

NATIONS UNIES
CONSEIL
ECONOMIQUE
ET SOCIAL



DISTR.
GENERALE
E/CN.4/SR.169
5 mai 1950
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME

Sixième session

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA CENT SOIXANTE-NEUVIEME SEANCE

Tenue à Lake Success, New-York,
le mardi 25 avril 1950, à 14 heures 30.

SOMMAIRE

- Mesures de mise en oeuvre (E/1371/Annexe III, E/CN.4/366, E/CN.4/353/ Add.10, E/CN.4/353/Add.11, E/CN.4/444, E/CN.4/358/chapitre IX, E/CN.4/164/Add.1, E/CN.4/419).
- Discussion générale (suite).
- Projet de pacte relatif aux droits de l'homme (E/1371, E/CN.4/365) Article 18.

PRESENTS :

<u>Présidente</u> :	Mme F.D. ROOSEVELT	Etats-Unis d'Amérique
<u>Membres</u> :	M. WHITLAM	Australie
	M. NISOT	Belgique
	M. VALENZUELA	Chili
	M. TCHANG	Chine
	M. SORENSON	Danemark
	M. RAMADAN	Egypte
	M. CASSIN	France
	M. KYROU	Grèce
	Mme MEHTA	Inde
	M. MALIK	Liban
	M. MENDEZ	Philippines
	M. HOARE	Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord
	M. ORIBE	Uruguay
	M. JEVREMOVIC	Yougoslavie

Egalement présente :

Mme GOLDMAN
Commission de la condition de la femme

Représentant d'une institution spécialisée :

M. LEMOINE
Organisation internationale du Travail (OIT)

Représentants d'organisations non gouvernementales :

Catégorie A :

Mlle SENDER
Confédération internationale des syndicats libres (CISL)

Catégorie B :

Mme VERGARA
Union catholique internationale de service social

M. O.F. NOLDE ()
Mme E.J. NOLDE)
Comité des Eglises pour les affaires internationales

M. MOSKOWITZ
Conseil consultatif d'organisations juives

M. BERNSTEIN
Comité de coordination d'organisations juives

M. CRUICKSHANK
Conseil inter-américain du commerce et de la production

Représentants d'organisations non gouvernementales :Catégorie B : (suite)

Mlle TOMLINSON	Fédération internationale des femmes de carri. res libérales et commerciales
Mlle ROBB	Fédération internationale des femmes diplômées des Universités
M. BEER M. VERMAIN }	Ligue internationale des droits de l'homme
Mlle ZIZZAMIA	Union internationale des ligues féminines catholiques
M. PERLZWEIG	Congrès juif mondial
Mme FOX	Alliance universelle des unions chrétiennes de jeunes filles

Secrétariat :

M. SCHWELB	Directeur par intérim de la Division des droits de l'homme
M. LIN MOUCHENG	Secrétaire de la Commission

MESURES DE MISE EN OEUVRE (E/1371/Annexe III, E/CN.4/366, E/CN.4/353/Add.10, E/CN.4/353/Add.11, E/CN.4/444, E/CN.4/358/chapitre IX, E/CN.4/164/Add.1, E/CN.4/419)

Discussion générale (suite)

1. La PRESIDENTE donne la parole au représentant du Conseil consultatif d'organisations juives, organisation non gouvernementale qui jouit du statut consultatif auprès du Conseil économique et social.
2. M. MOSKOWITZ (Conseil consultatif d'organisations juives) rappelle que son organisation a soumis un plan très complet en vue de la mise en oeuvre du pacte, plan aux termes duquel des particuliers ou des groupes peuvent prendre l'initiative de porter plainte auprès d'organismes internationaux au sujet de la violation de leurs droits aux termes du pacte. Ce plan a, depuis lors, été révisé afin de répondre aux objections des Etats qui n'étaient pas disposés à accorder à des particuliers ou à des groupes le droit de figurer dans des procédures internationales. Le plan actuel demande la création d'un poste de Haut Commissaire ou d'Attorney-general, fonctionnaire auquel les plaintes seraient soumises. Dès que celui-ci déciderait qu'il y a lieu d'agir, l'affaire cesserait d'être un différend entre le plaignant et l'Etat et deviendrait une affaire dont le règlement dépendrait de l'Organisation des Nations Unies et de l'Etat en question.
3. Le plan révisé vise à concentrer l'attention sur deux considérations importantes : tout d'abord, la nécessité d'offrir à des particuliers ou à des groupes un moyen d'obtenir, sans intervention d'un Etat quel qu'il soit, la réparation des torts à eux causés; en second lieu, le souci d'éviter que le pacte ne soit employé comme une arme de conflit diplomatique, ce à quoi on aboutirait inévitablement si seuls les Etats avaient le droit de porter plainte pour violations du pacte.
4. On a prétendu, en ce qui concerne le premier de ces points, que des individus sans scrupules abuseraient de ce privilège pour porter fatalement atteinte aux intérêts vitaux de l'Etat comme à ceux de la communauté internationale. En outre, si le droit de soumettre des pétitions était étendu aux particuliers et aux groupes, il pourrait en résulter un flot de plaintes qui ne sauraient être examinées et recevoir une solution par la voie administrative; à son tour, ce fait entraînerait, en fin de compte, l'effondrement de tout le système de mise en oeuvre du pacte. Le Conseil consultatif est parfaitement conscient de ces dangers; mais il estime que la création d'un poste d'Attorney-general des Nations

