

NATIONS UNIES

CONSEIL
ECONOMIQUE
ET SOCIAL



Distr.
GENERALE
E/CN.4/655/Add.4
17 avril 1952
FRANCAIS
ORIGINAL: ANGLAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME

Huitième session

Point 4 de l'ordre du jour provisoire

PROJETS DE PACTES INTERNATIONAUX RELATIFS AUX DROITS DE L'HOMME
ET MESURES DE MISE EN OEUVRE

Observations présentées par les institutions spécialisées au sujet du Pacte
relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, conformément à la
résolution 534 (VI) de l'Assemblée générale

Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture

(Lettre en date du 8 avril 1952, adressée au Secrétaire général par le
Directeur général de l'UNESCO)

J'ai l'honneur de me référer à la lettre SOA/317/2/01 (8), en date du 14 février, par laquelle Mlle Henderson attirait mon attention sur les résolutions adoptées par l'Assemblée générale des Nations Unies le 5 février 1952, aux termes desquelles les institutions spécialisées devaient être invitées à exprimer leurs points de vue sur la forme et le contenu du projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

Au cours de sa sixième session, la Conférence générale de l'UNESCO a adopté la résolution suivante (9.1):

"La Conférence générale,

"Après avoir étudié le rapport du Directeur général sur l'inclusion des droits économiques, sociaux et culturels dans le projet de pacte international relatif aux droits de l'homme,

"Approuve les mesures prises par le Directeur général pour donner effet à sa résolution 9.22 adoptée lors de sa cinquième session et notamment la collaboration apportée par le Secrétariat de l'UNESCO à la Commission des droits de l'homme dans l'élaboration des dispositions du projet de pacte visant les droits éducatifs et culturels;

"Ayant, par ailleurs, examiné la requête transmise par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, invitant l'UNESCO à formuler ses observations sur le projet de pacte adopté par la Commission des droits de l'homme lors de sa septième session;

"Considérant que l'Acte constitutif de l'UNESCO lui impartit des responsabilités spéciales dans le domaine de l'avancement de l'éducation, de la science et de la culture, et qu'il incombe, en conséquence, à l'Organisation de collaborer étroitement avec les Nations Unies en vue de la définition et de la mise en oeuvre des droits éducatifs et culturels;

"Considérant que le projet de pacte adopté par la Commission des droits de l'homme comporte dans ce domaine des dispositions de la plus haute importance pour l'UNESCO;

"Considérant que la Conférence générale n'a pu malheureusement disposer, lors de sa présente session, du temps nécessaire pour étudier comme l'exige leur importance les différents aspects des dispositions adoptées par la Commission et que, tout en marquant son approbation générale des principes dont ces dispositions s'inspirent, il ne lui est pas actuellement possible de formuler les observations requises par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies,

"Se déclare, d'ores et déjà, prête à assumer, en ce qui concerne la mise en oeuvre des droits éducatifs et culturels, les responsabilités qui seraient dévolues aux institutions spécialisées conformément au chapitre V du projet de pacte adopté par la Commission des droits de l'homme;

"Charge le Directeur général de communiquer aux Etats membres le texte du projet de pacte international relatif aux droits de l'homme en les invitant à lui transmettre, dans un délai de trois mois, leurs observations sur celles de ces dispositions qui concernent les droits éducatifs et culturels et leur mise en oeuvre;

"Charge le Directeur général de soumettre au Conseil exécutif les observations transmises à ce sujet par les Etats membres;

"Invite le Conseil exécutif à formuler, à la lumière des consultations intervenues, les observations que le Directeur général pourrait être appelé à présenter, au nom de l'UNESCO, sur le projet de pacte, lors de la prochaine session de l'Assemblée générale des Nations Unies de même qu'à toute réunion subséquente des organes compétents des Nations Unies;

"Charge le Directeur général de faire rapport, lors de la septième session de la Conférence générale, sur les progrès qui auront été réalisés en vue de l'adoption du pacte international relatif aux droits de l'homme et de lui présenter une étude sur les mesures qu'il conviendrait d'adopter afin de permettre à l'UNESCO de participer pleinement à la mise en oeuvre des droits éducatifs et culturels tels qu'ils seraient définis au pacte;

"Charge le Directeur général de communiquer le texte de la présente résolution au Conseil économique et social des Nations Unies."

