, par elle-même, l'administration coloniale empêche l'exercice effectif des libertés individuelles dont les "Principes généraux" veulent assurer le respect. Enfin, en insistant, au stade actuel, pour l'octroi immédiat de l'indépendance et de la

libre détermination à tous les peuples sous administration coloniale, on risquerait de rendre les "Principes généraux" difficilement acceptables pour un certain nombre d'Etats importants qui seraient prêts, autrement, à donner l'exemple en adoptant ces principes et en créant des institutions propres à en assurer le respect.

Principe I

Pour les raisons indiquées ci-dessus, ce principe ne nous paraît pas indispensable, ni même désirable, du moins pour le moment. Nous savons, naturellement, que le principe I reproduit textuellement l'article premier du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques qui a été adopté par la Troisième Commission de l'Assemblée générale des Nations Unies.

Principe II

Alinéa a)

Nous ne pouvons faire nôtre la proposition de la Commission de la condition de la femme tendant à ajouter, à la fin de cet alinéa, une phrase condamnant expressément toute "distinction fondée sur l'état civil". Nous estimons que les mots "ou de toute autre situation", qui figurent à la fin du présent libellé de l'alinéa a) sont suffisamment généraux pour comprendre la situation de famille. De plus, dans la plupart des systèmes juridiques, la minorité est, elle aussi, une "situation" particulière et, dans certains d'entre eux, il en va de même de l'aliénation mentale. Il y aurait donc lieu de se demander si ces deux situations ne devraient pas alors être expressément mentionnées à l'alinéa a). Il est certain que la minorité et l'aliénation mentale sont implicitement visées par les alinéas a) et b) du principe XI, mais on peut faire valoir que les incapacités qui découlent de l'état d'une personne relèvent davantage de sa "situation" que de "conditions" ou "qualifications".

Alinéa b)

Nous ne sommes pas certains que les mots "si cette mesure est destinée" soient véritablement appropriés dans le contexte de cet alinéa. De par leur nature, le refus et la privation de la nationalité rendent impossible l'exercice des droits politiques. Cependant, ce serait aller trop loin et rendre extrêmement difficile

pour de nombreux Etats importants l'adoption des "Principes généraux" que de leur interdire de refuser leur nationalité à une personne ou de l'en priver. Ce qui doit être interdit, c'est le refus ou la privation de la nationalité qui n'a d'autre but que de refuser à un individu l'exercice des droits politiques ou de le priver de ces droits s'il en avait déjà l'exercice. A notre avis, il importe que l'alinéa b) soit rédigé de façon plus précise.

Principe III

Ce principe soulève une question longuement débattue qui est celle de savoir si l'exercice des libertés démocratiques doit être garanti à ceux dont l'un des objectifs politiques est la destruction desdites libertés. On pourrait penser que ce dilemme est convenablement résolu par le principe XII, qui prévoit la possibilité de "limitations établies par la loi exclusivement en vue d'assurer la reconnaissance et le respect des droits et libertés d'autrui". Il est, cependant, douteux que des limitations de ce genre soient suffisantes en l'occurrence. Ainsi, on peut concevoir qu'une réunion publique soit organisée par un parti politique qui ne préconise pas la suppression immédiate des droits et libertés politiques d'une fraction de la collectivité, mais proclame que, s'il accède au pouvoir, il prendra des mesures législatives pour abolir ou restreindre les droits et libertés de cette fraction de population. C'est de cette façon qu'Hitler est parvenu au pouvoir, et nous pensons qu'il faut veiller à ce que ce précédent ne puisse se répéter. Nous considérons, par conséquent, qu'il faudrait envisager de préciser clairement, dans le principe III, que les libertés mentionnées dans ce principe, de même que l'accès aux facilités et moyens nécessaires à l'exercice de ces libertés, doivent être assurés en tout temps aux personnes (et uniquement aux personnes) qui ne se font pas les avocats d'une politique impliquant la destruction des libertés proclamées par les "Principes généraux" ou par l'un de ces principes.

Principe V

Alinéa b)

Il nous semble que, telle qu'elle est actuellement libellée, cette disposition renferme une contradiction. Si le système que l'on désire est un système dans lequel les résultats du vote répondent "le plus exactement et le plus complètement

possible à la volonté de tous les électeurs", il ne suffit pas alors de parler d'un système "équitable"; il faut l'appeler par son nom, qui est la représentation proportionnelle. Si, toutefois, on ne cherche pas à imposer la représentation proportionnelle à tous les signataires de la convention envisagée (et l'on conçoit immédiatement qu'une obligation aussi stricte rendrait cette convention inacceptable pour de nombreux pays, y compris le Royaume-Uni), il serait préférable alors de ne pas employer les mots "d'une manière équitable", et de parler d'un système qui ferait que les résultats du vote refléteraient "convenablement et avec un degré d'exactitude raisonnable" la volonté de tous les électeurs.

Principe VI

Alinéa b)

Nous estimons que les sondages d'opinion et l'analyse scientifique des résultats d'élections, non seulement sont compatibles avec un régime démocratique, mais peuvent jouer un rôle utile dans son bon fonctionnement. Nous ne voyons donc aucune raison d'interdire expressément, dans le projet de principes, toute tentative (si loyale et si discrète soit-elle) faite en vue d'obtenir d'un électeur des renseignements sur la manière dont il a voté. Ce qui doit être interdit, c'est de chercher à obtenir ces renseignements en exerçant une pression sur les électeurs.

Principe VII

Il nous est impossible d'imaginer un système électoral qui permettrait que la volonté du peuple soit "en tout temps" le fondement de l'autorité publique. A notre avis, les mots "en tout temps" confèrent à cette disposition un caractère chimérique et il vaudrait mieux les supprimer.

En revanche, les termes "à intervalles raisonnables" sont beaucoup trop vagues lorsqu'il s'agit de la tenue d'élections. Il conviendrait d'en préciser le sens en ajoutant les mots "n'excédant pas ... ans". A notre avis, la périodicité devrait être au maximum de cinq ans.

Principe VIII

Alinéa d)

A propos du "libre fonctionnement des partis politiques", nous rappelons nos observations concernant le principe III.

Principe IXAlinéa b)

Nous estimons que l'éligibilité d'une personne à une fonction publique élective doit subsister même lorsqu'il existe en cas d'élection de l'intéressé, une possibilité de conflit comme celle qui est visée à l'alinéa b). Donner à l'Etat le droit de restreindre l'éligibilité, c'est conférer un pouvoir qui pourrait servir à des fins de discrimination contre certains groupes de la collectivité. A notre avis, tout ressortissant devrait avoir le droit de se présenter aux élections à une fonction publique élective dans les mêmes conditions que tout autre. En revanche, nous ne contestons pas l'utilité d'une loi dont l'effet serait le suivant : lorsqu'une personne aurait été élue à une fonction publique et qu'un conflit précis s'élèverait effectivement entre ses devoirs ou intérêts personnels, d'une part, et les intérêts de la collectivité, d'autre part, elle serait tenue, soit de se démettre de sa fonction publique, soit de se défaire de ses devoirs ou intérêts personnels qui sont incompatibles avec l'intérêt général. Nous estimons que, lorsque le pouvoir exécutif serait chargé de l'application d'une loi de ce genre, l'exercice qu'il ferait de ses pouvoirs devrait pouvoir faire l'objet d'un recours en justice devant un tribunal.

Principe XAlinéa b)

Les craintes que nous avons exprimées à propos de l'alinéa b) de l'article IX ne s'appliquent pas à la nomination à des fonctions publiques non électives. Cependant, ici encore, toute décision administrative prise en vertu d'une loi interne devrait pouvoir faire l'objet d'un recours en justice.

Alinéa c)

Il nous semble que les garanties prévues par cet alinéa sont déjà implicitement contenues dans l'alinéa a). Quoi qu'il en soit, les termes "objectivité" et "impartialité" n'auraient guère de sens s'ils n'étaient pas définis avec exactitude.

Principe XIAlinéa liminaire

Il conviendrait de préciser que les mesures "réglementaires" sont des "mesures réglementaires autorisées par la loi", c'est-à-dire des mesures prises en vertu d'une délégation du pouvoir législatif.

Alinéa a)

Ainsi qu'il en est pour les fonctions publiques non électives, les conditions d'accès à des fonctions publiques électives doivent découler de la nature de ces fonctions.

Alinéa c)

A notre avis, il n'y a pas lieu d'établir de distinctions, même temporaires, à l'encontre des naturalisés. La naturalisation n'a de sens que si elle confère aux naturalisés les mêmes droits qu'aux citoyens de naissance, et cela dès le moment de leur naturalisation. Le fait de poser comme condition une "politique libérale de naturalisation" est plutôt une source de confusion. Selon quels critères jugera-t-on du caractère libéral de cette politique? Nous estimons que l'alinéa c) devrait être purement et simplement supprimé.

Alinéa d)

Nous recommandons également la suppression de l'ensemble du sous-alinéa i). Les "Principes généraux" ne doivent pas sanctionner, même à titre temporaire, l'existence d'une situation de fait contraire à l'esprit de la future convention.

Le sous-alinéa ii) appelle de notre part les observations ci-après :

Premièrement, tel qu'il est actuellement rédigé, le texte n'indique pas à quoi doit s'appliquer cette "représentation équilibrée". Nous jugerions inadmissible que cette représentation s'applique dans le domaine de l'enseignement, par exemple. Le seul domaine auquel elle soit applicable est, à notre avis, celui des droits politiques dont traite le projet de principes.

