NATIONS UNIES

ASSEMBLEE GENERALE

Distr.
GENERALE

A/2929
1er juillet 1955
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Dixième session

PROJETS DE PACTES INTERNATIONAUX RELATIFS AUX DROITS DE L'HOMME

Commentaire

préparé par le Secrétaire général

55-17303

NOTE EXPLICATIVE

Aux termes de l'alinéa a) du paragraphe 2 de sa résolution 833 (IX), l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général d'élaborer un commentaire concis du texte des projets de pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme. Le présent document est rédigé en exécution de cette résolution.

Il est divisé en dix chapitres. Le premier chapitre donne un aperçu historique des projets de pactes et le chapitre II traite brièvement de certains problèmes généraux relatifs aux projets de pactes. Les chapitres III, IV et V traitent respectivement des préambules, de l'article relatif au droit des peuples et des nations à disposer d'eux-mêmes et des articles contenant des dispositions d'ordre général, qui sont identiques ou à peu près semblables dans les deux projets de pactes. Les chapitres VI et VII ont trait aux articles relatifs aux droits civils et politiques et aux mesures propres à assurer le respect de ces droits. Les chapitres VIII et IX traitent des articles relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels et aux mesures propres à assurer le respect de ces droits. Les clauses finales, qui sont communes aux deux projets de pactes, font l'objet du chapitre X.

On s'est efforcé de présenter des résumés analytiques des débats auxquels ont donné lieu tous ces articles en soulignant les questions de fond et les importantes questions de forme soulevées au cours de ces débats. Ces résumés analytiques constituent des exposés concis qui gardent un caractère général et ne reflètent pas nécessairement, dans tous leurs détails, les vues exprimées par les gouvernements. Les documents pertinents sont énumérés à la fin de chaque résumé.

TABLE DES MATIERES[1/]

		Pages
Note explicative	.....	2
Abréviations	.....	4
Chapitre I	Historique des projets de pactes	5
Chapitre II	Problèmes généraux relatifs aux projets de pactes	23
Chapitre III	Préambule des deux projets de pactes	35
Chapitre IV	Le droit des peuples et des nations à disposer d'eux-mêmes (Article premier de la première partie des deux projets de pactes)	41
Chapitre V	Clauses générales (Deuxième partie, articles 2 à 5 des deux projets de pactes)	50
Chapitre VI	Droits civils et politiques (Troisième partie, articles 6 à 26 du projet de pacte sur les droits civils et politiques)	8
Chapitre VII	Mesures de mise en oeuvre : droits civils et politiques (Quatrième partie, articles 27 à 48, et cinquième partie, articles 49 et 50, du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques)	2.
Chapitre VIII	Droits économiques, sociaux et culturels (Troisième partie, articles 6 à 16, du projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels)	32
Chapitre IX	Mesures de mise en oeuvre : droits économiques, sociaux et culturels (Quatrième partie, articles 17 à 25 du projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels)	359
Chapitre X	Clauses finales (Sixième partie, articles 51 à 54 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques et Cinquième partie, articles 26 à 29 du projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels)	388

1/ Une table des matières détaillée figure en tête de chaque chapitre (à l'exception du chapitre premier).

ABREVIATIONS

art.	article
AG	Assemblée générale
CCF	Commission de la condition de la femme
CDH	Commission des droits de l'homme
CES	Conseil économique et social
com.	commission
CR	Comité de rédaction
para.	paragraphe
plén.	plénière
point	point de l'ordre du jour
s.	séance
suppl.	supplément

CHAPITRE PREMIER

HISTORIQUE DES PROJETS DE PACTES

1. Conformément aux dispositions de l'Article 68 de la Charte, le Conseil économique et social, par sa résolution 5 (I) du 16 février 1946, a créé une Commission des droits de l'homme et lui a donné pour tâche de présenter au Conseil des propositions, recommandations et rapports concernant, notamment, une déclaration internationale des droits de l'homme. Par sa résolution 9 (II) du 21 juin 1946, le Conseil a invité ensuite la Commission des droits de l'homme à soumettre "des propositions relatives aux moyens d'assurer le respect effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales".

2. La Commission a tenu sa première session du 27 janvier au 10 février 1947. Elle a examiné plusieurs projets de déclaration des droits de l'homme, ainsi que des propositions relatives à leur mise en oeuvre[1/]. Elle a procédé à une discussion générale sur la forme et le contenu d'une déclaration internationale des droits de l'homme[2/].

3. Sur la demande du président de la Commission, le Conseil économique et social, par sa résolution 46 (IV), a approuvé la nomination d'un Comité de rédaction composé de huit membres de la Commission et chargé de rédiger, sur la base de la documentation préparée par le Secrétariat, le texte préliminaire d'une déclaration internationale des droits de l'homme.

4. Le Comité de rédaction a tenu sa première session du 9 au 25 juin 1947. Il était saisi d'un avant-projet de déclaration internationale des droits de l'homme, préparé par le Secrétariat, d'un projet de déclaration internationale des droits de l'homme soumis par le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et d'articles proposés par les Etats-Unis et par le représentant de la France pour la déclaration internationale des droits de l'homme[3/].

5. En ce qui concerne la forme que pourrait revêtir une déclaration internationale, deux manières de voir se sont manifestées au sein du Comité de rédaction. Certains représentants ont estimé nécessaire que le projet prît

---

1/ E/CN.4/W.4.

2/ CES (IV, suppl. 3).

3/ E/CN.4/21, annexes A, B, C et D.

d'abord la forme d'une déclaration; d'autres ont pensé qu'il devait se présenter sous forme de convention. Toutefois, les représentants favorables à l'idée d'une déclaration ont convenu que la déclaration devrait être accompagnée ou suivie d'une ou plusieurs conventions relatives à certains groupes de droits. Les représentants favorables à l'idée de convention ont également convenu qu'en recommandant une convention aux Etats Membres, l'Assemblée générale pourrait faire une déclaration plus complète et conçue en termes plus généraux. En conséquence, le Comité de rédaction a décidé d'essayer de préparer deux documents de travail, l'un qui serait un avant-projet de déclaration définissant les principes généraux et les normes des droits de l'homme, l'autre qui serait une ébauche de convention définissant certains droits et fixant les limites et les restrictions qui seraient imposées à l'exercice de ces droits. Le Comité a préparé et soumis à la Commission des projets d'articles pour la déclaration internationale des droits de l'homme et des projets d'articles à examiner en vue de leur inclusion dans une convention internationale relative aux droits de l'homme[4/]. Le Comité a également examiné la question de l'application de la déclaration et a transmis à la Commission un mémorandum préparé par le Secrétariat sur cette question[5/].

6. A sa deuxième session, tenue du 2 au 17 décembre 1947, la Commission des droits de l'homme a décidé d'appliquer les termes "Charte internationale des droits de l'homme" à l'ensemble des documents en préparation : la déclaration des droits de l'homme, la convention ou le pacte relatif aux droits de l'homme et les mesures d'application. La Commission a également décidé d'instituer trois groupes de travail chargés d'étudier respectivement les problèmes de la déclaration, du pacte et des mesures d'application. Sur la base des rapports des deux premiers groupes de travail[6/], la Commission a rédigé un projet de déclaration des droits de l'homme et un projet de pacte international relatif aux droits de l'homme[7/]. Ces projets, ainsi que le rapport du groupe de travail des mesures d'application[8/], ont été communiqués aux gouvernements en les priant de faire connaître leurs observations, suggestions et propositions.

4/ E/CN.4/21, annexes F et G.

5/ E/CN.4/21, annexe H.

6/ E/CN.4/57 et E/CN.4/56.

7/ CES (VI) suppl. 1, annexes A et B.

8/ CES (VI) suppl. 1, annexe C.

7. A sa deuxième session, tenue du 3 au 21 mai 1948, le Comité de rédaction a procédé à un nouvel examen des projets de déclaration et de pacte[9], en tenant compte des observations et des propositions des gouvernements[10].

8. A sa troisième session, tenue du 24 mai au 16 juin 1948, la Commission a une fois de plus remanié le texte de la déclaration mais n'a pas eu le temps d'examiner le projet de pacte et la question des mesures d'application. La déclaration ainsi remaniée accompagnée du projet de pacte préparé par le Comité de rédaction et de plusieurs propositions relatives aux mesures d'application, a été soumis au Conseil économique et social[11] qui l'a transmis ensuite à l'Assemblée générale par sa résolution 151 (VII).

9. Le projet de déclaration a été inscrit à l'ordre du jour de la troisième session de l'Assemblée générale (21 septembre - 12 décembre 1948). Il a été examiné d'abord par la troisième Commission puis par l'assemblée plénière[12]. Le 10 décembre 1948, l'Assemblée générale a adopté et proclamé la Déclaration universelle des droits de l'homme "comme l'idéal commun à atteindre par tous les peuples et par toutes les nations". En même temps, l'Assemblée générale, par ses résolutions 217 E et B (III) priait le Conseil d'inviter la Commission des droits de l'homme à donner la priorité à la préparation d'un projet de pacte relatif aux droits de l'homme et à l'élaboration des mesures mises en oeuvre et à procéder à un nouvel examen du problème des pétitions. Par sa résolution 191 (VIII), le Conseil a transmis ces deux résolutions à la Commission pour qu'elle prenne les mesures envisagées.

10. A sa cinquième session (9 mai au 20 juin 1949) la Commission a examiné le projet de pacte article par article, mais n'a pas étudié les nouveaux articles proposés, notamment les articles relatifs aux droits économiques et sociaux. Elle a décidé de transmettre le texte du pacte et des nouveaux articles aux

---

9/ E/CN.4/95, annexes A et B.

10/ E/CN.4/82, Rev. 1 et 82/Add.1 à 12.

11/ CES (VII) suppl. 2, annexes A, B et C.

12/ AG (III), 3ème com. 89ème à 116ème, 119ème à 167ème et 174ème à 179ème s.; 180ème à 183ème s. plén.

gouvernements pour qu'ils présentent leurs observations à ce sujet[13]. La Commission a également prié le Conseil économique et social de demander au Secrétaire général de préparer une étude des activités des autres organes de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées, en ce qui concerne les questions ressortissant au domaine des articles 22 à 27 de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

11. En ce qui concerne la question des mesures d'application, la Commission était saisie de propositions relatives à la création d'une cour internationale des droits de l'homme, de comités spéciaux ou d'organes permanents, qui seraient chargés de régler les différends découlant de l'interprétation et de l'application du pacte et d'assurer le respect des dispositions du pacte, et auxquels, soit les Etats seulement, soit les Etats et les particuliers ou les groupes d'individus pourraient adresser des pétitions ou des demandes d'intervention. Ces propositions, selon l'une des thèses soutenues devant la Commission, auraient pour effet de saper la souveraineté et l'indépendance de certains Etats et seraient en contradiction flagrante avec le système de droit public international qui régit les rapports entre Etats. La majorité des membres de la Commission s'est néanmoins prononcée en faveur d'un système de mesures d'application. Les membres de la Commission se sont accordés pour reconnaître que si l'on utilisait un système de mesures de mise en oeuvre, les Etats devraient avoir le droit de mettre en action la procédure de recours. L'opinion de la Commission a été partagée sur la question de savoir si les individus et les groupes d'individus devraient avoir le droit de présenter des pétitions. En raison de la complexité de cette question, la Commission a invité le Secrétaire général à préparer, en s'inspirant des propositions soumises, un questionnaire méthodique relatif aux mesures de mise en oeuvre. La Commission a décidé de transmettre aux gouvernements, pour qu'ils présentent leurs observations à ce sujet, toutes les propositions ainsi que le questionnaire (modifié par la Commission)[14].

13/ CES (IX), suppl. 10, annexes I et II.

14/ CES (IX), suppl. 10, annexe III.

12. A sa sixième session (27 mars au 19 mai 1950) la Commission a examiné à nouveau le projet de pacte et a formulé des propositions concernant les mesures d'application, en tenant compte des commentaires et des observations des gouvernements[15] et de l'étude des activités des organismes des Nations Unies et des institutions spécialisées en ce qui concerne les questions ressortissant au domaine des articles 22 à 27 de la déclaration universelle[16].

13. La Commission a tout d'abord revu le texte des dix-huit premiers articles du projet de pacte concernant "certains droits fondamentaux de la personne et certaines libertés civiques essentielles". Elle a ensuite examiné la question des mesures de mise en oeuvre. La Commission a décidé de créer un "comité permanent des droits de l'homme", auquel s'adresseraient les Etats parties au pacte qui estimeraient qu'un autre Etat n'en applique pas les dispositions. Le Comité offrirait alors ses bons offices aux Etats intéressés en vue de régler le différend à l'amiable. La Commission a rédigé des articles concernant la création, la composition et la compétence du Comité des droits de l'homme[17].

14. La Commission s'est ensuite consacrée à l'examen des propositions concernant les droits économiques et sociaux. Après une discussion générale, la Commission a décidé que le projet de pactes et de mesures de mise en oeuvre doit être considéré comme "le premier de la série des pactes et mesures". La Commission a décidé également d'entreprendre, lors de sa prochaine session, l'examen "de nouveaux pactes et mesures traitant des droits économiques, sociaux, culturels, politiques et des autres catégories des droits de l'homme". Elle a aussi décidé de demander aux institutions spécialisées leur collaboration pour élaborer les articles concernant les droits économiques, sociaux et culturels[18].

15/ E/CN.4/353 et Add. 1 à 11.

16/ E/CN.4/364.

17/ CES (XI) suppl. 5, para. 34 à 46 et annexe I.

18/ CES (XI), suppl. 5, para. 29 à 33.

15. Enfin, la Commission a décidé de soumettre à l'examen du Conseil les projets d'articles relatifs à l'application des dispositions du pacte aux Etats fédératifs, aux territoires non autonomes et aux Territoires sous tutelle, et elle a chargé le Secrétaire général de présenter au Conseil un rapport sur l'application des dispositions du pacte aux Etats fédératifs et aux territoires[19/].

16. A sa onzième session (3 juillet au 16 août 1950), le Conseil a examiné[20/] le projet de pacte. Il était saisi des observations du Secrétaire général relatives au projet de pacte[21/] et d'un rapport préparé par le Secrétaire général sur l'application du pacte aux Etats fédératifs et aux territoires[22/], ainsi que d'un rapport de l'UNESCO relatif aux droits économiques et sociaux dans le pacte[23/].

17. Par sa résolution 303 C (XI), le Conseil a approuvé la décision prise par la Commission d'entreprendre l'examen "de nouveaux pactes et mesures concernant les droits économiques, sociaux, culturels et politiques et d'autres catégories des droits de l'homme". Par sa résolution 303 D (XI), le Conseil a prié le Secrétaire général de consulter les institutions spécialisées sur les questions relatives aux droits économiques, sociaux et culturels. En outre, le Conseil a adopté la résolution 303 I (XI) dans laquelle il priait l'Assemblée générale de déterminer sa politique de principe :

a) Sur la question de savoir si les dix-huit premiers articles du projet étaient, d'une façon générale, appropriés;

b) Sur la question de savoir s'il y avait lieu d'inclure dans le pacte des articles relatifs à son application aux Etats fédéraux et aux territoires non autonomes et sous tutelle;

c) Sur la question de savoir s'il y avait lieu d'y inclure des articles relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels;

d) Sur la question de savoir si les mesures de mise en oeuvre étaient appropriées.

19/ CES (XI), suppl. 5, para. 25 et 26 et annexe I, art. 43 et 44.

20/ CES (XI), 377ème à 379ème s. plén.; E/AC.7/SR.139 à 157 et 159.

21/ E/L.68.

22/ E/1732.

23/ E/1752.

Dans la même résolution, le Conseil priait le Secrétaire général d'inviter les Etats Membrss à faire connaître leurs observations sur le projet de pacte.

18. A sa cinquième session (19 septembre au 15 décembre 1950), l'Assemblée générale a examiné la question de la politique à suivre concernant le projet de pacte[24] et a pris les décisions suivantes.

19. En ce qui concerne la question de savoir si les dix-huit premiers articles du projet étaient, d'une façon générale, appropriés, l'Assemblée générale, dans sa résolution 421 B (V), après avoir considéré que la liste des droits énumérés dans ces articles "ne contient pas certains des droits les plus élémentaires" et "qu'il faut améliorer la rédaction actuelle de certains des dix-huit premiers articles ... pour mieux protéger les droits auxquels ils ont trait", a demandé au Conseil d'inviter la Commission des droits de l'homme à réviser le projet de pacte "en vue d'ajouter dans ce projet d'autres droits" et "de définir avec la plus grande précision les droits énumérés dans le pacte et leur limitation".

20. En ce qui concerne l'application du pacte aux Etats fédératifs et aux territoires, l'Assemblée, par ses résolutions 421 C (V) et 422 (V) respectivement, a demandé au Conseil d'inviter la Commission des droits de l'homme à étudier un article relatif aux Etats fédératifs et à formuler des recommandations "qui auraient pour objet d'assurer l'application la plus complète du pacte aux unités territoriales constitutives des Etats fédératifs et de permettre la solution des problèmes constitutionnels qui se posent aux Etats fédératifs à ce propos". L'Assemblée invitait également la Commission des droits de l'homme à insérer l'article ci-dessous dans le texte du projet de pacte :

> "Les dispcsitions du présent Pacte s'étendront ou seront applicables également au territoire métropolitain d'un Etat signataire et à tous les territoires, qu'ils soient non autonomes, sous tutelle ou coloniaux, qu'administre ou gouverne cet Etat".

24/ AG (V), 3ème Com., 287ème à 316ème et 318ème s.; 317ème s. plén.

21. Pour ce qui est de la question des droits économiques, sociaux et culturels l'Assemblée, dans sa résolution 421 E (V), considérant que "la jouissance des libertés civiques et politiques et celle des droits économiques, sociaux et culturels sont liées entre elles et se conditionnent mutuellement" et que "l'homme privé des droits économiques, sociaux et culturels ne représente pas cette personne même que la Déclaration universelle envisage comme l'idéal de l'homme libre" a décidé "de comprendre dans le pacte international relatif aux droits de l'homme les droits économiques, sociaux et culturels et d'y reconnaître explicitement l'égalité de l'homme et de la femme en ce qui concerne ces droits, conformément aux dispositions de la Charte des Nations Unies". L'Assemblée a demandé en outre au Conseil économique et social "d'inviter la Commission des droits de l'homme à énoncer clairement, dans le projet de pacte, les droits économiques, sociaux et culturels de façon à les relier aux libertés civiques et politiques proclamées par le projet de pacte".

22. Enfin, l'Assemblée a examiné la question des mesures de mise en oeuvre. Dans sa résolution 421 F (V), elle a demandé au Conseil économique et social d'inviter la Commission des droits de l'homme "à poursuivre l'étude des dispositions inclues dans le projet de pacte ou dans des protocoles distincts concernant la réception et l'examen des pétitions de particuliers et d'organisations au sujet de plaintes invoquant des violations du pacte" et à prendre en considération un certain nombre de propositions[25/] relatives à la mise en oeuvre du pacte.

23. En dehors de la question de la politique à suivre, sur laquelle le Conseil lui avait demandé de prendre des décisions, l'Assemblée a abordé la question du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et, dans sa résolution 421 D (V), elle a demandé au Conseil économique et social d'inviter la Commission des droits de l'homme "à étudier les voies et moyens de garantir aux peuples et aux nations le droit de disposer d'eux-mêmes et à rédiger des recommandations" à ce sujet.

24. A sa douzième session (20 février au 21 mars 1951), le Conseil économique et social a examiné les résolution 421 (V) et 422 (V) de l'Assemblée générale relatives au projet de pacte, ainsi que des communications de l'OIT et de

---

25/ A/C.3/L.78, 81, 91 (Rev.1) et 93.

l'UNESCO[26] relatives au concours que les institutions spécialisées pourraient apporter aux travaux de la Commission en ce qui concerne les droits économiques, sociaux et culturels. Par sa résolution 349 (XII) le Conseil a transmis les résolutions de l'Assemblée générale à la Commission des droits de l'homme et a invité les institutions spécialisées à participer aux travaux de la Commission relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels.

25. Le Secrétaire général a soumis à la septième session de la Commission (16 avril au 19 mai 1951) une récapitulation des observations présentées par les gouvernements sur le projet de pacte[27] en exécution de la résolution 303 I (XI) du Conseil et de la résolution 421 H (V) de l'Assemblée, une étude analytique des décisions relatives à la politique de principe adoptée par l'Assemblée générale[28], un mémorandum relatif à la valeur générale des dix-huit premiers articles du pacte[29], un mémorandum relatif aux droits économiques, sociaux et culturels[30], un mémorandum sur les mesures de mise en oeuvre[31] et une note sur la collaboration de la Commission des droits de l'homme avec les institutions spécialisées pour l'étude de droits économiques, sociaux et culturels[32].

26. La Commission s'est occupée d'abord de rédiger les articles relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels, puis elle a élaboré des dispositions relatives à un système de rapports périodiques, enfin elle a revu les dispositions relatives à un Comité des droits de l'homme[33]. Le représentant de l'OIT, de l'UNESCO et de l'OMS ont participé aux débats de la Commission.

27. En se fondant sur les propositions des gouvernements et des suggestions présentées par les institutions spécialisées[34], la Commission a rédigé quatorze articles relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels. Elle a ensuite

---

26/ CES (XII), annexes, point 12, E/1880/Add.1 et 7.

27/ E/CN.4/552.

28/ E/CN.4/513.

29/ E/CN.4/528.

30/ E/CN.4/529.

31/ E/CN.4/530.

32/ E/CN.4/534, et Add.1 à 3.

33/ CES (XIII), suppl. 9, para. 29 à 90 et annexe I.

34/ E/CN.4/AC.14/2 et Add.1 à 5.

rédigé dix articles relatifs aux mesures de mise en oeuvre, aux termes desquels les Etats parties au pacte présenteraient des rapports périodiques sur les progrès accomplis en vue d'assurer le respect des droits de l'homme. Enfin, la Commission a revu les dispositions relatives au Comité des droits de l'homme mais elle n'a pas examiné une proposition relative au projet de "protocole concernant les pétitions émanant de particuliers et d'organisations non gouvernementales" ni une autre proposition tendant "à la création d'un Bureau du Ministère public des Nations Unies pour les droits de l'homme"35/.

