



SOMMAIRE

	Page
<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>	375

Président: M. Humberto DIAZ CASANUEVA
(Chili).

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. M. YAPOU (Israël) déclare que sa délégation est prête à examiner, dès la présente session, les dispositions relatives à la mise en œuvre des projets de pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme (E/2573, annexe I), mais que, pour donner aux nouveaux Etats Membres le temps d'étudier les problèmes complexes qu'elles impliquent, la Commission devrait remettre le vote à la dix-neuvième session. Il espère toutefois qu'un accord pourra intervenir d'ici là sur certains points. En premier lieu, la question de savoir s'il devrait y avoir un ou deux pactes a été tranchée et ne doit pas être rouverte. En deuxième lieu, on pourrait activer l'examen des articles relatifs à la mise en œuvre en chargeant un groupe de travail ou une conférence diplomatique d'étudier la question avant la dix-neuvième session.

2. L'idée de la protection internationale des droits de l'homme n'est pas nouvelle et la pratique consistant à intervenir ou à intercéder, à titre humanitaire, pour la défense de ces droits remonte loin dans l'histoire. Avant même la création de l'Organisation des Nations Unies et surtout du temps de la Société des Nations, des traités internationaux garantissaient les droits de certaines minorités nationales et religieuses. La Charte des Nations Unies et la Déclaration universelle des droits de l'homme ont posé des principes en vue de l'adoption de mesures progressives, d'ordre national et international, pour assurer la reconnaissance et l'application universelles de leurs dispositions. A l'occasion de la discussion actuelle des questions liées à la mise en œuvre des pactes relatifs aux droits de l'homme, il est intéressant de rappeler que, dans une lettre adressée au Times de Londres et publiée le 25 octobre 1939, H. G. Wells avait proposé d'inclure dans les buts de guerre des alliés une Déclaration des droits de

l'homme comprenant 10 articles. Le dixième article stipulait qu'il y aurait lieu de définir les dispositions de la Déclaration plus complètement dans un code juridique, mais qu'il ne faudrait sous aucun prétexte les assortir de conditions ou s'en écarter.

3. La Charte des Nations Unies marque un progrès décisif dans la protection internationale des droits de l'homme. Les obligations des gouvernements seront très clairement définies dans le texte final des pactes; mais des juristes internationaux ont démontré que ces obligations existent déjà en vertu de la Charte. Lauterpacht a fait observer qu'il serait "contraire à l'esprit de la Charte et probablement aux règles d'interprétation des traités acceptées par les Etats" d'attacher une importance décisive au fait que la Charte ne contient pas de disposition stipulant expressément que les Etats Membres de l'ONU sont convenus de respecter les droits de l'homme et les libertés fondamentales. Il eût été futile d'inclure une telle disposition, puisque le principe du respect effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales constitue "l'un des principaux fondements de l'Organisation créée par la Charte". En cette matière, il faut veiller à "ne pas laisser l'effort d'interprétation dégénérer en une tentative pour tirer le maximum d'avantages de la sobriété d'expression d'un instrument international fondamental. Il n'est pas sans intérêt de noter que dans certaines décisions juridiques, notamment celles des juges de la Cour suprême des Etats-Unis, les dispositions pertinentes de la Charte ont été tenues pour une source d'obligations juridiques immédiatement exécutoires touchant les droits des particuliers." Lauterpacht cite également l'affaire Oyama contre l'Etat de Californie (1948), à l'occasion de laquelle quatre juges de la Cour suprême des Etats-Unis ont fait valoir, dans des opinions concordantes, que les dispositions de la Charte sont une source d'obligations juridiques. Contrairement à des opinions exprimées par la Cour suprême de Californie et par la Cour suprême des Etats-Unis, ils ont estimé que certaines lois des Etats étaient incompatibles avec les obligations imposées aux Etats-Unis d'Amérique par la Charte des Nations Unies^{1/}.

4. Ces opinions divergentes seront encore très longtemps débattues. Cependant, M. Yapou est d'avis que l'Article 55, c, de la Charte, lorsqu'on le rapproche des Articles 56 et 103, constitue un engagement formel de la part des Etats Membres de garantir les droits de l'homme. Deux autres juristes, Goodrich et Hambro, ont fait remarquer^{2/} que le libellé de l'Article 56 était le résultat d'un compromis et que, comme la plupart des compromis, il peut être interprété de plusieurs manières. Les termes "en coopération

^{1/} Voir H. Lauterpacht, International Law and Human Rights (Londres, 1950), p. 150 et 151.