Deuxièmement, il serait préférable d'appeler les choses par leur nom et, en l'occurrence, d'employer le mot minorités pour désigner ces "différents groupes de la population d'un pays".

Troisièmement, il faudrait préciser que la "représentation équilibrée" est une représentation minima garantie aux minorités et non un plafond à ne pas dépasser. Prenons l'exemple d'une minorité protestante dans un pays catholique. La "représentation équilibrée" devrait être une représentation correspondant à l'importance relative de la population protestante, mais cela ne devrait pas signifier que le nombre des protestants élus à des fonctions publiques ne pourrait dépasser le rapport entre le chiffre de la population protestante et celui de la population catholique.

Clause conditionnelle

Si l'alinéa c) était supprimé et l'alinéa d) réduit au sous-alinéa ii), modifié comme nous l'avons suggéré, la clause conditionnelle pourrait être elle-même supprimée sans inconvénient.

Principe XII

Tout le monde ne se fait pas la même idée de ce qu'est une "société démocratique". Il serait plus sûr de prendre comme référence une société fondée sur le respect des droits et libertés consacrés par ces "Principes généraux" et résolue à en assurer effectivement la protection.

En ce qui concerne les "justes exigences de l'ordre public, de la morale et du bien-être général", nous estimons que, dans la mesure où le droit interne laisse au pouvoir exécutif l'appréciation de ce que sont ces exigences, les décisions du pouvoir exécutif en la matière devraient pouvoir faire l'objet d'un recours en justice.

Principe XIII

En fait, cette disposition est plutôt un conseil aux gouvernements qu'un principe général et, pour cette raison, nous la jugeons superfétatoire. De toute façon, l'idée selon laquelle les constitutions ou autres lois fondamentales seraient la meilleure garantie des droits et libertés est une idée contestable. La Grande-Bretagne n'a ni constitution ni autre loi fondamentale, et cependant il est admis que les droits et libertés de ses citoyens sont convenablement protégés.

Principe XIV

Les "tribunaux indépendants et impartiaux" comprennent également les tribunaux administratifs. Nous pensons que, dans certains cas, la personne lésée doit pouvoir s'adresser à un tribunal judiciaire. Nous avons précisé quels sont ces cas dans nos observations relatives à divers articles du projet de principes.

Principe XV

La formule "pays qui se trouvent sous domination étrangère" est trop teintée de propagande. Nous préfererions les mots : "tous les pays qui ne sont pas encore pleinement souverains".

Catégorie B

ALL-INDIA WOMEN'S CONFERENCE

Préambule : Nous approuvons la proposition de la Commission de la condition de la femme tendant à l'insertion d'un nouvel alinéa après les trois premiers alinéas du préambule.

Principe II : Nous approuvons l'addition proposée par la Commission de la condition de la femme.

Principe VI : Nous aimerions que ce principe soit complété par un alinéa c) ainsi conçu :

"c) Les bulletins de vote ne porteront ni chiffre ni signe d'aucune sorte."

Principes IX et X : A notre avis, les mots "devoirs ou intérêts personnels" ont un sens plus fort et une portée plus étendue que les mots "intérêts financiers ou professionnels", qui sont proposés par la Commission de la condition de la femme. Nous préférons donc le libellé actuel de ces deux principes.

Principe XI : Nous approuvons les modifications proposées par la Commission de la condition de la femme.

ALLIANCE INTERNATIONALE DES FEMMES

Nos commentaires portent sur les points IV et VIII a) du projet de principes. IV - Il est tout à fait évident qu'il n'y a pas en réalité de liberté en matière de droits politiques lorsque le citoyen n'a reçu aucune instruction, non plus que l'éducation civique élémentaire indispensable.

Si l'on croit devoir le préciser, les pays sous-développés, dont la population illettrée constitue la moitié de la population du monde, ne doivent pas subordonner le droit de vote à la faculté de lire et écrire. Cependant, on devrait prévoir, à l'intention de ces pays, une disposition invitant leurs gouvernements à assurer à tous leurs habitants, sans distinction de sexe, le minimum d'éducation civique qui est indispensable à un individu pour le bon exercice de ses droits civiques.

VIII a) - Il est évident que l'analphabétisme ou l'absence de toute éducation civique pourrait enlever toute valeur à l'énoncé de ce principe.

Les obstacles auxquels se heurte l'électeur ignorant se manifestent de diverses façons et cet énoncé de principe ne peut les surmonter.

.....

Nous ne sommes pas en faveur des troisième et quatrième amendements demandés par la Commission de la condition de la femme.

En fait, nous préférons le texte du projet de principes, qui utilise les mots "intérêts personnels", à celui qui est proposé par la Commission avec les mots "intérêts financiers ou professionnels". Il est toujours préférable, en matière législative, de rendre un texte aussi général que possible. Les mots "intérêts personnels" couvrent évidemment les intérêts financiers et professionnels, ainsi que d'autres intérêts qui se trouveraient exclus si la suggestion de la Commission était retenue.

CONFEDERATION MONDIALE DES ORGANISATIONS DE LA PROFESSION ENSEIGNANTE

La CMOPE relève qu'il n'est fait mention nulle part, dans le projet de principes, de l'éducation comme élément de l'exercice des libertés politiques. En fait, l'instruction est explicitement dissociée de l'exercice des libertés politiques, puisque le principe IV dispose que "le droit de vote ne doit pas être subordonné à la faculté de lire et écrire, ou d'autres conditions touchant le niveau d'études".

La CMOPE estime qu'un corps électoral instruit est une condition indispensable pour l'existence d'un gouvernement efficace, attentif aux besoins de la population et soucieux de ses responsabilités envers elle. Dans sa déclaration de 1959 sur le rôle du professeur dans l'enseignement, l'Assemblée des délégués a déclaré : "Tout homme a un droit inné à l'instruction. L'instruction est d'une importance primordiale pour le succès de toute démocratie. A une époque où toutes les nations prétendent avoir un gouvernement pour le peuple et par le peuple, il faut non seulement que chaque citoyen soit autorisé à jouer un rôle dans les affaires de son pays, mais encore qu'il soit à même de le faire. Sans instruction, nul ne peut participer de façon positive à la vie civique ou matérielle de la collectivité, quels que soient les autres droits et libertés politiques qu'il possède."

Puis, à nouveau, en 1961, il est dit dans la résolution A 1 :

"L'enseignant doit être conscient de l'importance qu'il y a : ...

"De développer l'esprit critique de l'individu, de manière que l'individu conserve son droit de faire objection à la loi et de chercher à la modifier;

"D'encourager la curiosité d'esprit, pour aider l'individu à bien juger;

"De promouvoir l'observation des principes qui inspirent la Déclaration des droits de l'homme."

COMITE DE COORDINATION D'ORGANISATIONS JUIVES

1. Pour ce qui est de la forme que les principes devraient revêtir, nous sommes en règle générale en faveur de l'adoption de conventions sur les questions relatives aux droits de l'homme, parce que de telles conventions lient juridiquement les Etats qui y adhèrent et que, par conséquent, la certitude de mise en application pratique est plus grande. Les autres instruments internationaux, comme les déclarations, les recommandations ou les résolutions, n'ont pas force obligatoire et ont un effet plutôt moral que pratique. C'est pour cette même raison que nous avons appuyé la Convention concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession et la Convention adoptée par l'UNESCO contre la discrimination en matière d'enseignement, toutes deux issues d'études entreprises ou suggérées par la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités. Nous aurions préféré que l'on adopte une convention analogue en ce qui concerne les droits politiques, si une telle convention avait des chances de recevoir l'adhésion d'un nombre important d'Etats. Cependant, après avoir étudié les débats qui ont eu lieu à la quatorzième session de la Sous-Commission en ce qui concerne ces principes généraux relatifs aux droits politiques, nous avons conclu qu'il est très improbable qu'assez d'Etats se mettent d'accord, dans un proche avenir, pour permettre l'adoption d'une convention garantissant effectivement les droits démocratiques, sans discrimination d'aucune sorte. Les traditions des Etats démocratiques, en des matières telles que le système électoral, le rôle de l'opposition, l'étendue du pouvoir judiciaire - pour ne citer que quelques points essentiels - sont si différentes les unes des autres que la Sous-Commission, afin de réaliser l'unanimité, a rédigé les principes en des termes très généraux. Leur libellé n'a pas la précision juridique qu'exige une convention obligatoire. Si le libellé de la convention était ainsi précisé, il est peu probable qu'un nombre important d'Etats y adhéreraient. Or une convention à laquelle seuls quelques Etats adhéreraient ne constituerait pas un pas en avant, en matière de droits de l'homme, et pourrait même être préjudiciable, en ce sens qu'elle élargirait la cassure qui existe aujourd'hui dans le monde. Une convention qui, au contraire, ne serait pas rédigée avec une précision juridique ne contribuerait guère au progrès, en matière de droits de l'homme, car elle pourrait être observée en jouant sur les mots.