Le représentant de l'UNESCO a mentionné cette résolution dans la déclaration qu'il a faite le 12 décembre 1951 devant la troisième Commission de l'Assemblée générale.

Conformément à la demande formulée par la Conférence générale, j'ai soumis au Conseil exécutif, lors de sa 29ème session, les observations communiquées par les Etats membres. Le 3 avril 1952, le Conseil a adopté la résolution suivante :

"Le Conseil exécutif,

"Ayant examiné les différents rapports du Directeur général sur le projet de pacte des droits de l'homme, les décisions relatives à ce projet adoptées par l'Assemblée générale des Nations Unies en sa sixième session, ainsi que les résultats de la consultation des Etats membres décidée par la Conférence générale en sa sixième session (Résolution 9.121);

"Ayant étudié le rapport (29 EX/49) présenté par le Comité spécial constitué par lui pour l'étude des problèmes relatifs à l'élaboration de pactes des droits de l'homme;

"Fait siennes les considérations et conclusions exprimées dans ce rapport;

"Invite le Directeur général à présenter, sur la base de ces considérations et conclusions, les observations de l'UNESCO devant les divers organes des Nations Unies appelés à élaborer le pacte relatif aux droits de l'homme."

En exécution de la résolution ci-dessus, je joins à la présente lettre un exemplaire du document 29 EX/49 (voir l'annexe ci-dessous), contenant le rapport du Comité spécial dont il est question au deuxième paragraphe de ladite résolution. Le représentant de l'UNESCO se tient à la disposition de la Commission des droits de l'homme pour lui fournir toutes informations complémentaires dont elle pourrait avoir besoin.

ANNEXE

RAPPORT DU COMITÉ DES DROITS DE L'HOMME (29 EX/49)

Le Comité des droits de l'homme, constitué par le Conseil exécutif, a tenu trois séances, les 27 et 29 mars et le 2 avril 1952.

Le Comité était composé comme suit :

- S. Ex. le Dr C. Parra-Perez, Président
- S. Ex. le comte S. Jacini
- M. C. Lucet (suppléant de M. R. Seydoux)
- Mgr J. Maroun
- Professeur J. Piaget
- M. S.M. Sharif
- Professeur A. Sommerfelt
- S. Ex. M.V. Ribnikar

Après avoir examiné les différents rapports du Directeur général sur le projet de pacte des droits de l'homme, les récentes décisions de l'Assemblée générale des Nations Unies ^{1/} et les résultats de la consultation des Etats Membres ^{2/} décidée par la Conférence générale, et entendu les explications techniques données par le Conseiller juridique et les Directeurs des départements de l'Éducation et des Activités culturelles, le Comité a procédé à l'examen et à la discussion des différentes dispositions du projet, relatives aux droits éducatifs et culturels.

Il a, par la suite, étudié les divers articles du projet relatifs à la mise en oeuvre des droits de l'homme.

A l'issue des débats, il est arrivé aux conclusions suivantes qu'il propose pour adoption au Conseil exécutif, afin qu'elles servent de directives lors de la participation de l'UNESCO aux travaux des divers organes des Nations Unies appelés à élaborer les pactes relatifs aux droits de l'homme.

^{1/} Résolutions 543 à 549 (VI)

^{2/} Cf. Documents 28 Ex/2 et Add.1 et 2 ; 29 Ex/22 et Add. 1 et 2.

I. Définition des droits éducatifs et culturels

a) Observation générale : Le Comité a pris connaissance de certaines observations qui avaient été formulées sur la longueur et la complexité relatives des articles consacrés aux droits éducatifs et culturels, par rapport à d'autres dispositions du Pacte. Il estime que la recherche d'un équilibre formel ne devrait en aucune façon porter atteinte à la définition des droits éducatifs et culturels qu'il importe à l'UNESCO de voir garantir avec toute la précision possible. Or, cette précision risquerait d'être compromise par une rédaction conçue en termes plus généraux que ceux employés dans la rédaction actuelle. Le Comité s'est référé, à ce propos, à la résolution 544 (VI) sur les droits de l'homme, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies lors de sa sixième session, et qui marque la nécessité "d'assurer une protection plus efficace" des droits économiques, sociaux et culturels.

b) Article 28 du projet de pacte : L'article 28 du projet de pacte, qui définit le contenu du droit à l'éducation, en précisant des objectifs à atteindre par les Etats, paraît satisfaisant sous sa forme actuelle.