^{2/} Voir Leland M. Goodrich et Edvard Hambro, Charter of the United Nations (World Peace Foundation, Boston, 1949), p. 323 et 324.

avec l'Organisation^{3/} se rapportent vraisemblablement à l'Organisation des Nations Unies en tant qu'entité distincte fonctionnant par l'intermédiaire de ses organes compétents et non pas aux différents Etats Membres. Si cette interprétation est exacte, les Etats Membres se sont clairement engagés à coopérer non seulement les uns avec les autres, mais aussi avec les organes compétents de l'Organisation des Nations Unies en vue d'assurer le respect des droits de l'homme. La délégation israélienne accepte cette interprétation. D'après Lauterpacht également, la Charte impose des obligations juridiques en matière de droits de l'homme non seulement aux Membres des Nations Unies, mais aussi à l'Organisation prise dans son ensemble. "L'obligation juridique est particulièrement contraignante lorsqu'il s'agit d'une question qui, comme dans le cas des droits de l'homme et des libertés fondamentales, constitue l'un des thèmes constants et fondamentaux de la Charte... De toute évidence, une action collective... doit être entreprise, qu'il y ait ou non des déclarations expresses à cet effet dans la Charte^{3/}."

5. Lorsqu'ils seront adoptés, les pactes devront constituer le dispositif permettant de mettre cette conception véritablement en pratique. La délégation israélienne est convaincue que le système des rapports, dont l'objet essentiel a été décrit dans la note explicative du Secrétaire général (A/5411, par. 12 et 13), est la méthode la plus appropriée pour assurer la mise en œuvre des droits économiques, sociaux et culturels. Certes la collectivité internationale a évolué depuis que les articles pertinents ont été rédigés et il faudrait peut-être leur apporter certaines modifications; mais ceci ne devrait pas empêcher la Commission d'achever aussi rapidement que possible son travail de rédaction. On pourrait d'ailleurs, comme c'est le cas pour d'autres instruments internationaux, procéder à certaines révisions après la ratification des pactes, compte tenu de l'expérience acquise à la suite de leur application pratique.

6. M. HERNDL (Autriche) fait observer que le Gouvernement autrichien, dans ses observations sur les mesures de mise en œuvre à prévoir dans les projets de pactes (A/5411/Add.1), a été d'avis que les clauses de mise en œuvre des deux instruments devraient être différentes et a posé en principe que les mesures de mise en œuvre devaient être adoptées telles qu'elles ont été rédigées par la Commission des droits de l'homme.

7. Une véritable protection des droits de l'homme suppose deux conditions: a) que les droits soient définis en des règles acceptées par les Etats; b) qu'il existe un mécanisme international de sanctions. La première tâche a déjà été accomplie, car la rédaction des parties des projets de pactes qui énoncent ces droits a été achevée. La Commission doit maintenant s'atteler à la deuxième tâche, qui n'est pas moins lourde.

8. La protection des droits de l'homme a pour objet de protéger tous les individus contre tout Etat et aussi de protéger l'ensemble des nationaux d'un Etat contre leur propre Etat. La protection de l'individu contre un Etat étranger est un aspect important de la protection internationale, mais la hardiesse d'une protection internationale des droits de l'homme

réside avant tout dans cette intrusion dans les rapports entre un Etat et ses propres ressortissants. Dans une protection internationale complète et efficace des droits de l'homme, il n'y a plus place pour une souveraineté des Etats au sens ordinaire du terme. Certains qualifieront cette conception de scolastique et non conforme à la situation réelle dans le monde, mais elle pose un idéal, et M. Herndl est convaincu qu'elle prévaudra tôt ou tard sur les conceptions plus étroites.

9. Une protection parfaite des droits de l'homme n'est pas encore réalisée, mais ce serait un erreur de croire qu'il n'en existe pas déjà certains rudiments et qu'en adoptant les procédures de mise en œuvre prévues dans les projets de pactes on empiéterait par trop sur la souveraineté des Etats. Selon M. Herndl, les raisons qui ont conduit la Commission des droits de l'homme à préconiser ces procédures semblent bien fondées. Il convient de bien comprendre que le Comité des droits de l'homme que l'on propose de créer ne sera pas un organe judiciaire mais plutôt un organe de conciliation et de médiation — un organe politique qui ne prendra pas uniquement en considération les dispositions strictes du pacte. Il n'aura pas le pouvoir de trancher des conflits concrets et de prendre des décisions auxquelles les Etats devraient se soumettre, mais, en raison de sa nature même, il pourrait contribuer au règlement pacifique des différends et permettre d'éviter le danger de voir les Etats puissants intervenir. Sa création sera conforme aux dispositions et à l'esprit de la Charte.