2. C'est pourquoi, nous recommandons que les principes relatifs aux droits politiques soient adoptés sous forme de déclaration. Cela permettra d'obtenir l'adhésion du plus grand nombre possible d'Etats. La déclaration sera ainsi une puissante force morale qui stimulera le progrès des droits de l'homme dans le domaine politique. A cet égard, nous devons dire que nous préférons la forme d'une déclaration à celle d'une recommandation, bien que le Service juridique du Secrétariat considère qu'il n'y a, juridiquement, à peu près aucune différence entre une "déclaration" et une "recommandation". Puisqu'il est convenu qu'une déclaration est un instrument plus solennel "qui se justifie en de rares occasions où l'on énonce des principes ayant une grande importance et une valeur durable", comme le note le Service juridique, il serait approprié que ces principes relatifs aux droits politiques soient couchés sous la forme d'une déclaration. S'ils prenaient la forme d'une recommandation ou d'une résolution, on pourrait avoir l'impression qu'ils sont moins importants que, par exemple, la Déclaration des droits de l'enfant ou le projet de déclaration sur le droit d'asile dont l'Assemblée générale est actuellement saisie. Comme tel n'est pas le cas, il est essentiel que l'importance de ces principes relatifs aux droits politiques ne soit pas minimisée ou amoindrie.

3. Dans l'ensemble, nous considérons que la rédaction du texte des principes est très bonne. Si l'esprit de ce texte était accepté par tous les pays, il en résulterait une diminution appréciable des tensions internationales. Nous accueillons avec une satisfaction toute particulière l'addition de la deuxième partie de la phrase du principe VIII d), qui comble une lacune du projet original préparé par le Rapporteur spécial (dans son principe VI e)). Toutefois, il conviendrait d'apporter au texte quelques modifications qui l'amélioreraient et rendraient son application plus effective. Par exemple, nous suggérons de rappeler, dans le préambule, l'article XXI de la Déclaration universelle des droits de l'homme, qui a été à la base de l'étude faite par la Sous-Commission et constitue, par conséquent, la base même des principes. Ce rappel de l'article XXI pourrait être fait soit dans le troisième alinéa du préambule, soit dans un alinéa distinct.

4. Afin d'éviter des difficultés d'interprétation en ce qui concerne le principe I, relatif au droit de tous les peuples à disposer d'eux-mêmes, une

définition du mot "peuple" semble nécessaire. En l'absence d'une telle définition, certaines régions peuvent prétendre sans grande justification qu'elles sont des entités distinctes et ont droit par conséquent à l'autodétermination. Une telle région a aggravé les tensions internationales dans le monde actuel et a obligé les Nations Unies à consacrer beaucoup de leur énergie et de leurs fonds à la solution du problème qu'elle a créé en insistant pour être considérée comme une entité indépendante.

5. En ce qui concerne le principe III, il ne tient malheureusement pas compte, à notre avis, de l'exercice qui peut être fait de la liberté de parole et d'expression pour inciter à la violence. Trop souvent, les fomenteurs de haine raciale et religieuse se sont retranchés derrière la liberté d'expression afin d'inciter à des violences contre une minorité raciale ou religieuse. De même que la liberté d'expression ne peut comprendre le droit de diffamer des individus, elle ne peut comprendre non plus le droit d'inciter à la violence. Un rappel de cette limitation nécessaire devrait être inséré d'une façon ou d'une autre dans le principe. A cet égard, il est bon de noter que le mot "pacifiques" est utilisé pour qualifier la liberté de réunion et d'association. Une qualification similaire serait appropriée en ce qui concerne la liberté d'expression.

6. Le libellé du principe VI b) doit être amélioré. Tel qu'il est actuellement, il pourrait dans certains cas entraver l'application du principe XIV, qui prévoit la possibilité de recours devant des tribunaux indépendants. Dans des cas de pratiques électorales frauduleuses, un tribunal peut avoir besoin de se renseigner sur la façon dont des personnes ont voté. Ce problème serait peut-être résolu si le mot "publiquement" était ajouté après les mots "de dire".

En outre, ce même principe, tel qu'il est actuellement libellé, interdirait les sondages d'opinion avant une élection, puisqu'il interdit de tenter d'obtenir d'un électeur des renseignements sur la façon dont il a voté ou "a l'intention de voter". Cette difficulté pourrait être évitée par l'insertion des mots "par contrainte ou la pression" après les mots "tenter d'obtenir d'un électeur".

7. L'alinéa d) du principe XI contient en puissance une menace contre les droits politiques, du fait qu'il autorise une espèce de système de numerus clausus.

L'addition de la réserve spécifiant que les mesures en question ne doivent rester en vigueur qu'aussi longtemps qu'elles répondent à un besoin ne rend pas cette autorisation de numerus clausus moins critiquable et moins opposée au concept de l'égalité de droits.

8. Le principe XIV ne spécifie pas où doit se trouver le tribunal indépendant et impartial auquel les individus peuvent avoir recours. Pour éviter que ce principe ne soit une cause de frictions entre Etats souverains, on pourrait ajouter les mots "du pays" après les mots "des tribunaux indépendants et impartiaux".

CONSEIL CONSULTATIF D'ORGANISATIONS JUIVES

Le Conseil consultatif d'organisations juives hésite à faire des commentaires sur un texte dont les structures et le contenu dépendent nécessairement de la forme finale qui pourra lui être donnée. De toute évidence, la formulation du présent projet de principes sera différente selon que ces principes feront l'objet d'une convention, d'une déclaration ou d'une recommandation. La différence tient au sens que l'on donnera au projet de principes selon qu'on le considérera comme une interprétation de l'article 21 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, ou comme un élargissement de cet article; comme l'énoncé d'un but à atteindre, ou comme guide pratique pour la politique et les décisions des gouvernements.

Considérant ce qui précède, le CCJO se contentera pour le moment de souligner la contradiction qui semble exister entre les dispositions des principes IV et V et celles des alinéas d) i) et d) ii) du principe XI. Alors que les principes IV et V visent à assurer l'universalité et l'égalité du suffrage, les alinéas d) i) et d) ii) du principe XI introduisent certaines réserves qui, destinées de façon évidente à protéger les intérêts de certains groupes de la population, peuvent fournir à des gouvernements un moyen de déroger aux principes de l'universalité et l'égalité.

Le CCJO est conscient des situations qui existent en fait dans certaines régions du monde et auxquelles ces alinéas visent à porter remède. Mais, bien qu'il puisse y avoir des cas où certains groupes de la population ont besoin de privilèges spéciaux pour parvenir à l'égalité avec le reste de la population, le CCJO considère que ces privilèges ne doivent pas être présentés comme des dérogations au principe de l'universalité et de l'égalité du suffrage. L'alinéa d) ii) du principe XI concerne les dispositions spéciales qui pourraient être prises afin d'assurer "la représentation équilibrée des différents groupes de la population d'un pays". Des garanties adéquates devraient être prévues contre tout risque d'un truquage des élections qui irait à l'encontre des buts des principes IV et V.

Le CCJO profite de cette occasion pour rappeler qu'il considère, comme il l'a constamment soutenu au cours des années et l'a notamment exposé dans ses

déclarations soumises à la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités entre 1948 et 1952, que la meilleure façon de protéger multilatéralement les droits des minorités, y compris leurs droits en tant que groupes, est de prévenir la discrimination contre les minorités et d'assurer l'application du principe de l'universalité et de l'égalité.

CONSEIL INTERNATIONAL DES FEMMES

En donnant sans réserve son accord aux décisions de la Commission de la femme, le Conseil international des femmes insiste tout particulièrement sur les paragraphes 4 et 5 relatifs aux fonctions publiques non électives. En effet, notre Organisation a longuement étudié les obstacles qui s'élèvent encore dans de nombreux pays devant les femmes qui souhaitent remplir les fonctions administratives.

Quant aux principes signalés à l'alinéa 2, sans doute concernent-ils les discriminations dont sont encore victimes en de nombreux cas les fonctionnaires mariées, or le Conseil international des femmes estime que de tels obstacles sont en contradiction à la fois avec les articles 16 et 23 de la Déclaration universelle.

FEDERATION ABOLITIONNISTE INTERNATIONALE

Statutairement, la Fédération abolitionniste internationale est incompétente dans le domaine politique. Mais ses statuts déclarent que l'Etat ne doit pas soumettre la personne des prostituées à un régime d'exception quelconque.

Or, en Italie, sous le régime fasciste les pensionnaires de maisons de tolérance avaient été expressément privées du droit de suffrage (sono escluse dal voto le donne abitanti in locali di meretricio). Cette exclusion a été supprimée en 1947.

Nous n'avons pas connaissance qu'elle existe ailleurs actuellement. Néanmoins, le précédent, qui vient d'être rappelé, nous amène à souhaiter qu'il soit clairement dit, sinon dans le texte même des "principes" au moins dans son commentaire que dans le principe II "DROITS POLITIQUES DES RESSORTISSANTS D'UN PAYS", sous la lettre a), l'expression vague "toute autre situation", comprend la prohibition de toute privation de droits politiques "sous prétexte de moeurs". Aucune privation de ce droit par mesure administrative n'est admissible.

Notre remarque ne concerne évidemment pas les privations de droits civiques prononcées par un tribunal pour des infractions pénales en rapport avec la prostitution, à condition que cette privation de droit ne soit pas spécialement infligée aux prostituées mais décidée en vertu des dispositions générales du droit pénal du pays. La grande majorité des législations ne considèrent pas la prostitution comme un délit et, par conséquent, toute privation de droits infligée pour fait de prostitution est arbitraire.

Il est évident, par contre, que nous n'avons aucune objection contre le prononcé de la privation des droits politiques, même prévue par des dispositions spéciales du droit pénal, contre les exploiters de la prostitution d'autrui au sens de la Convention internationale pour la répression et l'abolition de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui, de 1950. (Texte voté par l'Assemblée générale des Nations Unies le 2 décembre 1949).