- Unies constituerait une garantie suffisante contre les abus de privilège et assurerait le fonctionnement efficace du système de la mise en oeuvre du pacte.
5. Le pacte constituera pour les droits de l'homme et les libertés fondamentales une protection des plus efficaces : grâce à la procédure permanente de mise en oeuvre suggérée par le Conseil consultatif, il empêchera que des particuliers ou des groupes ne soient exploités par certains Etats désireux de mieux atteindre leurs buts d'agression. En comparant les avantages et les inconvénients de cet instrument, la Commission ne doit pas perdre de vue que, lorsque des violations des droits et des libertés sont assez graves pour justifier les plaintes officielles du Gouvernement d'un autre pays, il est, en général, trop tard pour réparer le dommage causé.
6. La PRESIDENTE invite le représentant du Congrès juif mondial, organisation non gouvernementale de la catégorie B, à présenter ses observations au sujet de la mise en oeuvre du pacte.
7. M. PERLZWEIG (Congrès juif mondial) rend hommage à l'oeuvre de la Commission. En effet, le Pacte représente un progrès marqué vers le développement d'une communauté internationale fondée sur la liberté et le droit. Cependant, sans une mise en oeuvre appropriée, le Pacte aurait pour effet de rétrécir le domaine dans lequel les droits de l'homme pourraient être sauvegardés. Bien qu'il ne soit pas nécessaire d'englober les mesures de mise en oeuvre dans le Pacte lui-même, il importe qu'elles entrent en vigueur au même moment que cet instrument juridique.
8. L'expérience a prouvé l'importance primordiale du droit de pétition pour la réparation des torts. C'est l'insuffisance de la mise en oeuvre de ce droit, par la suite de la faiblesse de la communauté internationale, qui porte la responsabilité majeure de la persécution collective dont les Juifs ont été l'objet avant la deuxième guerre mondiale. Cependant, la Société des Nations avait déjà institué un système de pétitions pour la protection des minorités, qui a fonctionné efficacement dans bien des cas. L'Organisation des Nations Unies, en tant qu'héritière de la Société des Nations, aurait intérêt à étudier attentivement ce système.

9. Les pétitions adressées en 1933 au Conseil de la Société des Nations par l'organisation non-gouvernementale qui est devenue, par la suite, le Congrès juif mondial, ont arrêté pendant trois ans la mise en oeuvre de la législation discriminatoire promulguée en Haute-Silésie par les Nazis, sauvant ainsi des milliers de vies humaines. Plus tard, en 1938, une pétition du même genre adressée au Conseil de la Société des Nations a provoqué, en Roumanie, la chute du régime tyrannique de Gorga. Dans ces deux occasions, ce ne sont pas des Gouvernements, mais bien des organisations et des groupes extérieurs à l'Etat qui ont pris l'initiative des pétitions.

10. Si, comme le proposent les Etats-Unis et le Royaume-Uni (E/CN.4/444), l'initiative des plaintes devait être laissée aux Etats, les minorités qui se sentent lésées se verraient contraintes de s'associer à des Gouvernements étrangers, ce qui ne ferait qu'étendre les domaines de conflits diplomatiques. Cette procédure aurait donc, tant intérieurement qu'extérieurement, des effets désastreux. L'Histoire a d'ailleurs démontré que l'intervention d'Etats en vue de réparer des atteintes aux droits de l'homme, même lorsque ces Etats y sont tenus en vertu des traités, a rarement été heureuse et qu'elle n'a généralement fait qu'accroître les frictions internationales. Les Etats sont rarement en mesure d'intervenir dans ce domaine; les Chefs de Gouvernements ont souvent des raisons très solides de s'abstenir de toute action. Leur abstention, lorsqu'il s'est agi d'intervenir pour protéger des droits violés par le régime hitlérien est, à cet égard, un cas d'espèce. Fait significatif, il n'est pas un seul des Etats Membres du Conseil de la Société des Nations qui ait jamais pris l'initiative de mesures en faveur des droits des minorités; les pétitions ont toujours été présentées par des organisations non gouvernementales ou par des Gouvernements qui ne faisaient pas partie du Conseil.

11. Il est évident que le droit de pétition comporte des dangers; mais ce n'est pas en limitant le droit d'intervention des Etats que l'on évitera les abus. Cela, seule une organisation compétente pourra le faire. Le régime des pétitions doit être tel que les éléments irresponsables qui pourraient être tentés d'abuser de ce privilège en soient exclus. C'est pourquoi il est dangereux de conférer d'ores et déjà à des particuliers ou à des groupes le droit de porter plainte directement devant une autorité internationale. Il faut aussi que ce régime supprime les initiatives motivées par des fins purement politiques, cas qui pourrait se produire si on limitait aux seuls Etats le droit d'initiative en matière de plaintes. Néanmoins, on ne saurait parer à tous les risques. Il faut

que les Gouvernements qui auront assumé une responsabilité spéciale en ratifiant le Pacte aient la possibilité d'intervenir. En outre, il convient encore de permettre cette initiative à un certain nombre d'organisations non gouvernementales jouissant du statut consultatif auprès de l'Organisation des Nations Unies et choisies conformément aux critères adoptés par le groupe des Etats signataires du Pacte, qui constitueront en dernière analyse un organisme de mise en oeuvre.