28. La Commission n'a pas décidé si les articles relatifs au Comité des droits de l'homme s'appliqueraient aussi bien aux droits civils et politiques qu'aux droits économiques, sociaux et culturels. Elle n'a pas décidé non plus si les articles relatifs aux rapports périodiques s'appliqueraient aussi bien aux droits économiques, sociaux et culturels qu'aux droits civils et politiques.

29. Bien que la Commission ait reconnu que les droits économiques, sociaux et culturels étaient aussi importants que les droits civils et politiques, un membre de la Commission a émis l'opinion que les droits économiques, sociaux et culturels "ne peuvent être revendiqués en justice" et que "leur mise en oeuvre doit, par conséquent, être assurée par des méthodes différentes". Un membre de la Commission a soumis une proposition selon laquelle la Commission recommanderait au Conseil économique et social d'inviter l'Assemblée générale à "réexaminer la décision de faire figurer les droits économiques, sociaux et culturels dans le même pacte que les droits civils et politiques"36/. Cette proposition n'a toutefois pas été adoptée.

30. Le Conseil économique et social a examiné le projet de pacte à sa treizième session (30 juillet au 21 septembre 1951). La question a été posée de savoir si la procédure prévue pour le Comité des droits de l'homme et pour les rapports périodiques devrait être appliquée aux droits civils et politiques, ou aux droits économiques sociaux et culturels, ou à ces deux catégories de droits. Conscient des difficultés qui peuvent surgir si l'on énonce dans un seul pacte deux catégories de droits, mais conscient aussi de l'importance que présente les uns

---

35/ CES (XIII) suppl. 9, annexes V et VI.

36/ E/CN.4/619/Rev.1.

et les autres, le Conseil, dans sa résolution 384 (XIII), a invité l'Assemblée générale "à considérer à nouveau la décision qu'elle a prise dans sa résolution 421 E (V) de grouper dans un seul pacte les articles relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels et les articles relatifs aux droits civils et politiques".

31. Le projet de pacte a fait l'objet d'un long débat à la sixième session de l'Assemblée générale (6 novembre 1951 au 5 février 1952)[37].

32. Dans sa résolution 543 (VI), l'Assemblée a prié le Conseil économique et social de demander à la Commission des droits de l'homme de rédiger "deux pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, l'un portant sur les droits civils et politiques, l'autre sur les droits économiques, sociaux et culturels, afin que l'Assemblée générale puisse approuver ces deux pactes simultanément et les ouvrir à la signature à la même date, ces deux pactes devant, pour traduire fortement l'unité du but visé et assurer le respect effectif des droits de l'homme, contenir le plus grand nombre possible de dispositions similaires...".

L'Assemblée a également invité le Secrétaire général à demander aux Etats Membres et aux institutions spécialisées de présenter des projets ou des mémorandums exposant leurs points de vue sur la forme et le contenu du projet de pacte relatif aux droits de l'homme. En outre, dans sa résolution 544 (VI), l'Assemblée a invité le Conseil économique et social à demander à la Commission des droits de l'homme de prendre en considération, lorsqu'elle révisera les projets d'articles relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels, les observations que les gouvernements des Etats Membres, les institutions spécialisées et les organisations non gouvernementales voudront présenter.

33. En ce qui concerne la question des mesures de mise en oeuvre, l'Assemblée par sa résolution 547 (VI), a prié le Conseil économique et social de transmettre à la Commission un certain nombre de nouvelles propositions[38], pour qu'elle les examine en tant que documents de base.

37/ AG (VI), 3ème Com., 358ème à 372ème et 387ème à 411ème s.; 374 et 375ème s. plén.; annexes point 29, A/C.3/559 et A/2112.

38/ A/C.3/L.191/Rev.2 et 3, 193, 195 et 195/Rev.2, 196 et 196/Rev.2 et 198/Rev.2.

34. La question des réserves a été soulevée à propos des projets de pactes. Par sa résolution 546 (VI), l'Assemblée a recommandé au Conseil économique et social de donner pour instruction à la Commission des droits de l'homme de préparer "une ou plusieurs clauses concernant la recevabilité ou l'irrecevabilité des réserves et l'effet qu'il faut leur attribuer". Enfin, dans sa résolution 545 (VI), l'Assemblée a décidé de faire figurer dans les pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme un article stipulant que "tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes" et que "tous les Etats, y compris ceux qui assument la responsabilité d'administrer des territoires non autonomes, doivent contribuer à assurer l'exercice de ce droit, conformément aux Buts et Principes de la Charte des Nations Unies et que les Etats qui assument la responsabilité d'administrer des territoires non autonomes doivent contribuer à assurer l'exercice de ce droit en ce qui concerne les peuples de ces territoires".

35. Par sa résolution 415 (S-1) le Conseil économique et social a transmis à la Commission les résolutions de l'Assemblée relative aux projets de pactes et l'a invitée à rédiger deux projets de pactes s'inspirant des directives de l'Assemblée générale.

36. Le Secrétaire général a présenté à la huitième session de la Commission (14 avril au 14 juin 1952), un mémorandum sur les résolutions de l'Assemblée et du Conseil relatives aux projets de pactes[39], un mémorandum sur "la valeur générale des dix-huit premiers articles"[40], un mémorandum sur les droits économiques, sociaux et culturels[41], les observations des Etats Membres et des institutions spécialisées sur le projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels[42], un mémorandum sur les mesures de mise en oeuvre[43], et un rapport sur la clause fédérale[44].

39/ E/CN.4/643.

40/ E/CN.4/528/Add.1.

41/ E/CN.4/650.

42/ E/CN.4/654 et Add.1-9 et E/CN.4/655 et Add.1-4.

43/ E/CN.4/530/Add.1.

44/ E/CN.4/651.

37. La Commission a commencé la rédaction de deux projets de pacte, l'un relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, l'autre relatif aux droits civils et politiques[45/]. Elle a d'abord rédigé un article concernant le droit des peuples et des nations à disposer d'eux-mêmes et a décidé que cet article constituerait l'article premier de chacun des deux pactes. La Commission a ensuite revu les articles relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels et les articles relatifs aux droits civils et politiques, en s'inspirant des précédents projets et en tenant compte des instructions de l'Assemblée et du Conseil ainsi que des observations des gouvernements et des institutions spécialisées. Elle a adopté, à cette occasion, le texte du préambule et de quinze articles du pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et le texte du préambule et de dix-huit articles du pacte relatif aux droits civils et politiques. La Commission était saisie d'une proposition[46/] aux termes de laquelle le Conseil économique et social demandait à l'Assemblée générale de reconsidérer sa résolution 543 (VI) dans laquelle elle demandait à la Commission des droits de l'homme de rédiger deux projets de pactes distincts. Cette proposition n'a pas été adoptée.

38. Au cours de cette session, la Commission n'a pas eu le temps d'achever la rédaction des projets de pactes ni d'examiner les dispositions relatives aux mesures de mise en oeuvre, aux réserves et à la clause fédérale. Dans un projet de résolution qu'elle a adopté, la Commission a recommandé au Conseil de l'autoriser à achever à sa prochaine session ses travaux concernant les deux pactes, afin de pouvoir les présenter simultanément en 1953.

39. Par sa résolution 440 (XIV), le Conseil économique et social a chargé la Commission d'achever à sa prochaine session ses travaux concernant les deux pactes.

40. La Commission a consacré la majeure partie de sa neuvième session (7 avril au 30 mai 1953) à l'examen des projets de pactes[47/]. Elle a adopté sept nouveaux articles relatifs aux droits civils et politiques. Elle a examiné à nouveau, en vue de leur insertion dans le pacte relatif aux droits civils et politiques, les dispositions concernant la création, la composition et la compétence du Comité des droits de l'homme, mais elle n'a pas pris de décisions sur la question de savoir si ces dispositions s'appliqueraient au pacte relatif aux droits économiques, sociaux

45/ CES (XIV), suppl. 4, para. 92 à 289 et annexes I, II et III

46/ E/CN.4/L.195.

47/ CES (XVI), suppl. 8, para. 24 à 214 et annexes I et II.

et culturels. La Commission n'a pas eu le temps d'examiner à nouveau la question des dispositions relatives au système des rapports périodiques et de leur insertion dans le pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ou dans le pacte relatif aux droits civils et politiques. La Commission n'a pas été davantage en mesure d'examiner les clauses finales, notamment la clause concernant les Etats fédératifs et la question des réserves. La Commission a rejeté une proposition[48/] qui aurait invité le Conseil économique et social à prier l'Assemblée générale de remettre à l'étude sa décision de rédiger deux pactes au lieu d'un.

41. Constatant les progrès réalisés par la Commission en vue de la rédaction des pactes relatifs aux droits de l'homme, le Conseil économique et social, par sa résolution 501 B (XVI) a invité la Commission à achever la rédaction des pactes en 1954 au cours de sa dixième session, a transmis à l'Assemblée générale le rapport de la Commission et a prié le Secrétaire général d'inviter les Etats Membres à formuler leurs observations sur les projets de pactes.

42. A sa huitième session (15 septembre - 9 décembre 1953), l'Assemblée générale a examiné deux questions relatives aux projets de pactes : la question de la clause fédérale et la question du droit de pétition[49/]. Elle n'a pas pris de décision sur la politique de principe à adopter à l'égard de ces questions mais, par sa résolution 737 (VIII), elle a décidé de communiquer à la Commission les projets de résolutions relatifs à la clause fédérale[50/] et au droit de pétition[51/]. Par sa résolution 510 (XVI), le Conseil économique et social a transmis à la Commission la résolution de l'Assemblée.

43. C'est au cours de sa dixième session (23 février au 16 avril 1954) que la Commission a achevé ses travaux relatifs aux projets de pactes[52/]. Elle était saisie des observations que les gouvernements[53/], les institutions spécialisées[54/]

48/ E/CN.4/L.272.

49/ AG (VIII) 3ème Com., 518ème à 521ème, 523ème et 524ème s.; 460ème s. plén..

50/ A/C.3/L.366, 374 et 388.

51/ A/C.3/L.372/Rev.1.

52/ CES (XVIII), suppl. 7, para. 24 à 321 et annexes I, II et III.

53/ E/CN.4/694 et Add.1 à 7.

54/ E/CN.4/692 et Add.1 et 2.

et les organisations non gouvernementales[55] avaient présentées sur les projets de pactes. La Commission était également saisie de mémorandums du Secrétaire général sur les articles de fond relatifs aux droits civils et politiques[56], sur ceux ayant trait aux droits économiques, sociaux et culturels[57], sur les mesures de mise en oeuvre[58], sur la question des réserves[59] et sur les clauses finales[60].

44. A sa dixième session, la Commission a remanié les articles concernant le système de rapports périodiques pour la mise en oeuvre de projets de pactes relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels. Elle a adopté un article concernant la présentation de rapports et destiné à être inclus dans le projet de pacte relatif aux droits civils et politiques, mais elle a décidé que la procédure prévue pour le Comité des droits de l'homme ne s'appliquerait pas au pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. La Commission a examiné, mais n'a retenu pour aucun des deux pactes, les projets de dispositions relatives au droit de pétition pour les particuliers, les groupes de particuliers et les organisations non gouvernementales.

45. La Commission a adopté un projet d'article relatif à la clause fédérale, aux termes duquel les dispositions de chaque pacte "s'appliquent sans limitation ni exception aucune à toutes les unités constitutives des Etats fédératifs". Elle avait auparavant inséré dans chacun des pactes un article relatif à leur application à certains territoires, que l'Assemblée générale avait adopté par sa résolution 422 (V) et aux termes duquel les dispositions du pacte "s'étendront ou seront applicables également au territoire métropolitain d'un Etat signataire et à tous les territoires, qu'ils soient non autonomes, sous tutelle ou coloniaux, qu'administre ou gouverne cet Etat". La Commission n'a pu arrêter aucun texte d'article sur la question des réserves mais elle a décidé de transmettre certains documents à l'Assemblée générale par l'intermédiaire du Conseil[61].

55/ E/CN.4/702 et Add.1 à 6.

56/ E/CN.4/674.

57/ E/CN.4/673.

58/ E/CN.4/675.

59/ E/CN.4/677.

60/ E/CN.4/678 et Corr.1.

61/ E/CN.4/L.345 et Add.1, 349, 351, 352, 353 et 354.

46. La Commission a également discuté des propositions relatives au droit à la propriété mais elle a ajourné sine die l'examen de la question.

47. Les projets de pactes préparés par la Commission contiennent les articles suivants :

Projet de pacte relatif aux droits civils et politiques

Préambule		
Première partie	article premier	Droit des peuples et des nations à disposer d'eux-mêmes
Deuxième partie	articles 2 à 5	Dispositions d'ordre général
Troisième partie	articles 6 à 26	Droits civils et politiques
Quatrième partie	articles 27 à 48	Mesures de mise en oeuvre (comité des droits de l'homme)
Cinquième partie	articles 49 et 50	Mesures de mise en oeuvre (rapports)
Sixième partie	articles 51 à 54	Clauses finales

Projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

Préambule		
Première partie	article premier	Droit des peuples et des nations à disposer d'eux-mêmes
Deuxième partie	articles 2 à 5	Dispositions d'ordre général
Troisième partie	articles 6 à 16	Droits économiques, sociaux et culturels
Quatrième partie	articles 17 à 25	Mesures de mise en oeuvre (système des rapports périodiques)
Cinquième partie	articles 26 à 29	Clauses finales

48. Dans le rapport qu'elle a soumis au Conseil, la Commission a suggéré que l'Assemblée générale procède, non pas à une seule lecture des projets de pactes, mais à deux lectures distinctes en deux sessions consécutives.

49. Par sa résolution 545 B (XVIII), le Conseil a transmis à l'Assemblée générale les projets de pactes et a appelé son attention sur la suggestion de la Commission, selon laquelle l'Assemblée devrait procéder à deux lectures distinctes de ces projets.

50. L'Assemblée générale a examiné les projets de pactes à sa neuvième session[62/]. Après une discussion générale, la Troisième Commission de l'Assemblée générale a procédé à une première lecture des projets de pactes. Sur la recommandation de

---

62/ AG (IX), 3ème Com., 557ème à 586ème s.; 504ème s. plén.

la Commission, l'Assemblée générale a adopté la résolution 833 (IX) relative aux projets de pactes. Dans cette résolution l'Assemblée générale, après avoir exprimé à la Commission des droits de l'homme ses remerciements pour l'oeuvre qu'elle avait accomplie :

1. Invite :

a) Les gouvernements des Etats Membres et non membres de l'Organisation des Nations Unies à communiquer au Secrétaire général, au cours des six mois qui suivront la clôture de la présente session de l'Assemblée générale, les amendements ou adjonctions qu'ils estiment souhaitable qu'on apporte aux projets de pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, ou les observations que ces projets appellent à leur avis;

b) Les institutions spécialisées à communiquer au Secrétaire général, dans les six mois qui suivront la clôture de la présente session, les observations qu'elles jugeraient utile de formuler au sujet des projets de pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme;

c) Les organisations non gouvernementales qui luttent en faveur des droits de l'homme, y compris celles des territoires non autonomes et des Territoires sous tutelle, à stimuler par tous les moyens possibles, dans leurs pays respectifs, l'intérêt du public pour les projets de pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme;

2. Prie le Secrétaire général :

a) D'élaborer et de communiquer aux gouvernements, aussitôt que possible, un commentaire concis du texte des projets de pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, en tenant compte des observations formulées avant et pendant la neuvième session de l'Assemblée générale, y compris celles qui ont été présentées au Conseil économique et social et à la Commission des droits de l'homme;

b) De transmettre aux gouvernements, dès qu'il les aura reçues, les communications que les gouvernements ou les institutions spécialisées pourront lui adresser au cours des six prochains mois;

c) De procéder, en vue de son utilisation comme document de travail, à une compilation de tous les amendements et projets d'articles nouveaux qui seront présentés par les gouvernements au cours de cette période;

3. Prie le Secrétaire général de donner aux projets de pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme la plus large publicité possible par tous les moyens d'information à sa disposition et dans les limites de son budget;

4. Recommande que, lors de la dixième session de l'Assemblée générale, la Troisième Commission accorde la priorité, et se consacre de préférence à l'examen, article par article, selon un ordre approprié, des projets de pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, en vue de leur adoption à la date la plus rapprochée possible. Cet examen devra porter aussi sur les nouveaux articles qui seraient proposés.

CHAPITRE II

PROBLEMES GENERAUX RELATIFS AUX PROJETS DE PACTES

Table des matières

	Paragraphes
Un pacte unique ou deux pactes distincts	4 à 12
Clauses brèves ou dispositions détaillées	13 à 23
Mesures de mise en oeuvre	24 à 39

1. Le présent document est essentiellement un recueil de notes sur les divers articles des deux pactes, mais étant donné qu'un certain nombre de problèmes généraux se posent à propos de l'ensemble des pactes, il importe de les examiner tout d'abord.

2. Le premier problème est de savoir s'il faudrait rédiger un ou deux pactes. Le deuxième problème consiste à déterminer si les articles de fond devraient être rédigés en termes généraux ou sous forme détaillée. Le troisième problème porte sur le point de savoir s'il faudrait prévoir des mesures internationales de mise en oeuvre et, dans l'affirmative, sur le choix des types ou systèmes à adopter à cet effet. Ces problèmes sont brièvement exposés dans le présent chapitre.

3. Trois autres problèmes généraux se posent : les dispositions des pactes devraient-elles être applicables à toutes les unités qui composent les Etats fédératifs, sans restriction ni exception ? Devraient-elles s'appliquer tant aux puissances métropolitaines qu'aux territoires non autonomes et aux Territoires sous tutelle ? Devrait-il y avoir une ou plusieurs clauses concernant l'admissibilité ou la non-admissibilité des réserves et quel effet faut-il leur donner ? Bien que ces problèmes portent sur l'ensemble des pactes, on a préféré les étudier dans le chapitre relatif aux clauses finales des projets de pacte, à propos des articles adoptés ou proposés.

Un pacte unique ou deux pactes distincts[1/]

4. La Commission des droits de l'homme a décidé en 1950, à sa sixième session, que le pacte concernant certains droits civils fondamentaux dont elle avait rédigé le projet devrait être le premier d'une série de pactes et qu'elle entreprendrait ensuite l'examen de nouveaux pactes concernant les droits économiques, sociaux, culturels et politiques et d'autres catégories des droits de l'homme.

5. Dans sa résolution 303 I (XI), le Conseil économique et social a demandé notamment à l'Assemblée générale de prendre une décision de principe "sur la question de savoir s'il y a lieu d'inclure [dans le pacte] des articles relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels". L'Assemblée générale, dans sa résolution 421 E (V), a décidé "d'énoncer clairement dans le projet de pacte les droits économiques, sociaux et culturels, de façon à les relier aux libertés civiques et politiques proclamées par le projet de pacte".

6. A sa septième session, en 1951, la Commission des droits de l'homme a rédigé les articles relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels. Le Conseil, dans sa résolution 384 (XIII), a invité l'Assemblée générale "à considérer à nouveau la décision ... de grouper dans un seul pacte les articles relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels et les articles relatifs aux droits civiques et politiques". L'Assemblée générale, par sa résolution 543 (VI), a alors décidé qu'il y aurait deux pactes relatifs aux droits de l'homme, "l'un portant sur les droits civils et politiques, l'autre sur les droits économiques, sociaux et culturels", et que, pour traduire fortement l'unité du but visé, ces deux pactes devraient contenir le plus grand nombre possible de dispositions similaires et être approuvés et ouverts à la signature à la même date.

7. Il est donc évident que les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies n'étaient pas d'accord sur le point de savoir s'il devait y avoir un ou deux pactes. Il y a lieu de noter cependant que les partisans des deux pactes, comme ceux du

---

1/ La question de savoir s'il faudrait rédiger un ou deux pactes a été examinée à maintes reprises. On peut signaler spécialement, à ce sujet, les documents suivants : CDH (VI), E/CN.4/SR.184 à 187; CDH (VII), E/CN.4/SR.203 à 208; CES (XI), E/AC.7/SR.139 à 155 et 157; CES (XIII), 522ème à 525ème séances; AG (V), Troisième Commission, 297ème, 298ème, 299ème, 312ème et 313ème séances; point 63, annexes, A/1559; AG (VI), Troisième Commission, 360ème à 372ème et 387ème à 396ème séances, et point 29, annexes, A/2112 et A/C.3/565.

pacte unique, reconnaissaient généralement que "la jouissance des libertés civiques et politiques et celle des droits économiques, sociaux et culturels sont liés entre elles et se conditionnent mutuellement", et que "l'homme privé des droits économiques, sociaux et culturels ne représente pas cette personne humaine que la Déclaration universelle envisage comme l'idéal de l'homme libre"[2/]. Ainsi, les divergences d'opinion semblaient porter sur les méthodes plutôt que sur le but.

8. Les partisans du pacte unique affirmaient qu'on ne pouvait distinguer nettement différentes catégories de droits de l'homme, ni classer ces droits d'après une hiérarchie des valeurs. Tous les droits doivent être encouragés et protégés. En l'absence de droits économiques, sociaux et culturels, les droits civils et politiques risquent d'être purement nominaux; en l'absence de droits civils et politiques, les droits économiques, sociaux et culturels ne peuvent être longtemps garantis. Il devrait donc y avoir un pacte unique portant sur tous les droits de l'homme et en vertu duquel les Etats s'engageraient solennellement à encourager et à garantir tous ces droits.

9. Les partisans de la solution des deux pactes ont fait valoir que les droits civils et politiques étaient susceptibles de reconnaissance et d'exécution en justice, que c'étaient des droits "absolus", alors qu'il ne pouvait en être de même pour les droits économiques, sociaux et culturels; que les premiers étaient immédiatement applicables alors que les seconds devaient être mis en oeuvre progressivement et que, d'une manière générale, les premiers étaient les droits de l'individu "contre l'Etat", c'est-à-dire contre l'intervention illicite et injuste de l'Etat, alors que, pour encourager les seconds, l'Etat devait prendre des mesures concrètes. Etant donné les différences qui existent en raison de leur nature, entre les droits civils et politiques et les droits économiques, sociaux et culturels, et entre les obligations de l'Etat relatives à ces droits, il était préférable de rédiger deux instruments séparés.