FEDERATION INTERNATIONALE DES FEMMES DE CARRIERES
LIBERALES ET COMMERCIALES

La fédération internationale des femmes de carrières libérales et commerciales, organisation dotée du statut consultatif, catégorie B, présente les observations ci-dessous en ce qui concerne le projet de principes relatifs à la liberté et à la non-discrimination en matière de droits politiques.

1. La Fédération internationale a été en faveur de l'élaboration et de la mise en oeuvre de la Convention sur les droits politiques de la femme. Elle recommande donc une référence à cette Convention dans un alinéa distinct du préambule. Etant donné que 42 Etats ont signé cette Convention, que 37 y ont adhéré et qu'elle traite précisément de certains aspects du problème, il conviendrait de spécifier qu'elle a un rôle essentiel à jouer dans l'application de ces principes.

2. La Fédération internationale n'a cessé de lutter pour l'élimination de la discrimination à l'encontre des femmes mariées. Elle recommande d'ajouter, au principe II, une mention de la discrimination fondée sur l'état civil, de façon à dire :

"Sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, d'état civil, etc."

3. La Fédération internationale a toujours été en faveur du principe de l'égalité de la femme en ce qui concerne l'exercice du droit de vote et l'éligibilité ou la nomination aux fonctions publiques.

Elle recommande d'indiquer expressément, au principe XI, en ce qui concerne les conditions raisonnables à remplir pour l'exercice du droit de vote ou du droit d'accéder à des fonctions publiques par élection ou nomination, que ces conditions s'appliquent aux hommes et aux femmes, sans distinction d'aucune sorte.

4. En 1958, notre Conseil d'administration, siégeant à Mannheim, a déclaré que :

"Considérant qu'il est essentiel d'accorder aux femmes l'égalité non seulement dans l'exercice du droit de vote, mais aussi dans l'accès ou l'exercice de toutes les fonctions politiques, il invitait instamment les Fédérations nationales à déployer tous leurs efforts pour faire reconnaître ce droit, notamment en ce qui concerne la nomination de femmes dans le service diplomatique."

La Fédération internationale recommande d'ajouter dans l'article X, à la fin de la déclaration selon laquelle tout ressortissant doit pouvoir être nommé dans des conditions d'égalité à toute fonction publique non élective, les mots "et exercer toute fonction politique".

Les réponses à un questionnaire portant sur les droits politiques, adressé l'année dernière aux fédérations membres, ont montré qu'en ce qui concerne l'exercice des droits politiques, les femmes continuent à souffrir de mesures discriminatoires qui relèvent plus de la coutume et des préjugés que de la loi. Il existe dans certains pays des fonctions publiques non accessibles aux femmes et des postes pourvus par voie de concours auxquels elles ne peuvent se présenter. Dans certains pays, les femmes n'ont pas accès à la magistrature et la loi interdit à une femme mariée d'occuper un poste à titre permanent dans la fonction publique. Il semble que les femmes n'aient pas des possibilités égales d'entrée dans le service diplomatique et, dans certains pays, la loi exclut les femmes des fonctions ecclésiastiques. Dans la plupart des pays où la loi prévoit que tous les ressortissants ont le droit d'accéder à toutes les fonctions, les plus importantes des fonctions publiques, électives ou non, n'ont jamais été occupées par des femmes. Dans certains pays, des ressortissants se voient interdire pour des raisons de race l'exercice de leurs droits politiques.

Les renseignements que nous avons reçus de vingt et un pays montrent qu'il conviendra d'assurer au projet de principes, une large diffusion, pour en faire la norme internationale vers laquelle devront tendre les efforts. Il serait bon que le projet de principes prenne la forme d'une déclaration susceptible d'être reproduite dans une brochure peu coûteuse qui serait diffusée par les gouvernements et par les organisations internationales, afin que, dans tous les pays, toute la population ait connaissance des efforts faits par les Nations Unies pour établir une norme internationale.

FEDERATION INTERNATIONALE DES FEMMES DIPLOMEES DES UNIVERSITES

Notre Fédération a la conviction que le principe de la liberté et de la non-discrimination en matière de droits politiques constitue le principe fondamental d'où découlent toutes les autres libertés. Elle sait quels sont les handicaps dont la femme a souffert et continue de souffrir en ce qui concerne ces droits.

Notre Fédération appuie donc les Principes généraux, du point de vue à la fois de la forme et du fond. Elle tient, toutefois, à demander qu'il soit tenu le plus grand compte des suggestions que la Commission de la condition de la femme a faites à sa seizième session, afin que les dispositions qui pourraient laisser place, même involontairement, à une discrimination contre les femmes soient modifiées par les amendements ou additions nécessaires. Ces Principes traduiraient ainsi exactement l'intention de la Sous-Commission, qui est d'établir un texte où l'esprit de la Déclaration universelle des droits de l'homme trouve pleinement son expression, pour la femme aussi bien que pour l'homme.

SOCIETE ANTI ESCLAVAGISTE

La question de l'inéligibilité et des incapacités électorales pour cause de condamnations pénales n'est pas de celles qui ait beaucoup retenu l'attention... L'importance de ce problème n'est pas uniforme dans le monde; ce n'est pas un problème majeur, mais ce problème a provoqué des crises en Grande-Bretagne à l'heure actuelle...

Quand bien même serions-nous fondés à penser que des personnes condamnées ne devraient pas pouvoir être candidates à des fonctions publiques, il faut reconnaître qu'il est extrêmement difficile d'élaborer la législation appropriée. Examinons quelques-uns des problèmes qui se présentent. D'abord, quels tribunaux seront reconnus comme compétents pour frapper une personne d'inéligibilité. S'il s'agit seulement des tribunaux du pays, il pourra se faire qu'on laisse se présenter comme candidats des personnes qui se sont rendues coupables de délits à l'étranger. D'un autre côté, si l'on admet comme cause d'inéligibilité toute sorte de condamnation prononcée à l'étranger, les effets seront également anormaux et injustes. Supposons, par exemple, qu'un pays X prévoie que toute personne condamnée par le tribunal d'un autre pays du Commonwealth sera de ce fait inéligible. Il se trouve que, dans certains de ces pays, c'est un délit que de boire de l'alcool. Des personnes qui auraient été condamnées à l'étranger, en vertu de cette disposition du code pénal pourraient ainsi se trouver frappées d'inéligibilité...

L'argument selon lequel tout ira bien si l'on frappe d'inéligibilité tous les délinquants à l'exception des délinquants "politiques" est moins convaincant qu'il n'apparaît à première vue. Tout d'abord, si l'on avait appliqué cette méthode ces dernières années, plusieurs chefs politiques éminents n'auraient pas été élus.

Deuxièmement, qu'est-ce qu'une infraction politique? Examinons les cas suivants :

X est condamné pour incendie volontaire, parce qu'il a incendié une école publique afin de protester contre une politique réactionnaire en matière d'enseignement, et Y est condamné pour avoir incité des ouvriers à la grève dans une industrie-clé du secteur public parce qu'il n'était pas d'accord avec la politique

économique du gouvernement. Dans les cas de ce genre, seuls des avocats essaieraient de faire la distinction entre "les motifs politiques" et les autres. Le fait est que, dans le monde réel, la politique n'est pas séparée de l'économie; toute distinction à ce sujet est artificielle et devrait être évitée autant que possible...

Les mêmes arguments que ceux qui sont avancés plus haut s'appliquent au problème des incapacités électorales, bien que ce soit là un problème moins grave que celui de l'inéligibilité. Cependant, si, pour les candidatures, la pratique est parfois plus libérale que la lettre de la loi ne le ferait attendre, l'inverse est le cas en ce qui concerne les incapacités électorales. Il est très douteux que les détenus purgeant de courtes peines aient la possibilité de voter. Les forces de police sont absorbées par leurs fonctions de maintien de l'ordre autour des bureaux de vote et l'on ne peut guère s'attendre à ce qu'elles prennent des dispositions spéciales pour conduire ces détenus aux bureaux de vote, au risque de perturber les dispositions générales de sécurité.

Nous estimons donc que la loi ne devrait pas contenir de dispositions prévoyant des cas d'inéligibilité aux fonctions politiques. Ou bien de telles dispositions sont superflues, ou bien, même si elles sont adoptées dans l'intention d'un bon fonctionnement du régime démocratique, elles risquent d'être transformées en des moyens de détruire la démocratie.

SOCIETE DE LEGISLATION COMPAREE

Notre Société de législation comparée est invitée par l'Organisation des Nations Unies, en qualité d'organisation non gouvernementale, à présenter ses observations sur le projet de principes relatifs à la liberté et à la non-discrimination en matière de droits politiques, qui a été rédigé par la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités (document E/CN.4/830) et dont la signification est éclairée par le rapport de M. Hernán Santa Cruz (document E/CN.4/Sub.2/213).