12. Parmi les principaux critères dont il y aurait lieu de s'inspirer pour ce choix, il faut compter l'expérience et la compétence des organisations non gouvernementales qui exercent leur activité dans le domaine de la protection des droits de l'homme. La plupart de ces organisations sont des groupements techniques; elles n'ont aucune compétence en la matière. Elles seraient ainsi automatiquement éliminées, ce qui laisserait subsister une trentaine ou une quarantaine d'organisations, par le canal desquelles des individus ou des groupes pourraient en appeler à un organisme international de mise en oeuvre. Celui-ci pourrait s'entourer de garanties supplémentaires en établissant des normes précises pour juger de la recevabilité des pétitions.

13. Ainsi, l'organisme de mise en oeuvre se composerait d'un certain nombre d'Etats signataires du Pacte; il déterminerait si les pétitions sont recevables; le Secrétariat examinerait toutes les pétitions du point de vue de l'authenticité, du bien-fondé et de leur rapport avec les dispositions effectives du Pacte, en vue d'éliminer celles qui ne sont pas sérieuses; les pétitionnaires, individus ou groupes, ne l'approcheraient pas directement, mais par l'intermédiaire des organisations non gouvernementales officiellement reconnues qui auraient été choisies. Le principe du droit de pétition serait accepté et proclamé dans le cadre restreint des organisations non gouvernementales compétentes.

14. L'élaboration du Pacte est en elle-même une réalisation extraordinaire. Si la Commission n'est pas encore disposée à accepter l'application restreinte du droit de pétition que préconise le Congrès juif mondial, elle devrait remettre à plus tard sa décision en la matière et soumettre une fois de plus la question aux Gouvernements pour étude. A ce sujet, il convient de rappeler que le droit de pétition n'a pas été mentionné dans la Déclaration universelle des Droits de l'homme et que l'Assemblée générale, dans la résolution qui affirme ce droit, a demandé un nouvel examen de la question.

15. Le fait que l'on a reconnu le droit de pétition dans le régime de Tutelle n'a pas empêché ce régime de fonctionner. Or il serait paradoxal que, dans

les territoires sous Tutelle, les minorités qui jouissent de ce droit dussent se voir interdire tout recours à l'Organisation des Nations Unies une fois que les territoires en question seront devenus indépendants.

16. Les obligations des particuliers aux termes du droit international ont été définies à Nuremberg; leur droit à avoir accès à une autorité internationale est un corollaire nécessaire desdites obligations. L'évolution de l'Organisation des Nations Unies doit marcher de pair avec le développement de la communauté internationale. Un excès de prudence pourrait entraîner un recul dans le domaine des droits de l'homme. L'Organisation des Nations Unies se doit de reconnaître aux particuliers un droit restreint de pétition et d'élargir la protection que leur accordait la Société des Nations.

17. M. RAMADAN (Egypte) remercie les représentants des organisations non gouvernementales de la contribution qu'ils ont apportée à la solution du problème complexe dont est saisie la Commission. Toutefois, il est impossible d'examiner comme il convient les mesures de mise en oeuvre avant d'avoir entendu toutes les opinions. En conséquence, M. Ramadan propose à la Commission de renvoyer la discussion sur la mise en oeuvre au lundi suivant; à ce moment, tous les membres de la Commission seront prêts à entamer une discussion approfondie et à prendre des décisions définitives. Il importe de poursuivre sans retard la discussion des articles du projet de pacte.

18. M. KYROU (Grèce) appuie cette proposition.

19. Mme MEHTA (Inde) comprend qu'à l'issue de la discussion générale sur les mesures de mise en oeuvre, on examinera les questions soulevées par sa délégation.

Par 9 voix contre zéro, avec 5 abstentions, la proposition de l'Egypte est adoptée.

20. M. JEVREMOVIC (Yougoslavie) explique qu'il s'est abstenu de voter, parce qu'il avait demandé précédemment que la discussion sur les mesures de mise en oeuvre fût différée tant que la Commission n'aurait pas examiné entièrement tous les articles du projet de pacte.

21. M. KYROU (Grèce) rappelle à la Commission qu'il reste encore à prendre une décision à l'égard d'un projet de résolution relatif à l'article 17, présenté en commun par l'Egypte, la France, le Liban et le Royaume-Uni, et amendé par les Etats-Unis d'Amérique.

22. M. MALIK (Liban) fait remarquer qu'il serait préférable d'examiner ce projet de résolution commun immédiatement, pendant que la question de la liberté de l'information est encore fraîche dans l'esprit des membres de la Commission. Toutefois, étant donné que la délégation des Etats-Unis n'est pas encore en mesure de présenter son amendement, M. Malik n'insistera pas pour un examen immédiat du projet de résolution en question.

Il est décidé d'ajourner à la prochaine séance l'examen du projet de résolution commun.

Article 18.

23. M. MALIK (Liban) appuie en principe l'amendement présenté par les Philippines. Il pense, néanmoins, que cet amendement ne devrait pas être incorporé à l'article 18. Il suggère que cet amendement soit présenté de nouveau en relation avec un article plus approprié. L'amendement des Etats-Unis, tendant à substituer dans le texte anglais les mots "shall have" au mot "has", devrait être accepté, car cette modification serait conforme aux décisions antérieures de la Commission.

24. M. Malik reconnaît que le mot "pacifique" est inutile. Il votera donc pour sa suppression. Bien que ce mot ait été employé dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, il est superflu dans l'article 18 du projet de pacte, étant donné les restrictions énoncées dans cet article. M. Malik demande, néanmoins, que ce mot fasse l'objet d'un vote séparé.

