

Nations Unies
**ASSEMBLÉE
GÉNÉRALE**

DIX-HUITIÈME SESSION

Documents officiels



**TROISIÈME COMMISSION, 1274^e
SÉANCE**

Jeudi 28 novembre 1963,
à 10 h 50

NEW YORK

SOMMAIRE

	Pages
<i>Point 48 de l'ordre du jour:</i>	
<i>Projets de pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme (suite)</i>	
<i>Mesures de mise en œuvre (suite)</i>	361
<i>Organisation des travaux</i>	366

Président: M. Humberto DIAZ CASANUEVA
(Chili).

En l'absence du Président, M. Ghorbal (République arabe unie), vice-président, prend la présidence.

POINT 48 DE L'ORDRE DU JOUR

Projets de pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme (A/2907 et Add.1 et 2, A/2910 et Add.1 à 6, A/2929, A/5411 et Add.1 et 2, A/5462; A/5503, chap. X, sect. VI; E/2573, annexes I à III; E/3743, par. 157 à 179; A/C.3/L.1062, A/C.3/L.1180) [suite]

MESURES DE MISE EN ŒUVRE (suite)

1. Le PRÉSIDENT annonce, à son grand regret, qu'étant lui-même empêché de remplacer à la présente séance le Président de la Commission, M. Diaz Casanueva, il se propose de demander au Rapporteur d'assurer la présidence. Il ne méconnaît nullement l'importance de ses fonctions au Bureau de la Troisième Commission, mais il ne peut se soustraire à certaines obligations imposées par son gouvernement.

2. M. CUEVAS CANCINO (Mexique) n'a aucune objection à formuler, car la façon dont le Rapporteur a présidé les débats à la 1273^e séance lui paraît en tout point digne d'éloges. Mais la présence du Président ou, à défaut, du Vice-Président est de tradition dans tous les organes des Nations Unies et la délégation mexicaine espère ne pas voir se renouveler une dérogation à la tradition, qui ne peut se justifier que dans des cas exceptionnels.

3. Le PRÉSIDENT tient à bien préciser que les circonstances sont effectivement exceptionnelles et que, si le Président et le Vice-Président se font l'un et l'autre excuser, c'est parce qu'ils y sont tous deux absolument contraints.

4. Constatant que la Commission n'élève pas d'objection, le Président invite le Rapporteur à présider la séance.

Mme Refslund Thomsen (Danemark), rapporteur, prend la présidence.

5. Mlle PEARCE (Nouvelle-Zélande) souligne que les projets de pactes tendent essentiellement à donner force obligatoire aux droits et libertés proclamés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, et qu'en conséquence leurs clauses de mise en œuvre (E/2573, annexe I) revêtent une importance particulière. Lorsque la Commission des droits de l'homme a élaboré ces clauses, elle a pris en considération des thèses diverses, allant de celle qui reconnaît à l'individu le droit d'adresser directement des pétitions à une instance internationale à celle qui consacre le droit de l'Etat de décider lui-même s'il donne ou non plein effet aux dispositions des projets de pactes. Elle a mis au point des formules soigneusement pesées touchant les moyens les plus pratiques et les plus généralement acceptables de faire en sorte que les articles de fond des projets de pactes soient respectés.

6. En ce qui concerne les droits économiques, sociaux et culturels, l'expérience montre que l'évolution ne peut être que graduelle, et il est donc normal et réaliste de prévoir, comme on l'a fait dans les articles 17 à 25 du projet de pacte correspondant, un dispositif de mise en œuvre progressive tenant compte de la nature des droits en question. S'agissant des droits civils et politiques, le système défini par la Commission des droits de l'homme aux articles 27 à 50 du projet de pacte sur lesdits droits est plus énergique et politiquement plus délicat. Il ne constitue cependant pas une innovation sur le plan international, car l'OIT applique depuis longtemps un système de même nature et la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de même que le projet de convention interaméricaine sur les droits de l'homme, prévoient des procédures analogues, encore que de portée plus étendue.

7. Là encore, la Commission des droits de l'homme a tenu compte de la nature des droits à protéger: on ne peut pas dire en effet que la mise en œuvre effective du droit à ne pas être arbitrairement privé de la vie, soumis à la torture ou tenu en esclavage, ou du droit de se marier ou de prendre part à la direction des affaires publiques, dépende de la situation économique et sociale. Ces droits sont maintenant considérés comme des éléments fondamentaux du système juridique de toute société respectant le principe de la primauté du droit, indépendamment de son degré de développement. On peut même penser que bon nombre des droits énoncés dans le projet relatif aux droits civils et politiques sont déjà appliqués dans la plupart des Etats Membres de l'ONU. Il est à noter que tous les droits ne peuvent pas être reconnus sans réserve et, en fait, nombreux sont les articles — par exemple l'article 19 — qui autorisent des dérogations dans certaines circonstances. On doit en tout cas se rappeler, lorsqu'on examine le système des plaintes, que, le plus souvent

au moins, les droits qu'il s'agit de protéger ont été formulés de façon réaliste.

8. L'ensemble des articles de mise en œuvre traduit le désir de la Commission des droits de l'homme de réaliser un équilibre entre le souci d'assurer la protection de l'individu et celui de tenir compte de la situation des Etats. C'est ainsi que la création d'un Comité de neuf membres représente un compromis raisonnable entre les exigences de l'efficacité et la préoccupation naturelle d'assurer audit comité un caractère suffisamment représentatif. De même, on a cherché à garantir l'objectivité et l'impartialité du Comité en confiant à la Cour internationale de Justice le soin d'en élire les membres; l'article 39 offre également un exemple intéressant de compromis visant à éviter les accusations et contre-accusations de caractère politique, puisque son paragraphe 2 dispose que seuls l'Etat ayant soumis une plainte et l'Etat objet de la plainte auront le droit de se faire représenter à l'audience consacrée à la question.