I. Utilité du texte proposé

Les membres de notre Société, moins que personne, ne se font d'illusion sur l'efficacité immédiate et totale d'un document tel que les Principes ainsi proposés. Ils savent quelle est l'infirmité du Droit en général, et en tout cas et surtout du Droit du pouvoir qui essaie de lier la puissance politique, qu'il s'agisse du Droit constitutionnel ou du Droit international, et à plus forte raison du Droit constitutionnel international dont doivent faire partie les Principes proposés. Ils savent aussi quelle difficulté supplémentaire résulte pour un tel Droit de la variété, de pays à pays, des institutions et du "caractère" politiques. Ils savent quelles sont les conditions à remplir pour que des règles et agencements démocratiques et libéraux tels que ceux consacrés par un tel Projet soient praticables et donnent les résultats satisfaisants que l'on en attend. Mais c'est justement parce qu'un tel idéal, si désirable, est difficile à réaliser que tous les efforts doivent être déployés et tous les moyens mis en oeuvre pour y contribuer, et qu'aucun n'est négligeable; toute action en ce sens porte quelque fruit. Aussi notre Société dont les travaux débouchent tout naturellement sur une large internationalisation du Droit, ne peut qu'approuver l'inspiration et l'économie générale du Projet, et reconnaître qu'il est entièrement conforme à l'esprit de la Charte des Nations Unies dans ce qu'il a de plus haut et de plus universellement et durablement valable. De tels Principes, malgré leur caractère forcément assez général et le danger d'imprécision qui en résulte, sont de grande utilité, surtout comme éducation des dirigeants et des peuples, mais peut-être aussi comme règles applicables.

II. Forme à donner au texte

Pour qu'ils jouent tous les rôles dont ils sont susceptibles, il apparaît souhaitable de donner à ces Principes à la fois la forme d'une Déclaration qui émanerait de l'Assemblée de l'ONU et ainsi serait le plus tôt possible lancée sans attendre des ratifications toujours aléatoires, et aussi celle d'une Convention par laquelle les Etats contracteraient des obligations.

III. Rédaction du texte

A. Puisque le texte reprend et développe en détail des idées de liberté et d'égalité politiques déjà énoncées plus sommairement dans d'autres, que son propos est d'explicitier avec insistance ce qui, pour un esprit démocratique irait de soi, et qu'il est notamment destiné à tenir lieu du "Pacte relatif aux droits civils et politiques" en cours d'élaboration tant que celui-ci n'est pas achevé et entré en vigueur partout (voir le rapport Hernán Santa Cruz précité), il n'y aurait que des avantages à ce qu'il donne une précision s'ajoutant à celles qu'il contient déjà. Si en effet il interdit la discrimination ou restriction injustifiée dans les droits politiques, et par exemple dit que chacun aura le droit de vote, de telles règles n'offrent d'intérêt réel que dans la mesure où le gouvernement et le Droit du pays sont orientés par ces votes et dépendent de l'exercice de ces droits politiques. Il paraît donc souhaitable d'énoncer que la législation et le gouvernement de chaque peuple doivent émaner de lui et se conformer à sa volonté, et que les droits politiques des citoyens consistent à adopter, directement ou par l'intermédiaire de leurs représentants élus, les lois et les directives de la politique. Cela n'est pas suffisamment précisé dans l'actuel paragraphe I intitulé "Droit de tous les peuples à disposer d'eux-mêmes". Cette dernière expression peut en effet être entendue comme condamnant seulement la soumission d'un peuple à une domination étrangère. Il est cependant certain que l'idée du droit du peuple à disposer de lui-même, d'abord admise pour l'émancipation des nationalités, appelle comme prolongement la formation d'institutions le plus démocratiques possible, et tel est bien l'esprit de nos Principes. Mais il serait bon d'explicitier cette intention en ajoutant à ce paragraphe I une phrase du genre de celle-ci : "La législation et le gouvernement doivent dans chaque pays émaner du peuple ou de ses représentants élus et être conformes à sa volonté librement arrêtée et exprimée".

B. Dans le paragraphe II, il est plus logique d'écrire "de sexe, de race, de couleur, de langue", etc., que d'écrire comme dans le texte actuel "de race, de sexe, de couleur, de langue", etc.

C. Les modifications proposées par la Commission de la condition de la femme (Document E/CN.6/L.336) doivent être approuvées, sauf celles Nos 3 et 4 qui se rapportent aux passages concernés par l'alinéa D ci-dessous.

D. Dans les Principes IX et X est évoquée la possibilité qu'une élection ou nomination ou affectation d'une personne à une fonction publique entraîne un conflit entre ses attaches personnelles et les intérêts de l'ensemble de la collectivité; et il est prévu que la loi peut et doit essayer d'éviter un tel conflit, au besoin en limitant chez certains la vocation égale de tous à être recrutés pour les fonctions publiques. L'intention du texte est compréhensible. Reste à désigner clairement ces attaches dont on veut éviter l'interférence avec les intérêts de la collectivité. Le texte proposé dit "devoirs ou intérêts personnels", la Commission de la condition de la femme propose plutôt "intérêts financiers ou professionnels". Nous ne croyons pas très bonne non plus la rédaction de cette Commission. On pourrait songer à mettre "personnels ou corporatifs". Mais il faut reconnaître qu'aucune rédaction n'est parfaitement satisfaisante. Et cela tient peut-être à ce que toutes les restrictions qu'un texte apportera à la vocation générale aux fonctions peuvent être insuffisantes à empêcher le détournement de celles-ci et qu'elles risquent toutes d'être excessives et de contredire dangereusement cette vocation générale. Charger "la loi" de les établir comme le font les Principes IX et X est une garantie insuffisante elle aussi car le législateur est faillible et peut être l'instrument ou l'auteur de cette discrimination dont nos Principes veulent éviter les abus. Le mieux est sans doute de maintenir la vocation égale sans restrictions législatives, en laissant le corps de suffrage ou l'autorité qui fait les élections ou les nominations libres de ne choisir que ceux dont la désignation ne nuira pas à la fonction qu'il s'agit de pourvoir, et en maintenant ou développant les dispositions pénales établies dans les divers pays contre ceux qui auraient en fait utilisé leurs fonctions à leur enrichissement personnel; ces deux

correctifs doivent suffire et dispenser de restrictions préétablies qui risquent d'être antidémocratiques. Aussi nous proposons de supprimer complètement les alinéas b) des Principes IX et X proposés.

Nous souscrivons à tout le reste de la rédaction projetée.

UNION MONDIALE DES ORGANISATIONS FEMININES CATHOLIQUES

En conformité avec le voeu exprimé par la Commission des droits de l'homme à sa 18ème session, l'UMOFc a examiné le projet de Principes sur "la liberté et la non-discrimination en matière de droits politiques", adopté par la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités à sa 14ème session. Cet examen a été effectué à la lumière de l'étude de M. H. Santa Cruz (document E/CN.4/Sub.2/213) sur "les mesures discriminatoires dans le domaine des droits politiques", étude qui est à la genèse de ce projet de Principes...

[Le choix de ces Principes] semble réaliste et leur énumération couvrir tous les aspects prévisibles de discrimination en matière de droits politiques. Leur mise en pratique demandera, en premier lieu de la part des gouvernements, un désir sincère de se conformer à leur esprit autant qu'à leur lettre et nous ne doutons pas de l'intention du plus grand nombre, mais nous ne devons pas cependant perdre de vue à cet égard, la grave réserve formulée dans le rapport, réserve que précède immédiatement l'énoncé de ces Principes.

Il faut toutefois se rappeler un fait très important : même le respect le plus total des Principes exposés ci-dessus ne garantit pas automatiquement que le pouvoir de l'Etat se fonde sur la volonté du peuple. Par exemple, dans des pays où des élections au suffrage universel et égal et au scrutin secret ont lieu à intervalles raisonnables, on peut néanmoins constater que le véritable contrôle du gouvernement n'appartient pas aux masses populaires ni aux représentants qu'elles ont choisis, mais à un exécutif fort, à un parti ou à une organisation politique, ou à un groupe minoritaire. Dans de tels cas, il peut même arriver que les pouvoirs publics insistent de façon excessive sur les formes et les procédures qui sont propres à la démocratie afin de dissimuler le fait que celle-ci a été vidée de sa substance et que tout le pouvoir réel est exercé par des individus qui n'ont jamais été librement élus par la majorité de la population.

Pour sa part l'UMOFc se félicite :

- de la liaison reconnue et affirmée entre la jouissance des droits politiques et la jouissance des autres droits de l'homme y compris les droits économiques, sociaux et culturels (4ème considérant du préambule).

- de l'insistance avec laquelle est rappelée également l'étroite liaison qui existe entre l'exercice des droits politiques et le respect de la liberté d'opinion et d'expression d'une part, l'exercice des droits politiques et la liberté de réunion et d'association d'autre part.
- que ce principe exposé dans le préambule (5ème considérant) soit repris et assorti de conditions concrètes dans une section spéciale (III liberté d'opinion et d'expression).

La formule employée ici serait susceptible d'être élargie et l'on pourrait avancer sans exagération que "la liberté d'opinion et d'expression et la liberté de réunions et d'associations pacifiques sont essentielles à la jouissance des droits politiques" (dans le sens le plus large du terme).

Ce rappel des articles 19 et 20 de la Déclaration universelle des droits de l'homme (limité ici aux seuls droits politiques, est d'autant plus indispensable aux yeux de l'UMOFIC, que de nombreuses organisations de femmes catholiques qui lui étaient affiliées, ont été victimes de discriminations graves, officiellement dissoutes, réduites pratiquement à l'inexistence et en tout cas, mises dans l'impossibilité de communiquer avec leur siège international.

Elles ont ainsi été atteintes non seulement dans le domaine des droits politiques mais dans celui des libertés fondamentales et du droit commun et ici nous rejoignons la pensée du rapporteur à savoir l'étroite liaison qui existe entre les jouissances de tous les droits de l'homme.

Quant à la forme que devront revêtir ces principes une fois adoptés, celui d'une convention internationale, quoique très souhaitable, nous semble prématurée en raison de l'extrême diversité des situations régnantes parmi les Etats Membres, à moins que l'on se borne pour commencer à des instruments purement régionaux, comme le suggère lui-même le rapporteur, quitte par la suite à envisager un instrument unique, vraiment international.