10. De l'avis de certaines délégations, l'article 46 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques établit la compétence obligatoire de la Cour internationale de Justice, et telle était en fait l'intention de la Commission des droits de l'homme. Mais la formule actuelle de l'article n'est pas de nature à obliger les Etats à répondre devant la Cour lorsqu'une procédure est engagée par requête unilatérale. Même si l'on interprétait l'article 46 dans ce sens, telle compétence obligatoire de la Cour n'irait pas à l'encontre de la Charte, du principe de la souveraineté des Etats et du droit international public en général. La Cour ne pourrait connaître d'un différend qu'avec le consentement des parties intéressées. Toutefois, les Etats pourraient donner ce consentement en le bornant à un seul différend existant ou, à l'avance et d'une manière générale, pour toute une catégorie de différends. L'article 46 équivaldrait donc à la clause facultative.

11. La délégation autrichienne est d'avis qu'il faudrait plus fréquemment faire appel à la Cour internationale de Justice, conformément à la résolution 171 (II) de l'Assemblée générale. Récemment, on avait commencé à substituer un protocole de signature facultative, concernant le règlement obligatoire des différends, à la clause d'arbitrage normalement insérée dans les traités multilatéraux. Cette pratique ne signifie pas, selon M. Herndl, un déclin de la juridiction internationale. Dans ce contexte, M. Herndl fait observer que, parmi les 41 Etats signataires de la Convention de Vienne sur les relations consulaires de 1963, 33 ont aussi signé le protocole annexé de signature facultative, concernant le règlement obligatoire des différends.

12. La procédure recommandée dans le projet de pacte relatif aux droits civils et politiques est sujette à controverse, mais le système défini dans

^{3/} Voir H. Lauterpacht, *International Law and Human Rights* (Londres, 1950), p. 159.

l'autre projet de pacte l'est beaucoup moins. Personne ne s'est opposé au système de présentation des rapports, et M. Herndl espère que la Commission pourra aborder l'examen des clauses pertinentes de ce projet de pacte, même si elle ne se prononce pas à leur sujet au cours de la présente session. La délégation autrichienne comprend très bien le souci d'un grand nombre d'Etats qui n'ont pas eu suffisamment de temps pour étudier les projets d'articles. Si la Commission décidait de renvoyer l'examen détaillé des mesures de mise en œuvre et le vote sur ces mesures à la dix-neuvième session, il serait bon de demander aux pays qui n'ont pas encore formulé leurs observations au sujet de la note explicative du Secrétaire général de le faire, conformément à la résolution 1843 B (XVII).

13. La délégation autrichienne met un grand espoir dans l'achèvement des deux projets de pactes des droits de l'homme. Mais ces projets de pactes seront d'une valeur contestable, à moins qu'on y insère des mesures de mise en œuvre adéquates.

14. Le PRÉSIDENT regrette que les progrès soient si lents en ce qui concerne l'adoption des dispositions de mise en œuvre des deux projets de pactes. Certaines des mesures proposées par la Commission des droits de l'homme devront manifestement être mises à jour, mais il serait regrettable de renoncer à la structure fondamentale des projets de pactes. La décision, adoptée à la suite d'un compromis, de rédiger deux projets de pactes au lieu d'un devrait être acceptée comme base des travaux futurs. Il semble que, dans l'ensemble, la Commission accepte le principe d'un système de présentation de rapports en ce qui concerne le projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, mais peu de propositions précises ont été présentées. Le Président ne voit pas très bien comment les comités nationaux proposés par le représentant de l'Arabie Saoudite (1275ème séance) pourraient s'acquitter de leurs fonctions dans un pays dont les institutions ne leur seraient pas favorables. En outre, des comités nationaux ne garantiraient les droits de l'homme que sur le plan national et non sur le plan international.