25. M. Malik reconnaît qu'il n'est pas toujours désirable de chercher à obtenir une complète identité d'expression entre les textes français et anglais du projet de pacte; toutefois, lorsqu'on se trouve en présence d'une différence essentielle quant au fond, la Commission doit insister pour que les deux textes concordent. M. Malik ne pense pas que l'amendement français à la première phrase de l'article 18 soit l'équivalent exact du texte anglais original qui dit : "Everyone shall have the right to freedom of peaceful assembly". Comme la Déclaration universelle des droits de l'homme et les articles du projet de pacte déjà adoptés parlent des droits de toute personne, M. Malik préfère le texte anglais original à la formule abstraite proposée par la France. En outre, il ne voit pas pourquoi la délégation

Française élève des objections à l'égard d'un texte qu'elle a appuyé dans la Déclaration.

26. M. Malik se demande si l'amendement français, tendant à remplacer les mots "prévues par la loi" par les mots "imposées en application de la loi", ne propose pas une formule qui pourrait se révéler trop générale.

27. A son avis, les restrictions à l'exercice du droit de réunion doivent être prévues par la loi. Les autorités ne devraient pas être laissées libres d'imposer arbitrairement des restrictions. A moins que l'on ne donne une définition faisant autorité des mots proposés, l'amendement français pourrait ouvrir la porte aux actions arbitraires de la pire nature. Toutefois, si le représentant des Etats-Unis lui donne l'assurance qu'il n'y a pas de différence de fond entre les deux textes, M. Malik n'élèvera pas d'objection à l'égard du texte proposé par la France.

28. En ce qui concerne la proposition française tendant à ajouter dans l'article 18 l'expression "dans une société démocratique", M. Malik déclare qu'il appuierait cet amendement si l'on donnait du mot "démocratique" une définition précise, supprimant toute possibilité d'interprétation erronée. Toutefois, cette expression a une importance capitale et, à moins qu'on ne puisse en donner une définition très exacte, M. Malik ne pense pas qu'elle doive être insérée dans un instrument juridique tel que le projet de pacte.

29. M. ORIBE (Uruguay) rappelle l'historique de l'article 18 et de l'article correspondant de la Déclaration universelle des droits de l'homme, dans lequel la délégation uruguayenne, appuyée par la majorité, avait demandé le maintien du mot "pacifique". Il est également important de garder ce mot dans l'article 18 du projet de pacte.

30. Il est vrai que le projet de pacte énonce des restrictions au droit de réunion pacifique; mais la Déclaration énumère, elle aussi, dans un paragraphe distinct, des exceptions à l'exercice de ce droit. La délégation des Etats-Unis avait soulevé, lors de la discussion de la Déclaration, les mêmes objections que celles qu'elle présente actuellement, mais la majorité ne les avait pas trouvées convaincantes.

31. De l'avis de M. Oribe, la suppression du mot "pacifique" constituerait une modification de fond. Le texte initial a posé automatiquement le principe essentiel suivant lequel seules sont autorisées les réunions de caractère pacifique

bien qu'elles soient elles-mêmes soumises à certaines restrictions. En outre, le terme "réunion pacifique" est commun à de nombreuses législations. En Uruguay, par exemple, on emploie une formule proclamant le droit de réunion pacifique sans armes, sous réserve de certaines restrictions.

32. M. Oribe estime que le terme "pacifique" exprime un concept d'une importance vitale pour la société démocratique; ce terme devrait donc être maintenu.

33. La PRESIDENTE, parlant en qualité de représentante des Etats-Unis d'Amérique, déclare qu'elle pourrait accepter soit le texte initial, soit l'amendement français, avec ou sans le mot "pacifique". Elle s'accorde à dire, avec le représentant du Liban, que les texte français et anglais doivent être identiques chaque fois que la chose est possible.

34. M. HOARE (Royaume-Uni) préfère le texte initial de l'article 18. Il pense que l'on devrait maintenir l'expression "réunion pacifique", premièrement parce qu'elle est employée dans le système juridique anglais, dans lequel elle a un sens bien défini, et deuxièmement parce qu'elle exclut automatiquement toute réunion d'un caractère contraire au bon ordre.

35. La délégation du Royaume-Uni appuie l'expression "ordre public", dans l'article 18, bien qu'elle ait proposé une autre expression pour l'article précédent, dans lequel cette formule semblait trop générale. Dans l'article 18, néanmoins, les mots "ordre public" s'appliquent à des réunions publiques pour lesquelles il faut tenir compte de considérations d'ordre, au sens le plus large de ce mot. De l'avis de M. Hoare, les autorités doivent incontestablement avoir le droit d'imposer des restrictions au droit de réunion, en vue d'assurer le maintien de l'ordre public, telles par exemple que les restrictions qui pourraient être nécessaires pour assurer la libre circulation. Des restrictions de ce genre pourraient être nécessaires même dans le cas de réunions pacifiques.

36. M. Hoare s'élève contre l'amendement français qui tend à ajouter les mots "dans une société démocratique", car cette expression lui semble trop vague. Il préfère également le texte initial à la formule que la France propose pour la première phrase. Comme l'a fait remarquer le représentant du Liban, il serait préférable de respecter la procédure adoptée pour les articles précédents.