c) Article 29 du projet de pacte : Le Comité a étudié et discuté les observations présentées par quelques Etats relativement au maintien dans le pacte de l'article 29. Il a été admis que, tel qu'il se trouve actuellement placé dans le projet de pacte, cet article introduit une disposition de la mise en oeuvre dans un chapitre du projet consacré à la définition des droits économiques, sociaux et culturels. Le Comité a observé, toutefois, que cette objection ne tenait qu'à la technique conventionnelle, et que l'importance de généraliser l'enseignement primaire gratuit et obligatoire et l'opportunité d'établir des plans à cet effet, n'ont pas été contestées.

Le caractère fondamental du droit en question, l'urgence de parvenir à une solution, et aussi le fait que, parmi tous les droits économiques, sociaux et culturels, il n'en est guère dont la réalisation pratique soit mieux préparée par suite de l'action gouvernementale et internationale au cours des dernières années, imposent le maintien de cette disposition. Son insertion dans le pacte peut seule garantir la généralisation de son application et donne une portée pratique immédiate à la reconnaissance par les Etats du droit à l'éducation.

Outre cette question générale, deux questions particulières ont été envisagées à propos de l'article 29. Certains membres du Comité se sont demandé si l'obligation d'élaborer un plan s'étendait aussi bien aux Etats qui n'avaient pu encore réaliser pleinement le principe de l'enseignement primaire et obligatoire, bien qu'ils aient déjà adopté une législation à cet effet, ou si l'article 29 s'appliquait uniquement aux Etats qui n'avaient encore aucune législation nationale dans ce sens. Dans cette dernière hypothèse, la portée de l'article devrait être étendue.

Le Comité a estimé que l'article 29 devrait s'interpréter comme s'appliquant à tous les Etats qui n'avaient encore pu assurer en fait la gratuité et le caractère obligatoire de l'enseignement primaire, que ces Etats aient ou non adopté une législation à cet effet.

La seconde question mettait en cause l'opportunité de déterminer, dans le plan même, le nombre d'années au terme desquelles il devait être réalisé. Il a été indiqué par certains membres du Comité que de tels délais étaient difficiles à fixer à l'avance et que les Etats seraient portés, par conséquent, à prévoir des délais très longs afin d'être certains de pouvoir remplir leurs engagements.

L'avis du Comité a été que le plan risquerait d'être établi de façon trop abstraite s'il ne fixait le nombre d'années au terme desquelles le programme devait être réalisé. Pour être réellement pratique, le plan devrait prévoir une application échelonnée dans le temps et préciser les objectifs à atteindre aux diverses phases d'exécution.

Le Comité s'est référé à cet égard à une recommandation de la XIV^{ème} Conférence internationale de l'Instruction publique, suivant laquelle les plans de généralisation de la scolarité obligatoire "doivent prévoir à la fois des mesures de portée immédiate et des mesures progressives échelonnées sur un nombre déterminé d'années". D'une manière générale, le Comité a souligné l'importance des recommandations de cette Conférence.

Se référant aux observations présentées par certains de ces membres relativement à la difficulté de déterminer à l'avance des délais précis d'exécution, eu égard aux répercussions que pourrait avoir, sur l'application des plans dans chaque pays, l'évolution des conditions économiques et démographiques, le Comité a précisé qu'il interprétait le texte actuel de l'article 29 comme n'étant aucunement incompatible avec l'adoption par les

Etats intéressés de telles modifications aux plans que les circonstances peuvent rendre nécessaires. L'obligation internationale mise à la charge des Etats en vertu de l'article 29 consiste, en effet, dans la préparation, par chacun d'eux, d'un plan qui tiendra compte des possibilités et des besoins nationaux, comme des circonstances particulières aux différents territoires placés sous sa juridiction. La détermination des délais d'exécution; leur modification éventuelle en raison de circonstances économiques ou démographiques déterminées, l'adoption des mesures nécessaires d'exécution, relèvent, par contre, de la juridiction des Etats et de la responsabilité de leurs organes compétents.

d) Les droits culturels - Article 30 du projet de pacte

En dehors de l'approbation générale apportée par divers Etats membres à l'article 30 du projet de pacte, le Comité s'est trouvé en présence de deux propositions d'amendement, l'une présentée par les Etats-Unis d'Amérique, l'autre présentée par l'Italie.