9. La délégation néo-zélandaise aura peut-être d'autres observations à présenter lorsque la Commission abordera l'examen, article par article, de la quatrième partie des deux projets de pactes, mais elle tient à appuyer les remarques du représentant de l'Inde touchant l'article 41 (1269^{ème} séance).

10. Elle souligne en terminant que les articles préparés par la Commission des droits de l'homme lui paraissent représenter un compromis équitable entre les droits des Etats et ceux des individus. Sa position dépendra toutefois de la forme finale sous laquelle ces articles, et les projets de pactes dans leur ensemble, seront adoptés; elle espère en particulier qu'une clause sur les réserves y sera insérée. Si elle fait dès maintenant allusion à cette question complexe, qui se rattache plutôt à la cinquième partie des deux projets de pactes, c'est parce que la présence — ou l'absence — de dispositions sur les réserves déterminera dans une large mesure son attitude lors du vote.

11. M. PRZETACZNIK (Pologne) dit que sa délégation, consciente de l'importance des projets de pactes et de la nécessité de les adopter sans retard, suit avec le plus vif intérêt le débat relatif aux clauses de mise en œuvre. Venant après la Déclaration universelle des droits de l'homme, qui se borne à énoncer les droits fondamentaux de l'homme, les projets de pactes ont pour objet de garantir le respect de ces droits et de définir avec le maximum d'exactitude les obligations des Etats parties; M. Przetacznik donne lecture du paragraphe 1 de l'article 2 du projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et des paragraphes 2 et 3 de l'article 2 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques, d'où il ressort qu'en ratifiant les pactes les Etats s'engageront à en appliquer toutes les dispositions et recommandations.

12. La procédure de mise en œuvre définie aux articles 27 à 48 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques appelle de sérieuses réserves de la part de la délégation polonaise: la création d'un Comité des droits de l'homme, ayant, en un sens, un caractère supra-national, qui pourrait faire des recommandations aux Nations Unies touchant la protection des droits de l'homme et auquel les Etats parties devraient reconnaître le droit d'examiner des plaintes relevant essentiellement de leur compé-

tence interne, aurait de nombreux inconvénients, sur lesquels le représentant du Mexique a déjà appelé l'attention (1268^{ème} séance). D'une part, la procédure des recours devant le Comité des droits de l'homme n'est pas conforme aux exigences du droit international, où seuls les Etats sont sujets de droit. D'autre part, le système proposé par la Commission des droits de l'homme est incompatible avec le principe de la souveraineté nationale reconnue au paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte des Nations Unies. C'est aux Etats signataires qu'il appartient de prendre les mesures nécessaires pour s'acquitter de leurs obligations et aucun Etat ne doit pouvoir s'ériger en juge des affaires intérieures d'un autre Etat. Tel est d'ailleurs le principe affirmé à l'article 2 de chacun des projets de pactes, qui reconnaît en outre pleinement le droit des particuliers de former des recours sur le plan national en cas de violation de leurs droits fondamentaux, et qui fait un devoir aux Etats de mettre fin à de telles violations. Enfin, la formule proposée par la Commission des droits de l'homme est contraire au principe de l'égalité souveraine des Etats, consacré au paragraphe 1 de l'Article 2 de la Charte. Ce principe, de même que celui de la souveraineté nationale, s'oppose à l'institution d'une autorité supra-nationale. A l'appui de sa thèse, M. Przetacznik donne lecture d'un passage du Dictionnaire diplomatique de l'Académie diplomatique internationale.

13. On a invoqué, en faveur du dispositif de mise en œuvre proposé par la Commission des droits de l'homme, les mesures prévues par certains instruments régionaux, mais ces instruments s'appliquent dans des régions déterminées ayant des valeurs et des traditions communes, et il est bien évident que des solutions valables à l'échelon régional ne peuvent l'être également à l'échelon international. D'un point de vue plus pratique, l'adoption du système prévu dans le projet relatif aux droits civils et politiques pourrait conduire à la dislocation de l'ordre interne des Etats les plus faibles: on peut craindre en effet que, sous couvert de protéger les droits de l'homme, les grandes puissances prétendent s'ingérer — comme elles l'ont déjà fait dans le passé — dans les affaires intérieures des petits pays à seule fin de servir leurs propres intérêts politiques. Or, les projets de pactes doivent être conçus de manière à favoriser le développement de la collaboration internationale.