10. La question de la rédaction d'un pacte unique ou de deux pactes séparés était étroitement liée à celle de la mise en oeuvre. Si l'on ne devait pas prévoir de

---

2/ Ces deux phrases figurent toutes deux dans le préambule de la résolution 421 E (V), par laquelle l'Assemblée générale a décidé d'élaborer un pacte unique, ainsi que dans le préambule de la résolution 543 (VI), dans laquelle elle a décidé de rédiger deux pactes distincts.

mesures de mise en oeuvre, qu'il y ait un seul pacte ou deux pactes n'avait qu'une importance secondaire. D'une manière générale, les droits civils et politiques étaient considérés comme des droits "légaux" dont la mise en oeuvre serait assurée dans les meilleures conditions par un comité des bons offices, tandis que les droits économiques, sociaux et culturels étaient considérés comme des "droits-programme", pour la mise en oeuvre desquels on pourrait envisager l'établissement d'un système de rapports périodiques. Comme ces droits peuvent être répartis en deux grandes catégories, qui devraient faire l'objet de mesures de mise en oeuvre différentes, il serait à la fois logique et pratique de rédiger deux pactes distincts.

11. On a fait observer cependant que tous les droits civils et politiques n'étaient pas des droits "légaux" dans tous les pays et territoires, de même que tous les droits économiques, sociaux et culturels n'étaient pas des droits "programme". Un droit civil ou politique peut fort bien être un droit "programme" sous un certain régime, un droit économique, social ou culturel peut être un droit "légal" sous un autre. On pourrait élaborer un pacte qui permettrait à chaque Etat de déclarer, au moment de la ratification ou de l'adhésion, quels sont, en ce qui le concerne, les droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels qui sont des droits "légaux" et quels sont ceux qui sont des droits "programme"; il indiquerait également les méthodes de mise en oeuvre qu'il appliquerait pour chaque droit.

12. Outre ces deux thèses principales, on peut signaler deux autres points de vue. D'après le premier, il ne devrait y avoir qu'un pacte relatif aux droits civils et politiques; les droits économiques, sociaux et culturels, qui ne peuvent être réalisés que progressivement, ne devraient pas faire l'objet d'un instrument juridique. Selon le deuxième point de vue, le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, étant un droit très large ou d'un principe très général, pourrait faire l'objet d'un pacte séparé ou d'une déclaration spéciale.

Clauses brèves ou dispositions détaillées[3/]

13. Deux tendances générales se sont manifestées au sujet de la rédaction des articles relatifs aux droits fondamentaux. D'après la première, chaque article

3/ Cette question a été examinée à propos de nombreux articles de fond. On peut citer notamment les documents suivants : CDH (V), E/CN.4/SR.90 à 132; E/CN.4/528 et Add.1, 529 et 650; AG (V), Troisième Commission, 288ème, 289ème, 290ème, 291ème et 305ème, 306ème et 307ème séances; et point 63, annexes, A/1559; AG (VI), Troisième Commission, 396ème séance et point 29, annexes, A/2112.

devrait contenir de brèves dispositions de caractère général; d'après la deuxième, il faudrait définir chaque droit avec la plus grande précision possible, en indiquer l'étendue et la nature, énumérer les restrictions et préciser les obligations de l'Etat en ce qui concerne ce droit.

14. Les partisans de la première solution affirment qu'il est impossible d'énoncer de façon détaillée la nature et l'étendue de chaque droit dans des pactes qui sont des instruments généraux de très vaste portée. Si certains droits répondent à des notions qui sont généralement acceptables, d'autres varient considérablement selon les systèmes juridiques et ne sont pas universellement applicables. Il vaut mieux proclamer que "nul ne sera tenu en esclavage ou en servitude", que de définir exactement ce qu'est l'esclavage ou la servitude. Il vaut mieux prévoir que "les Etats parties au présent pacte reconnaissent le droit de toute personne à la sécurité sociale" que d'essayer de définir le contenu précis de ce droit. Les pactes ne devraient contenir que des dispositions générales, et la portée et la nature précises de chaque droit devraient être définies par la législation nationale.

15. Il est encore plus difficile de préciser les restrictions apportées à l'exercice de chaque droit[4/]. Considérons, par exemple, "le droit à la liberté et à la sécurité de la personne". Lors de l'examen de ce droit, on a suggéré une trentaine de restrictions[5/]. Il était préférable de stipuler que "nul ne peut faire l'objet d'une arrestation ou d'une déportation arbitraires" - le mot "arbitraires" signifiant à la fois "illicites" et "injustes" - plutôt que de donner la liste d'environ trente restrictions. On a proposé également une trentaine de restrictions au sujet de la liberté de l'information[6/]. Il valait mieux rédiger une simple clause restrictive que d'établir un répertoire de trente restrictions.

4/ Il convient de souligner que les articles de fond du projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ne contiennent pas de clauses restrictives, mais sont soumis à une clause restrictive générale qui figure à l'article 4, tandis que dans le projet de pacte relatif aux droits civils et politiques, un certain nombre d'articles de fond contiennent des clauses restrictives spéciales, en plus des dispositions en matière de dérogation qui figurent à l'article 4.

5/ E/CN.4/95, annexe B, partie II.

6/ CES (IX), suppl. No 10, annexe I, art. 17.

16. En ce qui concerne les obligations des Etats, les partisans de cette solution estimaient que les pactes pouvaient prévoir, en termes généraux, que les Etats parties aux pactes devraient garantir les droits civils et politiques conformément à la loi, reconnaître les droits économiques, sociaux et culturels et en assurer progressivement la mise en oeuvre. En énumérant les diverses solutions que les Etats pourraient adopter au sujet des droits civils et politiques, ou en déterminant à l'avance les mesures qu'ils pourraient prendre au sujet des droits économiques, sociaux et culturels, on dépasserait considérablement les limites des pactes. De plus, aucune énumération d'obligations précises ne pourrait être exhaustive.

17. Enfin, les pactes ne sont pas les seuls instruments relatifs aux droits de l'homme; ils ne sont pas non plus des instruments définitifs. Les droits énoncés dans les pactes peuvent, si la communauté des nations le souhaite, faire l'objet de dispositions plus détaillées - individuellement ou en groupe - dans une série de conventions internationales. On pourrait élaborer, par exemple, une convention sur l'esclavage et la servitude, une convention sur la liberté de l'information ou une convention sur la sécurité sociale ou sur les droits politiques, et ces textes pourraient être plus précis et détaillés que les articles correspondants des pactes. Des conventions portant sur des droits précis ont d'ailleurs été préparées sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées; d'autres sont en cours de préparation.

18. Les partisans de la deuxième solution considéraient que les pactes des droits de l'homme ne devraient pas être une réédition de la Déclaration universelle des droits de l'homme, qui formule déjà des principes généraux relatifs aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales. Il ne serait guère utile que les pactes reproduisent littéralement ou sous une forme presque identique les articles de la Déclaration.

19. Les partisans de cette solution affirmaient tout d'abord qu'il importait de définir avec précision la portée et le contenu de chaque droit. Il ne suffit pas de déclarer que "toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement"; il est beaucoup plus important de préciser les garanties minimums grâce auxquelles ce droit sera pleinement protégé. Il ne suffit pas de déclarer que chacun a "droit à l'instruction"; il est bien plus important d'énoncer les normes applicables aux différents degrés de l'enseignement. Affirmer l'existence d'un droit, sans en indiquer le contenu, c'est choisir une solution qui laisse beaucoup à désirer.

20. Il faut reconnaître que l'exercice d'un grand nombre de droits est soumis à des restrictions. Si ces restrictions sont exposées en termes généraux, au lieu d'être clairement définies, il n'existe pas de garanties suffisantes quant à la non-violation des droits correspondants. Si la liberté du culte et la liberté de l'information peuvent être limitées, sur la base d'expressions aussi vagues que celle de "ordre public" et de "sécurité nationale", il est évident que ces libertés se trouvent gravement menacées. Plus d'une âme d'élite a été torturée au nom de "l'ordre public", plus d'un patriote a été guillotiné au nom de la "sécurité nationale". Il vaut mieux se passer de pacte des droits de l'homme que d'avoir un instrument qui peut servir à supprimer la liberté.

21. Les obligations des Etats devraient également être énoncées en termes non équivoques. Pour que les droits de l'homme soient pleinement respectés et mis en oeuvre, il est nécessaire que l'Etat ne puisse envahir certains domaines de la vie de l'homme et qu'il puisse prendre des mesures concrètes dans certains autres domaines. Il importe, par exemple, de préciser que la liberté de "conscience" et la liberté de "pensée", par opposition à la liberté de "culte" et à la liberté de "l'information", sont des libertés absolues qui n'admettent aucune ingérence de l'Etat. Il ne suffit pas de déclarer que l'Etat doit "reconnaître le droit de toute personne à une nourriture, à un vêtement et à un logement suffisants"; ses obligations, qui dépassent la simple reconnaissance du droit, devraient être clairement définies.

22. La Déclaration universelle des droits de l'homme ayant été proclamée, quel est l'objet des pactes des droits de l'homme, sinon de définir aussi précisément que possible l'étendue et la nature de chaque droit, les restrictions applicables et les obligations de l'Etat à ce sujet, et de fixer ainsi les normes légales et les règles internationales que les Etats devraient respecter ?

23. Il est évident que l'influence de chacune de ces tendances se manifeste dans le libellé des articles de fond. Certains articles ont été rédigés en termes très généraux, alors que d'autres sont très détaillés. Les auteurs se sont évidemment rendu compte qu'il était impossible de suivre aucune des deux tendances jusqu'à ses dernières conséquences : les pactes ne pouvaient pas être une réédition de la Déclaration universelle des droits de l'homme; ils ne pouvaient pas non plus être un résumé de tous les codes civils et criminels, de toute la législation sociale, ni de toutes les lois relatives à l'enseignement.

Mesures de mise en oeuvre[7/]

24. On s'accorde généralement à penser que les Etats contractants devraient assurer la mise en oeuvre des dispositions du pacte, sur le plan national, au moyen de mesures législatives, administratives et autres. En revanche, les avis sont très partagés sur le point de savoir si le pacte devait prévoir des mesures de mise en oeuvre internationales et, dans l'affirmative, sur le choix des types ou systèmes de mise en oeuvre.

25. En ce qui concerne les droits civils et politiques, trois points de vue principaux ont été formulés[8/]. Certains ont estimé que les violations des droits civils et politiques sont essentiellement des questions juridiques qui devraient être réglées par un organisme judiciaire. On a donc proposé de créer une cour internationale des droits de l'homme qui règlerait les différends résultant de l'application et de l'interprétation du pacte; les parties aux affaires portées devant la cour pourraient être des Etats, des particuliers, des groupes de personnes et des organisations non gouvernementales. D'autres ont été d'avis que les questions relatives aux violations des pactes pourraient être réglées par voie de négociations diplomatiques entre les Etats intéressés; en cas d'échec, ces questions seraient soumises à des comités d'enquête spéciaux. D'autres enfin ont préconisé la création d'un organe permanent et indépendant, disposant de pouvoirs d'enquête et de conciliation, qui examinerait soit uniquement les plaintes formulées par des Etats, soit les plaintes formulées par des Etats, des particuliers et des organisations non gouvernementales.

26. Il a été décidé de créer, pour la mise en oeuvre des droits civils et politiques, un comité des droits de l'homme[9/], qui serait un organisme permanent chargé de recevoir les plaintes qu'un Etat partie au pacte formulerait contre un autre Etat

---

7/ La question de la mise en oeuvre a été discutée à de nombreuses reprises. On peut signaler notamment les documents suivants : E/CN.4/SR.38-39, 110 et 111, 114 et 115, 118 et 119, 132 à 135, 167 à 169, 209 à 214; E/CN.4/530 et Add.1; CES (VI), suppl. 1, annexe C; CES (IX), Suppl. 10, annexes II et III.

8/ CES (IX), suppl. 10, annexe III.

9/ Voir articles 27 à 48 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques.

partie au pacte, en alléguant que ce dernier n'en applique pas les dispositions. Le comité mettrait ses bons offices à la disposition des Etats en présente afin de parvenir à une solution amiable de la question, mais il ne pourrait pas examiner les demandes présentées par des particuliers, par des groupes de personnes ou par des organisations non gouvernementales[10].

27. Pour ce qui est de la mise en oeuvre du pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, il a été décidé d'établir un système de rapports périodiques[11], en vertu duquel les Etats parties au pacte s'engageraient à présenter au Conseil économique et social des rapports sur les progrès accomplis en vue d'assurer le respect des droits reconnus dans le pacte.

28. De l'avis général, la compétence du comité des droits de l'homme ne devrait s'étendre qu'aux droits civils et politiques, et non aux droits économiques, sociaux et culturels, étant donné que les dispositions relatives aux droits civils et politiques devraient être mises en oeuvre immédiatement, tandis que les dispositions concernant les droits économiques, sociaux et culturels devraient faire l'objet d'une mise en oeuvre progressive. On a estimé, d'autre part, que si l'on devait organiser un système de rapports périodiques pour la mise en oeuvre des droits économiques, sociaux et culturels, il conviendrait également de prévoir, sous une forme ou sous une autre, un système de rapports en ce qui concerne les droits civils et politiques[12].

29. Il a été suggéré que les mesures de mise en oeuvre fassent l'objet d'un instrument séparé. Cette solution encouragerait les Etats à ratifier les pactes et leur permettrait d'adhérer, au moment qui leur conviendrait, à l'instrument relatif aux mesures de mise en oeuvre. La majorité a été cependant d'avis que les mesures de mise en oeuvre devaient faire partie intégrante des pactes.

30. Au cours de la discussion sur les mesures de mise en oeuvre, les opinions se sont divisées sur le point de savoir si l'on devait ou non prévoir des mesures de mise en oeuvre sur le plan international.

10/ Pour la discussion relative au droit de pétition, voir la note sur l'article 40 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques.

11/ Voir les articles 17 à 25 du projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

12/ Voir l'article 49 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques.

31. Certains estimaient que des mesures internationales de mise en oeuvre - création d'un comité de bons offices, système de rapports périodiques, ou toute autre méthode - étaient contraires au principe de la "compétence nationale" tel qu'il est énoncé au paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte et qu'elles porteraient atteinte à la souveraineté et à l'indépendance des Etats.

32. Ils ont fait valoir que la création d'un comité de bons offices serait en contradiction avec "le système de droit international public qui régit les rapports entre Etats". En créant un tel comité, on transformerait en conflit international un différend entre l'Etat et des particuliers, "élargissant ainsi considérablement le terrain des dissensions, frictions et incidents de caractère international, ce qui compliquerait et envenimerait inutilement les relations internationales, tout en affaiblissant les assises de la paix"[13/].

33. On a prétendu également que l'établissement d'un système de rapports périodiques constituerait une violation du paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte. Tout d'abord, les Etats ne devraient pas être tenus de présenter des rapports périodiques à l'Organisation des Nations Unies. En outre, les mesures que les Etats pourraient prendre chaque année pour assurer progressivement la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels, ne devraient pas être soumises au contrôle et à la critique de la Commission des droits de l'homme, du Conseil économique et social, ni même de l'Assemblée générale.

34. D'autres estimaient, au contraire, que l'adoption de mesures de mise en oeuvre, sous forme d'un comité de bons offices ou d'un système de rapports périodiques, ne porterait pas atteinte au principe de la "compétence nationale" qui est énoncé au paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte. On ne peut prétendre que ce principe empêche un Etat souverain de conclure des accords ou des traités internationaux, tels que le pacte des droits de l'homme. Tout Etat souverain peut décider de ratifier le pacte ou d'y adhérer.

35. On a fait remarquer que le droit international public a accompli d'énormes progrès au cours des dernières années. Un des buts de l'Organisation des Nations Unies est de "réaliser la coopération internationale... 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". En fait, tous les Etats Membres de

---

13/ CES (IX), Suppl. 10, Annexe III.

l'Organisation des Nations Unies s'engagent, aux termes de l'Article 56 de la Charte, "à agir, tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation" en vue, notamment, de développer et de faire observer le respect universel des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

36. Le seul fait que l'on élabore des pactes internationaux des droits de l'homme prouve que la question des droits de l'homme a une importance internationale. En acceptant les pactes, les Etats assumeront des obligations de caractère international; ils ne peuvent donc pas prétendre que les dispositions des pactes portent sur des questions qui relèvent exclusivement de leur compétence interne. Même si les pactes ne prévoyaient pas de mesures de mise en oeuvre, on pourrait, en cas de violation de leurs dispositions, recourir aux méthodes traditionnelles, telles que l'arbitrage ou la négociation diplomatique, qui ont été prévues pour assurer l'exécution des traités.

37. On a souligné que la mise en oeuvre constitue la raison d'être des pactes et qu'en l'absence de mesures de mise en oeuvre, ils n'auraient guère de valeur pratique. La Déclaration universelle ayant été proclamée, l'objet principal des pactes est d'organiser la coopération internationale en vue du respect effectif des droits de l'homme.

38. Selon certains, la création d'un comité de bons offices serait simplement un acte volontaire de la part des Etats qui ratifient les pactes ou qui y adhèrent. Après s'être engagés à garantir les droits énoncés dans le pacte relatif aux droits civils et politiques, les Etats contractants ne devraient pas hésiter à soumettre à un comité de bons offices les différends relatifs à l'application du pacte[14].

14/ L'Assemblée générale, à sa cinquième session tenue en 1950, a rejeté deux propositions relatives à cette question. La première proposition tendait à ce que l'Assemblée générale reconnaisse que la mise en oeuvre du pacte relevait uniquement de la compétence nationale des Etats. La deuxième visait à supprimer les dispositions relatives au comité des droits de l'homme, sous prétexte qu'elles constituaient une tentative d'ingérence dans les affaires intérieures des Etats et un empiètement sur leur souveraineté. Voir AG (V), 317ème séance, et annexes, point 63, A/1576. A sa septième session, en 1951, la Commission des droits de l'homme a rejeté une proposition tendant à supprimer les dispositions du projet de pacte relatives au comité des droits de l'homme en raison du fait qu'elles prévoyaient des formes de contrôle qui constituaient une tentative d'ingérence dans les affaires intérieures des Etats et violaient leur souveraineté. Voir CES (XIII), Suppl. 9, par. 72.

39. En ce qui concerne les rapports périodiques, on a souligné que le but recherché n'était pas de critiquer ou de condamner un gouvernement particulier, mais plutôt d'évaluer périodiquement les progrès réalisés dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels et de rechercher les moyens d'encourager et de hâter ces progrès grâce à la coopération internationale. Cette vue est en parfaite harmonie avec l'esprit de la Charte des Nations Unies.

CHAPITRE III

PREAMBULES DES DEUX PROJETS DE PACTES

Table des matières

	Paragraphes
Fondement de la liberté, de la justice et de la paix.....	3 - 5
Idéal de l'homme libre.....	7 - 8
Obligation découlant de la Charte.....	9 - 10
Responsabilité de l'individu.....	11 - 14

Projet de pacte relatif aux droits civils et politiques

Les Etats parties,

Considérant que, conformément aux principes exprimés par la Charte des Nations Unies, la reconnaissance de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine et de leurs droits égaux et inaliénables constitue le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde,

Reconnaissant que ces droits découlent de la dignité inhérente à la personne humaine,

Reconnaissant que, conformément à la Déclaration universelle des droits de l'homme, l'idéal de l'homme libre, jouissant des libertés civiles et politiques et libéré de la crainte et de la misère, ne peut être réalisé que si des conditions permettant à chacun de jouir de ses droits civils et politiques, aussi bien que de droits économiques, sociaux et culturels, sont créées,

Considérant que la Charte des Nations Unies impose aux Etats l'obligation de promouvoir le respect universel et effectif des droits et des libertés de l'homme,

Prenant en considération le fait que l'individu a des devoirs envers autrui et envers la collectivité à laquelle il appartient et est tenu de s'efforcer de promouvoir et de respecter les droits reconnus dans le présent Pacte,

Sont convenus des articles suivants :

Projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

Les Etats parties,

Considérant que, conformément aux principes exprimés par la Charte des Nations Unies, la reconnaissance de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine et de leurs droits égaux et inaliénables constitue le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde,

Reconnaissant que ces droits découlent de la dignité inhérente à la personne humaine,

Reconnaissant que, conformément à la Déclaration universelle des droits de l'homme, l'idéal de l'homme libre, libéré de la crainte et de la misère, ne peut être réalisé que si des conditions permettant à chacun de jouir de ses droits économiques, sociaux et culturels, aussi bien que de ses droits civils et politiques, sont créées,

Considérant que la Charte des Nations Unies impose aux Etats l'obligation de promouvoir le respect universel et effectif des droits et des libertés de l'homme,

Prenant en considération le fait que l'individu a des devoirs envers autrui et envers la collectivité à laquelle il appartient et est tenu de s'efforcer de promouvoir et de respecter les droits reconnus dans le présent Pacte,

Sont convenus des articles suivants :

1. Dans chacun des pactes, le préambule sert d'introduction aux différents articles. Il énonce les principes généraux relatifs à la dignité inhérente à la personne humaine, décrit l'idéal de l'homme libre conforme à la Déclaration universelle des droits de l'homme, réaffirme l'obligation de promouvoir les droits de l'homme que les Etats ont assumée en signant la Charte des Nations Unies et rappelle à l'individu qu'il doit s'efforcer de respecter les droits de l'homme.

2. Les auteurs des projets de pactes avaient tout d'abord rédigé deux préambules distincts. Comme suite à la résolution 543 (VI) de l'Assemblée générale, il a été décidé, pour traduire fortement l'unité du but visé, que les deux préambules devraient contenir le plus grand nombre possible de dispositions similaires, l'un donnant la première place aux droits civils et politiques, l'autre aux droits économiques, sociaux et culturels.

Fondement de la liberté, de la justice et de la paix[1/]

3. Le premier paragraphe de chaque préambule est une déclaration générale de principe aux termes de laquelle "la reconnaissance de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine et de leurs droits égaux et inaliénables constitue le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde". Cette clause est reprise du premier paragraphe du préambule de la Déclaration universelle.