37. Bien que n'ayant pas encore d'opinion arrêtée sur la question, M. Hoare a tendance à penser que les mots employés dans l'amendement français, "imposées en application de la loi", ont un sens plus large que ceux du texte initial,

auquel ils sont donc préférables. Cette expression engloberait les cas qui doivent faire l'objet d'une action administrative ou des pouvoirs publics, action qui peut être décidée légalement en vertu des attributions générales dévolues à l'autorité compétente.

38. M. KYROU (Grèce) préfère le texte initial de l'article 18. Il pense qu'il faudrait maintenir le mot "pacifique" pour les raisons données par les représentants de l'Uruguay et du Royaume-Uni. Ainsi que ces derniers l'ont fait remarquer, l'expression "réunion pacifique" est employée dans de nombreux systèmes juridiques et elle a un sens parfaitement défini.

39. M. WHITLAM (Australie) avait suggéré d'ajouter le mot "fondamentaux" dans l'article 18, afin de respecter la rédaction adoptée à l'article 19 et dans la Déclaration. Toutefois, la Commission n'a pas employé ce mot dans l'article 17 et elle n'a pas toujours respecté les rédactions adoptées antérieurement. Par conséquent, M. Whitlam n'insistera pas pour l'adoption d'un amendement qui, à son avis, est de pure forme; il tient néanmoins à souligner que l'on devrait s'efforcer dans toute la mesure du possible de rédiger un texte uniforme.

40. De façon générale, M. Whitlam préfère que l'on s'en tienne aux textes adoptés à la session précédente, à moins que des raisons bien fondées n'incitent à les modifier. Les exposés des représentants de l'Uruguay et du Royaume-Uni l'ont convaincu que le texte initial de l'article 18 est préférable et que le mot "pacifique" devrait être maintenu.

41. À l'égard de la proposition française tendant à ajouter l'expression "dans une société démocratique", la délégation australienne maintient la position qu'elle a exposée à une séance précédente. Le mot "démocratie" représente à l'heure actuelle deux concepts diamétralement opposés. Pour M. Whitlam, ce mot signifie une société dans laquelle l'individu est une unité dans une collectivité d'individus. Toutefois, selon le concept opposé, l'individu est une simple cellule dans un énorme organisme appelé Etat. En conséquence, M. Whitlam est opposé à l'amendement français, à moins qu'on ne puisse prouver que l'expression proposée n'a qu'un seul sens parfaitement défini.

42. M. Whitlam estime que le texte initial de l'article est acceptable.

43. La PRESIDENTE, parlant en qualité de représentante des Etats-Unis, préférerait que l'on s'inspire des termes de l'article 17, c'est-à-dire que l'on n'emploie pas le mot "fondamental". Elle ne pense pas que la Commission écarterait ainsi des droits essentiels.

44. La délégation des Etats-Unis est disposée à accepter l'amendement français à la première phrase de l'article 18; mais elle préférerait que l'on maintienne le mot "pacifique", si le représentant de la France n'y voit pas d'objection.

45. M. CASSIN (France) demande s'il ne serait pas préférable de traduire "peaceable" par le mot "paisible" au lieu du mot "pacifique". Il considère que le vrai sens de la notion "du droit de réunion" tel qu'il est compris dans certains systèmes juridiques est mieux rendu par le mot "réunion" sans épithète. Toutefois, si la Commission considère que ce point est important il accepterait que l'on maintienne le mot "pacifique" ou le mot "paisible".

46. En ce qui concerne le texte français de la première phrase, M. Cassin pense qu'il n'est pas souhaitable de rechercher une identité de textes qui risque parfois d'égarer le lecteur. Il pense également que l'énoncé direct du droit en question a plus de force que le texte initial. Il est clair que ce sont des personnes qui jouiront de l'exercice de ce droit.

47. M. JEVREMOVIC (Yougoslavie) pense qu'il est inutile de maintenir le mot "pacifique". La deuxième phrase de l'article 18 donne aux gouvernements le pouvoir d'imposer des restrictions à l'exercice du droit de réunion dans l'intérêt de l'ordre public; ainsi, les réunions nuisibles au bon ordre sont automatiquement exclues. M. Jevremovic ne pense pas, cependant, que cette question soit importante et il acceptera que l'on maintienne ou que l'on supprime le mot en question.

48. Il se demande s'il ne serait pas préférable de remplacer le mot "reconnu" par le mot "garanti", dans la première phrase du texte français.

49. Il accepte également l'expression "dans une société démocratique". D'autres idées générales ^{vagues} ont été incluses dans le projet de pacte; M. Jevremovic ne voit pas pourquoi cette expression, en particulier, devrait être supprimée, sous prétexte qu'elle n'a pas de sens précis et concret. Il est vrai que de telles notions risquent de donner lieu à des abus, mais il ne pense pas que ce soit là une raison suffisante pour rejeter un amendement opportun. Aussi, appuiera-t-il la proposition française.