14. Pour toutes ces raisons, la délégation polonaise ne peut souscrire au mécanisme prévu par la Commission des droits de l'homme, qui a le double inconvénient d'être dangereux du point de vue pratique et d'aller à l'encontre des dispositions de la Charte. Elle n'est pas en principe opposée à l'adoption de mesures de mise en œuvre de caractère international, mais elle estime que ces mesures doivent, d'une part, ne pas sortir du cadre de la Charte et, d'autre part, être conformes à la pratique internationale. La maxime fondamentale du droit international pacta sunt servanda s'applique aux pactes comme à toutes les conventions internationales régulièrement conclues, signées et ratifiées, et les Etats qui y seront parties seront tenus d'adopter les mesures nécessaires pour mettre en œuvre les principes qui ne sont pas encore reconnus par leurs systèmes juridiques respectifs. Cette obligation n'est pas nouvelle: sur le plan du droit positif, elle est sanctionnée, par exemple, dans l'Acte général de Berlin sur l'esclavage, qui remonte à 1890, ainsi qu'à l'alinéa 3 du préambule de la Charte des Nations

Unies, et reconnue par la jurisprudence des tribunaux tant nationaux qu'internationaux. Sur le plan doctrinal, tous les auteurs, depuis Gentilis jusqu'à Cosentini, en passant par Bodin et Vattel, s'accordent à penser que les conventions internationales dûment conclues ont force de loi pour les parties et doivent être considérées comme inviolables. Ce principe a également été affirmé dans la Convention sur les traités, adoptée le 20 février 1928, à La Havane par la Sixième Conférence internationale américaine, dans le projet sur les traités que l'Institut américain de droit international a présenté à l'Union panaméricaine le 2 mars 1925, dans le préambule du Pacte de la Société des Nations et dans bon nombre de conventions conclues sous les auspices des Nations Unies, parmi lesquelles les quatre Conventions de 1958 sur le droit de la mer^{1/}, la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques^{2/} de 1961 et la Convention de Vienne sur les relations consulaires de 1963. Enfin, le projet d'articles sur le droit des traités, adopté par la Commission du droit international^{3/}, ne prévoit aucune sorte de contrôle par un organe international des obligations incombant aux Etats contractants, car il n'y a aucune raison de supposer à l'avance que les Etats parties à un traité ne rempliront pas leurs obligations. Il convient de se conformer à cette pratique internationale dans le cas des projets de pactes, car rien n'autorise à mettre en doute à priori la bonne foi des Etats signataires: dans un système de coopération internationale basé sur l'égalité souveraine des Etats, chaque signataire est responsable devant les autres de la façon dont il s'acquitte de ses obligations.

15. La délégation polonaise a toujours considéré que les droits civils et politiques et les droits économiques, sociaux et culturels devraient faire l'objet d'un pacte unique: elle se range, à cet égard, à la thèse brillamment exposée par le représentant de l'Union soviétique (1273ème séance) et pense, elle aussi, qu'il est superflu d'établir deux dispositifs distincts de mise en œuvre. M. Przetacznik répète que les clauses de mise en œuvre doivent non seulement favoriser le respect des droits fondamentaux de l'homme, mais aussi encourager la coopération pacifique et amicale entre les Etats, et par conséquent être conformes aux normes de droit international généralement reconnues et aux principes de l'ONU; elles doivent reposer sur l'idée que les Etats sont tenus de prendre, dans l'ordre interne, les mesures voulues, sur le plan législatif, administratif, social ou autre, pour assurer le respect et la défense des droits de l'homme. Cette obligation, complétée par celle, faite aux Etats, d'informer systématiquement l'ONU des mesures qu'ils prennent pour donner effet aux pactes, fournirait la base voulue pour la sauvegarde des droits de l'homme.

M. Díaz Casanueva (Chili) prend la présidence.

^{1/} Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer: Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë; Convention sur la haute mer; Convention sur la pêche et la conservation des ressources biologiques de la haute mer; Convention sur le plateau continental (publication des Nations Unies, numéro de vente: 58.V.4, vol. II).

^{2/} Voir Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques, Documents officiels, vol. II: Annexes (publication des Nations Unies, numéro de vente: 62.X.I).

^{3/} Documents officiels de l'Assemblée générale, dix-septième session, Supplément No 9 (A/5209), et ibid., dix-huitième session, Supplément No 9 (A/5509).

16. M. MONOD (France) rappelle tout d'abord que, dès sa création, la Commission des droits de l'homme a été chargée, aux termes de la résolution du Conseil économique et social du 21 juin 1946, de présenter "des propositions relatives aux moyens d'assurer le respect effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales" et que, ayant à opter pour une convention ou pour une déclaration, elle n'a en réalité jamais choisi: elle a soumis à la Troisième Commission le texte qui est devenu la Déclaration universelle des droits de l'homme, mais, dès 1947, elle avait déjà esquissé les premiers projets d'articles destinés à faire ultérieurement l'objet d'une convention. Lorsque l'Assemblée générale a, le 10 décembre 1948, demandé, dans sa résolution 217 E (III), que la Commission des droits de l'homme donne priorité à la préparation d'un projet de pacte, elle n'a donc fait que confirmer la décision prise deux ans et demi plus tôt par le Conseil et déjà partiellement mise en œuvre par la Commission des droits de l'homme. La Déclaration universelle et les projets de pactes portent la même empreinte originelle, celle de l'universalité. Il n'eût pas été concevable que les projets de pactes fussent autre chose que des instruments juridiques exprimant les droits et les obligations de la communauté des nations envers les individus où qu'ils se trouvent; l'idée de pactes liant une minorité d'Etats, comme celle d'une Déclaration qui n'eût pas été universelle, est incompatible avec l'essence même des droits de l'homme.