4. Il convient de noter que le premier paragraphe du préambule de chacun des pactes contient les mots "conformément aux principes exprimés par la Charte des Nations Unies", qui ne figurent pas dans la Déclaration. Lors de l'élaboration de la Déclaration, on avait émis l'opinion que cette clause, selon laquelle "la reconnaissance de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine et de leurs droits égaux et inaliénables constitue le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde" était une déclaration générale de principe, qu'elle n'était pas liée à l'existence de l'Organisation des Nations Unies et qu'elle avait une valeur intrinsèque.

5. De l'avis d'une délégation, l'expression "principes de la Charte" est trop vague. Elle peut être interprétée dans un sens très large comme portant sur la Charte tout entière. Elle peut être interprétée de façon plus étroite comme visant les "principes" énoncés à l'Article 2 de la Charte et excluant les "buts" énoncés à l'Article premier, et notamment la réalisation de la "coopération internationale... 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".

Origine des droits de l'homme[2/]

6. Certains ont déclaré que les droits de l'homme "reposent sur les principes généraux du droit reconnu par les nations civilisées". D'autres se sont opposés à ce point de vue et ont fait valoir que les droits de l'homme sont inhérents à sa condition d'être humain, qu'ils sont inaliénables et qu'ils sont antérieurs

---

1/ E/CN.4/SR.75, 308, 331, 333; E/CN.4/353/Add.10; E/CN.4/L.167.

2/ E/CN.4/SR.138, 331, 333; E/CN.4/353/Add.10; E/CN.4/L.208.

et supérieurs au droit positif de la société humaine. Il a donc été proposé d'affirmer dans le préambule que les droits énoncés dans les pactes "sont inaliénables et découlent de la dignité inhérente à la personne humaine". Si, de l'avis général, les droits reconnus dans les pactes "découlent de la dignité inhérente à la personne humaine", les avis ont par contre été partagés sur le point de savoir si ces droits étaient "inaliénables".

Idéal de l'homme libre[3/]

7. Le troisième paragraphe de chaque préambule repose sur la Déclaration universelle, telle qu'elle a été interprétée par l'Assemblée générale dans sa résolution 421 E (V) et réaffirmée dans la résolution 543 (VI). L'Assemblée générale a déclaré, dans ces résolutions, que "la jouissance des libertés civiques et politiques et celle des droits économiques, sociaux et culturels sont liées entre elles et se conditionnent mutuellement", et que "l'homme privé des droits économiques, sociaux et culturels ne représente pas cette personne humaine que la Déclaration universelle envisage comme l'idéal de l'homme libre".

8. Ces deux paragraphes diffèrent dans leur rédaction, en raison du fait que leurs dispositions mettent l'accent sur des points différents. Dans le projet de pacte relatif aux droits civils et politiques, le troisième paragraphe du préambule dispose que "l'idéal de l'homme libre, jouissant des libertés civiles et politiques et libéré de la crainte et de la misère, ne peut être réalisé que si des conditions permettant à chacun de jouir de ses droits civils et politiques, aussi bien que de droits économiques, sociaux et culturels, sont créées".

Le projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels déclare que "l'idéal de l'homme libre, libéré de la crainte et de la misère ne peut être réalisé que si des conditions permettant à chacun de jouir de ses droits économiques, sociaux et culturels, aussi bien que de ses droits civils et politiques, sont créées". Ces dispositions sont destinées à souligner l'unité des deux pactes, tout en conservant à chacun son caractère particulier.

3/ E/CN.4/SR.331, 333; E/CN.4/L.167.

Obligation découlant de la Charte[4/]

9. Aux termes de l'Article 56 de la Charte, tous les Membres de l'Organisation des Nations Unies "s'engagent... à agir tant conjointement que séparément en coopération avec l'Organisation", en vue d'assurer "le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion". Le quatrième paragraphe de chacun des préambules réaffirme cette obligation.

10. On s'est demandé si un Etat qui deviendrait partie au pacte sans être Membre de l'Organisation des Nations Unies, serait lié par l'obligation découlant de la Charte. Certains ont estimé que tout Etat non membre qui devient partie au pacte devrait être lié par les dispositions de la Charte dans la mesure où elles concernent les droits de l'homme. D'autres ont estimé que, en pareil cas, l'Etat contractant ne serait lié que par le pacte et qu'en souscrivant au quatrième paragraphe du préambule, il ne se trouverait pas lié ipso facto par l'obligation découlant de l'Article 56 de la Charte.

Responsabilités de l'individu[5/]

11. Il a été généralement reconnu que droits et devoirs étaient liés entre eux et qu'à chaque droit correspondait un devoir.

12. L'article 29 de la Déclaration universelle prévoit que "l'individu a des devoirs envers la communauté dans laquelle seul le libre et plein développement de sa personnalité est possible" et que dans l'exercice de ses droits et dans la jouissance de ses libertés, chacun est soumis aux limitations établies par la loi "en vue d'assurer la reconnaissance et le respect des droits et libertés d'autrui". Le cinquième paragraphe des préambules réaffirme ces devoirs.

13. L'Assemblée générale a déclaré en outre, lorsqu'elle a proclamé la Déclaration universelle, que chacun devra s'efforcer de "développer le respect de ces droits et libertés et d'en assurer... la reconnaissance et l'application universelles et effectives". Le cinquième considérant des préambules souligne à nouveau la responsabilité de l'individu.

14. Etant donné que les pactes avaient pour but de protéger les droits et libertés, on a jugé qu'il convenait de faire mention dans les préambules des devoirs et des responsabilités de l'individu.

4/ E/CN.4/SR.137, 138, 193.

5/ E/CN.4/AC.5/2; E/CN.4/SR.137, 138, 193, 308; E/CN.4/L.171.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH, CR (I)	E/CN.4/AC.1/SR.10	E/CN.4/AC.1/4; E/CN.4/21, annexe G.	Préambule et art. 1.
CDH (II)	E/CN.4/AC.3/SR.5	E/CN.4/AC.5/2; CES (VI), suppl. 1, annexe B	"
CDH, CR (II)	E/CN.4/AC.1/SR.26	E/CN.4/AC.1/19, 33, 35; E/CN.4/95, annexe B	"
CDH (III)	E/CN.4/SR.75	CES (VII) suppl. 2, annexe B	"
CDH (V)	E/CN.4/SR.124	E/CN.4/323; CES (IX) suppl. 10, annexe I	"
CDH (VI)	E/CN.4/SR.137, 138, 193, 199	E/CN.4/353/Add.10, 365, 370, 376, 377, 379, 491; E/CN.4/L. 11; CES (XI), suppl. 5, annexe I, préambule	"
CDH (VII)		E/CN.4/528, CES (XIII), suppl. 9, annexe I	Préambule
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.308, 331, 333	E/CN.4/528/Add.1, 666/Add.15, 668/Add.18; E/CN.4/L.148, 167, 171, 208; CES (XIV), suppl.4. para. 161-162 et 286-289, annexe I, A et B, préambules	

CHAPITRE IV

LE DROIT DES PEUPLES ET DES NATIONS A DISPOSER D'EUX-MEMES

Article premier de la première partie des deux projets de pactes

Table des matières

	Paragraphes
Principe politique ou droit	2-5
Dispositions de la Charte	6-7
Caractère universel du droit	8-10
Sens de la libre disposition	11-15
Obligations de tous les Etats	16-18
Droit de souveraineté permanent sur les richesses et les ressources naturelles	19-21
Question des minorités.	22

1. Tous les peuples et toutes les nations ont le droit de disposer d'eux-mêmes, c'est-à-dire de déterminer librement leur statut politique, économique, social et culturel.

2. Tous les Etats, y compris ceux qui sont chargés de l'administration de territoires non autonomes et de Territoires sous tutelle et ceux qui contrôlent, de quelque manière que ce soit, l'exercice de ce droit par un autre peuple, sont tenus de contribuer à assurer l'exercice de ce droit dans tous leurs territoires et d'en respecter l'exercice dans les autres Etats, conformément aux dispositions de la Charte des Nations Unies.

3. Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes comprend en outre un droit de souveraineté permanent sur leurs richesses et leurs ressources naturelles. Les droits que d'autres Etats peuvent revendiquer ne pourront en aucun cas justifier qu'un peuple soit privé de ses propres moyens de subsistance.

1. Par sa résolution 545 (VI), l'Assemblée générale a décidé de faire figurer dans le pacte ou les pactes relatifs aux droits de l'homme un article sur le droit de tous les peuples et nations à disposer d'eux-mêmes. Elle a précisé :

"Cet article sera rédigé dans les termes suivants : 'Tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes', et il stipulera que tous les Etats, y compris ceux qui assument la responsabilité d'administrer des territoires non autonomes, doivent contribuer à assurer l'exercice de ce droit, conformément aux buts et principes des Nations Unies, et que les Etats qui assument la responsabilité d'administrer des territoires non autonomes doivent contribuer à assurer l'exercice de ce droit en ce qui concerne les peuples de ces territoires."

Principe politique ou droit[1/]

2. Au cours de l'examen d'un article relatif au droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, une question préalable a été posée : le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes est-il un principe politique ou est-il un droit? Si c'est un droit, il peut parfaitement faire l'objet d'un article des pactes relatifs aux droits de l'homme; sinon, il n'a pas sa place dans des instruments juridiques de ce genre.

3. Les partisans d'une première école ont soutenu que le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes était un principe politique de la plus haute importance, mais non un droit au sens juridique strict du terme, non un droit de l'homme, non un droit de l'individu. Ils ont fait remarquer qu'aux Articles premier et 55 de la Charte, en ce qui concerne la libre disposition des peuples, il est question de "principe de leur droit", non de "droit". Ils ont affirmé que l'expression "droit des peuples à disposer d'eux-mêmes" n'était pas claire et que, si elle devait s'appliquer à un droit, il fallait la définir de la façon la plus précise possible afin qu'il ne puisse y avoir de malentendu quant à son contenu. Telle qu'elle est employée couramment, l'expression "droit des peuples à disposer d'eux-mêmes" évoque pour différentes personnes des notions diverses : droit à l'"autonomie locale", droit des populations à "s'administrer elles-mêmes", droit à choisir entre "sécession et association", droit au "statut d'Etat indépendant et s souverain". En outre, le concept de "peuple" et celui de "nation" sont aussi extrêmement vagues. Il n'existe pas de définition scientifique de ces termes. Les questions suivantes ont été posées au cours de la discussion : Une "minorité" doit-elle être considérée comme un "peuple"? Les "habitants" d'un territoire non autonome ou d'un Territoire sous tutelle constituent-ils nécessairement une

---

1/ AG (VI), 3ème Com., 361ème, 363ème, 366ème et 371ème s.; E/CN.4/SR.252 à 258, AG (IX), 3ème Com., 562 à 573ème et 575ème à 580ème s. Pour les propositions présentées au cours de la première lecture des projets de pactes à la neuvième session de l'Assemblée générale, voir A/C.3/L.412 et 427.

"nation"? Tant que l'on ne se sera pas mis d'accord sur ces concepts, il serait prématuré de faire figurer dans un instrument juridique international un article relatif au "droit" des "peuples" et des "nations" à "disposer d'eux-mêmes".

4. Selon les tenants d'une autre thèse, la libre disposition serait non seulement un "principe" mais un "droit", et le plus important des droits de l'homme. On a émis l'opinion que la libre disposition, considérée comme un droit, était un droit collectif appartenant à toutes les nations et à tous les peuples, et que les peuples et les nations, et à plus forte raison les individus qui les composent, ne sont pas libres s'il leur est dénié. Il est donc indispensable que les pactes relatifs aux droits de l'homme contiennent une disposition relative au droit des peuples et des nations à disposer d'eux-mêmes, car la jouissance de ce droit est une condition essentielle de l'exercice de tous les droits et de toutes les libertés de l'individu. On a reconnu qu'il était difficile de définir le terme "peuple" et le terme "nation", mais on a mis en doute qu'il fût jamais possible de parvenir à une définition qui serait à la fois universellement applicable et généralement acceptée. L'Assemblée générale, principal organe de la collectivité internationale a déjà reconnu le droit des peuples et des nations à disposer d'eux-mêmes; il y a donc lieu maintenant de rédiger un article pertinent par lequel les Etats s'imposeraient l'obligation solennelle de favoriser et de respecter l'exercice de ce droit.

5. Selon une troisième école, la libre disposition pourrait faire l'objet d'une déclaration spéciale ou d'un pacte séparé, suivant qu'on la considérerait comme un principe ou comme un droit. Dans ce cas, les deux projets de pactes en préparation concerneraient uniquement, l'un les droits civils et politiques, l'autre les droits économiques, sociaux et culturels : ils prêteraient moins à controverse et pourraient être plus généralement acceptés. Enfin, on a présenté une autre suggestion : faire du principe ou du droit de libre disposition l'objet d'une clause du préambule de chacun des pactes : cette solution mettrait en relief l'importance fondamentale de la libre disposition sans créer la possibilité d'une incertitude, du point de vue juridique, quant à sa portée exacte.

Dispositions de la Charte[2/]

6. Des observations ont été présentées au sujet des Articles premier et 55 de la Charte, d'une part, et des Articles 73 b et 76 b, de l'autre. On a émis l'opinion qu'il y avait une distinction entre le principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, qui est visé aux Articles premier et 55, et la "capacité /des populations/ de s'administrer elles-mêmes" ou "l'indépendance", dont il est question aux Articles 73 b et 76 b. On a soutenu que le principe de la libre disposition s'appliquait aux Etats souverains : les Articles premier et 55 imposent à ces Etats l'obligation de fonder leurs relations "sur le respect du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes". En vertu de l'Article 73 b, les Puissances métropolitaines doivent "développer la capacité /des populations des territoires non autonomes/ de s'administrer elles-mêmes" et, en vertu de l'Article 76 b, les Autorités administrantes doivent favoriser l'évolution des populations des Territoires sous tutelle vers "la capacité à s'administrer elles-mêmes ou l'indépendance". (On a fait remarquer que le terme "indépendance" a été omis à dessein du texte de l'Article 73 b). On doit donc se garder de confondre le "droit des peuples à disposer d'eux-mêmes", visé aux Articles premier et 55 de la Charte, avec la "capacité /des populations/ de s'administrer /elles-mêmes/" dont il est question à l'Article 73 b et la "capacité /des populations/ à s'administrer elles-mêmes ou l'indépendance" dont il est question à l'Article 76 b .

7. Contre cette thèse, on a fait valoir que, malgré les différences d'énoncé et de contexte, le principe de la libre disposition et le droit des populations à s'administrer elles-mêmes ou à accéder à l'indépendance sont essentiellement les mêmes. Les Nations Unies ne peuvent défendre le principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, conformément aux Articles premier et 55 de la Charte, sans défendre le droit des populations des territoires non autonomes et des Territoires sous tutelle à s'administrer elles-mêmes ou à accéder à l'indépendance, conformément aux Articles 73 b et 76 b de la Charte; l'inverse est également vrai.

2/ AG (VI), 3ème Com., 370ème et 397ème s.;
E/CN.4/SR.252 à 254;
E/CN.4/649, 662;
AG (IX), 3ème Com., 569ème et 570ème s.

Ce serait une interprétation absurde que de soutenir que la Charte donne aux populations des territoires non autonomes et des Territoires sous tutelle le droit à s'administrer elles-mêmes ou à accéder à l'indépendance, mais qu'elle ne leur donne pas le droit de disposer d'elles-mêmes. Le droit de libre disposition est universel, il doit s'appliquer à tous les peuples et à toutes les nations.

Caractère universel du droit[3/]

8. La première partie du paragraphe 1 de l'article est ainsi rédigée : "Tous les peuples et toutes les nations ont le droit de disposer d'eux-mêmes". Cette déclaration affirme le caractère universel du droit de libre disposition.

9. Le mot "peuples" a été compris comme signifiant les populations de tous les pays et de tous les territoires, indépendants, non autonomes ou sous tutelle. Certains ont émis l'opinion que le terme "peuples" devrait désigner des "groupements nationaux importants et homogènes", des "minorités ethniques, religieuses ou linguistiques" ou encore des "groupes ethniques habitant un territoire nettement délimité", etc. On a estimé cependant qu'il fallait donner au mot "peuples" l'acception la plus générale et qu'il n'était point nécessaire de le définir. On a fait valoir en outre que les droits des minorités constituaient un problème distinct, d'une grande complexité.

10. L'Assemblée générale avait décidé, par sa résolution 545 (VI), que l'article serait rédigé dans les termes suivants : "Tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes". On a ajouté à cette disposition les mots "et toutes les nations", afin d'affirmer le caractère universel du droit. On a fait observer que certaines nations, naguère souveraines, n'étaient plus maîtresses de leur destinée, et que d'autres, théoriquement indépendantes, pourraient se voir empêchées d'exercer leur droit de libre disposition.

3/ AG (VI), 3ème Com., 397ème s.;
E/CN.4/SR.252 à 258;
E/CN.4/L.21, 23, 27.

Sens de la libre disposition[4/]

11. Aux termes du paragraphe 1 de l'article, le droit de libre disposition est le droit de tous les peuples et de toutes les nations de "déterminer librement leur statut politique, économique, social et culturel".

12. On a dit que cette définition du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes correspondait à une conception très large. Tous les peuples et toutes les nations doivent être libres de déterminer eux-mêmes leurs institutions politiques, d'exploiter eux-mêmes leurs ressources économiques et d'orienter eux-mêmes leur évolution sociale et culturelle, à l'abri de toute ingérence de la part d'autres peuples ou d'autres nations.

13. Contre cette proposition, on a soutenu que la définition était trop large, qu'on pourrait l'invoquer pour justifier l'autodafé de livres étrangers ou la confiscation de capitaux étrangers. En outre, elle n'était ni assez explicite ni assez complète; enfin, le sens du mot "statut" était loin d'être clair.

14. Certains ont proposé d'inscrire, dans l'article à insérer dans le pacte relatif aux droits civils et politiques, le droit des peuples et des nations à déterminer librement leur "statut politique", et, dans l'article à insérer dans le pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le droit des peuples et des nations à déterminer leur "statut économique, social et culturel". On a estimé cependant que cette proposition se fondait sur une distinction artificielle entre statut politique et statut économique, social et culturel. Tout peuple, toute nation, est une entité complète, ou devrait l'être. Un peuple ou une nation qui ne peut déterminer librement son statut politique pourrait difficilement déterminer librement son statut économique, social et culturel; l'inverse est également vrai.

15. On a envisagé de définir le contenu du droit de libre disposition en termes concrets. On a suggéré, par exemple, que le droit de libre disposition devrait comprendre, pour tous les peuples et toutes les nations, le droit "de créer un Etat indépendant", le droit "de choisir librement la forme du gouvernement", le droit "à la sécession ou à l'union avec un autre peuple ou une autre nation", etc.

4/ E/CN.4/SR.252 à 258;
E/CN.4/L.22, 22/Rev.1, 23/Rev.1, 25.

Ces suggestions n'ont pas été retenues, car on a craint que toute énumération des éléments constitutifs du droit de libre disposition ne fût incomplète. On a préféré affirmer le droit sous une forme abstraite, comme on l'a fait dans le paragraphe 1 de l'article.

Obligations de tous les Etats[5/]

16. Aux termes du paragraphe 2 de l'article, tous les Etats sont tenus "de contribuer à assurer l'exercice de ce droit dans tous leurs territoires" et "d'en respecter l'exercice dans les autres Etats".

17. On avait proposé primitivement d'énoncer dans le paragraphe 2 l'obligation pour les Etats qui sont chargés de l'administration de territoires non autonomes et de Territoires sous tutelle de contribuer à assurer l'exercice du droit de libre disposition. On a modifié cette disposition par la suite de manière à étendre l'obligation à tous les Etats, qu'ils administrent ou non des territoires non autonomes ou des Territoires sous tutelle.

18. On a admis, d'une façon générale, que tous les Etats devaient "contribuer à assurer" l'exercice du droit de libre disposition et "en respecter l'exercice", et ce "conformément aux dispositions de la Charte des Nations Unies". Deux conditions restrictives qui avaient été envisagées n'ont pas été retenues : la première exigeait que l'exercice du droit de libre disposition fût assuré "par des moyens constitutionnels", et la seconde que l'on tint "dûment compte des droits des autres Etats et des autres peuples". La condition "par des moyens constitutionnels" avait pour objet de préciser que l'exercice du droit de libre disposition devait être assuré "par des moyens pacifiques, conformément aux principes du droit", mais on a fait valoir qu'une telle condition constituerait un obstacle insurmontable à l'exercice du droit de libre disposition si on devait l'interpréter, par exemple, comme signifiant qu'avant de reconnaître le droit de libre disposition à un territoire non autonome ou à un Territoire sous tutelle il faudrait que la Constitution de la Puissance métropolitaine fût modifiée. La condition "en tenant dûment compte des droits des autres Etats et des autres peuples" a été critiquée car elle subordonnait l'exercice d'un droit essentiel au respect de tous les droits des autres Etats et des autres peuples, fût-ce même de droits secondaires et de droits acquis.

5/ E/CN.4/SR.252 à 258;
E/CN.4/L.21, 23/Rev.1, 25, 25/Rev.1, 28/Rev.1 et 2, 29, 30 et 31.

Droit de souveraineté permanent sur les richesses et les ressources naturelles[6/]

19. Le paragraphe 3 est ainsi conçu : "Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes comprend en outre un droit de souveraineté permanent sur leurs richesses et leurs ressources naturelles. Les droits que d'autres Etats peuvent revendiquer ne pourront en aucun cas justifier qu'un peuple soit privé de ses propres moyens de subsistance."

20. Contre ce texte, on a fait observer que l'expression "droit de souveraineté permanent" ne correspondait pas à une notion que l'on pût soutenir, étant donné que les Etats peuvent, à tout moment et de leur plein gré, restreindre eux-mêmes leur souveraineté. De plus, on craignait que cette disposition ne pût être invoquée pour sanctionner l'expropriation ou la confiscation arbitraires de biens étrangers ou pour dénoncer unilatéralement des accords ou traités internationaux.

21. En revanche, on a soutenu que le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes impliquait sans aucun doute le principe simple et élémentaire suivant lequel les peuples et les nations doivent pouvoir disposer librement de leurs ressources et de leurs richesses naturelles. On a fait valoir que la proposition n'avait pas pour objet de décourager les capitalistes étrangers en les menaçant d'expropriation ou de confiscation, mais de les mettre en garde contre toute tentation d'exploitation qui aurait pour effet de priver les populations locales de leurs propres moyens de subsistance.