Le Comité a reconnu que le texte des Etats-Unis d'Amérique contenait deux améliorations par rapport à la rédaction du paragraphe 2 du projet actuel, qu'il serait souhaitable de retenir :

- a) le projet des Etats-Unis d'Amérique se présente sous la forme d'une reconnaissance expresse du droit à la culture, alors que le texte actuel envisage seulement de créer des conditions favorables au développement de la vie culturelle.
- b) le projet des Etats-Unis d'Amérique se réfère à la nécessité de garantir la liberté du créateur dans l'ordre de la science et de la recherche intellectuelle ; il ajoute ainsi une notion complémentaire à celles contenues dans le texte actuel.

Le Comité a également admis que certaines adjonctions proposées par l'Italie étaient souhaitables. En particulier, il paraît nécessaire, afin de tenir pleinement compte de l'article 27 de la Déclaration universelle, d'introduire à l'article 30 une disposition qui se référerait à la protection des intérêts moraux et matériels des auteurs d'une production scientifique, littéraire ou artistique.

Le Comité a examiné en outre deux autres adjonctions proposées par l'Italie et qui visent respectivement :

- a) à préserver l'indépendance et l'intégrité du patrimoine culturel des divers Etats ;
- b) à garantir aux minorités, et notamment aux minorités linguistiques, la protection et le développement de leur patrimoine culturel.

Le Comité a pris acte du fait que l'UNESCO procéderait, en 1952, à une étude d'ensemble du droit de participer à la vie culturelle et au progrès scientifique, dont les résultats seraient publiés à la fin de l'année. Des plans ont été établis en vue d'une étude, qui pourrait être effectuée en 1953-1954, au sujet du respect de la vie culturelle des minorités.

Dans ces conditions, le Comité a estimé qu'il serait prématuré de formuler actuellement des dispositions supplémentaires à insérer dans le pacte, tant que ces études n'auraient pas été menées à bien. Mais ces aspects particuliers du droit de participer à la vie culturelle, ainsi que d'autres aspects qui seraient précisés par des études ultérieures, pourraient éventuellement faire l'objet de conventions spéciales qui contribueraient à la garantie des droits de l'homme et dont l'élaboration est prévue au chapitre V du projet de pacte.

II. Mise en oeuvre

a) Le Comité a constaté que les mesures de contrôle par les organes compétents des Nations Unies et des institutions spécialisées et de mise en oeuvre progressive définies au chapitre V du projet de pacte correspondent dans leur ensemble à la nature et à la complexité des problèmes relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels.

Il a souligné que la Conférence générale de l'UNESCO, lors de sa sixième session, s'est déclarée "d'ores et déjà prête à assumer, en ce qui concerne la mise en oeuvre des droits éducatifs et culturels, les responsabilités qui seraient dévolues aux institutions spécialisées, conformément au chapitre V du projet de pacte adopté par la Commission des droits de l'homme". (Résolution 9.12).

Cette résolution signifie notamment que l'UNESCO consacrera pleinement à la mise en oeuvre des droits éducatifs et culturels les méthodes d'action et les procédures de contrôle et de réglementation dont elle dispose.

Le Comité a estimé qu'il convient de faire valoir à nouveau, lors des phases futures d'élaboration des pactes, l'importance d'éviter tout double emploi dans la procédure de présentation et d'examen des rapports, en tenant compte des systèmes déjà établis dans plusieurs institutions spécialisées.

Dans ces conditions, le Comité a accueilli favorablement les suggestions des Etats-Unis d'Amérique et de l'Italie, en réponse à la consultation faite par le Directeur général, qui tendent à préciser dans le pacte les compétences des institutions spécialisées en ce qui concerne la réception et l'examen des rapports de leurs Etats membres relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels.

b) En ce qui concerne l'application du chapitre IV du projet de pacte aux droits économiques, sociaux et culturels, le Comité a constaté que le recours pour violation de droits pose de nombreuses difficultés dans un domaine où l'application des droits est liée à l'évolution des conditions économiques et sociales et où les engagements à prendre par les Etats ont un caractère général et progressif.