17. Dans ces conditions, le devoir de la Commission est de rendre possible l'adhésion aux pactes du plus grand nombre possible d'Etats et de ne rien faire qui risque de compromettre ou de retarder cette adhésion. Or, la délégation française constate avec regret qu'au cours de ces dernières années la Commission s'est écartée de cet idéal au point de mettre en péril tout espoir d'universalité. Les premiers rédacteurs des deux projets avaient décidé de n'y rien introduire qui fût étranger aux droits de l'individu considéré comme sujet de droit, décision fort sage, car ce qui importe c'est de définir et éventuellement de protéger ces droits dans la mesure où la collectivité les étouffe, les conteste ou les ignore. Définir les droits de l'homme, c'est fixer les limites que la collectivité ou l'Etat n'a pas le droit de dépasser dans ses rapports juridiques avec l'individu, et les droits collectifs, même quand ils ne vont pas à l'encontre de ceux de l'individu, n'ont pas leur place dans une convention sur les droits individuels. Telle est la raison pour laquelle la délégation française s'est opposée, mais en vain, à l'introduction dans les projets de pactes de l'article premier sur le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Confondre dans un même instrument les droits collectifs et les droits individuels, ce n'est servir ni les uns ni les autres, et, comme l'a déclaré à ce propos le professeur Charles de Visscher, dans son ouvrage Théorie et réalité en droit international, il semble difficile de confondre plus complètement les valeurs et de s'éloigner davantage de l'esprit dans lequel a été envisagée la défense des droits de l'homme; la Charte a situé ceux-ci dans les rapports entre l'individu et l'autorité publique interne; elle les conçoit comme une limitation morale et juridique à l'action politique des gouvernements; le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes est une notion qui appartient à un ordre d'idée absolument différent.

18. Ce glissement vers des conceptions étrangères aux droits de l'homme s'est encore accentué quand,

à la dix-septième session, la Troisième Commission a fait adopter par l'Assemblée générale le texte qui est devenu l'article 2 du projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et aux termes duquel "les pays en voie de développement... peuvent décider dans quelle mesure ils garantiront les droits économiques reconnus dans le projet de pacte à des non-ressortissants" (voir document A/5635, annexe). L'inégalité des conditions économiques peut certes donner lieu à des disparités auxquelles il est juste de remédier par des moyens appropriés, mais ces situations intéressent la collectivité et ne concernent à aucun titre les droits individuels. Prendre prétexte de ces situations pour insérer dans le projet de pacte une discrimination qui est en flagrante contradiction avec ce qui est l'esprit même des pactes, à savoir l'égalité des droits individuels, c'est y introduire un corps étranger qui est la négation même des droits de l'homme; il est de l'essence des droits de l'homme d'appeler la protection contre l'intervention arbitraire de l'Etat; or, dans ledit article 2, cet arbitraire a été érigé en règle, comme si la discrimination devait elle-même faire désormais partie des droits de l'homme. La délégation française exprime l'espoir que ces clauses étrangères au concept des droits de l'homme seront réexaminées par la Commission et éliminées des projets de pactes pour être replacées — et cette remarque vaut notamment pour l'article premier des deux projets de pactes — dans le cadre qui leur convient. Autrement, le Gouvernement français serait amené à penser — et il ne serait sans doute pas le seul à le faire — qu'on a voulu rendre impossible l'adhésion unanime des Etats et il devrait en tirer les conclusions qui s'imposent.

19. Cette réserve formulée, la délégation française est prête à continuer à participer de manière constructive à la mise au point des projets de pactes. Le problème des clauses de mise en œuvre se pose à la Troisième Commission en termes un peu nouveaux, en ce sens que pendant les 10 années qui se sont écoulées depuis l'élaboration des projets d'articles il s'est produit dans le monde des transformations profondes qui ont modifié la composition de l'ONU. Or, les problèmes constitutionnels et juridiques, le fonctionnement de l'appareil législatif, de l'exécutif et même de l'administration, sans oublier les facteurs sociaux et économiques, ont nécessairement une influence sur le dispositif d'application. La délégation française reconnaît la qualité du travail accompli par la Commission des droits de l'homme, mais elle n'ignore pas que, pour beaucoup d'articles, il y a eu une opinion minoritaire et, tout en souhaitant que la conception qui a présidé à l'élaboration des clauses de mise en œuvre soit respectée, elle est assez réaliste pour comprendre que les nouveaux Etats Membres peuvent légitimement demander un temps de réflexion sur ces importantes dispositions, à la rédaction desquelles ils n'ont pas participé.

20. N'ayant cessé de collaborer aux travaux de la Commission des droits de l'homme, elle n'a pas l'intention de commenter dans le détail les clauses de mise en œuvre. Elle se bornera à dire qu'elle souscrit aux observations du représentant de l'Italie (1264^{ème} séance) et à répéter que, pour assurer l'efficacité des pactes, il faut assortir les obligations qu'ils énoncent d'un système de contrôle de nature à en garantir le respect.

21. A son avis, ce qui importe, ce sont moins les qualités et les défauts du système que ses chances

d'application effective: tout dépend, en définitive, du nombre d'Etats signataires, c'est-à-dire du degré d'universalité des pactes. Or, il est prévu, au paragraphe 2 de l'article 51 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques et à l'article 26 de l'autre projet de pacte, que les pactes entreront en vigueur dès le dépôt du vingtième instrument d'adhésion ou de ratification; à la Commission des droits de l'homme, la délégation française a voté contre ces articles et elle n'a pas changé d'avis. Même à l'époque de leur adoption, alors que l'ONU comptait beaucoup moins de membres qu'à l'heure actuelle, ces dispositions s'inspiraient d'une conception minoritaire et antiuniversaliste, à laquelle la délégation française a toujours été hostile. L'entrée en vigueur des pactes doit créer un ordre nouveau, donc général et universel. Or, les ratifications sont lentes et elles risquent de se faire attendre. Si l'Assemblée générale s'en tient aux dispositions adoptées par la Commission des droits de l'homme, il risque d'en résulter une stagnation fâcheuse pendant les nombreuses années où un nombre limité d'Etats seraient liés par les pactes. Cette situation serait grave, car elle pourrait tuer dans sa fleur une idée dont la vocation est de se propager à travers le monde et de devenir la loi commune à toutes les nations. La délégation française ne confond pas universalité et unanimité, mais elle pense que les pactes, pour rayonner sur le monde, doivent être très largement ratifiés, et c'est pourquoi elle estime que leur entrée en vigueur à la majorité des deux tiers — ou au moins de la moitié — des Etats Membres des Nations Unies serait un objectif à la fois sage et possible. Elle demande à toutes les délégations de réfléchir, d'ici à la dix-neuvième session, à ce problème fondamental. Si les vues des gouvernements pouvaient se trouver en harmonie à cet égard, un grand pas en avant serait accompli et la solution des autres problèmes posés par la préparation des projets de pactes serait grandement facilitée.