Question des minorités[7/]

22. Le texte suivant a été proposé : "L'Etat a le devoir d'assurer aux minorités nationales le droit d'employer leur langue maternelle, de posséder leurs propres écoles, bibliothèques, musées et autres institutions éducatives." Ce texte n'a pas été adopté. Certains ont émis l'opinion qu'une proposition de cette nature freinerait l'assimilation des immigrants dans les pays d'accueil et empêcherait la formation d'une société homogène. D'autres ont fait valoir qu'elle était

---

6/ E/CN.4/SR.256 et 257;
E/CN.4/L.24;
AG (IX), 3ème Com., 567ème, 568ème, 575ème et 576ème s.

7/ E/CN.4/SR.252, 254, 256 et 257;
E/CN.4/L.21 et 23.

de nature à encourager les mouvements séparatistes ou irrédentistes et risquait de multiplier les barrières et les frontières. (Il y a lieu de signaler que l'article 25 du projet de pacte sur les droits civils et politiques traite des droits des minorités.)

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (V)		CES (IX), suppl. 10, annexe I	
CDH (VI)		E/CN.4/365, partie II, H; CES (XI), suppl. 5, annexe III	
AG (V)	3ème Com., 309ème à 311ème s.	annexes, point 63, A/C.3/L.88 et Rev.1; A/1559	
CDH (VII)		E/CN.4/516; CES (XIII), suppl. 9, annexe IV.	
AG (VI)	3ème Com., 358ème à 372ème et 397ème à 403ème s.	annexes, point 29, A/C.3/L.186 et Add.1, 204, 205, 205/Rev.1, 206, 209, 209/Rev.1, 216, 217, 217/Rev.1, 221, 222, 224, 225; A/2112.	
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.252 à 261	E/CN.4/649, 657, 662, 663; E/CN.4/L.21, 22, 22/Rev.1, 23, 23/Rev.1, 24, 25, 25/Rev.1, 27, 28, 28/Rev.1 et 2, 29, 30, 31; CES (XIV), suppl. 4, par. 20 à 91 et annexe I	1
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.2, 694/Add.2/Corr.1 (anglais seulement), 694/Add.5, 694/Add.6	
AG (IX)	3ème Com., 562ème, 573ème et 575ème à 580ème s.	A/C.3/L.412 et 427.	1

CHAPITRE V

CLAUSES GENERALES

(Deuxième partie, articles 2 à 5 des deux projets de pacte)

Table des matières

	Paragraphes
Article 2 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques - Obligations générales des Etats	1 - 17
Obligation de respecter les droits civils et politiques et de les garantir à tous sans distinction aucune	3 - 6
Obligation d'adopter des mesures législatives ou autres	7 - 12
Obligation de garantir un recours	13 - 17
Article 2 du projet de pacte relatif aux droits sociaux et culturels - Obligations générales des Etats	18 - 30
Article 3 des deux projets de pacte - Egalité des droits des hommes et des femmes	31 - 34
Article 4 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques - Pouvoirs d'exception	35 - 47
Existence d'un danger public exceptionnel	38 - 41
Etendue des mesures de dérogation	42 - 44
Limitation des dérogations	45
Notification en cas de dérogation	46 - 47
Article 4 du projet de pacte relatif aux droits sociaux et culturels - Limitations générales	48 - 52
Article 5 des deux projets de pacte - Clauses de sauvegarde	53 - 62
Paragraphe 1	55 - 59
Paragraphe 2	60 - 62

ARTICLE 2 du projet de pacte relatif
aux droits civils et politiques

Obligations générales des Etats

1. Les Etats parties au présent pacte s'engagent à respecter et à garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence les droits reconnus dans le présent pacte, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.

2. Les Etats parties au présent pacte s'engagent à prendre, en accord avec leurs procédures constitutionnelles et avec les dispositions du présent pacte, les arrangements devant permettre l'adoption de telles mesures d'ordre législatif ou autre, propres à donner effet aux droits reconnus dans le présent pacte qui ne seraient pas déjà en vigueur.

3. Les Etats parties au présent pacte s'engagent :

a) A garantir un recours utile à toute personne dont les droits et libertés reconnus dans le présent pacte auront été violés, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles;

b) A développer les possibilités de recours juridictionnel et à garantir que les autorités compétentes, politiques, administratives ou judiciaires, statueront sur les droits de la personne qui forme le recours;

c) A garantir la bonne suite donnée par les autorités compétentes à tout recours qui aurait été reconnu justifié.

1. L'article ci-dessus énonce les obligations générales qu'assume un Etat lorsqu'il devient partie au pacte. Le paragraphe 1 stipule que les Etats parties doivent s'engager à respecter et à garantir à tous les individus qu'il définit les droits reconnus dans le pacte, sans distinction aucune. Le paragraphe 2 traite des mesures que les Etats doivent adopter pour donner effet aux droits reconnus dans le pacte. Le paragraphe 3 fait obligation aux Etats parties de garantir un recours utile à toute personne dont les droits auront été violés.

2. On a souligné l'importance de l'article 2 du point de vue de la mise en oeuvre du pacte. Dans sa résolution 421 (V), l'Assemblée générale a estimé qu'il était "indispensable que le pacte comprenne des dispositions qui obligent les Etats à promouvoir l'application des droits de l'homme et des libertés fondamentales proclamés dans le pacte et à prendre les mesures, notamment d'ordre législatif, qui sont nécessaires pour garantir à chaque individu la possibilité réelle de jouir de ces droits et libertés".

Obligation de respecter et de garantir les droits civils et politiques sans distinction

3. Aux termes du paragraphe 1 de l'article 2, les Etats parties s'engageraient à respecter et à garantir les droits reconnus dans le pacte, premièrement, "à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence" et, deuxièmement, à tous ces individus "sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation".

4. Une partie du débat a porté sur la question de savoir s'il était opportun de conserver les mots "se trouvant sur leur territoire". On a soutenu qu'un Etat ne doit pas être délié des obligations qu'il a assumées en vertu du pacte envers certaines personnes qui continuent à relever de sa compétence, du seul fait qu'elles ne se trouvent pas sur son territoire. Par exemple, les Etats parties devraient reconnaître à leurs nationaux le droit de faire partie d'associations se trouvant sur leur territoire, même si ces nationaux se trouvaient à l'étranger. D'autre part, l'obligation énoncée au paragraphe 1 pourrait entrer en contradiction avec celle qui est stipulée dans certains autres articles, notamment au paragraphe 2 b) de l'article 12, qui dispose que toute personne est libre d'entrer dans son propre pays. Les adversaires de ce point de vue ont soutenu, au contraire, qu'il n'était pas possible à un Etat de protéger les droits de personnes qui relèvent de sa compétence mais qui se trouvent hors de son territoire; dans le cas de ces personnes, il ne pouvait agir que par les voies diplomatiques.

5. La clause relative à l'interdiction de la discrimination, qui figure au paragraphe 1, s'inspire de l'article 2 de la Déclaration universelle des droits de l'homme[1/]. Il a paru judicieux de faire figurer cette clause dans l'article 2 qui traite des obligations générales des Etats parties.

6. Le sentiment général a été que, nonobstant les dispositions du paragraphe 1 de l'article 2, les restrictions stipulées dans certains articles de fond de la troisième partie du pacte, tel l'article 23 relatif aux droits politiques, qui dit "tout citoyen", seraient applicables.

Obligations d'adopter des mesures d'ordre législatif ou autre

7. Des divergences d'opinion se sont fait jour concernant l'obligation qu'un Etat doit assumer, lorsqu'il ratifie le pacte ou y adhère, en vue de donner effet aux droits reconnus dans le pacte[2/]. Les adversaires du texte actuel du paragraphe 2 ont soutenu que, selon un principe général du droit international, les dispositions d'un instrument international devraient entrer en vigueur immédiatement après la ratification. Il est d'usage courant que l'adhésion n'intervienne que lorsque les mesures constitutionnelles nécessaires pour la mise en oeuvre des obligations ont été prises, ou au moment même où elles sont prises. Par conséquent, les dispositions du paragraphe 2, qui ont un caractère exceptionnel, étaient inutiles. Toutefois, une proposition tendant à insérer la phrase "Tout dépôt d'instrument d'adhésion sera accompagné d'une déclaration solennelle, faite par le gouvernement de l'Etat intéressé, aux termes de laquelle, la législation de cet Etat donne plein et entier effet aux dispositions du pacte" a été rejetée.

1/ Pour la discussion sur le libellé de la clause relative à l'interdiction de la discrimination, qui figure à l'article 2 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, voir : AG (III/I), 180ème à 183ème séances; 3ème Com., 100ème à 103ème séances et 176ème et 177ème séances. Voir également la note relative à l'article 24 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques.

2/ Il y a lieu de signaler l'avis sur l'adaptation du droit interne aux conventions internationales, que le Secrétaire général a présenté dans le document E/CN.4/116, à la demande du Comité de rédaction de la Commission des droits de l'homme.

8. Selon un autre point de vue, l'adoption de mesure d'ordre législatif ou autre n'est pas une condition qu'un Etat est tenu de remplir avant de s'engager sur le plan international, à moins que l'instrument dont il s'agit n'en dispose ainsi. Un Etat peut à bon droit contracter une obligation internationale et prendre par la suite les mesures nécessaires en matière de législation intérieure pour s'acquitter des obligations contractées. On a fait observer que cette thèse avait été acceptée en plusieurs occasions, explicitement ou implicitement, par la Cour permanente de Justice internationale. Il n'y avait donc aucune contradiction entre le droit international et les dispositions du paragraphe 2. D'ailleurs, le paragraphe 2 était nécessaire parce qu'il était indispensable de laisser une certaine souplesse aux obligations que le pacte fait aux Etats, puisque ces derniers ne seraient pas tous à même de prendre immédiatement les mesures d'ordre législatif ou autre nécessaires à la mise en oeuvre de ses dispositions. On a fait observer qu'à la différence des conventions ordinaires, le pacte embrassait un domaine si vaste qu'aucun Etat ne pourrait prétendre que sa législation fût en parfaite harmonie avec toutes ses dispositions. Le paragraphe 2 permettrait également de tenir compte du fait que les procédures constitutionnelles des divers pays diffèrent quant aux conséquences de l'acte de ratification d'un instrument international.

9. Les Etats devraient donc s'engager à prendre, en accord avec leurs procédures constitutionnelles et avec les dispositions du pacte, les arrangements devant permettre l'adoption de telles mesures d'ordre législatif ou autre propres à donner effet aux droits reconnus dans le pacte, qui ne seraient pas déjà en vigueur. On a suggéré de fixer une date limite pour l'adoption de ces mesures par les différents Etats. On a reconnu, toutefois, qu'il ne fallait pas que le délai soit trop rigide, d'un an ou de trois ans par exemple, car il était difficile de prévoir avec précision le temps nécessaire pour mettre en oeuvre les dispositions du pacte. On a également estimé qu'on laisserait trop de latitude aux Etats si on leur permettait de fixer eux-mêmes la date limite dans leur instrument de ratification. Il a été convenu que les Etats devraient adopter des mesures d'ordre législatif ou autre "dans un délai raisonnable", de façon à prévenir des délais excessifs. Toutefois, les mots "dans un délai raisonnable" ont été supprimés par la suite. Plus tard, on a décidé d'insérer

dans l'article 49 une disposition selon laquelle les Etats parties s'engagent à présenter un rapport sur les mesures d'ordre législatif ou autre qui donnent effet aux droits reconnus dans le pacte[3/].

10. On a reproché aux dispositions du paragraphe 2 d'introduire dans le pacte relatif aux droits civils et politiques la notion d'application progressive et de risquer ainsi d'avoir pour conséquence que la ratification ne serait rien d'autre qu'une vague promesse à remplir à une date indéterminée. Certains représentants ont estimé que l'idée d'application progressive, implicite dans le paragraphe 2 et dans l'article 49, était incompatible avec des droits civils et politiques auxquels il était possible de donner effet immédiatement. On risquerait d'en arriver à une situation dans laquelle on ne pourrait déterminer celles des dispositions du pacte qui sont en vigueur à un moment donné sur les territoires d'un Etat partie. D'autre part, cette disposition imposerait des obligations inégales aux différents Etats contractants : certains Etats prendraient immédiatement les mesures nécessaires pour que leur législation intérieure se conforme au pacte, alors que d'autres ne le feraient peut-être pas. Même si on insérait la clause relative à un "délai raisonnable", il serait impossible de savoir d'avance, avec la moindre précision, à quoi un délai raisonnable correspondrait dans un cas déterminé. Les représentants qui ont exprimé ce point de vue ont reconnu que les différences existant entre la législation de certains Etats et les dispositions du pacte pourraient créer des difficultés, mais ils ont pensé que le meilleur moyen de résoudre ce problème serait d'inclure dans le pacte un article permettant de faire des réserves dans des limites convenables.

11. D'autres représentants ont estimé que le paragraphe 2 avait sur le système des réserves l'avantage de ne pas perpétuer les lois des Etats qui ne se conforment pas aux obligations formulées dans le pacte. A leur avis, il convenait d'examiner séparément la question des réserves et il ne fallait pas la confondre avec l'obligation que les Etats devraient assumer d'adopter les mesures d'ordre législatif ou autre nécessaires pour donner effet aux dispositions du pacte[4/].

3/ Voir article 49.

4/ Sur la question des réserves, voir chapitre X, paragraphes 25 à 39 ci-dessous.

Il était certes regrettable d'avoir supprimé les mots "dans un délai raisonnable", mais il fallait tenir compte du fait qu'aux termes de l'article 49, les Etats auraient à présenter un rapport sur les mesures prises en exécution des dispositions du paragraphe 2 de l'article 2 et qu'il y aurait là un moyen de prévenir les délais excessifs ainsi que tous les abus auxquels le paragraphe 2 pourrait se prêter.

12. Une proposition tendant à insérer dans le paragraphe 2, la phrase "les dispositions du présent pacte ne prendront pas d'elles-mêmes effet comme loi intérieure" a été rejetée. On a fait valoir, à l'appui de cette proposition, que, dans certains Etats, un traité ratifié devient la loi suprême du pays, aux termes mêmes de sa Constitution. Dans d'autres Etats, un traité n'est pas automatiquement incorporé dans la législation nationale : il faut que les dispositions du traité soient reprises dans la législation pour devenir exécutoires dans le pays. Le texte proposé aurait placé tous les pays sur un pied d'égalité. Mais, selon un autre point de vue, la proposition en question relevait du droit et de la pratique constitutionnels des Etats et il n'y avait aucune raison de faire figurer dans le pacte des dispositions pouvant gêner l'application des procédures constitutionnelles. Au demeurant, le paragraphe 2 indiquait clairement que les Etats s'acquitteraient de l'obligation de donner effet aux droits reconnus dans le pacte en adoptant des mesures d'ordre législatif ou autre.

Obligation de garantir des recours

13. Les Etats parties doivent s'engager à s'acquitter de trois obligations précises, énoncées au paragraphe 3, pour garantir un recours à toute personne dont les droits auront été violés. Premièrement, ils doivent garantir "un recours utile" à toute personne dont les droits et libertés reconnus dans le pacte auront été violés, "alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles". Deuxièmement, ils doivent garantir que "les autorités compétentes, politiques, administratives ou judiciaires, statueront sur les droits de la personne qui forme le recours". Troisièmement, ils doivent garantir "la bonne suite donnée par les autorités compétentes à tout recours qui aurait été reconnu justifié".

14. Selon l'une des opinions formulées, il n'était pas nécessaire de préciser les obligations des Etats parties en cas de violation du pacte, puisqu'il était évident que, si les Etats s'engageaient à respecter ce dernier, ils devraient prévoir un recours utile en cas de violation de ses dispositions. D'autre part, des clauses de cette nature risquaient d'être trop larges et trop générales pour être de quelque valeur. Néanmoins, on a admis qu'une mise en oeuvre efficace des dispositions du pacte dépendait de la garantie des droits de l'individu contre les abus, ce qui suppose les éléments suivants : la possibilité d'un recours légal, l'octroi de ce recours par les autorités nationales et la bonne suite donnée au recours par les autorités compétentes.

15. Contre l'opinion selon laquelle l'application rigoureuse des dispositions du paragraphe 3 a) dans les cas où des fonctionnaires ont agi de bonne foi pourrait entraver sérieusement le cours de la justice et de l'administration en général, on a fait valoir qu'il fallait préciser que nul ne saurait se soustraire à la responsabilité d'avoir violé la liberté d'un individu, notamment en prétendant avoir agi sur les ordres d'une autorité supérieure. Certains représentants ont même estimé que la victime d'une violation pourrait ne pas toujours être à même d'agir et qu'il serait préférable de faire aux gouvernements l'obligation expresse d'amener promptement les auteurs des violations devant la justice. Néanmoins, une proposition tendant à ajouter la phrase : "Les personnes coupables de violations auront à en répondre devant la loi, dans le plus bref délai, particulièrement quand il s'agira de fonctionnaires", a été rejetée.

16. L'alinéa b) du paragraphe 3 dispose que les autorités compétentes "politiques, administratives ou judiciaires" statueront sur les droits de la personne qui forme un recours au titre de l'article 2. Certains ont été d'avis que tous les recours devraient être formés devant des autorités judiciaires indépendantes, y compris, le cas échéant, les tribunaux administratifs. Ils ont estimé qu'il serait particulièrement choquant que lorsque les libertés d'une personne sont violées, en toute probabilité par les autorités politiques de l'Etat, ce soit un organe politique de ce dernier qui ait à statuer sur les droits de cette personne à un recours, puisque l'organe chargé de statuer pourrait être celui-là même qui a commis la violation. Néanmoins, on a opposé à cette façon de voir que le fait de ne pas mentionner les autorités politiques enlèverait à l'intéressé

la possibilité de former un recours devant le pouvoir législatif ou devant le pouvoir exécutif, dans des cas où ils seraient les seuls organes, ou les organes les plus efficaces, qui puissent agir en faveur de l'intéressé. Cependant, on a fait observer que, si un recours juridictionnel est préférable, il pourrait être impossible d'imposer aux Etats l'obligation immédiate d'assurer ce genre de recours. Toutefois, afin de tenir compte de cette considération, il a été décidé de stipuler à l'alinéa b) du paragraphe 3 5/, que les Etats parties s'engagent "à développer les possibilités de recours juridictionnel". Selon une autre opinion, l'alinéa b) du paragraphe 3 avait le défaut de ne contenir aucune disposition garantissant l'indépendance des autorités qui pourraient être habilitées à statuer sur les droits de la personne qui forme le recours.

17. On a estimé que les mots "les autorités compétentes", qui figurent à l'alinéa c) du paragraphe 3, avaient un sens plus complet et plus juste que n'auraient les mots "les autorités de police et le pouvoir exécutif".

5/ Le texte actuel de l'alinéa b) du paragraphe 3 est quelque peu ambigu. Cet alinéa est ainsi conçu : "A développer les possibilités de recours juridictionnel et à garantir que les autorités compétentes, politiques, administratives ou judiciaires statueront sur les droits de la personne qui forme le recours". Le texte initial ne comprenait pas le membre de phrase "à développer les possibilités de recours juridictionnel" et les mots "le recours" désignaient nettement le "recours utile" mentionné à l'alinéa a) du paragraphe 3; or, le texte actuel pourrait faire croire que les mots "le recours" se réfèrent au "recours juridictionnel". C'est pourquoi il y aurait peut-être lieu d'inverser l'ordre des clauses de ce paragraphe commençant respectivement par les mots "A développer ..." et "A garantir ..." de façon à énoncer d'abord ce que les Etats parties s'engagent à garantir immédiatement et ensuite ce qu'ils s'engagent à développer dans l'avenir.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CR (I)	E/CN.4/AC.1/SR. 3 et 11	E/CN.4/AC.1/4, art. 2, 11; E/CN.4/21, annexe B, art.2, annexe G	
CDH (II)	E/CN.4/SR.41; E/CN.4/AC.3/SR.8	E/CN.4/37, 51, 56, 73, 79; CES (VI), suppl.1, art.2	2
CR (II)	E/CN.4/AC.1/SR.33 et 43	E/CN.4/AC.1/19, 26; E/CN.4/95, annexe B, art.2	2
CDH (III)		E/CN.4/82, 82/Rev.1, 82/Add.2, 4, 7, 8 et 12, 85; CES (VII), suppl.2, annexe 8, art.2	2
CES (VII)		E/C.2/94	
CDH (V)	E/CN.4/SR.125	E/CN.4/224, 232, 258, 264, 318, 319, 322; CES (IX), suppl.10, annexe I, art.2 et annexe II	
CES (X)		E/C.2/241	
CDH (VI)	E/CN.4/SR.138, 193, 194, 195, 199	E/CN.4/353/Add. 1 à 3, 6, 8 et 10; 365, 374, 384, 495, NGO/4, 7 et 8; CES (XI), suppl.5, annexe I, art.1 et annexe II	
CES (XI)	E/AC.7/SR.147 à 149, 151, 153	E/L.68, para.14 à 22, E/C.2/254/Add.1, 259/Add.1	1
AG (V)	317ème s.; 3ème Com., 288ème à 291ème, 300ème, 301ème et 314ème s.	annexes, point 63, A/1559, para.26 et A/C.3/534, para.11 et 12	1
CDH (VII)		E/CN.4/515/Add.1, 2, 6, 12 et 13, 515/Add.2/Corr.1, 528, para. 58 à 62 et 67 à 77, 552, 641, para.51, 53 et annexe II, 628, NGO/21, 25; CES (XIII), suppl.9, annexe I, art.1, annexe III A	1
AG (VI)	3ème Com., 366ème et 367ème s.		1
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.328 et 329	E/CN.4/528/Add.1, para. 40 à 49, 660, L.129, 138, 161, NGO/36 et 39; CES (XIV), suppl.4, para.269 à 276, annexe I B, art.2	1

DOCUMENTATION (suite)

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CES (XIV)	665ème s.		
CDH (IX)		E/CN.4/674, para. 22, et 26 à 29	2
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.2, 702, No XIII	
AG (X)	3ème Com., 562ème, 564ème à 567ème, 571ème à 573ème, 575ème et 580ème s.		

