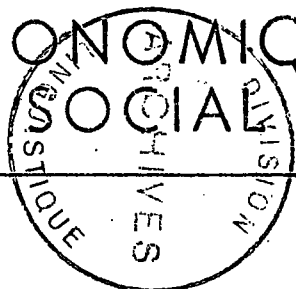


NATIONS UNIES

CONSEIL
ECONOMIQUE
ET SOCIALE



Distr.
GENERALE
E/2057/Add.2
12 juillet 1951
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Distr. double

Treizième session

Point 18

RAPPORT DE LA COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME (SEPTIEME SESSION)

Observations des institutions spécialisées au sujet
du projet de Pacte international relatif
aux droits de l'homme

On trouvera ci-après le texte de la communication adressée, le 4 juillet 1951, par le Directeur général du Bureau international du Travail :

On se souviendra que, déférant à l'invitation du Conseil économique et social, l'Organisation internationale du Travail s'est fait représenter, à la septième session de la Commission des droits de l'homme, par une délégation composée du Directeur général et d'un membre de chacun des trois groupes du Conseil d'administration du B.I.T. - Sir Guildhaume Myrddin-Evans (membre gouvernemental, Royaume-Uni), Président de la Commission des organisations internationales du Conseil d'administration, M. Léon Jouhaux (membre travailleur, France), et M. G. Bergenström (membre employeur, Suède). Au nom des autres membres de la délégation de l'OIT et en mon nom propre, je tiens à remercier la Commission de toutes les attentions et de la courtoisie dont elle a fait preuve à l'égard de la délégation de l'OIT pendant son séjour à Genève ainsi que des facilités du même ordre qu'elle a accordées à d'autres représentants de l'OIT qui ont ainsi été en mesure de participer pleinement aux travaux des séances auxquelles n'a pu assister la délégation.

Dès le début, la délégation de l'OIT a nettement indiqué à la Commission des droits de l'homme que les conclusions de la Commission sur les articles économiques et sociaux devraient être examinées par le Conseil d'administration et qu'il ne saurait être question d'engager celui-ci par anticipation. Le Conseil d'administration a donc été saisi, lors de sa 115e session (juin 1951), du texte du projet de Pacte international relatif aux droits de l'homme, tel qu'il avait été approuvé par la Commission des droits de l'homme à sa septième session. Il a examiné le texte, comme l'y invitait la Commission des droits de l'homme ainsi qu'on l'a indiqué plus haut, en vue de présenter ses observations au Conseil économique et social lorsque, à sa prochaine session, le Conseil abordera l'étude du projet de Pacte.

Etant donné l'importance de la question, certains membres du Conseil d'administration auraient désiré avoir plus de temps pour étudier plus en détail le texte du projet de Pacte, ce qui leur aurait permis, peut-être, de présenter d'autres observations sur les questions qui, dans ce projet, intéressent l'OIT. Toutefois, le Conseil d'administration a décidé, à l'unanimité, de mettre à profit le temps dont il disposait pour présenter au Conseil économique et social un certain nombre d'observations sur ces questions.

En ce qui concerne les articles relatifs à la mise en oeuvre des dispositions du Pacte, le Conseil d'administration a constaté que la quatrième Partie

du projet de Pacte traitait du mécanisme de mise en oeuvre et avait été rédigée originellement en tenant compte de la première et de la deuxième Parties et que la cinquième Partie contenait d'autres articles, relatifs à la mise en oeuvre, établis en tenant particulièrement compte de la troisième Partie. Le Conseil d'administration croit comprendre, cependant, que la Commission des droits de l'homme a laissé entièrement en suspens la question de savoir dans quelle mesure les dispositions de mise en oeuvre figurant dans les quatrième et cinquième Parties devraient s'appliquer, d'un côté, aux droits politiques et civils énoncés dans les première et deuxième Parties, et, de l'autre, aux droits économiques, sociaux et culturels de la troisième Partie.