15. Pour la suite de ses travaux sur les projets de pactes, un certain nombre de possibilités s'offrent à la Troisième Commission. Elle pourrait communiquer aux gouvernements les comptes rendus de ses délibérations, afin que les juristes des Etats Membres puissent donner leur opinion. Toutefois, si l'on en croit l'expérience passée, la moitié des Etats Membres ne répondront probablement pas. De l'avis du Président, la question ne saurait donc pas être réglée sur cette base. Il serait utile que la Commission commence immédiatement l'examen détaillé de la quatrième partie du projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Quant aux mesures de mise en œuvre de l'autre projet de pacte, il est possible que la Commission des droits de l'homme puisse parvenir plus facilement que la Troisième Commission à une formule de compromis conciliant les opinions extrêmement divergentes exprimées en la matière.

16. M. BOURCHIER (Australie) appuie les observations du Président. Il est extrêmement important que la Commission continue à travailler à un rythme rapide sur les projets de pactes et il ne faudrait pas que la Commission des droits de l'homme, pas plus qu'elle-même d'ailleurs, reprenne toute la question de la structure des projets de pactes. De l'avis

de M. BOURCHIER, la Commission devrait examiner les mesures de mise en œuvre sous leur forme actuelle. Les nouveaux membres de la Commission pourraient exprimer les doutes qu'ils peuvent éprouver ou demander des éclaircissements; la Commission déciderait alors, à la lumière des débats, si l'examen de la question ou le vote doivent être renvoyés à la dix-neuvième session. La délégation australienne n'insistera pas pour qu'on passe au vote au cours de la présente session, bien que, pour sa part, elle soit prête à voter.

17. M. BAROODY (Arabie Saoudite), tout en reconnaissant, comme le Président, qu'il importe d'accélérer le rythme des travaux relatifs aux projets de pactes, fait observer que la Commission n'a pas encore eu l'occasion d'examiner dans un débat général la question de la mise en œuvre. Dans ses déclarations, M. Baroody s'est efforcé de donner un aperçu de l'évolution des différentes questions à l'intention des nouveaux membres. C'est pourquoi il est revenu sur la question de savoir s'il était préférable de rédiger un ou deux pactes. Ce faisant, M. Baroody ne se proposait pas de rouvrir le débat, il voulait simplement que les nouveaux membres sachent bien qu'on s'est préoccupé de tout temps de préserver l'unité des droits énoncés. Bien qu'il existe maintenant deux instruments séparés, leurs dispositions doivent être considérées comme étant étroitement liées et interdépendantes.

18. En suggérant la création de comités nationaux, M. Baroody a voulu envisager la question sous un angle autre que l'angle juridique et technique, qui l'emporte généralement. On sait bien que les expériences qui réussissent brillamment en laboratoire ne sont pas nécessairement applicables dans la pratique, et M. Baroody pense que la procédure proposée dans le projet de pacte relatif aux droits civils et politiques se range peut-être dans cette catégorie. Le monde est loin d'être parfait et les formules proposées pour l'améliorer ne doivent pas proposer des objectifs peu réalistes. Tous les pays devront résoudre certains problèmes pour pouvoir assurer la pleine jouissance des droits de l'homme. Il importe qu'ils aient la possibilité de remédier, de leur propre gré, aux violations des droits de l'homme avant d'être exposés à des sanctions internationales. M. Baroody propose que des comités nationaux non gouvernementaux, composés de personnes compétentes et jouissant d'une immunité envers l'Etat, examinent et enregistrent les prétendues violations des droits de l'homme; dans les rares cas où le gouvernement ne réparerait pas les torts, ils saisiraient de l'affaire un comité des droits de l'homme des Nations Unies, aux fins de conciliation et d'arbitrage. Si l'on ne créait pas des comités nationaux jouant un rôle d'intermédiaires, les Etats risqueraient d'invoquer leur souveraineté nationale toutes les fois que des plaintes sérieuses seraient formulées contre eux, et, pour des raisons d'opportunisme politique, on s'inclinerait sans doute devant leur opposition. Le système proposé par M. Baroody serait finalement plus efficace, moins coûteux pour l'Organisation des Nations Unies et plus acceptable pour les Etats. La Commission voudra peut-être renvoyer cette proposition à la Commission des droits de l'homme pour examen, ou bien certaines délégations souhaiteront peut-être en saisir la Troisième Commission à la dix-neuvième session.