ARTICLE 2 du projet de pacte relatif
aux droits économiques, sociaux et culturels

Obligations générales des Etats

1. Chacun des Etats parties au présent pacte s'engage à agir, tant par son effort que par la coopération internationale, au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent pacte, tant par l'adoption de mesures législatives que par d'autres moyens.

2. Les Etats parties au présent pacte s'engagent à garantir que les droits qui y sont énoncés seront exercés sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.

18. Les avis ont été partagés en ce qui concerne la rédaction des dispositions relatives aux obligations des Etats quant à la mise en oeuvre, sur le plan national, des droits économiques, sociaux et culturels énoncés dans le pacte.

19. Pour certains, chaque article devrait préciser en détail les mesures à prendre par les Etats parties pour mettre en oeuvre le droit reconnu dans l'article. Ces mesures seraient arrêtées et varieraient, en fonction du droit visé. D'après les partisans de cette thèse, le seul moyen efficace de mettre le pacte en oeuvre était d'imposer aux Etats des obligations de cette nature.

20. D'autres ont estimé que, les droits de toutes catégories ayant la même importance, les Etats pourraient et devraient assumer des obligations égales quant à leur mise en oeuvre. Ils ont proposé d'énoncer dans le pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels des obligations analogues à celles qui figurent à l'article 2 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques.

21. D'autres, enfin, ont jugé qu'il serait réaliste de limiter les termes de chacun des articles à la reconnaissance d'un droit particulier par l'Etat et d'ajouter un article général applicable à tous les droits reconnus dans le pacte. Toutefois, étant donné la nature des droits économiques, sociaux et culturels, et des liens qui existent entre l'exercice de ces droits et la situation économique et sociale dans les pays intéressés, il serait peu réaliste

d'exiger de chacun des Etats parties au pacte de faire plus que "s'engager à agir", "au maximum de ces ressources disponibles", en vue d'"assurer progressivement" le plein exercice des droits reconnus dans le pacte.

22. On s'est finalement accordé à reconnaître qu'il fallait un article de caractère général (article 2) énonçant ce que l'on considérait comme l'engagement le plus ferme auquel les parties pussent raisonnablement souscrire en ce qui concerne tous les droits traités dans le pacte, mais que l'inclusion de cet article ne devait pas empêcher de préciser ce que l'obligation énoncée dans l'article général signifierait par rapport à un droit donné, ni même d'imposer des obligations plus strictes à propos de ce droit. C'est ainsi que le paragraphe 2 de l'article 6, le paragraphe 2 de l'article 13 et le paragraphe 2 de l'article 16 précisent l'obligation contenue dans l'article 2 en ce qui concerne respectivement le droit au travail, le droit à la santé et les droits relatifs à la vie culturelle et aux progrès scientifiques, et que des obligations distinctes et supplémentaires font l'objet de l'article 8 en ce qui concerne les droits syndicaux, de l'article 14 en ce qui concerne le respect de certains droits des parents et des tuteurs quant à l'instruction de leurs enfants ou de leurs pupilles, de l'article 15 en ce qui concerne un plan tendant à réaliser l'application du principe de l'enseignement primaire obligatoire, et du paragraphe 3 de l'article 16 quant au respect de la liberté indispensable à la recherche scientifique et aux activités créatrices.

23. On a reproché au paragraphe 1 de l'article 2 de ménager trop d'échappatoires pour les Etats parties qui désireraient se soustraire à leurs obligations : premièrement, s'engager à "agir" en vue d'assurer l'exercice des droits ne signifiait pas garantir lesdits droits; deuxièmement, si un Etat n'agissait qu'"au maximum de ses ressources disponibles" il pourrait toujours invoquer un manque de ressources; troisièmement, l'engagement d'assurer "progressivement" l'exercice des droits permettait de retarder indéfiniment la mise en oeuvre des droits et, en tout cas, n'était pas nécessaire pour sauvegarder la position des Etats qui ne seraient pas à même de mettre les droits en oeuvre immédiatement.

24. D'autres ont fait observer que la jouissance des droits économiques, sociaux et politiques, dépendait en partie des ressources disponibles et de la situation économique et sociale sur le plan national et sur le plan international,

c'est-à-dire d'éléments sur lesquels l'action de l'Etat est nécessairement limitée et qui, non seulement varient d'un Etat à l'autre, mais sont sujets à de brusques changements. Les pays ne pouvaient progresser plus rapidement que ne le permettaient leurs ressources et la situation, et l'emploi du terme "progressivement" était particulièrement heureux pour les pays insuffisamment développés. Certains ont déclaré qu'en fait l'emploi du mot "progressivement" faisait aux signataires un devoir d'assurer l'exercice des droits d'une façon de plus en plus complète. On a fait observer en outre que le texte tenait dûment compte du fait que l'assistance et la coopération financières et techniques internationales sont nécessaires pour fournir une base à l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels et que la mention des "ressources disponibles" visait non seulement les ressources nationales d'un pays donné mais également les ressources que ce pays pourrait recevoir de l'extérieur[6/].

25. En faveur de la solution qui a été adoptée, on a fait valoir également que les articles relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels devaient être brefs et de caractère général, le soin étant laissé aux institutions spécialisées d'élaborer des instruments internationaux plus détaillés. Toutefois, certains ont estimé que, dans un instrument qui se composerait surtout de clauses générales et concises de cette nature, il ne serait pas possible de fixer des normes précises pour de nombreux droits économiques, sociaux ou culturels. C'est pourquoi on a recouru à des expressions comme "conditions de travail justes et favorables", "un salaire équitable", "une existence décente", et "la limitation raisonnable de la durée du travail", dans l'article 7, "une nourriture ... un vêtement ... un logement suffisants", dans l'article 11, "un niveau de vie suffisant", dans l'article 12, et le "meilleur état de santé qu'elles soient capables d'atteindre" dans l'article 13. La condition relative à un progrès continu se reflète nettement dans l'"amélioration constante ... /des/... conditions d'existence", prévue à l'article 12, ainsi que dans "la diminution de la mortalité infantile" et "l'amélioration de l'alimentation, du logement, de l'assainissement, des loisirs et des conditions économiques et de travail, ainsi que de tous autres facteurs de l'hygiène du milieu", prévue à l'article 13.

6/ Voir, pour comparaison, l'article 23 du projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et le commentaire y relatif (chapitre IX).

26. D'autre part, il faut considérer le paragraphe 1 de l'article 2 à la lumière de la quatrième partie du projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, qui, au lieu d'une procédure d'examen des plaintes pour non observation de normes fixes et précises relatives à des droits donnés, prévoit un système de rapports périodiques concernant les progrès accomplis en vue d'assurer le respect des droits. Il convient de signaler également les dispositions du paragraphe 2 de l'article 18 du projet de pacte qui stipulent que, dans leurs rapports, les Etats parties peuvent faire connaître les données de fait et les difficultés de tout ordre qui les ont empêchés de s'acquitter pleinement des obligations prévues au pacte.

27. L'inclusion du paragraphe 2 dans l'article 2 montre qu'on a estimé en définitive que, quelle que soit la mesure dans laquelle un pays donne effet aux droits, à un moment donné, tous en bénéficient également. Les adversaires du paragraphe ont soutenu que les Etats manqueraient de réalisme s'ils donnaient une telle garantie; c'est ainsi que certains pays pourraient se trouver dans l'impossibilité de réaliser immédiatement l'égalité de salaire entre les sexes.

28. Une recommandation tendant à ajouter les mots "de légitimité" après le mot "naissance" n'a pas été adoptée; on a estimé que les mots "de naissance ou de toute autre situation" protégeraient les droits des personnes nées hors mariage.

29. Le paragraphe est censé s'appliquer à tous les droits énoncés dans le pacte, notamment ceux à propos desquels les obligations supplémentaires distinctes ci-dessus mentionnées ont été formulées.

30. La question s'est posée de savoir s'il serait souhaitable d'ajouter au pacte une disposition tendant à garantir à l'individu ressortissant d'un Etat partie un recours, dans son propre pays, en vue de l'application, dans des cas particuliers, des normes reconnues par ledit Etat conformément au pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CES (X)		E/C.2/241	
CDH (VI)		E/CN.4/364, para. 5 à 8, E/CN.4/403 et CES (XI), suppl. 5, annexe III	
CES (XI)	E/AC.7/SR.151		
AG (V)	3ème Com., 288ème s., para. 29		
CES (XII)		E/1880/Add.7	
CDH (VII)	E/CN.4/AC.14/SR.1 à 3 et E/CN.4/SR.203, 204, 205, 206, 207, 208, 217, 218, 231 à 234, 236 et 237	E/CN.4/364/Add.1, para. 5, E/CN.4/364/Add.3, para. 2 à 9, E/CN.4/529, para. 15 à 24 et 30 à 50, E/CN.4/538/Rev.1, 539/Rev.1, 542, 543, 544, 552, 562, 574 et Corr.1, 609 et Rev.1, 610 et Add.1, 612, 615, 616 et 618, E/CN.4/NGO/26 et 28 et CES (XIII), suppl. 9, para. 50 à 54, annexe I, art. 19, para. 4 et annexe II	
CES (XIII)		E/2057/Add.2, E/2059/Add.8, E/2085/Add.1 et E/C.2/299	19 para.4
AG (VI)	3ème Com., 360ème s., para. 25 à 27, 363ème s., para. 15 et 16 et 364ème s., para. 12	Point 29, A/2112, para 23	19 para.4
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.268 à 275 et 303	E/CN.4/364/Rev.1, para. 6 à 9, E/CN.4/641, annexe II, E/CN.4/650, para. 9, 10, 14 à 19, 54 et 58 b) et c) et Corr. 2, E/CN.4/654/Add.1, para. 5 et Add.2, E/CN.4/655/Add.2, 3 et 4, E/CN.4/660, para. 47, E/CN.4/NGO/36, E/CN.4/L.54 et Add.1 et Rev. 1 et 2, L.55, L.56 et Rev.1, L.65 et Rev.1 et L. 69 à 73 et CES (XIV), suppl. 4, para. 106 à 109, annexe I, A, art. 2 et annexe IV.	

DOCUMENTATION (Suite)

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CES (XIV)		E/C.2/335	2
CDH (IX)		E/CN.4/673, para. 54 à 56	2
AG (VIII)	3ème Com., 509ème s., para. 4		2
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.2 et E/CN.4/702, N° XIII	2
AG (IX)	3ème Com., 562ème s., para. 5 à 7; 565ème s., para. 20 et 28; 566ème s., para. 11 et 24; 567ème s., para. 10; 568ème s., para. 25; 569ème s., para 28; 570ème s., para. 3 et 11; 571ème s., para. 8, 21, 22 et 30; 572ème s., para. 23; 573ème s., para. 15 et 23; 575ème s., para. 6, 15, 31 et 32; 576ème s., para. 31 et 580ème s., para. 7 et 10	Point 58, A/2808, para. 38	2

ARTICLE 3 des deux projets de Pacte

Projet de Pacte relatif aux droits civils et politiques

Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à assurer le droit égal des hommes et des femmes de jouir de tous les droits civils et politiques énoncés dans le présent Pacte.

Projet de Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à assurer le droit égal qu'ont l'homme et la femme au bénéfice de tous les droits économiques, sociaux et culturels qui sont énumérés dans le présent Pacte.

31. Aux termes des deux articles ci-dessus les Etats parties s'engagent à assurer le droit égal des hommes et des femmes de jouir de tous les droits civils et politiques et de tous les droits économiques, sociaux et culturels énoncés dans les deux Pactes. Un texte antérieur de l'article qui devait faire partie du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels prévoyait le "bénéfice de tous les droits économiques, sociaux et culturels et notamment de ceux qui sont énumérés" dans le Pacte; le texte initial proposé pour le projet de Pacte relatif aux droits civils et politiques prévoyait "le droit de jouir de tous les droits civils et politiques".

32. De l'avis de certains représentants, il était nécessaire de stipuler que l'homme et la femme ont également le droit de jouir de tous les droits civils et politiques et de tous les droits économiques, sociaux et culturels, que ces droits fussent énumérés ou non dans les Pactes. Ces représentants ont soutenu que ce principe était en lui-même l'affirmation d'un droit fondamental et devrait figurer dans tout instrument international relatif aux droits de l'homme. La négation de cette notion ne ferait que perpétuer un état de choses dans lequel on établit une distinction injustifiée entre des êtres humains en raison de leur sexe. Selon d'autres représentants, si l'on pouvait interdire les distinctions et notamment disposer que l'homme et la femme ont un droit égal à jouir des droits énumérés dans les Pactes, autre chose était d'obliger les Etats à assumer une obligation dont la portée n'était pas clairement définie. On pouvait difficilement admettre

qu'il fût possible de passer outre aux institutions, de changer du jour au lendemain une situation inhérente à la nature et à l'évolution de la famille et de la société ou de modifier des articles de foi et de religion, par simple incorporation des clauses d'un traité dans la législation des pays. On risquerait d'aboutir à ce résultat que la plupart des Etats se trouveraient dans l'impossibilité de ratifier les Pactes. D'autre part, on pouvait se demander si la répétition du principe de l'égalité de l'homme et de la femme, qui se trouve clairement énoncé dans la Charte, aurait une utilité quelconque et serait de nature à le renforcer. L'Organisation des Nations Unies était déjà à l'ouvre dans le domaine de l'égalité des sexes et le mieux était d'attendre le résultat de ses efforts.

33. Les avis ont été partagés concernant l'inclusion du texte actuel des deux articles dans les Pactes. D'après certains représentants, ces articles faisaient double emploi puisque, dans les deux Pactes, l'article 2 dispose déjà que les Etats parties s'engagent à respecter et à garantir à tous les individus les droits reconnus dans les Pactes, sans aucune distinction de sexe, et que l'article 24 du projet de Pacte relatif aux droits civils et politiques stipule que la loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute distinction de sexe. Le fait d'inclure des dispositions particulières à la femme ne ferait qu'affaiblir ces articles et notamment jeter le doute sur la forme, la signification et le mode d'application de l'article 2. Si l'article 3 était nécessaire pour donner tout son effet à l'interdiction des distinctions fondées sur le sexe, il faudrait logiquement se demander s'il ne serait pas nécessaire d'inclure des dispositions spéciales afin de donner autant d'efficacité à l'interdiction des distinctions fondées sur les autres considérations énumérées à l'article 2. De plus, les termes employés dans les Pactes, tels que "nul", "toute personne" et "toutes les personnes" ne peuvent prêter à aucune équivoque.

34. D'autres représentants ont soutenu que l'article 3 ne se bornait pas à formuler le principe de l'égalité mais enjoignait aux Etats de faire de celle-ci une réalité vivante, que cet article ne porterait aucun préjudice à l'article 2 des Pactes ni à l'article 24 du projet de Pacte relatif aux droits civils et

politiques et qu'on ne devait épargner aucun effort en vue d'éliminer les préjugés dans ce domaine, même si cela devait entraîner la répétition d'une disposition aussi fondamentale que celle qui a trait à l'égalité entre l'homme et la femme. Les articles en question renfermaient un principe de justice élémentaire, à savoir celui de l'égalité des droits dans un monde où, même dans les pays les plus avancés, les femmes se voient encore refuser de nombreux droits. Les partisans de cette thèse ont rappelé que l'Assemblée générale avait décidé, dans sa résolution 421 E (V), de comprendre dans le Pacte une disposition tendant à "reconnaître explicitement l'égalité de l'homme et de la femme" quant à la jouissance des droits de l'homme, et que, dans sa résolution 543 (VI), l'Assemblée avait demandé que les deux Pactes, pour traduire fortement l'unité du but visé, continssent "le plus grand nombre possible de dispositions similaires".

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
AG (V)	3ème Com. : 291ème, 299ème et 315ème s.	Annexes, point 63, A/1559, para. 50	
CDH (VII)	E/CN.4/SR.230	E/CN.4/513, para. 22, 515/Add.11, 528, para. 11 à 15, 529, para. 29, 592, 597, NGO/25; CES (XIII), suppl. 9, para. 48, annexe I, art. 31	
CES (XIII)		E/CN.2/299	Art. 31 du projet de Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels
AG (VI)	3ème Com. : 360ème, 367ème et 371ème s.		
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.301 et 302	E/CN.4/528/Add.1, 650, para. 21, 42 à 44, NGO/38; CES (XIV), suppl. 4, para. 98, 142 et 143, annexe I A, art. 3 et annexe II A	Art. 31 du projet de Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels
CES (XIV)	E/CN.2/SR.121	E/CN.2/335	
CDH (IX)	E/CN.4/SR.371 à 373, 409	E/CN.4/674, para. 5, L.263 et 289; CES (XVI), suppl. 8, para. 59 à 64, annexe I A, art. 3, annexe I B, art. 3 et annexe III, para. 26 à 28	Art. 3 des deux projets de Pacte
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.2, 702, Nos IV et XIII, 702/Add.2, No XXIX, 702/Add.6, No XXXIV	Art. 3 des deux projets de Pacte
AG (X)	3ème Com. : 565ème, 569ème, 571ème, 573ème et 575ème s.		Art. 3 des deux projets de Pacte

ARTICLE 4 du projet de Pacte relatif
aux droits civils et politiques

Pouvoirs d'exception

1. Dans le cas où un danger public exceptionnel menace l'existence de la nation et est constaté par un acte officiel, les Etats parties au présent Pacte peuvent prendre, dans la stricte mesure où la situation l'exige, des mesures dérogeant aux obligations prévues dans le présent Pacte, sous réserve que ces mesures ne soient pas incompatibles avec les autres obligations que leur impose le droit international et qu'elles n'entraînent pas une discrimination fondée uniquement sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion ou l'origine sociale.

2. La disposition précédente n'autorise aucune dérogation aux articles 6, 7, 8 (para. 1 et 2), 11, 15, 16 et 18.

3. Les Etats contractants qui usent du droit de dérogation doivent, par l'entremise du Secrétaire général, signaler aussitôt aux autres Etats contractants les dispositions auxquelles ils ont dérogé, les motifs qui ont provoqué cette dérogation ainsi que la date à laquelle ils y ont mis fin.

35. Cet article précise les circonstances dans lesquelles la menace d'un danger exceptionnel donnerait à un Etat partie le droit de déroger aux obligations prévues dans le Pacte, les conditions dans lesquelles cet Etat peut prendre des mesures dérogeant aux obligations qui lui incombent et la nature des notifications qu'il doit faire à ce sujet.

36. Un article de ce genre paraissait inutile à tous ceux qui étaient en faveur d'une clause générale de limitation, portant sur tous les droits reconnus dans le Pacte, et à ceux qui étaient d'avis que plusieurs articles du Pacte prévoyaient déjà des limitations suffisantes pour les éventualités que viserait l'article et les droits auxquels il pourrait s'appliquer. Les adversaires de l'article pensaient également qu'il pourrait soulever des problèmes complexes d'interprétation et donner lieu à de graves abus. La notion de "sécurité nationale" ou celle d'"ordre public" énoncées dans un certain nombre d'articles du Pacte offriraient des moyens suffisants pour faire face aux situations qui peuvent se présenter en temps de guerre ou de danger menaçant l'existence de la nation. En outre, ces limitations précises présentaient l'avantage de ne figurer que dans les articles où on a estimé qu'il était indispensable de les faire figurer alors qu'une clause générale permettrait de justifier des limitations encore plus rigoureuses.

37. Toutefois, selon un autre point de vue, il fallait envisager l'éventualité de circonstances exceptionnelles dans lesquelles les Etats seraient contraints d'imposer des limitations à certains droits de l'homme. En temps de guerre, les Etats ne pourraient pas être rigoureusement liés par les obligations assumées aux termes d'une convention, à moins que celle-ci le stipule expressément. D'autre part, il pourrait se produire, en dehors du temps de guerre, des cas de danger ou de crise extraordinaires où la dérogation aux obligations assumées aux termes d'une convention deviendrait indispensable à la sécurité de la population et à l'existence de la nation. Ces cas ne seraient pas compris dans le cadre des limitations prévues dans les divers articles du Pacte et même une clause générale de limitation serait insuffisante. Il importait en outre de ne pas laisser les Etats parties libres de décider eux-mêmes du moment et de la manière dont ils exerceraient les pouvoirs d'exception parce qu'il était nécessaire de se prémunir contre les abus dont les obligations prévues dans le Pacte pourraient faire l'objet de la part des Etats. A l'appui de cette thèse, on a rappelé l'histoire récente au cours de laquelle certains Etats ont utilisé des pouvoirs d'exception pour abolir les droits de l'homme et instaurer des régimes dictatoriaux.

Existence d'un danger public exceptionnel

38. Le seul cas de danger exceptionnel envisagé dans l'article est celui d'un "danger public exceptionnel" et, aux termes du paragraphe 1, ce danger exceptionnel ne peut exister que lorsque "l'existence de la nation" est menacée, et seulement lorsque l'existence de ce danger a été "constatée par un acte officiel" de l'Etat intéressé.

39. Avant d'arriver à cette formule, la Commission avait examiné de nombreuses suggestions et propositions relatives à d'autres formules. Les projets précédents contenaient des expressions comme "en temps de guerre ou en cas d'autre danger public", "en cas de guerre ou en cas d'autre danger public menaçant les intérêts du peuple" et "en cas de dangers exceptionnels constatés par un acte officiel, ou de calamités". Parmi les formules suggérées, il y avait les expressions : "dangers publics menaçant la sécurité et le bien-être général du peuple" et "en cas de dangers exceptionnels, constatés par un acte officiel, ou de calamités publiques". La préoccupation majeure était de déterminer la

nature du danger exceptionnel qui justifierait un Etat à limiter les droits énoncés dans le Pacte, de telle manière que les dérogations ne donnent pas lieu à des abus. La formule actuelle s'inspire de l'idée que le danger public exceptionnel devrait être d'une ampleur telle qu'il menace l'existence de l'ensemble de la nation. Bien que l'on ait reconnu que l'un des dangers publics exceptionnels les plus graves était le déclenchement de la guerre, on a estimé que le Pacte ne devrait pas envisager l'éventualité d'une guerre même d'une manière implicite, attendu que l'Organisation des Nations Unies a précisément été instituée en vue d'empêcher la guerre. Néanmoins, certains ont soutenu que les mots "danger public exceptionnel" avaient un caractère trop restrictif; c'est ainsi qu'ils ne s'appliqueraient pas aux catastrophes naturelles qui justifient presque toujours un Etat à déroger plus ou moins à certains des droits reconnus dans le Pacte.