Restent donc en présence deux solutions sur le plan général : celui d'une Déclaration ou celui d'une Recommandation, la première étant plus solennelle, plus formelle sans toutefois avoir valeur stricte d'obligation (document E/CN.4/L.610).

L'UMOFIC serait donc plutôt en faveur d'une Déclaration mais, compte tenu que l'instrument choisi, soit complété par des mesures concrètes qui permettent de constater les progrès réalisés dans l'application de ces principes. Cela est d'autant plus important qu'on ne peut atteindre dans un avenir très proche une mise en vigueur généralisée du Pacte des droits civils et politiques...

En ce qui concerne les suggestions adoptées par la Commission de la condition de la femme à sa 16ème session, l'Union mondiale soumet les propositions suivantes :

- que l'alinéa a) du Principe II "Droits politiques des ressortissants d'un pays", soit refondu, compte tenu des observations de la Commission de la condition de la femme, ce qui pourrait donner la rédaction ci-dessous : (texte français)

"Tous les ressortissants d'un pays peuvent se prévaloir dans ledit pays de la plénitude des droits politiques, égaux pour tous, sans distinction quelle qu'elle soit, fondée notamment sur la race, le sexe, la couleur, la langue, la religion, l'opinion politique ou autre, l'origine nationale ou sociale, l'état civil, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

- que l'alinéa b) du Principe IX "Accès aux fonctions publiques" soit remplacé par le texte suivant :

"Les cas d'incompatibilité partielle ou totale, entre l'exercice de fonctions publiques et électives, et des activités personnelles d'ordre financier ou professionnel, seront déterminées par la loi".

Même modification proposée pour le Principe X "Accès aux fonctions publiques non électives" (alinéa b)).

Registre

ALLIANCE INTERNATIONALE SAINTE-JEANNE D'ARC

L'Alliance internationale de Jeanne d'Arc considère qu'il n'y a rien à redire aux principes élaborés par la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, s'ils sont interprétés conformément aux principes fondamentaux de la Charte.

Nous notons qu'au paragraphe 302 du rapport final préparé par la Sous-Commission (E/CN.4/Sub.2/213), le Rapporteur spécial a cité les termes des résolutions 154 B (VII), 385 G (XIII) et 771 B (XXX) du Conseil économique et social, qui recommandent aux gouvernements des Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies ou membres des institutions spécialisées "de prendre les mesures nécessaires pour éliminer les obstacles légaux et autres qui entravent l'accès de la femme - en particulier de la femme mariée - aux fonctions et services publics et l'exercice par elle de ces fonctions".

L'Alliance considère que la femme mariée est nécessairement visée, elle aussi, par la Convention sur les droits politiques de la femme.

Toutefois, afin qu'il ne subsiste absolument aucune ambiguïté à ce sujet, l'Alliance Sainte-Jeanne d'Arc accepterait l'insertion des amendements proposés par la Commission de la condition de la femme.

INSTITUT DE DROIT INTERNATIONAL

Avis d'un groupe de membres et associés de l'Institut consultés
à titre individuel par le Président de l'Institut 1/

Les soussignés,^{2/} après avoir échangé par écrit ou verbalement leurs observations relativement au projet de Déclaration élaboré, sous le titre "Principes généraux relatifs à la liberté et à la non-discrimination en matière de droits politiques", par une sous-commission de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies, ont marqué leur accord sur les conclusions ci-après :

Ils tiennent avant tout à exprimer leur haute appréciation de l'effort poursuivi par la Commission pour compléter l'importance de la Déclaration universelle de 1948 et de la valeur du document élaboré à cette fin par la sous-commission.

En formulant les observations ci-après, ils se sont au surplus cantonnés sur le terrain de la technique juridique, sans perdre de vue que le projet de "Principes généraux" qui leur était communiqué n'est pas destiné à revêtir la forme d'une convention génératrice d'obligations formelles, mais bien plutôt d'une "proclamation", suivant le terme utilisé dans le préambule. Il était dès lors superflu de donner à sa rédaction toute la précision que des dispositions conventionnelles requèreraient.

-
- 1/ Cet avis est soumis par le Président de l'Institut, mais l'Institut ne peut en aucune manière être considéré comme engagé par cet avis.
- 2/ Lord MacNair, Q.C., ancien président de la Cour internationale de Justice, président de la Cour européenne des droits de l'homme; baron van Asbeck, professeur émérite de l'Université de Leiden, membre de la Cour permanente d'arbitrage, juge à la Cour européenne des droits de l'homme; Sir Humphrey Waldock, professeur à Oxford, ancien président de la Commission européenne des droits de l'homme, membre de la Commission de droit international des Nations Unies; M. Alf Ross, professeur à l'Université de Copenhague, juge à la Cour européenne des droits de l'homme; M. Fernand Dehousse, professeur à l'Université de Liège, ancien membre de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies, membre de la Cour permanente d'arbitrage; M. Hermann Mosler, professeur à l'Université de Heidelberg, juge à la Cour européenne des droits de l'homme, membre de la Cour permanente d'arbitrage; M. Paul de la Pradelle, directeur de l'Institut d'études politiques d'Aix-en-Provence; M. Jean Salmon, chargé de cours à l'ULB, ancien conseiller juridique de l'UNRWA à Beyrouth; M. H. Rolin, professeur émérite de l'Université libre de Bruxelles, ancien président de la Première Commission de la Conférence de San Francisco, juge à la Cour européenne des droits de l'homme, membre de la Cour permanente d'arbitrage et président de l'Institut de droit international.

Quant au titre

Le titre du projet de Principes a paru aux soussignés ne pas correspondre parfaitement à son contenu. Le projet ne traite pas en effet de toutes les libertés, mais seulement des libertés publiques. D'autre part, les droits politiques s'y trouvent affirmés d'une manière plus positive que sous l'angle de la non-discrimination; celle-ci constitue sans doute un aspect essentiel mais négatif de la protection et c'est à juste titre que le projet postule que la notion de droits politiques soit réalisée dans les différents pays avec un minimum de contenu positif. Il s'indiquerait dès lors d'élargir le titre en adoptant, par exemple, la forme suivante :

"Principes généraux relatifs à la protection des libertés publiques et des droits politiques".

Quant au préambule

a) Les soussignés n'ont pas d'objection à l'insertion après le troisième considérant du nouveau considérant proposé par la Commission de la condition de la femme :

"Considérant que la Convention sur les droits politiques de la femme proclame l'égalité de droits de l'homme et de la femme en ce qui concerne le droit de voter, d'être élu et d'occuper tous les postes publics".

b) Quatrième considérant

Ce considérant mentionne "le droit de chacun de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays". Ce mot "direction" semble absolu ou présomptueux. Une formule plus modeste paraît préférable. En effet, la participation de chacun à la "direction" des affaires publiques peut paraître irréalisable. Il est suggéré de dire "prendre part aux affaires publiques" ou "prendre part à la gestion des affaires publiques".

Cinquième considérant

"Considérant que l'exercice des droits politiques est directement lié au respect de la liberté d'opinion et d'expression et de la liberté de réunion et d'association pacifique".

L'exercice des droits politiques ne dépend pas uniquement des facteurs mentionnés dans cet alinéa. On pourrait citer, par exemple, le droit de pétition. Un texte plus exact serait obtenu en insérant les mots "entre autre" entre les mots "lié" et "au respect".

Septième considérant

Même remarque que pour le quatrième considérant.

Article I. Droit de tous les peuples à disposer d'eux-mêmes

L'importance de ce principe tant en pratique que dans le droit positif est incontestable.

Il a non seulement joué un rôle considérable dans l'évolution de diverses collectivités vers l'indépendance, mais après avoir figuré en bonne place dans la Charte des Nations Unies, il a été repris dans la Charte du Pacifique signée à Manille et a été invoqué comme fondement de la reconnaissance de plusieurs Etats nouveaux (ainsi, le traité anglo-égyptien de 1953 concernant le Soudan et de nombreuses résolutions de l'Assemblée générale).

Ceci dit, les soussignés croient de leur devoir d'attirer l'attention de la Commission des droits de l'homme sur les difficultés de définir avec clarté la portée exacte du principe. Que faut-il notamment entendre par le terme "peuples" (en anglais "peoples")? On admet généralement qu'il ne peut être question de reconnaître comme tel n'importe quel groupe d'individus s'attribuant cette dénomination. On a pour ce motif proposé parfois de substituer au terme "peuple" celui, plus classique en terminologie française, de "nation" (communauté unie par des traditions et des aspirations), sans cependant que cette interprétation fasse autour d'elle l'unanimité, au point qu'on a pu parler de "droit sans titulaire".

Le "droit de disposer d'eux-mêmes" est également l'objet de controverses en tant qu'il paraît avoir nécessairement pour objet une mutation de souveraineté par sécession et accession à l'indépendance ou fusion avec un autre Etat. A cet égard, l'expression "d'autodétermination" paraît sur le plan scientifique plus large et mieux correspondre du reste au texte anglais : "the right of self determination".

Une révision du texte de l'article I paraît donc souhaitable.

Comme d'autre part, cette disposition est la seule du projet qui traite du droit de collectivités et non des droits des individus, il pourrait paraître indiqué soit de détacher cet article de l'ensemble des présents Principes généraux, soit si on l'y maintient de chercher à lui donner une expression plus juridique après avoir fait l'objet d'une étude approfondie distincte (peut-être en liaison avec le droit des minorités).