50. M. VALENZUELA, (Chili) fait remarquer que le problème a deux aspects distincts. L'un des aspects est le droit de réunion; l'autre, la liberté d'exercer ce droit. A son avis, les restrictions apportées à l'exercice du droit de réunion ne peuvent dépendre du fait qu'une réunion particulière sera ou ne sera pas pacifique. Les Gouvernements sont souvent trop empressés à préjuger la nature pacifique ou nuisible à l'ordre de réunions que certains groupes se proposent de tenir, afin de pouvoir refuser à ces groupes d'exercer leur droit légitime de réunion. Il serait extrêmement dangereux de permettre aux Gouvernements de préjuger la nature d'une réunion, alors qu'on leur a déjà permis d'imposer des restrictions à l'exercice du droit de réunion. C'est pourquoi, il serait préférable d'accepter l'amendement français visant à supprimer le mot "pacifique" dans l'article 18. De plus, toute réunion non pacifique est automatiquement interdite par les dispositions contenues dans la deuxième phrase du texte initial qui assure à l'Etat le pouvoir de prendre toute mesure nécessaire à la sécurité nationale, à l'ordre public, à la protection de la santé et de la morale ou des droits et des libertés d'autrui.

51. En ce qui concerne la proposition française tendant à ajouter, dans l'article 18, les mots "dans une société démocratique", M. Valenzuela pense qu'après le rejet d'un amendement analogue à l'article précédent, il est peu probable que la Commission décide d'introduire cette expression dans l'article en cours d'examen.

52. Quant à l'expression "ordre public", M. Valenzuela fait observer que, conformément à l'interprétation de la délégation du Royaume-Uni, elle s'appliquerait à des questions telles que l'application de mesures prises sur le plan intérieur destinées à assurer le bon ordre d'une réunion. Toutefois, d'après la loi chilienne, l'expression se rapporte au but de la réunion plutôt qu'à une manifestation extérieure quelconque. Selon la conception chilienne, une réunion qui est tout à fait pacifique et ordonnée peut être interdite dans l'intérêt de l'ordre public, si le but de cette réunion est de discuter des moyens de détruire l'Etat.

53. Le représentant du Chili considère, de plus, que les mots "dans une société démocratique" qui figurent dans l'amendement français devraient être ajoutés à la suite des mots "l'ordre public", afin de limiter l'interprétation de l'expression en question. Quelle que soit la nature de l'Etat, les règlements que celui-ci promulgue constituent les règles de l'ordre public. Toute infraction à ces règlements est préjudiciable à l'ordre public. Ce

principe qui a été développé dans le droit allemand, a rendu possible l'avènement du Troisième Reich et des régimes totalitaires. Toutefois, l'amendement français rendrait impossible l'usage abusif du terme "ordre public".

54. Le représentant du Chili déclare, pour conclure, qu'il comprend fort bien le souci du représentant du Liban de disposer d'une définition stricte des mots "société démocratique"; mais il pense qu'il est possible de classer les Etats en Etats démocratiques ou anti-démocratiques en tenant compte de la manière dont chaque Etat se conforme aux principes énoncés dans la Charte, dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans le projet de pacte. Ceci étant, la délégation du Chili appuiera la proposition française, visant à ajouter les mots "dans une société démocratique" dans l'article 18.

55. M. RAMADAN (Egypte) n'est pas certain qu'il faille qualifier le mot "réunion"; toutefois, si la Commission a l'intention de le faire, il préférerait que l'on utilise l'adjectif "pacifique".

56. A son avis, le texte proposé par la France pour la première phrase est plus énergique, car il implique que le droit existe déjà et qu'il doit être reconnu. C'est pourquoi, il appuiera l'amendement français, qu'il préfère au texte initial. Par contre, il ne saurait accepter que l'on introduise dans l'article 18 l'expression "dans une société démocratique".

57. Mme MEHTA (Inde) rappelle que la Constitution de l'Inde reconnaît le droit de réunion pacifique et sans armes. Toutefois, l'expression "réunion pacifique" peut être vague, et elle n'insistera pas pour qu'on maintienne le mot "pacifique". Par contre, si l'expression "réunion pacifique" a un sens juridique reconnu, elle ne verra pas d'objection à ce qu'on l'emploie.

58. Mme Mehta considère que tous les articles du projet de pacte devraient revêtir la même forme et que l'amendement français à la première phrase n'étant pas compatible avec la forme adoptée pour les articles précédents, il conviendrait de le rejeter en faveur du texte initial.

59. M. WHITLAM (Australie) se rallie à l'opinion des représentants de la France, du Chili et de l'Egypte, qui ont exposé les faiblesses du mot "pacifique" et les difficultés qu'entraînerait son emploi. Il estime qu'il serait plus indiqué d'employer le mot "paisible".

60. A son avis, si l'on estime que l'expression "dans une société démocratique" est à sa place lorsqu'il s'agit de l'ordre public, elle est également applicable

lorsqu'il s'agit de la sécurité nationale. Cependant, pour des raisons qui ont déjà été exposées, la délégation australienne n'est pas en mesure d'appuyer l'insertion des mots "dans une société démocratique".

61. M. CASSIN (France), regrettant l'absence du représentant des Philippines, fait observer que l'on pourrait examiner à un stade ultérieur du débat l'amendement intéressant qu'a soumis ce représentant.

62. M. Cassin ne peut accepter l'amendement australien tendant à insérer le mot "fondamentaux" après les mots "droits et libertés". Il estime, en effet, qu'il faut protéger tous les droits, sans distinguer entre ceux qui sont fondamentaux et ceux qui ne le sont pas.

63. Répondant au représentant du Liban, M. Cassin définit la société démocratique comme une société fondée sur le respect des droits de l'homme. L'ordre public dans une société de ce genre repose sur la reconnaissance, par les autorités, de la dignité de l'individu et sur la protection des droits de celui-ci. Les sociétés anti-démocratiques se caractérisent par un mépris absolu de ces droits.