Il a constaté que la quatrième partie envisage la création d'un Comité des droits de l'homme devant lequel seraient portées, dans certaines circonstances, les plaintes présentées par des Etats parties au Pacte et alléguant qu'une des dispositions du Pacte ne serait pas appliquée. Le Conseil d'administration a estimé que l'application de semblables méthodes de mise en oeuvre aux droits économiques et sociaux irait à l'encontre du point de vue qu'il a précédemment exprimé, et selon lequel il incomberait à l'O.I.T. d'élaborer en détail les dispositions et de déterminer les modalités d'application en ce qui concerne les questions entrant dans le domaine de sa compétence. Il est apparu au Conseil d'administration que le fait de renvoyer devant le Comité des droits de l'homme envisagé les plaintes relatives à de telles questions ne saurait qu'entraîner des chevauchements et, par suite, des inconvénients. Dans ces conditions, le Conseil d'administration a estimé que les dispositions de mise en oeuvre de la quatrième Partie ne devraient pas s'appliquer aux droits économiques, sociaux et culturels, lesquels, sous réserve des points traités dans les paragraphes qui suivent, seraient soumis à un système fondé sur les principes qui figurent à la cinquième Partie du projet.

Le Conseil d'administration a pris note des articles 60, 61 et 62 qui traitent de la procédure selon laquelle les Etats parties au Pacte et les institutions spécialisées communiqueront des rapports sur les progrès réalisés en vue de donner suite aux dispositions du Pacte. Le Conseil d'administration attache la plus grande importance au principe d'après lequel les rapports fournis par

les Etats au sujet de questions traitées dans le Pacte et qui relèvent de la compétence des institutions spécialisées dont ils sont membres, devraient être communiqués auxdites institutions, afin d'éviter tout chevauchement et double emploi. Il propose, en conséquence, qu'il soit fait mention de ce principe, de façon appropriée, dans le Pacte. L'un des moyens permettant d'atteindre cet objectif consisterait à prévoir une clause semblable à celle dont la Commission des droits de l'homme était saisie, et tendant à ce que soit insérée une clause prévoyant que les Etats parties au Pacte fourniraient des rapports, conformément aux termes de la cinquième Partie du Pacte, au Secrétaire général des Nations Unies, mais, dans le cas des membres d'institutions spécialisées, à ces institutions elles-mêmes, en ce qui concerne les questions entrant dans le champ de leur compétence. Une autre méthode consisterait à modifier l'article 61, paragraphe 1, de façon à prévoir que les Etats parties fourniraient leurs rapports par étapes au Secrétaire général des Nations Unies ou aux institutions spécialisées appropriées, selon un programme qu'établirait le Conseil économique et social après consultation avec les Etats parties au Pacte et les institutions spécialisées intéressées. Le représentant de l'Organisation internationale du Travail à la treizième session du Conseil économique et social sera prêt à examiner, avec le Conseil, dans quel sens le texte devrait être rédigé pour couvrir ce point.

Le Conseil d'administration a noté, qu'aux termes de l'article 63, tel qu'il est actuellement rédigé, le Conseil économique et social transmettrait automatiquement, pour étude et recommandation, à la Commission des droits de l'homme, les rapports, relatifs aux droits de l'homme, communiqués par les institutions spécialisées compétentes. Si le Conseil économique et social décide de maintenir le principe selon lequel, conformément à l'article 63, il en serait référé à la Commission des droits de l'homme, il pourra juger préférable que l'article en question soit rédigé de manière à laisser au Conseil économique et social la faculté de décider, selon les cas, de l'opportunité de transmettre les rapports des institutions spécialisées à la Commission des droits de l'homme pour étude et recommandation ou, le cas échéant, uniquement pour information. En présentant cette suggestion, le Conseil d'administration tient compte du fait

que ces rapports contiendront sans doute des informations quant à l'examen dont les problèmes en question auront fait l'objet de la part des institutions spécialisées et, éventuellement, un compte rendu des mesures prises. En conséquence, dans certains cas, le Conseil économique et social pourra estimer que la situation reflétée dans les rapports nécessite uniquement que la Commission des droits de l'homme soit informée des mesures déjà prises.

En conclusion de l'examen, auquel il a procédé, des projets d'articles relatifs aux dispositions de mise en oeuvre, le Conseil d'administration tient à souligner l'importance qu'il attache à l'article 69, ainsi conçu :

"Aucune disposition du présent Pacte ne doit être interprétée comme portant atteinte aux dispositions de la Charte des Nations Unies et des institutions spécialisées, qui définissent les responsabilités respectives des divers organes des Nations Unies et des institutions spécialisées en ce qui concerne les questions traitées dans le présent Pacte."