Article II. Droits politiques des ressortissants d'un pays

Cet article a trait en réalité au seul principe de non-discrimination dans la jouissance des droits politiques précisés aux articles 4 à 9. Il conviendrait dès lors de le déplacer en l'insérant après lesdits articles. Sa portée pourrait du reste être élargie, en sorte que le titre deviendrait :

"Non-discrimination dans la jouissance des libertés publiques et des droits politiques".

Indépendamment de la modification de rédaction qui résulterait de la modification de l'intitulé préconisé ci-dessus, il y a lieu d'observer que dans la terminologie française, on parle habituellement de ressortissants d'un Etat, plutôt que de ressortissants d'un pays; on suppose cependant qu'ici on a en vue non seulement l'appartenance à des Etats unitaires, mais le lien rattachant des individus à des Etats confédérés ou fédérés, ou même à des territoires n'ayant pas encore accédé à l'indépendance ou ayant un statut spécial. Peut-être convient-il donc de conserver le terme qui peut se recommander du précédent de l'article 2 de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

Le mot "notamment" rend les mots "ou de toute autre situation" redondants. A moins qu'on ne supprime, comme superflue, l'énumération purement exemplative des discriminations interdites.

Si, par contre, on considère que l'énumération présente son utilité, il y aurait intérêt à accepter la suggestion de la Commission de la condition de la femme tendant à ajouter parmi les discriminations prohibées, celle des distinctions fondées sur l'état civil.

La notion d'appartenance à une minorité nationale mériterait également d'être ajoutée. A cet égard, l'attention de la Commission est attirée sur l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme dont l'énumération est légèrement plus complète que celle du projet, elle-même reprise à l'article 2 de la Déclaration universelle.

Alinéa b)

"Nul ne peut se voir refuser une nationalité ni en être privé si cette mesure est destinée à lui refuser ses droits politiques ou à l'en priver".

Ce paragraphe comporte deux idées :

- 1) Nul ne peut se voir refuser une nationalité si cette mesure est destinée à lui refuser ses droits politiques : c'est la naturalisation;
- 2) Nul ne peut être privé de sa nationalité si cette mesure est destinée à le priver de ses droits politiques - ici c'est la déchéance de nationalité qui est visée.

En ce qui concerne la naturalisation, il n'est sans doute pas dans l'intention des auteurs du projet de proclamer un droit de tout individu à la naturalisation en écartant l'examen par les autorités compétentes de ses mérites particuliers, et notamment de son honorabilité. Ce qui est visé, c'est apparemment l'exclusion en fait et en droit de catégories énumérées au premier paragraphe. Il conviendrait dès lors d'adopter pour cette première partie de la disposition la forme négative, c'est-à-dire d'écartier la discrimination par catégories.

Le texte du projet présente un autre inconvénient en tant qu'il méconnaît la pratique actuelle de divers pays, qui connaît divers stades de naturalisations dont l'inférieur ne comporte pas l'octroi de droits politiques; imposer la limitation susvisée pourrait d'autre part diminuer les chances d'accueil et les possibilités d'immigration dans certains pays.

Quant à la déchéance de nationalité, l'article semble marquer un pas en arrière en la matière; il admet implicitement le retrait de nationalité pour d'autres raisons que la privation de droits politiques : c'est favoriser l'apatridie.

Rédaction proposée :

"Nul ne peut se voir priver de sa nationalité et aucun individu ne peut se voir refuser la naturalisation si ce refus est motivé par l'une des considérations énumérées au paragraphe précédent ou par le désir de faire obstacle à l'exercice par cet individu des libertés publiques ou des droits politiques".

Alinéa c)

L'expression "habitants d'une unité politique du pays" n'est pas claire. Elle couvre sans doute le cas des différents Etats d'un Etat fédéral qui peuvent avoir des législations différentes (Etats aux Etats-Unis, cantons en Suisse).

La rédaction suivante supprimerait l'équivoque :

"c) Les conditions d'âge, de résidence et autres conditions requises pour l'exercice d'un droit politique quelconque doivent être les mêmes pour tous, qu'il s'exerce dans le cadre des institutions communes à l'ensemble du territoire ou à l'intérieur d'une circonscription territoriale à caractère politique ou administratif".

Article III. Liberté d'opinion et d'association

Pris tel quel, dans sa généralité et sans limite d'aucune sorte, cet article ne semble pas conforme à la pratique des Etats qui est moins généreuse.

L'article 10, alinéa 2 (relatif à la liberté de réunion et d'association) de la Convention européenne des droits de l'homme témoigne plus fidèlement à cet égard de la pratique des Etats.

Toutefois, les limitations aux libertés et droits faisant l'objet d'un article spécial, l'article XIII, il convient donc de lier l'examen de cette question à celui de l'article XIII.

La seconde partie de cet article doit de toute façon être revue en tant qu'elle implique le devoir des Etats d'assurer l'accès de tous les individus aux moyens nécessaires à l'exercice de libertés d'opinion et de réunion.

Ce qu'il convient en fait d'éviter, c'est l'inégalité entre opinions diverses quant à l'accès ou l'emploi de ces facilités et moyens (télévision, radio, salles de réunions, etc.). Aussi il est suggéré de libeller la seconde partie de l'article de la manière suivante :

"Ces libertés, de même que l'accès aux facilités et moyens nécessaires à leur exercice, doivent être assurés dans des conditions d'égalité, à toute personne et en tout temps".

Articles IV et V

Les articles IV et V donnent l'impression de se recouvrir en partie, sinon de se répéter. Il y aurait avantage, semble-t-il, à les réunir en une seule disposition.

Dans l'article V, alinéa a), qui reprend essentiellement le principe formulé à l'article IV, la condition "s'il remplit les conditions requises" est exprimée dans le texte anglais par : "for which he is eligible". Il est suggéré de dire plutôt "in which he is qualified to participate".

Il y aurait intérêt à uniformiser, dans les différents articles de l'annexe (articles IV, V et VIII) la référence aux occasions dans lesquelles les électeurs sont appelés à voter. Il est suggéré "élections, référendums ou consultations de la population". Le plébiscite est en effet couvert par la notion de "consultation de la population". Le référendum doit par contre être distingué de la consultation populaire, vu que stricto sensu, une consultation n'a que valeur d'avis, alors que le référendum peut être, suivant le cas, d'avis ou décisore.

Enfin, l'expression "chaque vote a la même valeur" soulève certaines objections en ce sens que la "valeur" du vote est une notion confuse. On peut dire que la valeur du vote dans une circonscription où il y a peu d'électeurs est supérieure à celle du vote dans une circonscription où il y a beaucoup d'électeurs. Le texte "Tout électeur a droit à une voix" (ou au même nombre de voix) ne correspondrait-il pas mieux à la pensée de la Commission?

Article V, alinéa b)

Le terme "circonscription" utilisé ici apparaît infiniment préférable à celui d'unité politique ou administrative employé à l'article IV.

Mais pourquoi faire dépendre le découpage des circonscriptions de la volonté de tous les électeurs? Il semble que ce qui importe c'est que la délimitation assure autant que possible une représentation réelle du corps électoral en ses divers secteurs et nuances.

Prenant en considération l'ensemble des remarques ci-dessus, il est suggéré de faire des articles IV et V un article unique qui se lirait comme suit :

"Article IV. Universalité et égalité du droit de suffrage

a) Tout ressortissant a le droit de voter, dans des conditions d'égalité et s'il remplit les conditions requises, dans toute élection, tout référendum ou toute consultation de la population auxquels il est procédé dans le cadre national ou dans la circonscription politique ou administrative où il a sa résidence. Tout électeur a droit à une voix.

b) Parmi les conditions requises ne peuvent pas figurer la capacité de lire et d'écrire, ni d'autres conditions touchant le niveau d'études.

c) Lorsque le vote se fait par circonscriptions, celles-ci doivent être constituées ou délimitées de telle façon qu'elles assurent une représentation aussi fidèle que possible du corps électoral.

d) Toute élection, tout référendum ou toute consultation de la population, au scrutin secret, se fait sur la base d'une liste générale où est inscrit tout ressortissant remplissant les conditions requises pour être électeur".

Article VI. Secret du vote

Alinéa a)

Il convient, semble-t-il, non seulement de prévoir qu'il y a un droit au vote secret, mais encore que toute renonciation est exclue. Cela pourrait s'exprimer en supprimant le mot pouvoir.

Il paraît préférable de ne pas proscrire la contrainte sur les intentions de vote de l'électeur qui sont, par définition, secrètes et échappent à tout contrôle.

L'alinéa a) se lirait, en conséquence, comme suit :

"a) Tout électeur doit voter dans des conditions assurant le secret de son vote".

Alinéa b)

La même observation s'applique à cet alinéa. D'autre part, les mots "exprimer son suffrage" pourraient être utilement remplacés, par souci de clarté, par les mots "d'indiquer comment il a voté".

On peut également se demander si les deux dernières lignes ne vont pas trop loin. Pourquoi interdire à quelqu'un de chercher à savoir comment a voté un ami ou un parent. Ce qui importe, c'est de ne pas être contraint en justice ou autrement à pareille divulgation. Dès lors, l'alinéa b) peut être rédigé comme suit :

"b) Aucun électeur ne peut être contraint, en justice ou autrement, d'indiquer comment il a voté ou comment il a l'intention de le faire".