40. On a estimé qu'en indiquant qu'il s'agit d'un danger public exceptionnel "qui menace l'existence de la nation" on ne laisserait subsister aucun doute quant à l'intention de désigner la totalité, et non pas une fraction, de la population; toutefois, certains ont pensé que les mots "les intérêts du peuple" seraient plus judicieux dans un Pacte relatif aux droits des individus et que l'emploi de ces mots permettrait, en outre, d'empêcher les gouvernements d'agir contrairement aux intérêts et au bien-être de leur peuple.

41. La disposition selon laquelle le danger public exceptionnel devait être "constaté par un acte officiel" de l'Etat intéressé a, elle aussi, paru indispensable pour empêcher les Etats de déroger arbitrairement à leurs obligations lorsqu'il n'y a pas d'événement qui les justifient à le faire. A ce propos, on a invoqué le fait que, dans la plupart des pays, le gouvernement ne peut déclarer qu'il existe un danger public exceptionnel que dans des conditions définies par la loi et que cette garantie serait compromise si l'on ne maintenait la condition relative à une constatation par un acte officiel. On a souligné qu'il ne fallait pas que l'article puisse se prêter à une interprétation qui permettrait aux gouvernements d'enfreindre, dans les cas de danger exceptionnel, les limites que la Constitution et la loi imposent à leurs pouvoirs et selon laquelle l'exécutif se trouverait dégagé de ses responsabilités s'il venait à prendre des mesures en conflit avec les garanties nationales.

Etendue des mesures de dérogations

42. Les mesures qu'un Etat partie peut prendre en dérogeant aux obligations prévues dans le Pacte, lorsque l'existence d'un danger public exceptionnel a été constatée par un acte officiel, sont soumises à trois conditions précisées au paragraphe 1 de l'article. Premièrement, ces mesures doivent être prises "dans la stricte mesure où la situation l'exige". Deuxièmement, il ne faut pas qu'elles soient "incompatibles avec les autres obligations qu' ... impose /à l'Etat partie/ le droit international". Troisièmement, il faut qu'elles "n'entraînent pas une discrimination fondée uniquement sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion ou l'origine sociale".

43. La première condition a recueilli l'assentiment général. A propos de la deuxième, certains, pour prévenir tout risque d'erreur quant à l'interprétation des mots "droit international", ont proposé - sans succès - de mentionner également les "principes de la Charte et la Déclaration universelle des droits de l'homme". Les auteurs de cette proposition ont fait valoir que la mention de la Charte permettrait en outre de préciser que la guerre n'est admise qu'à titre de moyen de légitime défense et à d'autres fins conformes à la Charte. Mais d'autres représentants ont fait observer que si les principes de la Charte faisaient partie du droit international, on ne pouvait en dire autant des dispositions de la Déclaration universelle.

44. La troisième condition, relative à l'interdiction de la discrimination a recueilli, elle aussi, l'assentiment général, bien que le mot "uniquement" ait donné lieu à une discussion. En faveur de son maintien, on a soutenu que les mesures qu'un Etat prendrait en dérogeant aux droits reconnus dans le Pacte pourraient paraître discriminatoires du seul fait que les intéressés appartiendraient à une certaine race, une certaine religion, etc., alors qu'en réalité la raison en serait tout autre. Il importait donc de préciser que le mal à prévenir était la discrimination fondée uniquement sur les considérations mentionnées. D'ailleurs, une référence aux divers motifs de discrimination, énumérés au paragraphe 2 de l'article 2 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, ne serait pas pertinente car il y avait des cas où l'on pouvait légitimement imposer des restrictions à certaines catégories de personnes qui s'y trouvent mentionnées.

Limitation des dérogations

45. Le paragraphe 2 de l'article énumère les dispositions du Pacte auquel on ne peut faire aucune dérogation. Les représentants se sont accordés pour reconnaître qu'il ne pouvait être dérogé à certaines dispositions même en cas de danger public exceptionnel, mais ils ont discuté longuement sur le point de savoir quelles dispositions devraient être rangées dans cette catégorie. Certains se sont déclarés satisfaits de l'énumération actuelle, certains d'entre eux faisant toutefois observer que le paragraphe 3 de l'article 18, relatif à la liberté de manifester sa religion ou ses convictions, devrait permettre des dérogations dans la même mesure que les articles 19 et 20 au sujet desquels les dérogations ne sont pas exclues. D'autres ont été d'avis qu'il faudrait, avant d'achever la rédaction du Pacte, procéder à une étude approfondie des articles ne permettant aucune dérogation et, à ce propos, ils ont cité certains articles du Pacte, notamment les articles 5, 9, 12, 13, 14, 19, 20 et 21, comme énonçant, en tout ou en partie, des droits qu'il serait judicieux d'énumérer au paragraphe 2. D'autres enfin ont fait observer que s'il y avait certaines dispositions auxquelles il ne pouvait être dérogé en aucun cas, il en était autrement de toutes les autres dispositions du Pacte et notamment des dispositions relatives aux mesures de mise en oeuvre, ce qui pourrait avoir de très graves conséquences.

Notification en cas de dérogation

46. Lorsqu'un Etat partie use de son droit de dérogation en cas de danger public exceptionnel, il est tenu, aux termes du paragraphe 3, de s'acquitter de trois obligations concernant la notification de son acte. Dans chaque cas, il doit, par l'entremise du Secrétaire général, "signaler aussitôt" aux autres Etats contractants, premièrement, les dispositions du Pacte auxquelles il a dérogé; deuxièmement, les motifs qui ont provoqué cette dérogation; troisièmement, la date à laquelle il a mis fin à la dérogation.

47. Les représentants étaient en général d'accord pour penser que la proclamation d'un danger public exceptionnel et, à sa suite, la dérogation aux dispositions du Pacte, étaient des actes de la plus haute gravité et que les Etats parties avaient le droit d'en être avisés. En outre, il a été convenu qu'étant donné les abus

auxquels le recours aux pouvoirs d'exception a souvent donné lieu dans le passé, une simple notification ne serait pas suffisante. L'Etat qui dérogerait à une obligation devrait également faire connaître le motif ayant provoqué la dérogation, sans indiquer nécessairement tous les détails de chaque mesure qu'il aurait prise. Il devrait, de plus, faire connaître la date à laquelle il aurait mis fin à la dérogation. Certains représentants ont estimé que, vu l'importance de la question, les notifications devraient être adressées également à l'Organisation des Nations Unies et publiées par le Secrétaire général. Néanmoins, on a estimé qu'il pourrait être dangereux de donner à des Etats qui ne seraient pas parties au Pacte l'occasion d'exprimer une opinion sur la manière dont les Etats parties s'acquittent des obligations énoncées dans le Pacte. D'autres représentants ont été d'avis qu'il était nécessaire d'insérer dans le Pacte une clause supplémentaire de sauvegarde, prévoyant une procédure rigoureuse à suivre dans les cas de dérogation. Cette garantie supplémentaire pourrait être réalisée si l'on exigeait des Etats qu'ils présentent au Comité des droits de l'homme ou à une autre autorité compétente des renseignements sur toutes les circonstances qui auraient amené l'Etat intéressé à suspendre l'effet de l'une quelconque des dispositions du Pacte; l'organe intéressé se prononcerait immédiatement sur la légitimité de la dérogation. Enfin, des représentants ont pensé que les dispositions du Pacte relatives à la mise en oeuvre seraient applicables à l'article 4.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CR (I)	E/CN.4/AC.1/SR.11	E/CN.4/AC.1/4, art. 4, 11; E/CN.4/21, annexe B, art. 4	4
CDH (II)	E/CN.4/AC.3/SR.8 E/CN.4/SR.42	E/CN.4/37, 68; CES (VI), suppl. 1, annexe B I, art. 4	4
CR (II)	E/CN.4/AC.1/SR.22, 34, 43	E/CN.4/AC.1/19; E/CN.4/95, annexe B, art. 4	4
CDH (III)		E/CN.4/82/Add.2, 4, 8 et 12, 85; CES (VII), suppl. 2, annexe B, art. 4	4
CES (VII)		E/CN.2/88, 94, 98	4
CDH (V)	E/CN.4/SR.88, 89, 126, 126/Corr.1, 127	E/CN.4/170, 170/Add.1, 187, 188, 319, 324, 325, 335; CES (IX), suppl. 10, annexe I, art. 4 et annexe II	4
CES (IX)		E/C.2/194	4
CDH (VI)	E/CN.4/SR.138, 195, 196 et 199	E/CN.4/353/Add.1, 2, 3, 6, 8, 9 et 10, 365, 497, 498, L.10, NGO/4, 7, 10, 14; CES (XI), suppl. 5, annexe I, art. 2, et annexe II	4
CES (XI)	E/AC.7/SR.148, 149, 150, E/C.2/SR.79	E/L.68, E/C.2/254/Add.1, 259/Add.1	2
AG (V)	3ème Ccm., 290ème s.	Annexes, point 63, A/C.3/534, para. 11	2
CDH (VII)		E/CN.4/515/Add.2, 4, 6 et 13; para. 79 à 86, 552, 562, 562/Rev.1, 573, 628; NGO/21; CES (XIII), suppl. 9, annexe I, art. 2 et annexe III A	2

DOCUMENTATION (suite)

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.330, 331	E/CN.4/528/Add.1, para. 50-56, 660, 668/Add.17, L.121, 136, 139, 139/Rev.1; 211, 212, 213, NGO/39; CES (XIV), suppl. 4, para. 277 à 285 et annexe I B, art. 3	2
CDH (IX)		E/CN.4/674, para. 30 à 32, NGO/47; CES (XVI), suppl. 8, annexe I B, art. 4	3
CDH (X)		E/CN.4/702, No XIII	4
AG (IX)			4

ARTICLE 4 du projet de Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

Limitations générales

Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent que, dans l'exercice des droits assuré par l'Etat conformément au présent Pacte, l'Etat ne peut soumettre ces droits qu'aux limitations établies par la loi, dans la seule mesure compatible avec la nature de ces droits et exclusivement en vue de favoriser le bien-être général dans une société démocratique.

48. La majeure partie de la discussion relative à l'article 4 a tourné autour de la question de savoir s'il convenait d'insérer dans le Pacte une clause limitative générale et, dans l'affirmative, si l'article 4 pouvait être considéré comme satisfaisant à cet effet.

49. Ceux qui estimaient qu'on ne devait ni faire figurer un tel article dans le Pacte ni étendre la portée de l'article 4 ont fait observer qu'une clause limitative générale était superflue, attendu que les dispositions du projet de Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels se trouvaient déjà limitées par l'article 2 de ce Pacte. Des limitations d'ordre général prêteraient à des interprétations divergentes et pourraient avoir pour effet d'affaiblir ou de détruire la force obligatoire des dispositions du Pacte. Sous leur forme actuelle, les articles ne garantissent pas les droits mais seulement les reconnaissent en termes généraux. La nature des obligations imposées et le libellé des droits rendaient les limitations généralement inutiles, sauf dans un cas comme celui de l'article relatif aux droits syndicaux (article 8).

50. Les partisans de l'article 4 ont reconnu que l'article 2 ne prévoyait que la réalisation progressive des droits reconnus dans le Pacte. Cependant, les différents articles de fond étaient conçus en termes larges et généraux et les Etats devraient déterminer et réglementer eux-mêmes l'étendue des droits dans les limites de ce cadre général; or, il était nécessaire d'indiquer les limitations qu'on pourrait imposer afin de prévenir l'arbitraire et de ne pas laisser les Etats libres de limiter les droits comme ils l'entendraient. La clause limitative devrait être libellée en des termes qui ne soient ni trop généraux ni trop restrictifs. Les dispositions de l'article 2 ne devraient porter que sur le

degré de réalisation des droits en général et les Etats ne devraient pas les invoquer pour justifier l'imposition de nombreuses limitations. L'article 2 n'indiquait pas dans quels cas les limitations seraient autorisées et il fallait préciser qu'elles ne le seraient que dans certaines circonstances et à certaines conditions. Le problème ne se posait pas de la même façon dans le cas des articles relatifs aux droits civils et politiques; certains de ces articles ne mentionnaient pas de limitation, tandis que certains autres contenaient des limitations précises. On ne pouvait adopter la même méthode dans le cas des droits économiques, sociaux et culturels puisque les articles qui s'y rapportaient étaient libellés en termes différents.

51. Certains représentants ont estimé que l'article 4 devrait avoir une portée plus étendue de manière à mentionner le respect des droits et des libertés d'autrui et les exigences légitimes de la morale et de l'ordre public. A leur avis, il était absolument nécessaire de mettre en harmonie, d'une part, les droits de l'individu, et d'autre part, les exigences de la collectivité.

52. Répondant à ces arguments, d'autres représentants ont fait observer que le Pacte se bornait à proclamer le minimum nécessaire et que des considérations telles que la morale, l'ordre public et les droits et libertés d'autrui intéressaient plutôt les droits civils et politiques que les droits économiques, sociaux et culturels. En outre, le paragraphe 1 de l'article 5 règlait pleinement la question des droits et libertés d'autrui. Par ailleurs, on a exprimé la crainte que des gouvernements puissent faire état de prétendus droits acquis pour s'opposer à la mise en oeuvre du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et à contrôler leurs ressources naturelles. Des notions comme celles de l'ordre public ou de la répression du désordre qui permettent des interprétations très larges pourraient facilement rendre vaine la notion du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Les adversaires de cette thèse ont estimé que la difficulté que poserait un conflit éventuel entre des limitations de cet ordre et les dispositions du paragraphe 3 de l'article premier relatives au droit de tous les peuples et de toutes les nations à disposer d'eux-mêmes constituait un argument contre l'article relatif au droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, plutôt que contre une clause limitative générale.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CES (XI)		E/L.68, para. 83	
AG (V)		Point 63, A/C.3/534, para. 15	
CDH (VII)	E/CN.4/SR.234 à 236	E/CN.4/528, para. 187 à 197, E/CN.4/554 et 610/Add.2 et CES (XIII), suppl. 9, para 55 et annexe I, art. 32 (dont le texte français figure au document E/CN.4/635/Add.5, art. 47), et annexe II	
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.306 à 308	E/CN.4/L.76, 115, 175; CES (XIV), suppl. 4, para. 155 à 160 et annexe I A, art. 4	32

ARTICLE 5 des deux Pactes

(Clauses de sauvegarde)

Projet de Pacte relatif aux droits civils et politiques

1. Aucune disposition du présent Pacte ne peut être interprétée comme impliquant pour un Etat, un groupement ou un individu un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits et des libertés reconnus dans le présent Pacte ou à des limitations plus amples que celles prévues audit Pacte.

2. Il ne peut être admis aucune restriction ou dérogation aux droits fondamentaux de l'homme reconnus ou en vigueur dans tout Etat contractant en application de lois, de conventions, de règlements ou de coutumes sous prétexte que le présent Pacte ne les reconnaît pas ou les reconnaît à un moindre degré.

Projet de Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

1. Aucune disposition du présent Pacte ne peut être interprétée comme impliquant pour un Etat, un groupement ou un individu un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits ou libertés reconnus dans le Pacte ou à des limitations plus amples que celles prévues au présent Pacte.

2. Il ne peut être admis aucune restriction ou dérogation aux droits fondamentaux de l'homme reconnus ou en vigueur dans tout pays en vertu de lois, de conventions, de règlements ou de coutumes, sous prétexte que le présent Pacte ne les reconnaît pas ou les reconnaît à un moindre degré 7/.

53. Cet article porte sur des questions ayant trait à la destruction ou à la limitation des droits et libertés reconnus dans les Pactes et à la sauvegarde des droits reconnus indépendamment des Pactes.

54. Une proposition tendant à ajouter à l'article du projet de Pacte relatif aux droits civils et politiques un paragraphe stipulant qu'"aucune disposition du présent Pacte ne sera considérée comme portant atteinte d'une manière quelconque

---

7/ Malgré certaines différences entre les deux projets de Pacte quant au libellé du paragraphe 2 de l'article, la discussion n'indique pas qu'il y ait lieu de conclure à une différence d'interprétation.

aux pouvoirs et attributions des organes des Nations Unies, tels qu'ils sont fixés par la Charte" a eté rejetée; on a estimé qu'elle était inutile en raison des dispositions de l'Article 103 de la Charte[8/].

Paragraphe 1

55. On a fait observer que le paragraphe 1, qui s'inspire de l'article 30 de la Déclaration universelle des droits de l'homme[9/], avait pour objet de prévenir toute fausse interprétation de l'une quelconque des dispositions des Pactes, qu'on puisse invoquer pour porter atteinte aux droits et libertés qui y sont reconnus ou les restreindre plus que ne le permet ladite disposition. Le paragraphe visait également à empêcher la naissance et le développement des idéologies totalitaires, nazie, fasciste ou autres; les groupes appartenant à ces tendances ne pourraient se servir des Pactes pour justifier leur activité. On a fait valoir que le paragraphe 1 ne restreindrait d'aucune manière le droit de critique attendu qu'il ne visait que la destruction des droits ou leur limitation dans une mesure plus grande qu'il n'était prévu dans les Pactes.

56. Les adversaires du paragraphe 1 ont soutenu que ce paragraphe était vague et inutile et qu'il laissait la porte ouverte aux abus. A leur avis, une interprétation large du paragraphe permettrait à un Etat qui en aurait le désir, de restreindre dans une très large mesure l'exercice de certains droits. C'est ainsi qu'un Etat serait en mesure d'étouffer la liberté d'expression garantie dans le projet de Pacte relatif aux droits civils et politiques. On pourrait utiliser ce paragraphe pour restreindre la portée de toutes les dispositions des Pactes et même pour porter de graves atteintes aux Pactes considérés dans leur ensemble. Il serait d'ailleurs difficile de déterminer exactement quels actes pourraient être considérés comme visant à la destruction des droits.

8/ Voir également les parties qui traitent, respectivement, de l'article 50 du projet de Pacte relatif aux droits civils et politiques et de l'article 25 du projet de Pacte relatif aux droits économiques sociaux et culturels.

9/ L'article 30 de la Déclaration est ainsi conçu : "Aucune disposition de la présente Déclaration ne peut être interprétée comme impliquant pour un Etat, un groupement ou un individu un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits et libertés qui y sont énoncés".

57. Certains, faisant valoir que la disposition du paragraphe 1 se rattachait étroitement, quant au fond, à la question de la liberté de parole, ont proposé d'inclure cette disposition dans l'article 19 du projet de Pacte relatif aux droits civils et politiques; mais cette proposition a été rejetée parce qu'on a estimé que le paragraphe 1 avait des liens avec d'autres articles des Pactes, notamment les articles relatifs à la liberté de réunion et d'association.

58. D'autres représentants ont fait observer qu'il ne paraissait guère probable que les Etats acceptent les obligations énoncées dans le Pacte pour chercher ensuite à détruire les droits ou à les limiter plus qu'il n'était prévu dans le Pacte; toutefois, une proposition tendant à supprimer la mention des "Etats" a été rejetée. On a fait observer que les Etats avaient déjà le pouvoir de limiter de nombreux droits pour des motifs tels que la protection de "l'ordre public" ou de "la sécurité nationale", et qu'il ne faudrait pas les encourager à restreindre davantage l'application des dispositions des Pactes.

59. Une autre proposition, rejetée elle aussi, visait à exclure toute restriction des droits et libertés qui ne serait pas compatible avec les buts et les principes de la Charte des Nations Unies et de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Les partisans de cette proposition ont fait valoir qu'une disposition de cette nature serait en harmonie avec les dispositions de la Charte et en particulier avec les dispositions de l'Article 103, et qu'elle était indispensable pour cette raison que les droits de l'homme ne seraient pas tous énoncés dans les Pactes. Cependant, d'autres représentants ont estimé que les buts et principes de la Charte et les dispositions de la Déclaration avaient un caractère beaucoup plus général que les dispositions particulières des Pactes et qu'on ne pourrait en tirer aucune conclusion en ce qui concerne d'autres droits et libertés qui n'étaient pas énoncés d'une façon précise dans les Pactes.

Paragraphe 2

60. Certains représentants, hostiles à l'insertion du paragraphe 2, ont déclaré qu'il pourrait, selon eux, permettre à des Etats de continuer à titrer parti de lois ou de traités injustes, qu'il était superflu puisque les principes qu'il énonçait étaient pleinement reconnus en droit international et qu'il risquait de donner

lieu à de fausses interprétations, voire même de permettre aux Etats qui ne seraient pas d'accord sur certaines dispositions du Pacte de se dérober à n'importe laquelle des obligations que ce dernier leur imposait. Il était inconcevable qu'un Etat ratifiant le Pacte put s'abriter derrière celui-ci pour porter atteinte aux droits et libertés dont l'exercice ou la jouissance étaient déjà garantis sur son territoire, si le Pacte imposait des obligations moindres dans un dcmaine particulier.

61. Néanmoins, on s'est accordé à reconnaître qu'il fallait prévoir une disposition réglant les conflits qui pourraient s'élever entre le Pacte et les lois, règlements et coutumes des Etats contractants ainsi que les autres instruments internationaux qui les lient. Il était également nécessaire d'empêcher les Etats de limiter les droits dont jouissent déjà les personnes qui se trouvent sur leur territoire, sous prétexte que le Pacte ne reconnaît pas ces droits ou les reconnaît à un moindre degré. On a estimé que la règle proposée, selon laquelle en cas de conflit les dispositions applicables seraient celles qui offriraient le maximum de protection, constituait une base solide pour la sauvegarde des droits de l'homme.

62. Une proposition tendant à préciser que le paragraphe 2 ne s'appliquerait pas aux lois, conventions, règlements ou coutumes contraires aux dispositions et à l'esprit des Pactes et de la Charte, n'a pas été adoptée. Les auteurs de cette proposition avaient soutenu qu'aucune disposition existante ne devrait en aucun cas l'emporter sur les dispositions du Pacte et de la Charte et empêcher ainsi d'atteindre un degré plus élevé dans la réalisation des droits de l'hcmme. Les adversaires de cette proposition ont fait observer que les lois et conventions garantissant l'exercice d'un des droits fondamentaux de l'hcmme ne pouvaient en aucun cas se trouver en contradiction avec le Pacte ou avec la Charte, puisque le paragraphe 2 ne pouvait être invoqué à l'appui de dispositions tendant à réduire ou à abroger les droits prévus par les Pactes.