22. Selon M. IONASCU (Roumanie), la Commission, depuis plusieurs années qu'elle s'efforce de parfaire les dispositions des deux projets de pactes, a réussi, grâce aux efforts de compréhension mutuelle de ses membres, à rédiger les articles qu'elle a déjà adoptés dans des termes généralement acceptables pour tous les Etats et définissant, d'une manière plus concrète et plus détaillée, l'objectif de la Charte qui consiste à "réaliser la coopération internationale... en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion". La plupart de ces articles, outre qu'ils énoncent des droits et libertés, stipulent les mesures ou les institutions juridiques au moyen desquelles les Etats doivent en assurer l'exercice.

23. L'adoption de ces articles, déjà remarquable en soi, l'est d'autant plus que ceux-ci sont rédigés sous une forme résultant d'une large entente et constituent non seulement la définition de certaines catégories juridiques, mais aussi un guide pratique pour les Etats dans l'œuvre qu'ils s'engagent à entreprendre afin d'assurer la protection efficace des droits fondamentaux de l'homme. En outre, les articles déjà adoptés ajoutent aux droits traditionnels de l'homme les droits sociaux, économiques et culturels sans lesquels les premiers risquent de rester lettre morte.

24. Les articles de mise en œuvre, qui font l'objet de la quatrième partie de chacun des projets de

actes, posent un problème délicat qui doit être résolu en fonction de la définition que donne la Charte de la collaboration entre les Etats dans le domaine des droits de l'homme; en effet, comme l'indique leur préambule commun, les deux projets de pactes visent à préciser les dispositions de la Charte pour en favoriser l'application. Les dispositions de la Charte qui intéressent les droits de l'homme, après avoir défini les tâches générales de l'ONU à cet égard (Art. 1er, par. 3, et Art. 13, par. 1, al. b), précisent le domaine dans lequel la collaboration internationale doit favoriser le respect universel et effectif des droits de l'homme (Art. 55), c'est-à-dire le domaine de la coopération économique et sociale. La Charte impose aux Etats l'obligation d'agir, tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation, pour atteindre les objectifs de la coopération internationale (Art. 56) et définit plus loin les fonctions du Conseil économique et social (Art. 62 et 68).

25. Toutes ces dispositions indiquent, d'une part, que la coopération internationale doit avoir pour but de favoriser, de développer, d'assurer le progrès du respect des droits de l'homme et non pas d'organiser une protection internationale de ces droits, et, d'autre part, que cette coopération doit s'effectuer dans le cadre de l'ONU, sous les auspices de l'Assemblée générale et par l'intermédiaire du Conseil économique et social et de ses organes subsidiaires.

26. Cette conception de la coopération internationale est, d'ailleurs, pleinement conforme aux principes du droit international. D'après ceux-ci, en effet, le droit international ne peut entraîner directement de droits ou d'obligations pour les personnes physiques, qui ne sont pas des sujets de droit international mais seulement de droit interne, et les droits et libertés fondamentales de l'homme relèvent du droit interne de chaque Etat; mais ces principes n'excluent cependant pas la possibilité, pour les Etats, de coopérer entre eux pour assurer, au moyen de leur législation interne, le respect des droits fondamentaux de l'homme.

27. La compétence exclusive de l'Etat en ce qui concerne les droits fondamentaux de l'homme est reconnue même par les juristes qui, comme Heffter, estiment que ces droits existent indépendamment de l'Etat. La coopération des Etats en vue d'assurer la protection des droits de l'homme ne peut donc en aucun cas impliquer qu'on puisse reconnaître à l'individu la qualité de sujet du droit international, ou lui reconnaître des droits indépendamment de ses relations avec l'Etat dont il est ressortissant. Ces principes ressortent notamment d'une déclaration adoptée par l'Institut de droit international en 1929 et des ouvrages d'un grand nombre de juristes, parmi lesquels Fauchille. Lauterpacht souligne également que les traités qui reconnaissent des droits spéciaux aux ressortissants de l'un des Etats signataires se trouvant sur le territoire de l'autre ne créent pas ces droits, mais imposent aux Etats contractants l'obligation de les créer par la voie de leur droit interne.