19. M. CAPOTORTI (Italie) rappelle que dans sa déclaration (1273ème séance) il avait soulevé certaines

des questions mentionnées par le Président et avait proposé, puisqu'on s'accorde sur le principe du système de présentation de rapports prévu dans le projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, que la Commission passe à l'examen détaillé des articles pertinents, sans pour autant préjuger sa décision à l'égard des clauses de mise en œuvre controversées qui figurent dans l'autre projet de pacte. M. Capotorti persiste à penser qu'il convient de suivre cette procédure pour que les délégations puissent étudier les problèmes précis que soulève chaque article; toutefois, puisque certaines délégations, pour des raisons tout à fait valables, désirent disposer d'un certain délai avant de prendre définitivement position, M. Capotorti n'insistera pas pour que l'on passe au vote au cours de la présente session, même en ce qui concerne les articles qui recueillent un grand nombre de suffrages.

20. De l'avis de M. Capotorti, la question de savoir s'il aurait fallu rédiger un ou deux projets de pactes ne se pose plus, d'autant que la Commission a donné à l'article 2 de chacun de ces instruments un libellé qui reflète deux systèmes différents de mise en œuvre. Bien entendu, il est encore possible de rapprocher davantage les deux systèmes de mise en œuvre, mais même les délégations qui sont favorables à une telle méthode gagneraient à étudier plus attentivement le modèle que constituent les articles figurant dans la quatrième partie du projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. De plus, il a été proposé de communiquer aux gouvernements les comptes rendus des débats de la Commission, afin de les aider à formuler leur opinion sur la question des mesures de mise en œuvre — la délégation italienne étant coauteur d'un projet de résolution^{4/} à cet effet —, et ces comptes rendus seraient certainement plus utiles s'ils portaient à la fois sur des problèmes précis et sur des considérations générales.

21. La Commission est arrivée sans nul doute à un stade délicat de ses travaux sur les projets de pactes; toutefois, elle devrait éviter de donner l'impression qu'elle arrive à une impasse chaque fois qu'il ne s'agit plus de déclarations de principes mais de questions touchant aux obligations juridiques et aux mesures de surveillance; par son action, elle devrait souligner que c'est un accord ayant force obligatoire qu'elle s'efforce d'élaborer et non une simple déclaration.

^{4/} Distribué ultérieurement sous la cote A/C.3/L.1182.

22. M. DAYRELL DE LIMA (Brésil) dit que son gouvernement appuie entièrement, dans leurs principes généraux, les systèmes de présentation de rapports et de dépôts de plaintes formulés par la Commission des droits de l'homme; la délégation brésilienne est prête à voter en faveur de la quatrième partie du projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels sous sa forme actuelle. Un examen quant au fond des articles en cause ne serait pas inutile, même pour les délégations qui ont demandé un certain délai de réflexion, et la Commission pourrait aborder cet examen en vue d'arriver à un accord, tout au moins sur le système général de mise en œuvre qu'il convient d'adopter; selon l'évolution de la question, elle pourrait alors décider soit de mettre aux voix les articles, soit d'ajourner la question jusqu'à la dix-neuvième session.

23. M. MELOVSKI (Yougoslavie) déclare que la délégation yougoslave ne s'oppose pas à un examen détaillé des articles 17 à 25 du projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, s'il est bien entendu que toute la question fera l'objet d'un nouveau débat à la dix-neuvième session et que de nouvelles propositions pourront être présentées.

24. Mme RAMAHOLIMIHASO (Madagascar) rappelle (1273^{ème} séance) qu'elle s'était opposée à l'idée d'examiner les clauses de mise en œuvre article par article, car elle craignait que la Commission ne décide de passer au vote au cours de la session actuelle. Elle se félicite donc de la proposition constructive présentée par le représentant de l'Italie, que sa délégation appuiera.

25. Le PRÉSIDENT propose, compte tenu de la décision prise par l'Assemblée générale dans la résolution 1843 C (XVII), d'accorder la priorité, lors de sa dix-huitième session, à l'examen des projets de pactes internationaux et, conformément à la proposition du représentant de l'Italie, que la Commission aborde, à la 1277^{ème} séance, l'examen approfondi des articles 17 à 25 du projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, mais qu'elle s'abstienne de voter sur le texte de ces articles au cours de la présente session. La Commission examinerait aussi le projet de résolution mentionné par le représentant de l'Italie lorsqu'il aura été formellement présenté.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 12 h 55.