On a également fait valoir que rien, dans le Pacte, ne devrait être interprété comme impliquant une limitation aux obligations qui incombent aux Etats aux termes des Conventions internationales du Travail qu'ils ont ratifiées et l'avis a été exprimé que le paragraphe 2 de l'article 18 du projet de Pacte, qui précise qu'"une disposition du présent Pacte ne peut être interprétée comme limitant tout droit ou liberté qui pourrait être garanti conformément aux lois de tout Etat contractant ou à toute convention à laquelle cet Etat est partie ni comme y portant atteinte" doit nettement s'appliquer dans le cas de la troisième Partie.

Le Conseil d'administration a également examiné les divers articles du projet de Pacte définissant les droits relatifs à des questions entrant dans le champ d'activité de l'OIT.

En ce qui concerne l'article 5, qui traite du travail forcé, le Conseil d'administration a noté que l'on n'avait pas accepté, sous sa forme actuelle, la rédaction du paragraphe 3(c) (iv) qui avait été recommandée par le Conseil d'administration, à la demande du Conseil économique et social. Bien que le Conseil d'administration ait estimé qu'il ne serait pas opportun de soulever à nouveau cette question pour l'instant, les membres travailleurs du Conseil d'administration ont demandé qu'il soit mentionné dans le rapport que, selon eux, la

rédaction actuelle du sous-paragraphe c (iv) n'est pas suffisamment claire et que le sens de l'expression "obligations civiles normales" devrait être défini de façon plus précise.

Le Conseil d'administration a estimé que la rédaction actuelle de l'article 16 qui traite du droit d'association, était satisfaisante et il a attaché une importance particulière au paragraphe 3 de cet article, qui précise qu'"aucune disposition du présent article ne permet aux États parties à la Convention de 1948 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical de prendre des mesures législatives portant atteinte, ou d'appliquer la loi de façon à porter atteinte aux garanties prévues dans cette convention".

En ce qui concerne les articles de la troisième partie, qui traitent des droits économiques et sociaux à l'occasion de questions entrant dans le champ de la compétence de l'OIT, le Conseil d'administration tient à insister à nouveau sur le principe approuvé par lui à sa dernière session et porté à l'attention de la Commission des droits de l'homme par la délégation de l'OIT, à savoir que les articles relatifs aux droits économiques et sociaux devraient consister en clauses rédigées brièvement et de nature générale, étant entendu que leur élaboration détaillée et leur application incomberaient à l'OIT ou aux autres institutions spécialisées intéressées, en ce qui concerne les questions entrant dans le champ de leur compétence; il appartiendrait à l'OIT ou à ces autres institutions spécialisées de prévoir, de façon précise et en détail, les dispositions et obligations nécessaires pour faire porter effet auxdits articles. Le Conseil d'administration a noté que, dans l'actuel projet de Pacte, les articles qui intéressent l'OIT au premier chef sont conformes à cette conception. Il a noté également que l'OIT a déjà élaboré et que sont couramment appliquées des dispositions détaillées qui figurent dans un grand nombre de conventions internationales du travail et de recommandations portant sur des questions dont traitent ceux des articles de la troisième partie du projet de Pacte qui intéressent l'OIT au premier chef. En outre, l'OIT examine actuellement d'autres instruments internationaux qui portent sur certaines de ces questions.

En dehors de ces considérations générales, le Conseil d'administration désire présenter certaines observations de détail se rapportant à divers articles de la troisième partie.

(a) Dans l'article 21 (b) il considère que le mot "minima" est inutile et a un effet limitatif.

(b) Dans l'article 24, les Etats parties au Pacte reconnaîtraient le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant et à une amélioration constante des conditions de vie. Il est suggéré que l'objet de cet article serait plus clairement énoncé si sa rédaction était la suivante : "Les Etats parties au Pacte reconnaissent le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant et progressif".

Les membres employeurs du Conseil d'administration ont jugé souhaitable que l'on mentionnât leur point de vue, à savoir qu'une déclaration des droits ne saurait avoir de sens précis - car on ne concevrait pas clairement ce qu'implique le droit à quelque chose - s'il n'était pas clairement compris qu'à ces droits correspondent des obligations et que c'est seulement lorsque ces obligations sont reconnues et observées que les droits en question peuvent être assurés. Ils ont donc estimé qu'il conviendrait d'énoncer dans le Pacte, en termes appropriés, le principe selon lequel tout droit a nécessairement pour corollaire une obligation. Peut-être ce principe pourrait-il être inséré parmi d'autres considérations figurant dans le Préambule.

Conformément aux vœux du Conseil d'administration, j'ai l'honneur de vous demander de vouloir bien porter ces diverses considérations à la connaissance du Conseil économique et social."