28. Etant ainsi établi que la protection des droits de l'homme relève de la compétence nationale de chaque Etat, les dispositions du paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte sont applicables et interdisent donc toute interprétation des dispositions de la Charte relatives aux droits de l'homme qui soit susceptible d'entraîner une ingérence de l'ONU dans

les réglementations juridiques internes en cette matière. Cette intention ressort d'ailleurs manifestement des débats qui ont été consacrés à l'élaboration de la Charte: une proposition relative au texte de l'Article 55 a été rejetée comme risquant d'amener l'ONU à intervenir dans la juridiction interne des Etats et il a été, en outre, expressément précisé qu'aucune disposition du Chapitre IX de la Charte ne conférerait un tel pouvoir à l'Organisation; l'un des sous-comités de la Conférence des Nations Unies sur l'Organisation internationale, à San Francisco, a également précisé, à propos du paragraphe 3 de l'Article premier de la Charte, que la protection des droits fondamentaux relevait essentiellement de la compétence de chaque Etat, à moins que la violation de ces droits ne menace la paix ou n'entrave l'application de la Charte. Cette opinion a été confirmée par des juristes éminents, comme Kelsen et de Visscher, qui ont souligné que l'intervention de l'ONU dans le domaine du respect des droits de l'homme ne pouvait se justifier que s'il s'agissait d'une violation flagrante et systématique, de nature à entraîner l'application des dispositions du Chapitre VII de la Charte, qui prévoient une action de la part du Conseil de sécurité. Comme l'affirme Movoian, la protection des droits de l'homme en droit international ne peut être assurée que par la collaboration des Etats en vue de l'adoption de mesures législatives internes, et non par l'action directe d'un organisme international qui constituerait une ingérence dans les affaires intérieures des Etats.

29. Les instruments élaborés dans le cadre de l'ONU pour assurer l'application des dispositions de la Charte doivent rester strictement conformes à celles-ci, sous peine d'aboutir par une voie détournée à une révision de la Charte. Il convient donc, selon M. Ionascu, d'examiner les mesures de mise en œuvre des projets de pactes à la lumière des considérations qu'il vient d'exposer. Ces mesures peuvent se diviser en trois catégories: premièrement, le système des rapports à présenter par les Etats (articles 17 à 23 du projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et article 49 de l'autre projet), qui ne soulève en principe pas d'objection de la part de la délégation roumaine, celle-ci estimant que ces rapports seraient de nature à stimuler l'adoption de mesures par les Etats et constitueraient pour chacun d'eux une source d'inspiration. Deuxièmement, les réclamations prévues à l'article 40 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques, qui semblent incompatibles avec les dispositions de la Charte et les principes du droit international. Troisièmement, la création, stipulée aux articles 27 à 45 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques, d'un Comité des droits de l'homme, auquel seraient conférés des pouvoirs qui, selon la délégation roumaine, ne sont pas compatibles avec les dispositions de la Charte. Cet organe serait en effet un organe auxiliaire de l'ONU et il ne saurait être investi de pouvoirs plus étendus que ceux que la Charte confère à l'Assemblée générale et au Conseil économique et social en matière de droits de l'homme. Or, ces derniers pouvoirs sont clairement limités, aux termes des Articles 13 et 62, à l'élaboration d'études et de recommandations; seul le Conseil de sécurité a le droit, dans les situations qui menacent la paix et la sécurité internationales, de recommander des procédures pour le règlement des différends ou de prendre des mesures, conformément aux dispositions des Articles 33 et 38 et du Chapitre VII. Donner à ce comité des droits

de l'homme la compétence de connaître de différends autres que ceux qui menacent la paix et la sécurité internationales — alors que ces derniers autorisent seuls l'ONU à agir dans le domaine de la protection des droits de l'homme, comme elle l'a fait à propos de la politique d'apartheid de l'Afrique du Sud — serait instituer un contrôle international sur une matière relevant exclusivement de la compétence interne des Etats et, partant, méconnaître les dispositions du paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte et les principes du droit international.

30. La délégation roumaine ne peut non plus accepter les dispositions de l'article 46 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques, car elle estime qu'elles vont à l'encontre du principe de la juridiction facultative de la Cour internationale de Justice, principe préconisé par la majorité des Etats Membres et énoncé dans le Statut même de la Cour, qui stipule, à l'article 36, que la compétence de la Cour s'étend aux affaires que lui soumettront les parties, c'est-à-dire toutes les parties intéressées au litige. Le principe selon lequel un différend ne peut être porté devant une juridiction internationale qu'avec l'accord de toutes les parties en cause est d'ailleurs consacré par un grand nombre de conventions internationales, et certaines d'entre elles, comme les conventions sur le droit de la mer, sont assorties d'un protocole additionnel dont la signature est facultative et qui, seul, engage les Etats signataires à se soumettre à la juridiction de la Cour internationale. A la dix-septième session de l'Assemblée générale, encore, la Troisième Commission elle-même a décidé (1148^e séance), lorsqu'elle a adopté le texte du projet de convention sur le consentement au mariage, l'âge minimum du mariage et l'enregistrement des mariages, de donner un caractère facultatif à la juridiction de la Cour internationale de Justice, en stipulant qu'un différend pourra lui être soumis à la demande de tous les Etats qui y sont parties.

31. La délégation roumaine estime donc, pour conclure, que les seules mesures de mise en œuvre qui soient compatibles avec les dispositions de la Charte et les principes du droit international sont la présentation des rapports prévus aux articles 17 à 23 du projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et à l'article 49 de l'autre projet, et la formulation, le cas échéant, de certaines recommandations par les organes de l'ONU. Elle estime en outre que ce système de mise en œuvre doit être commun aux deux projets de pactes, car le respect effectif des droits civils et politiques ne peut être assuré sans la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels, qui en sont le fondement matériel.