Sans écarter l'éventualité d'un système de recours par les Etats, voire de pétitions par les particuliers ou les organisations non gouvernementales, le Comité a estimé nécessaire de souligner :

- 1) que ces recours devraient être limités aux obligations précises assumées par les Etats ;
- 2) que l'examen de ces recours ou pétitions, impliquant une connaissance approfondie des conditions techniques de mise en oeuvre du droit dont il s'agit, devra être entouré des garanties appropriées ;

c) Le Comité a pris connaissance avec un vif intérêt des propositions soumises à l'UNESCO par le Congrès juif mondial, et aux Nations Unies par les délégations d'Israël, d'une part, du Liban, de l'autre. Les propositions tendent à distinguer dans les droits économiques, sociaux et culturels, ceux dont la mise en œuvre pourrait être immédiate. C'est ainsi que le Congrès juif mondial a indiqué, parmi les dispositions dont la mise en œuvre devrait être immédiate, celles qui sont relatives à la non-discrimination pour l'accès à l'éducation et à la culture et celles qui sont relatives à l'orientation de l'enseignement en vue de la compréhension internationale.

Le Comité a tenu à souligner l'importance éminente que l'UNESCO attache à l'application du principe de non-discrimination. Certains membres du Comité ont tenu à signaler que la classification souhaitée se heurte à d'importantes difficultés. C'est ainsi, par exemple, que les systèmes d'éducation existant dans de nombreux pays font prédominer l'enseignement des garçons sur celui des filles et que leurs traditions sociales rendraient impossible à ces Etats l'acceptation de textes qui tendraient à réaliser immédiatement l'égalité d'accès des garçons et des filles aux divers établissements d'éducation existants ; de même, une orientation efficace de l'enseignement en faveur de la compréhension internationale suppose une révision de certains manuels scolaires dont la réalisation exige des délais.

Le Comité estime, dans ces conditions, que toute classification des droits éducatifs ou culturels devra, pour avoir une pleine portée pratique, tenir compte des circonstances exposées ci-dessus.

III. Réserves

Le Comité a pris connaissance de la résolution 547 (VI) adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies et relative à la recevabilité ou l'irrecevabilité de réserves dans les deux pactes des droits de l'homme.

Le Comité a considéré que le problème présentait des aspects politiques et des aspects techniques et il a limité ses remarques au fait de savoir si, par leur nature, les droits éducatifs et culturels exprimés aux articles 28, 29 et 30 étaient susceptibles de faire l'objet de réserves et dans quelle mesure. Il a estimé que les articles 28 et 30, constituant des définitions de droits rédigées en termes généraux, ne devraient pas donner

lieu à des réserves. Quant à l'article 29, qui prévoit l'obligation pour les Etats d'élaborer des plans en vue de généraliser l'enseignement primaire gratuit et obligatoire, le Comité a considéré que cet article laissait aux gouvernements eux-mêmes le soin de fixer le rythme d'exécution du plan, ce qui rendait toute réserve à cet égard inutile. D'autre part, la mise en oeuvre des droits économiques, sociaux et culturels est liée à une action internationale collective dans laquelle les Nations Unies et les institutions spécialisées ont une fonction importante, ce qui paraît aussi limiter la possibilité de réserves.

Cependant, en ce qui concerne l'article 29, certains membres du Comité ont jugé que des réserves pourraient être éventuellement formulées par des Etats sur le délai de deux ans prescrit pour l'élaboration du plan. En outre, les Etats pourraient se réserver expressément la faculté de modifier les délais d'exécution du plan selon l'expérience acquise au cours de sa mise en oeuvre.

x x x

En présentant son rapport au Conseil exécutif, le Comité soumet à l'adoption du Conseil le projet de résolution suivant :

"Le Conseil exécutif,

"Ayant examiné les différents rapports du Directeur général sur le projet de pacte des droits de l'homme, les décisions relatives à ce projet adoptées par l'Assemblée générale des Nations Unies en sa sixième session, ainsi que les résultats de la consultation des Etats membres décidée par la Conférence générale en sa sixième session (Résolution 9.121) ;

"Ayant étudié le rapport présenté par le Comité spécial constitué par lui pour l'étude des problèmes relatifs à l'élaboration de pactes des droits de l'homme ;

"Fait siennes les considérations et conclusions exprimées dans ce rapport ;

"Invite le Directeur général à présenter, sur la base de ces considérations et conclusions, les observations de l'UNESCO devant les divers organes des Nations Unies appelés à élaborer le pacte relatif aux droits de l'homme".