Article VII

Pas d'observations, si ce n'est que le terme "fonctions publiques" est employé ici avec une portée extensive qui n'est pas usuelle dans la terminologie française.

Il serait plus correct de prévoir à la fois les élections à des mandats représentatifs ou à des fonctions publiques électives. Cette observation vaut aussi pour les articles VIII et IX.

Article VIII. Caractère honnête des élections et autres consultations populaires

Sans préjudice de la suggestion faite ci-dessus quant à l'énumération des modalités de vote, il faut relever à l'alinéa a) que la phrase "et il ne peut être contraint de voter pour un candidat ou une liste de candidats déterminés" n'ajoute manifestement rien à celle qui la précède, suivant laquelle "tout électeur est libre de voter pour le candidat ou la liste des candidats de son choix lors de toute élection à des fonctions publiques". Il est suggéré de la supprimer et de joindre a) et b) en un seul alinéa :

"a) Tout électeur est libre de voter pour le candidat ou la liste de candidats de son choix lors de toute élection à des mandats représentatifs ou des fonctions publiques. Tout électeur est libre de voter pour ou contre toute proposition soumise à un référendum ou à une consultation de la population".

Article IX. Accès aux fonctions publiques électives

Alinéa a)

Au point de vue purement rédactionnel, il conviendrait, pour tenir compte de certaines observations formulées ci-dessus, de rédiger cet alinéa de la manière suivante :

"a) Tout ressortissant est éligible dans des conditions d'égalité à tout mandat représentatif ou à toute fonction publique élective dans le cadre des institutions communes à l'ensemble du territoire ou propres à des circonscriptions territoriales à caractère politique ou administratif".

Alinéa b)

Le texte de cet alinéa est d'une compréhension difficile. Il semble qu'il s'agisse des incompatibilités; aussi une rédaction plus directe serait-elle souhaitable, par exemple : "Les incompatibilités professionnelles destinées à prévenir, dans l'intérêt de la collectivité, les conflits susceptibles de naître entre le devoir d'état du fonctionnaire et son intérêt personnel sont déterminées par la loi".

Article X. Accès aux fonctions publiques non électives

Alinéa b)

Cf., mutatis mutandis les remarques faites au sujet de l'alinéa b) de l'article IX. Une rédaction parallèle pourrait se lire ainsi : "les incompatibilités professionnelles destinées à prévenir, dans l'intérêt de la collectivité, les conflits susceptibles de naître entre le devoir d'état du fonctionnaire et son intérêt personnel sont déterminées par la loi".

Alinéa c)

Il paraît inutile et redondant étant donné que l'alinéa a) prévoit que les nominations doivent se faire dans des conditions d'égalité.

Article XI. Mesures qui ne doivent pas être considérées comme discriminatoires

L'idée exprimée par la Commission de la condition de la femme et tendant à assurer l'égalité pour les conditions ou les qualifications est à retenir. On peut imposer des conditions et des qualifications, mais pas de nature telle qu'elles soient discriminatoires. Il semble que cela pourrait s'exprimer plus brièvement en ajoutant les mots "à portée générale" après "les mesures législatives ou réglementaires". Le verbe "déterminer" est plus approprié que le verbe "viser".

Le mot "raisonnables" figurant à l'alinéa a) et b) s'il peut correspondre à une certaine technique de rédaction anglo-saxonne, paraît étrange, sinon équivoque, en français et pourrait être supprimé sans mal.

Le d) paraît grammaticalement défectueux sinon inutilement surchargé en tant qu'il concerne les mesures législatives ou réglementaires visant ... "les dispositions spéciales prises pour assurer la représentation satisfaisante d'un groupe ...".

D'autre part, le sous-paragraphe i) va trop loin lorsqu'il admet une représentation particulière de groupes qui, pour des raisons "politiques" ou "religieuses", ne peuvent exercer leurs droits politiques dans les mêmes conditions que le reste de la population. Cela paraît peu conciliable avec l'article II.

En revanche, le mot "représentation" est trop étroit, la réserve devrait prévoir les autres droits politiques.

Enfin, afin d'éviter les abus, il conviendrait d'indiquer que ces mesures ne sont acceptables qu'à condition que leur but soit le meilleur exercice possible de leurs droits politiques par les groupes intéressés.

La rédaction suivante est dès lors proposée :

"Sous réserve qu'elles ne restent en vigueur qu'aussi longtemps qu'elles répondent à un besoin et dans la mesure où elles y répondent, ne sont pas davantage considérées comme discriminatoires les dispositions spéciales prises pour assurer :

- i) Le meilleur exercice possible de leurs droits politiques à des groupes dont les membres pour des raisons économiques, sociales, historiques ou culturelles ne peuvent en fait les exercer dans les mêmes conditions que le reste de la population;
- ii) (sans changement)".

Article XII. Limitations

En vue d'une plus grande clarté et afin d'opposer exercice des droits et limitations des droits, il semblerait utile de scinder l'article en deux alinéas et d'établir un parallélisme dans la rédaction :

"a) Les droits et libertés énoncés ci-dessus ne peuvent, en aucun cas, s'exercer contrairement aux buts et aux principes des Nations Unies;

"b) Ils ne sont soumis qu'aux limitations établies par la loi exclusivement, etc".

Quant au fond, cet article soulève des problèmes délicats. Il décrète que les droits et libertés énoncés ci-dessus peuvent être limités par la loi pour satisfaire à l'ordre public, la morale, etc. Va-t-on pouvoir suspendre le droit de vote au nom de l'ordre public ou les élections au nom de la morale? Il semble que cette disposition ne se justifie, d'une part, qu'à l'égard de certains droits ou libertés déterminés et, d'autre part, que dans des circonstances exceptionnelles déterminées (ainsi, l'état de siège). Dans sa généralité actuelle, cet article ne laisse pas d'être dangereux.

Une autre voie, peut-être plus satisfaisante, consisterait à abandonner le système d'une clause de sauvegarde générale au profit de clauses spéciales insérées dans chaque article. C'est ce qui a été fait dans la Convention européenne des droits de l'homme. En observant une telle méthode, on pourrait mieux préciser à quelles conditions chaque liberté publique ou droit particulier peut être restreint.

Article XIII. Garantie constitutionnelle

Cet article est en principe bien venu.

Il est à noter toutefois qu'il n'a pas de portée pour les Etats dont le régime constitutionnel est fondé sur un droit non écrit. En Grande-Bretagne, notamment les institutions reposent essentiellement sur la common law. Dans la mesure où des lois écrites sont intervenues, elles ne se distinguent pas formellement des autres lois. La distinction entre constitution et lois ordinaires est inconnue.

Il semble qu'il y ait lieu dès lors de rédiger comme suit le début de l'article :

"Dans les Etats où le système juridique en vigueur le permet, le meilleur moyen de garantir les droits et libertés proclamés ci-dessus, etc."

Article XIV. Sans observations

Article XV. Application des principes

Il paraît regrettable que cet article ni aucun autre ne prévoient rien quant au contrôle de l'application - ou de l'observation - des principes énoncés dans le projet.

Aussi, le vœu est-il émis que la Commission examine la possibilité de combler cette lacune. Sans pouvoir actuellement proposer l'instauration, sur le plan universel, d'organes analogues à la Commission et la Cour des droits de l'homme créés dans le cadre européen, il est suggéré que soient étendus à la présente déclaration les contrôles que la Commission des Nations Unies a accepté ou acceptera d'exercer en ce qui concerne la Déclaration universelle.

UNION INTERNATIONALE DE L'HUMANISME ET DE L'ETHIQUE

Etant une organisation non gouvernementale qui s'occupe des questions de philosophie et de religion, l'UIHE préfère s'en tenir, pour ses observations, à ce domaine. A ce propos, je tiens à exprimer notre satisfaction de voir le principe de la liberté de religion énoncé dans les documents à l'étude. Je dois ajouter, toutefois, que nous interprétons l'expression "liberté de religion", dans ce contexte, comme comprenant également la liberté à reconnaître à toute digne philosophie de l'existence, qu'elle soit non théiste, non dogmatique, humaniste ou laïque.

On peut se demander si l'application des principes envisagés est suffisamment garantie par la disposition figurant au principe XIV. La question se pose de savoir quelle procédure sera suivie en ce qui concerne les pétitions ou plaintes concernant la violation de ces principes. A quel organisme ces pétitions ou plaintes devront-elles être adressées? Comment l'audition impartiale du pétitionnaire ou du plaignant sera-t-elle assurée? Quelle sera la position de l'Etat accusé? De quelles mesures d'exécution disposera-t-on et par qui seront-elles appliquées?

S'il ne s'avère pas possible de résoudre ces problèmes de façon satisfaisante, il y aura lieu de se demander quels seront les effets juridiques et moraux du présent document, par comparaison avec ceux de la Déclaration universelle des droits de l'homme, qui est plus détaillée. La valeur morale de cette déclaration ne souffrira-t-elle pas d'une formulation nouvelle des mêmes principes, si cette tentative n'est pas suffisamment justifiée par l'institution d'une procédure juridique plus positive, autrement dit par des dispositions plus précises dans le principe XIV.

Il semble qu'il y aurait intérêt à examiner si l'obligation d'instituer une procédure détaillée, au sens ci-dessus, ne pourrait pas être imposée aux Etats en vertu de la disposition figurant dans le principe XIII. Quant à ce principe XIII nous suggérons d'y inscrire une obligation en le rédigeant comme suit : "Les droits et libertés proclamés ci-dessus devront être garantis par leur inscription dans ... etc."