Organisation des travaux

32. Le PRESIDENT constate, non sans une certaine inquiétude, que les nouveaux Etats Membres n'ont pas encore pris part à la discussion générale sur les clauses de mise en œuvre des pactes. Il rappelle, à cet égard, que, depuis l'élaboration par la Commission des droits de l'homme des projets de pactes, une profonde évolution s'est produite dans l'histoire mondiale et en particulier dans le droit international. D'autre part, peu d'orateurs ont annoncé leur intention de parler dans le cadre de ce point de l'ordre du jour et certains ne sont pas prêts à intervenir avant le 3 décembre. Dans ces conditions, le Président pense que la Commission devrait décider du cours

de ses travaux, afin d'éviter de s'engager dans un débat qui, malgré son intérêt indéniable, risque de ne pas aboutir à des résultats concrets.

33. Quatre solutions se présentent à la Commission. Elle pourrait suspendre jusqu'à la dix-neuvième session la discussion des projets de pactes et communiquer entre-temps la documentation pertinente, notamment les comptes rendus des débats de la dix-huitième session, aux gouvernements afin qu'ils l'étudient et présentent éventuellement des observations; si cette solution était adoptée, la Commission passerait à l'examen du point suivant de son ordre du jour. Elle pourrait, d'autre part, aborder l'examen article par article des parties des projets de pactes qui contiennent les clauses de mise en œuvre. Troisièmement, elle pourrait examiner les propositions concrètes que certaines délégations pourraient envisager de présenter sur le fond même du problème. Enfin, la Commission pourrait étudier les amendements qui lui ont déjà été soumis et qui ne concernent pas la substance des articles examinés.

34. M. BAROODY (Arabie Saoudite) rappelle que la Commission a jusqu'à présent jugé prématuré, avec quelque raison, d'entamer l'examen des articles de mise en œuvre des projets de pactes tant qu'elle n'avait pas adopté les articles de fond eux-mêmes. Comme les nouveaux Etats Membres n'ont pas pris part à la mise au point de ces articles de fond, les clauses de mise en œuvre posent des problèmes particulièrement délicats pour eux, et c'est pourquoi il serait peu sage d'en précipiter l'adoption. A son avis, il faudrait leur laisser tout le temps nécessaire pour étudier de manière approfondie non seulement les articles de mise en œuvre, mais encore l'ensemble des projets de pactes, qui seront des instruments internationaux ayant force de loi et qui les engageront de façon très précise.

35. La Commission devrait donc poursuivre le débat général qu'elle a entamé, ce qui permettrait à toutes les délégations de préciser leur point de vue et aux nouveaux Etats Membres de disposer d'une documentation plus riche et plus complète. Ce n'est que lorsque toutes les vues auront été formulées qu'il sera possible d'effectuer une synthèse et de dégager les grandes idées qui permettront à la Commission de poursuivre ses travaux sur une base concrète.

36. M. Baroody se propose d'intervenir ultérieurement dans le débat; son intervention tranchera peut-être sur celle des orateurs qui l'ont précédé, et qui sont pour la plupart des juristes éminents et érudits. Pour sa délégation, la Commission ne devrait pas hésiter à faire preuve de hardiesse et d'esprit d'innovation en ce qui concerne les articles de mise en œuvre des pactes. Pour parvenir à mettre au point des textes qui recueillent l'unanimité des suffrages, il faut qu'elle évite ces deux écueils classiques que sont, d'une part, le respect excessif de la souveraineté de l'Etat et, d'autre part, la conception utopique d'une fédération mondiale. L'adoption d'un moyen terme entre ces deux extrêmes est la seule manière de parvenir à l'universalité recherchée.

37. La quatrième solution suggérée par le Président paraît inopportune à M. Baroody, qui estime que les Etats, et notamment les nouveaux Membres, ne sont pas en mesure de se prononcer à la session actuelle sur des amendements précis, si constructifs soient-ils.

38. M. CAPOTORTI (Italie) ne partage pas l'avis du représentant de l'Arabie Saoudite, et le pessimisme du Président quant à l'issue de la discussion ne lui paraît pas justifié. A son avis, le débat qui s'est déroulé a considérablement éclairci certains points fondamentaux. En effet, il en ressort clairement que la majorité des membres de la Commission n'approuve pas le contenu des articles de mise en œuvre du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques, mais qu'ils n'ont pas d'objection à élever contre le système des rapports préconisés dans le projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Par conséquent, une étude approfondie de ce système pourrait fournir une base utile pour l'examen du problème controversé.

39. Selon M. Capotorti, il serait bon de limiter le champ de la discussion, afin d'éviter qu'elle ne devienne trop dense et trop complexe. Etant donné que de nombreuses délégations se sont déclarées prêtes à passer à l'examen des articles de mise en œuvre du projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, M. Capotorti suggère que la Commission aborde sans plus tarder le premier de ces articles, l'article 17, qui institue le système des rapports. On verrait alors clairement dans quelle mesure ce système jouit de l'appui des délégations et quelles améliorations on pourrait y apporter. Les délégations n'en seraient pas moins libres de soumettre à la Commission des projets de résolution touchant ou non le fond du problème.

40. D'autre part, M. Capotorti ne voit pas l'avantage qu'il y aurait à transmettre aux gouvernements des Etats Membres la documentation relative aux projets de pactes et de les inviter à présenter des observations à ce sujet. On peut craindre en effet que la conception même des projets de pactes, l'existence de deux pactes et d'autres points également fondamentaux soient remis en question, ce qui détruirait l'édifice patiemment construit depuis plusieurs années.