64. La Commission ne devrait pas craindre d'utiliser des mots importants tels que "la démocratie", simplement parce que ces mots peuvent être employés abusivement. Il importe de rester fidèle à l'esprit de la Déclaration universelle des droits de l'homme et de déclarer ouvertement que même l'ordre public est subordonné aux droits de l'homme. C'est pour cette raison qu'il faut mentionner dans l'article en question la société démocratique.

65. M. MALIK (Liban) fait observer que la définition que vient de donner le représentant de la France risque de prêter à des abus. En effet, les régimes les plus tyranniques ont souvent proclamé qu'ils respectaient les droits de l'homme tels qu'ils les concevaient eux-mêmes. Si l'amendement français signifie la doctrine toute entière des droits de l'homme telle qu'elle est exposée dans la Déclaration universelle, le représentant du Liban l'acceptera; mais il estime qu'il faudrait le rendre plus explicite.

66. M. CASSIN (France) n'est pas en mesure d'accepter la proposition yougoslave tendant à remplacer dans l'amendement français, le mot "reconnu" par le mot "garanti". Les différents articles du Pacté tendent simplement à définir certains droits de l'homme; la garantie de ces droits est énoncée à l'article 2.

67. La PRESIDENTE, parlant en tant que représentante des Etats-Unis d'Amérique, déclare que les Etats-Unis peuvent accepter le remplacement du mot "pacifique" par le mot "paisible", ainsi que l'a proposé le représentant de l'Australie.

68. M. ORIBE (Uruguay) fait observer que l'article 20 de la Déclaration fait mention de : "réunion pacifique". Il pense qu'il faudrait procéder avec une extrême prudence en s'écartant de ce texte; en effet, toute modification risquerait de susciter des doutes quant à la Déclaration universelle qui a déjà été approuvée par l'Assemblée générale.

69. Passant ensuite à la traduction française du mot espagnol "pacífico", M. Oribe rappelle que, lorsque l'Assemblée générale examinait un amendement ^{à ce sujet} présenté/par l'Uruguay, la délégation belge a demandé que le mot français "paisible" fût remplacé par le mot "pacifique". L'Assemblée générale a donné suite à cette demande.

70. Passant ensuite à la discussion concernant les mots "dans une société démocratique", M. Oribe souligne, une fois de plus, la nécessité de rédiger un article unique, de caractère général, analogue à l'article 29 de la Déclaration, qui énoncerait toutes les restrictions aux droits de l'individu. Un article de ce genre permettrait en outre de ne pas revenir sans cesse à la discussion des restrictions, d'assurer l'uniformité de tous les articles du Pacte, et de préparer soigneusement et à fond l'ensemble de la question.

71. La délégation uruguayenne approuve les objectifs de l'amendement français. Cependant, eu égard aux réserves qu'elle a déjà formulées au sujet de la forme de cet amendement et à l'ambiguïté de la notion de société démocratique, elle ne pourra appuyer la proposition de la France.

72. Passant ensuite à l'idée selon laquelle toutes les restrictions à imposer à l'exercice de tel ou tel droit de l'homme doivent être fondées sur la loi, M. Oribe exprime l'avis que l'ordre public ne saurait être considéré dans l'abstrait et que les autorités compétentes devraient s'inspirer de l'idéal d'un ordre public démocratique reposant sur la Charte des Nations Unies et la Déclaration universelle des droits de l'homme. D'autre part, il ne faut pas que l'Etat soit le seul à décider s'il convient d'invoquer les restrictions. Il faut qu'on reconnaisse que l'ordre public sur le plan national est subordonné à l'ordre public sur le plan international, ainsi que le prescrivent des instruments internationaux comme la Charte, la Déclaration universelle des droits de l'homme et le Pacte.

73. Un article distinct, comportant une disposition de ce genre, répondrait aux souhaits qu'a exprimés le représentant de la France et éviterait à la Commission de reprendre constamment, à propos de chaque article, le débat sur les restrictions. Il y aurait intérêt à reporter la discussion de cette question au moment où l'on aurait examiné cet article distinct.

74. En réponse à une question posée par M. HOARE (Royaume-Uni) M. CASSIN (France) dit que le sens de l'expression "prévues par la loi" peut sembler trop limité, en raison du paragraphe 3 de l'article 2 du projet de pacte. La proposition française qui tend à remplacer cette expression par les mots "en application de la loi" prend en considération les pouvoirs discrétionnaires, implique une restriction plus limitée des dispositions littérales de la loi écrite et permet de faire entrer en ligne de compte d'importants facteurs tels que les coutumes, l'usage et la tradition.

75. Se référant à la déclaration du représentant de l'Uruguay, M. Cassin fait remarquer qu'un organisme international impartial décidera de la légalité des actions qu'on jugera convenir à une société démocratique. De même que les Etats possèdent des institutions nationales statuant sur la constitutionnalité des lois, de même la communauté internationale établira un système international de réglementation et de contrôle fondé sur la jurisprudence internationale.

76. M. MALIK (Liban) estime que l'expression "en application de la loi", que propose la France constitue bien autre chose qu'une modification de forme, car elle laisse une plus grande liberté d'interprétation. Si l'on peut reprocher au texte initial d'avoir un caractère trop étroit, ce texte est encore préférable à l'amendement proposé, qui laisserait la porte ouverte aux abus.