41. M. DELGADO (Sénégal) n'est pas intervenu jusqu'à présent dans le débat général sur les articles de mise en œuvre des projets de pactes, car il lui a paru plus sage, en tant que représentant d'un nouvel Etat Membre, d'écouter les aînés et de prendre plus ample connaissance des problèmes qui se posent dans le contexte envisagé. En outre, sa délégation n'est pas en mesure d'apporter à ce stade une contribution positive à la discussion. Le problème examiné revêt une importance capitale pour tous les nouveaux Etats et, en général, pour ceux qu'on appelle les pays du tiers monde, qui devraient pouvoir disposer d'un délai de réflexion suffisant avant de prendre définitivement position à son égard. Il conviendrait donc d'ajourner la discussion relative aux projets de pactes pour passer à l'examen des autres points de l'ordre du jour de la Commission. Il faudrait transmettre aux gouvernements les documents pertinents et les comptes rendus des débats sur les projets de pactes, afin qu'à la dix-neuvième session la Commission entame la discussion des articles de mise en œuvre des pactes sur la base de positions mieux définies. Ses travaux ne pourraient qu'y gagner en efficacité et en rapidité. M. Delgado ne peut donc suivre ni la suggestion du représentant de l'Italie ni celle du représentant de l'Arabie Saoudite.

42. M. OUEDRAOGO (Haute-Volta) se range en partie à l'avis du représentant du Sénégal. Les délégations des nouveaux Etats Membres ont volon-

tairement gardé le silence pendant un débat auquel elles n'étaient pas en mesure de contribuer de façon constructive et en raison de la gravité même du problème discuté. Elles remercient le Président d'avoir compris les motifs de leur réserve.

43. Toutefois, M. Ouedraogo estime que la Commission aurait intérêt à poursuivre le débat général. A la documentation qui serait ultérieurement transmise aux gouvernements, le Secrétariat pourrait joindre un résumé de la discussion d'où se dégageraient clairement les grandes tendances qui se sont fait jour. A la dix-neuvième session, les gouvernements auraient arrêté leur position et la Commission pourrait adopter des textes répondant véritablement à l'objectif recherché, qui est la mise en œuvre efficace des pactes.

44. Mme RAMAHOLIMIHASO (Madagascar) dit que le débat fait clairement ressortir la complexité du problème posé par la mise en œuvre des pactes. Les nouveaux Etats Membres, qui n'ont pas participé à l'élaboration des projets, ont besoin d'un délai de réflexion avant de prendre position. Il serait donc prématuré de passer à l'analyse, article par article, de la quatrième partie du projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. La représentante de Madagascar demande instamment aux membres de la Commission de comprendre les difficultés auxquelles se heurtent les délégations des nouveaux Etats Membres.

45. Mlle GROZA (Roumanie) tient à informer la Commission que, si elle décidait de passer à l'examen du point 4 de son ordre du jour, la délégation roumaine lui présenterait un projet de déclaration concernant les mesures destinées à promouvoir parmi les jeunes les idéaux de paix, de respect mutuel et de compréhension entre les peuples. Mlle Groza remercie la Commission d'avoir décidé, au début de la session, d'accorder un rang de priorité élevé à cette question.

46. Mme MANTZOULINOS (Grèce) rappelle que le Conseil économique et social a recommandé, dans sa résolution 958 D II (XXXVI), que la Troisième Commission consacre le plus de temps possible, lors de la dix-huitième session et des sessions suivantes, à mener à bien ses travaux concernant les projets de pactes. C'est en tenant compte de cette résolution que la Commission a décidé, au début de la présente session, de consacrer 25 séances à l'examen des projets de pactes. Puisqu'elle dispose encore de huit séances pour ce point de son ordre du jour et puisque les articles de mise en œuvre du projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels semblent recueillir l'approbation de la majorité de la Commission, Mme Mantzoulinos estime qu'on pourrait adopter la suggestion du représentant de l'Italie.

47. M. DELGADO (Sénégal), tout en persistant à penser que la poursuite du débat général ne présente pas un intérêt primordial, se rallie à la suggestion de l'Arabie Saoudite, qui a reçu un accueil favorable de la part des délégations de Madagascar et de la Haute-Volta. Il souligne toutefois qu'il ne saurait être question pour la Commission de se prononcer sur des amendements, de quelque nature que ce soit.

48. M. CHAKCHOUK (Tunisie) propose formellement l'ajournement de la séance.

49. Le PRESIDENT constate que deux grandes tendances se dégagent de la discussion de procédure

qui vient d'avoir lieu. D'une part, la délégation de l'Italie propose que la Commission passe à l'examen des articles de mise en œuvre du projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels; d'autre part, la délégation de l'Arabie Saoudite, appuyée par les délégations du Sénégal, de Madagascar et de la Haute-Volta, suggère que la Commission poursuive le débat général sans cependant prendre de décision à l'issue de la discussion et que la documentation pertinente soit transmise aux gouvernements. Le Président invite les partisans de ces deux solutions à présenter à la 1275ème séance des propositions formelles entre lesquelles la Commission choisirait avant de poursuivre ses travaux.

50. M. MELOVSKI (Yougoslavie) se demande s'il serait sage de prendre une décision à la 1275ème séance, avant que les orateurs inscrits pour les séances des 2 et 3 décembre aient parlé. Dans l'interval, la Commission pourrait peut-être aborder l'examen du point suivant de son ordre du jour.

51. Le PRÉSIDENT met aux voix la motion d'ajournement de la Tunisie.

A l'unanimité, la motion d'ajournement de la Tunisie est adoptée.

La séance est levée à 13 h 30.