77. M. WHITLAM (Australie) explique qu'il a proposé de remplacer le mot "pacifique" par le mot "paisible" afin d'employer le terme le plus précis possible. Etant donné que le représentant de l'Uruguay vient de déclarer qu'il lui sera difficile d'accepter ce changement et de s'écarter de la terminologie de la Déclaration universelle, M. Whitlem n'insistera pas sur cette modification.

78. À son avis, le choix à opérer entre l'expression "prévues par la loi" et l'expression "en application de la loi" est une question très importante. Si l'expression de caractère plus général convient mieux au système juridique français que le temps a consacré, la Commission ne saurait guère demander au

Gouvernement français d'accepter des termes ayant un caractère plus restreint et qui exigeraient de modifier ce système. Voilà qui pose également le difficile problème de l'avantage qu'il y a à adopter une terminologie absolument uniforme. Une situation analogue s'est présentée au sujet de l'indemnité à verser aux ayants droit d'une personne à qui la mort aura été infligée. Dans ce cas, la Commission a reconnu le principe mais a décidé de ne pas imposer une procédure judiciaire uniforme. Dans le cas soumis actuellement à la Commission, M. Whitlam estime que celle-ci n'est pas fondée à demander au Gouvernement français de restreindre les dispositions de son système juridique national.

79. M. NISOT (Belgique) propose de remplacer, dans l'amendement français, l'expression "imposées en application de la loi" par les mots "imposées conformément à la loi".

80. M. CASSIN (France) accepte la proposition belge mais il continue à penser que le texte de l'amendement français est préférable.

81. M. MALIK (Liban) fait remarquer que si la proposition belge est préférable au texte initial de l'amendement français, il n'en reste pas moins qu'elle s'écarte du texte que la Commission avait accepté à une précédente session. La Commission devra, à un stade ultérieur de ses débats, résoudre le problème qui consiste à harmoniser toute la terminologie. Il espère que l'on recherchera la plus exacte correspondance, afin d'éviter que l'on puisse donner des textes des interprétations différentes.

82. M. CASSIN (France) estime que la Commission n'est nullement tenue de respecter les termes employés dans la Déclaration universelle, sauf lorsqu'il s'agit de questions de principe. Toutefois, il ne faut pas perdre de vue que le pacte est un instrument juridique et que, partant, il a un caractère entièrement différent de celui de la Déclaration. On a estimé qu'un seul article sur les restrictions d'ordre général suffisait dans la Déclaration; mais il est impossible d'exiger que l'on emploie dans le pacte une terminologie uniforme dans des articles distincts qui traitent de droits déterminés.

83. La PRESIDENTE met aux voix la première phrase de l'article 18, ainsi conçue : "Le droit de réunion pacifique est reconnu."

Par 8 voix contre 3, avec 3 abstentions, la première phrase de l'article 18 est adoptée.

84. La PRESIDENTE met aux voix la proposition tendant à remplacer l'expression : "prévues par la loi" par les mots "imposées en conformité de la loi".

Par 13 voix contre une, avec une abstention, cette proposition est adoptée.

85. La PRESIDENTE met aux voix le dernier amendement français, ainsi conçu : "à la sécurité nationale, l'ordre public et la morale dans une société démocratique".

Par 8 voix contre 6, sans abstention, le dernier amendement français est rejeté.

86. La PRESIDENTE met aux voix le texte suivant de l'article 18, ainsi amendé : "Le droit de réunion pacifique est reconnu. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions imposées conformément à la loi et qui constituent des mesures nécessaires à la sécurité nationale, l'ordre public, la protection de la santé et de la morale ou des droits et libertés d'autrui."

Par 10 voix contre zéro, avec 3 abstentions, l'article 18 ainsi amendé est adopté.

87. M. MALIK (Liban) explique qu'il a voté en faveur de l'ensemble du texte de l'article 18; mais il pense qu'il faudrait modifier le texte de la première phrase de cet article pour le mettre en harmonie avec les termes employés d'une façon constante dans les précédents articles du projet de pacte. Il ne voit aucune raison pour parler du droit plutôt que de la personne qui jouit de ce droit. Il se réserve de proposer pour la première phrase de cet article, lorsque la Commission examinera l'article en deuxième lecture, le texte suivant : "Toute personne a droit".

88. M. HOARE (Royaume-Uni) pense qu'en modifiant la seconde partie du texte, on a sans doute amélioré celui-ci; mais il déclare qu'il s'est abstenu de voter parce qu'il partage l'avis du représentant du Liban à l'égard de la rédaction de la première phrase.

89. M. WHITLAM (Australie) dit qu'il a voté en faveur de l'article, mais qu'il fait les mêmes réserves que les représentants du Liban et du Royaume-Uni en ce qui concerne la première phrase. Il espère que l'on pourra réaliser une plus grande uniformité.

90. Mme MEHTA (Inde) dit qu'elle a voté en faveur de l'article 18 parce qu'elle approuve le principe qui l'inspire. Elle pense, toutefois, que l'on n'aurait pas dû modifier la forme de la première phrase et elle se réserve le droit de revenir sur la question à un stade ultérieur de la discussion.

91. La PRESIDENTE indique que le représentant des Philippines, qui était absent pendant la discussion de l'article 18, conserve le droit de présenter son amendement à une date ultérieure.

La séance est levée à 17 heures 30.