DOCUMENTATION

Projet de Pacte relatif aux droits civils et politiques

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (II)	E/CN.4/SR.42	E/CN.4/75; CES (VI), suppl. 1, annexe B I, art. 22	
CR (II)	E/CN.4/AC.1/SR.28 et 44	E/CN.4/AC.1/19; E/CN.4/95, annexe B, art. 22 et la proposition tendant à l'insertion d'un article supplémentaire	22
CDH (III)		E/CN.4/82/Add.2, 4, 8 et 12, 85; CES (VII), suppl. 2, annexe B, art. 22 et la proposition tendant à insérer un article supplémentaire	22
CDH (V)	E/CN.4/SR.123, 124 et 130	E/CN.4/170; 188, 236, 264, 296, 315, 317, 326; CES (IX), suppl. 10, annexe I, art. 22	22
CDH (VI)	E/CN.4/SR.175, 181, 200	E/CN.4/353/Add.1, 10 et 11, 365, 416, 454, 461, 468, L.10 et Corr.1 (anglais seulement), para. 77 et 78; CES (XI), suppl. 5, annexe I, art. 18	22
CES (XI)	E/AC.7/SR.148 et 149	E/L.68, para. 98	18
CDH (VII)		E/CN.4/515/Add.4, 528, para.222 et 223, 573; CES (XIII), suppl. 9, annexe I, art.18 et annexe III A	18
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.328	E/CN.4/668/Add.15, L.134, 198, 198/Rev.1, 206, 207, NGO/36; CES (XIV), suppl. 4, para.263 à 268, annexe I B, art.4	18
CDH (IX)		CES (XVI), suppl. 8, annexe I B, art. 5	4
AG (IX)			5

DOCUMENTATION (suite)

Projet de Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (suite)

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CES (XIII)		E/2057/Add.2	
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.303, 304, 305 et 306	E/CN.4/650, para. 58 v) e), 655/Add.2, L.67, 67/Corr.1, 2 (anglais seulement), 67/Rev.1, 114, 114/Rev.1, 114/Rev.2, 168, 168/Rev.1, 169, 170, 172, 173, 174, NGO/36; CES (XIV), suppl. 4, para. 149 à 154, annexe I A, art. 5	
AG (IX)			5

CHAPITRE VI

DROITS CIVILS ET POLITIQUES

(Troisième partie, articles 6 à 26 du projet de pacte sur les droits civils et politiques)

Table des matières

	Paragraphes
Article 6 - Droit à la vie	1 - 10
Formulation du droit	
Lois prévoyant l'application de la peine de mort	
Amnistie, grâce ou commutation de la peine de mort	
Interdiction d'exécuter la peine de mort contre une femme enceinte	
Article 7 - Traitement inhumain ou dégradant	11 - 16
Peines ou traitements inhumains ou dégradants	
Expériences médicales ou scientifiques	
Article 8 - Interdiction de l'esclavage, de la servitude et du travail forcé	17 - 25
Esclavage	
Servitude	
Travail forcé ou obligatoire	
Article 9 - Liberté et sécurité de la personne	26 - 38
Clause limitative	
Garantie de la liberté de la personne dans les cas d'arrestation ou de détention	
Garanties concernant les personnes arrêtées ou détenues du chef d'une infraction pénale	
Article 10 - Traitement des personnes privées de leur liberté	39 - 44
Traitement des prévenus	
Orientation du régime pénitentiaire vers l'amendement et le reclassement social du condamné	
Article 11 - Obligations contractuelles	45 - 49

Paragraphes

Article 12 - Droit à la liberté de circuler 50 - 60
Clause limitative
Interdiction de l'exil
Droit pour toute personne d'entrer dans son propre pays

Article 13 - Expulsion des étrangers 61 - 72
Protection des étrangers contre l'expulsion arbitraire
Droit d'asile
Extradition

Article 14 - Droit d'être jugé équitablement 73 - 92
Egalité devant les tribunaux et les cours de justice
Droit de faire entendre sa cause équitablement et publiquement
Droits de l'accusé
Situation des mineurs
Réparation des erreurs judiciaires

Article 15 - Non-rétroactivité des lois pénales 93 - 96

Article 16 - Droit à la reconnaissance de la personnalité juridique 97 - 98

Article 17 - Vie privée, domicile, correspondance, honneur et réputation 99 - 104

Article 18 - Liberté de pensée, de conscience et de religion 105 - 118
Liberté de pensée, de conscience et de religion
Liberté de maintenir ou de changer sa religion
Clauses restrictives
Le droit des parents
Droits des groupes religieux
Actes contraires au culte et aux pratiques religieuses
Projet d'article plus bref

Article 19 - Liberté d'opinion et d'information 119 - 138
Liberté d'opinion
Liberté d'expression
Clause limitative
Question de la censure
Obstacles au libre échange des informations
Autres propositi

	Paragraphes
Article 20 - Droit de réunion pacifique	139 - 143
Enoncé du droit	
Clause restrictive	
Article 21 - Droit d'association	144 - 152
Enoncé du droit	
Clause restrictive	
Convention internationale du travail sur la liberté syndicale et sur la protection du droit syndical	
Article 22 - Droits relatifs au mariage	153 - 169
Egalité des droits des époux au regard du mariage, durant le mariage et lors de sa dissolution	
Dissolution du mariage	
Protection des enfants nés dans le mariage	
Insertion d'une clause de non-discrimination	
"Age nubile"	
Consentement des futurs époux	
Article 23 - Droits politiques	170 - 177
Formulation des droits politiques	
Clause de non-discrimination	
Clause de limitation	
Article 24 - Egalité devant la loi	178 - 182
Egalité devant la loi	
Interdiction de toute discrimination	
Article 25 - Droits des minorités	183 - 188
Signification du mot "minorité"	
Nature et portée des droits des minorités	
Obligations des Etats parties au pacte	
Article 26 - Interdiction de la propagande en faveur d'une hostilité nationale, raciale ou religieuse	189 - 194
Droit à la propriété	195 - 212
Insertion ou non-insertion d'un article relatif au droit à la propriété dans les projets de pactes	
Enoncé du droit	
Limites du droit	
Restrictions à l'action de l'Etat	

ARTICLE 6

Droit à la vie

1. Nul ne peut être arbitrairement privé de la vie. Le droit de tout individu à la vie doit être protégé par la loi.

2. Dans les pays où existe la peine de mort, cette peine ne peut être prononcée que pour punir les crimes les plus graves, en vertu d'un jugement rendu par un tribunal compétent et conformément à une législation qui ne doit pas être en contradiction avec les principes de la Déclaration universelle des droits de l'homme ni avec ceux de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide.

3. Tout condamné à mort a le droit de solliciter la grâce ou la commutation de la peine. L'amnistie, la grâce ou la commutation de la peine de mort peuvent dans tous les cas être accordées.

4. Une sentence de mort ne peut être exécutée contre une femme enceinte.

Formulation du droit

1. L'accord a été général sur l'importance que présente l'insertion dans le pacte d'une disposition sauvegardant le droit de tout individu à la vie, mais les avis ont été partagés quant à la meilleure façon de formuler ce droit. Certains ont estimé que le pacte devrait poser le principe suivant lequel nul ne peut, en aucun cas, être privé de la vie. Ils ont déclaré que, dans le texte de l'article sur le droit à la vie, qui est le plus fondamental de tous les droits, il ne fallait mentionner aucun cas dans lequel il pourrait paraître licite de porter atteinte à la vie. Contre cette opinion, on a fait valoir que le pacte devait tenir compte des réalités et qu'il y avait des circonstances dans lesquelles la privation de la vie pouvait se justifier.

2. D'autres ont jugé que, dans un pacte dont il n'était pas question de mettre en oeuvre progressivement les diverses dispositions, il était souhaitable de définir avec autant de précision que possible la portée exacte du droit en question ainsi que les restrictions à ce droit, afin que les Etats contractants ne puissent avoir d'incertitude quant à leurs obligations. La bonne façon de

rédiger l'article consistait à énumérer expressément les cas dans lesquels le fait de porter atteinte à la vie ne serait pas considéré comme une violation de l'obligation générale de protéger la vie. Parmi les exceptions proposées, on peut citer les cas de privation de la vie résultant a) de l'exécution des sentences de mort imposées conformément à la loi; b) de l'exercice du droit de légitime défense de soi-même ou d'un tiers; c) de toute action légitime destinée à réprimer une émeute, une insurrection ou des troubles; d) de l'emploi de la force pour procéder à une arrestation légale ou empêcher l'évasion d'une personne légalement détenue; e) de toute action de contrainte autorisée par la Charte; f) d'actes commis pour défendre les personnes, les biens ou l'Etat, ou dans le cas de troubles intérieurs graves; g) du fait pour une personne de venger son honneur. Contre ce point de vue, on a fait observer que toute énumération d'exceptions serait forcément incomplète et aurait de plus l'inconvénient de donner l'impression que l'on attache plus d'importance aux exceptions qu'au droit lui-même. Un article rédigé en pareils termes paraîtrait autoriser le fait de donner la mort plutôt que garantir le droit à la vie.

3. D'autres, enfin, ont jugé qu'il était préférable d'énoncer le principe en termes généraux sans énumérer d'exceptions. Cet article devait affirmer simplement, mais en termes catégoriques, que "nul ne peut être arbitrairement privé de la vie" et que "le droit de tout individu à la vie doit être protégé par la loi". On a fait observer qu'une clause stipulant que nul ne peut être privé de la vie "arbitrairement" montrerait que ce droit n'est pas absolu et rendrait superflu l'énoncé détaillé des exceptions possibles. Toutefois certains ont critiqué l'emploi du terme "arbitrairement" pour la raison qu'il n'exprimait pas une idée reconnue d'une façon générale, qu'il était ambigü et qu'il se prêtait à diverses interprétations. On a émis l'avis que le terme "intentionnellement" serait préférable. En réponse à ces critiques, on a fait observer que le terme "arbitrairement" avait été employé dans plusieurs articles de la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans certains articles du projet de pacte. Le terme "arbitrairement" signifiait à la fois "illégalement" et "injustement".

4. La clause selon laquelle "le droit de tout individu à la vie doit être protégé par la loi" a pour objet de souligner le devoir des Etats de protéger la vie. Certains ont exprimé l'avis que l'article ne devrait viser que la protection de l'individu contre les actes arbitraires de l'Etat, mais la majorité a estimé qu'il convenait d'inviter les Etats à protéger la vie humaine contre les actes arbitraires des autorités publiques ainsi que des particuliers.

Lois prévoyant l'application de la peine de mort

5. L'inclusion dans l'article de dispositions traitant de la peine capitale a rencontré une certaine opposition car elle risquerait de donner l'impression que cette pratique à la sanction de la communauté internationale. On a émis l'opinion que le respect de la vie humaine voulait qu'un pacte relatif aux droits de l'homme renferme comme l'un de ses principes fondamentaux une clause prescrivant l'abolition de la peine capitale. D'un autre côté, on a fait observer que la peine de mort existait dans certains pays. Toutefois, on a reconnu qu'il fallait des garanties suffisantes pour empêcher que la peine de mort ne soit imposée injustement ou arbitrairement, au mépris des droits de l'homme. On est convenu que la peine de mort ne pouvait être imposée que a) pour punir les crimes les plus graves, b) en vertu d'un jugement rendu par un tribunal compétent et c) conformément à une législation qui ne doit pas être en contradiction avec les principes de la Déclaration universelle des droits de l'homme ni avec ceux de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide.

6. On a critiqué l'expression "les crimes les plus graves" comme manquant de précision, car la notion de "crimes graves" varie d'un pays à l'autre, et l'on a suggéré qu'elle soit définie plus clairement. On a également proposé que les "crimes politiques" ne puissent entraîner la peine de mort.

7. Il y a eu accord sur le principe suivant lequel la peine de mort ne doit être prononcée que "par un tribunal compétent". Une proposition tendant à préciser que le tribunal devait être également "indépendant" a soulevé l'objection que l'"indépendance" des tribunaux était déjà prévue dans un autre article du pacte[1/].

1/ Voir article 14, paragraphe 1.

8. La clause selon laquelle la peine de mort ne peut être prononcée que "conformément à une législation qui ne doit pas être en contradiction avec les principes de la Déclaration universelle des droits de l'homme" a pour objet de garantir que nul ne sera privé de la vie en vertu de lois injustes. La loi invoquée ne doit pas être contraire à l'esprit de la Déclaration universelle. Toutefois, certains se sont opposés à la mention de la Déclaration universelle en faisant valoir que la Déclaration énonce des principes idéaux et qu'elle est nécessairement formulée en termes larges et vagues qui manquent de précision juridique. Une simple mention de ce document ne pouvait prévenir l'adoption ou l'exécution de lois injustes. Quant à la mention de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, elle a pour objet d'offrir d'autres normes auxquelles les lois nationales autorisant l'application de la peine de mort devaient se conformer.

Aministie, grâce ou commutation de la peine de mort

9. L'inclusion de la disposition qui fait l'objet du paragraphe 3 a été appuyée pour des raisons humanitaires. On a pensé qu'il était essentiel, dans les pays où la peine de mort existe encore, de donner aux individus condamnés à mort le droit "de solliciter la grâce ou la commutation de la peine". Un projet antérieur était ainsi conçu : "Tout individu condamné à mort a le droit de solliciter l'amnistie, la grâce ou la commutation de la peine". La mention du droit de solliciter "l'amnistie" a été supprimée car on a estimé que, l'amnistie étant une mesure décidée proprio motu par l'exécutif et qui a un caractère collectif, il ne convenait pas de prévoir qu'elle pût être sollicitée par un individu. Toutefois, on a généralement reconnu qu'il y avait lieu de maintenir la mention de l'amnistie dans la deuxième phrase du paragraphe, qui prévoit que l'amnistie, la grâce ou la commutation de la peine de mort peuvent dans tous les cas être accordées.

Interdiction d'exécuter la peine de mort contre une femme enceinte[2/]

10. Il semble que l'intention à laquelle répond le paragraphe 4, qui est inspiré

2/ E/CN.4/SR.309-311; CES (XIII), suppl.9, annexe 3, article 3, para. 4.

par des considérations humanitaires et conçu dans l'intérêt de l'enfant à naître, soit que la sentence de mort prononcée contre une femme enceinte ne reçoive jamais exécution. Toutefois, ainsi qu'on l'a fait observer, cette disposition, sous sa forme actuelle, peut être interprétée comme s'appliquant seulement à la période qui précède la naissance de l'enfant.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CR (I)		E/CN.4/AC.1/4, annexe I, art.8, 6, 11; E/CN.4/21, annexe G, art. 1.	
CDH (II)	E/CN.4/AC.3/SR.1, 2 et 9; E/CN.4/SR.35	E/CN.4/56, chap. II, art. 4; CES (VI), suppl. 1, annexe B, 1ère partie, art. 5; 2ème partie, art. 4	1 4
CR (II)	E/CN.4/AC.1/SR.22,29	E/CN.4/AC.1/19, art. 5; 38; E/CN.4/95	4
CDH (III)		E/CN.4/85	5
CES (VII)		E/C.2/88	5
CDH (V)	E/CN.4/SR.90, 91, 93, 94, 97, 98, 101, 135	E/CN.4/170/Add.5; 188, 193, 195, 204, 239, 241, 251, 273; E/CN.4/W.21, 22, 23; CES (IX), suppl. 10, annexe 1, art.5 et annexe II	5
CDH (VI)	E/CN.4/SR.139, 140, 144, 149, 150, 152, 153, 199	E/CN.4/353/Add.1, 2, 3, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 365; 371; 378; 383; 384; 385, 386; 387; 393; 398; 413; 417; E/CN.4/L.1, 16; CES (XI), suppl. 5, annexe I, art.3, et annexe II	5
CES (XI)	E/AC.7/SR.147, 148, 149	E/L.68; E/C.2/259	3
AG (V)	3ème Comm., 288ème-291ème s.	AG (V), annexes, point 63, A/C.3/534	3
CDH (VII)		CES (XIII); suppl. 9, annexe III, art.3; E/CN.4/515/Add.4, 6, 12, 528, para. 87-94.	3
CES (XIII)	E/C.2/SR.106		3

DOCUMENTATION (suite)

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.309-311	E/CN.4/528/Add.1, para. 57-64; 660, para. 28; 668 et Corr.1; E/CN.4/L.120, 130, 140, 160 et Corr.1, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182; CES (XIV), suppl. 4, para. 167-174 et annexe I B, art. 5.	3
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.2, 6; 702, p.32; 702/Add.2, p. 4-5	6
CES (XVIII)	E/C.2/SR.145		6
AG (IX)	3ème Comm., 562, 566, 571, 573		6

ARTICLE 7

Traitement inhumain ou dégradant

Nul ne sera soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. En particulier, il est interdit de soumettre une personne sans son libre consentement à une expérience médicale ou scientifique comportant un risque pour elle, lorsque cette expérience n'est pas exigée par son état de santé physique ou mentale.

11. L'objet de cet article est de protéger l'intégrité du corps humain et la dignité humaine.

Peines ou traitements inhumains ou dégradants[3/]

12. La première disposition reproduit le texte de l'article 5 de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Les premiers mots de l'article 5 de la Déclaration "nul ne sera soumis" ont été choisis de préférence aux mots "il est contraire à la loi de soumettre", pour insister sur le droit de l'individu plutôt que sur l'obligation de l'Etat.

13. Il a été convenu que dans cet article le mot "torture" désigne à la fois la torture mentale et la torture physique. La disposition interdit non seulement les peines ou traitements "inhumains" mais aussi les peines ou traitements "dégradants". On a admis généralement que le mot "traitement" avait une portée plus large que le mot "peine"; toutefois, on a fait observer que le mot "traitement" ne devait pas s'appliquer à des situations dégradantes qui pourraient résulter de facteurs généraux d'ordre économique et social.

Expériences médicales ou scientifiques[4/]

14. La deuxième disposition de l'article a pour objet de prévenir la répétition d'atrocités telles que celles qui ont été commises dans les camps de concentration pendant la deuxième guerre mondiale. Certains ont émis l'avis

---

3/ E/CN.4/AC.1/SR.3, 23, 30; E/CN.4/AC.3/SR.2; E/CN.4/SR.37, 56, 92, 141; E/CN.4/170, 193, 353/Add.1 et 10.

4/ E/CN.4/AC.1/SR.23, 30; E/CN.4/AC.3/SR.2; E/CN.4/SR.91, 92, 142, 182, 183, 311, 312; E/CN.4/82/Add.2, E/CN.4/192, 197, 359, 372, 389, 471, 473, 573; E/CN.4/L.159.

que la première disposition de l'article interdisait implicitement les expériences médicales ou scientifiques, mais d'autres ont jugé que le texte de cette disposition n'était pas suffisamment précis pour prévenir de telles expériences. On a finalement décidé que la question était si importante qu'elle appelait une disposition expresse, même au risque d'une répétition.

15. Il semblait que les expériences comportant un risque ne devaient pas, en principe, être effectuées sans le libre consentement de l'intéressé. Toutefois on a fait valoir qu'il pouvait y avoir des exceptions à ce principe lorsque la santé d'une personne ou de la collectivité était en jeu. La portée de telles exceptions a fait l'objet de discussions. Les uns ont estimé qu'il ne fallait pas laisser entièrement aux législations nationales le soin de les définir. Les autres ont jugé qu'il serait difficile de dresser une liste complète des critères autorisant les expériences sans le libre consentement de la personne intéressée. On a généralement reconnu que le fait de ne pas avoir obtenu le consentement d'une personne malade, parfois privée de sa connaissance, ne devait pas rendre illégale une expérience dangereuse "exigée par son état de santé physique ou mentale". Une proposition tendant à autoriser des mesures obligatoires "dans l'intérêt de la collectivité" a été rejetée comme pouvant conduire à des abus.

16. Une proposition tendant à ce qu'il soit "nécessaire avant l'exécution des expériences /en question/ d'obtenir l'accord d'une haute institution médicale désignée par la loi..." n'a pas été adoptée. Une disposition de ce genre a paru devoir être mieux à sa place dans un règlement que dans un article du pacte.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CR (I)	E/CN.4/AC.1/SR.3,10,16	E/CN.4/AC.1/4/Add.1; E/CN.4/21, annexe A, art.4, annexe C, art.9, 10, annexe G, art.2	
CDH (II)	E/CN.4/AC.3/SR.2; E/CN.4/SR.37, 42	E/CN.4/37, 39, 56, art. 5,6; CES (VI), suppl.1, annexe B, art.6,7	2
CR (II)	E/CN.4/AC.1/SR.23,30	E/CN.4/82/Add.2, 4, 8, 9, 11; E/CN.4/95, annexe B, art.6,7	6, 7
CDH (III)		E/CN.4/89	6, 7
CDH (V)	E/CN.4/SR.91, 92	E/CN.4/170 et Add.2 et 4, E/CN.4/188, 192, 193, 197; CES (IX), suppl. 10, annexe I, art. 6, 7	6, 7
CDH (VI)	E/CN.4/SR.141, 142, 182, 183, 199	E/CN.4/353/Add.1, 3, 7, 10, 11; E/CN.4/359, 372, 381, 389, 471, 472, 473; E/CN.4/NGO/9; CES (XI), suppl. 5, annexe I, art. 4, annexe II, art.4	6, 7
CES (XI)	E/AC.7/SR.148, 149	E/C.2/268	4
AG (V)	3ème com. 290ème, 296ème s.		4
CES (XII)		E/C.2/285	4
CDH (VII)		E/CN.4/515/Add.2, 13; E/CN.4/523, 528, para.95-100, E/CN.4/563 et Add.1, E/CN.4/573; E/CN.4/NGO/17, 20, 30; CES (XIII), suppl. 9, annexe III, art. 4	4

DOCUMENTATION (suite)

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CES (XIII)	E/C.2/SR.106		4
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.311, 312	E/CN.4/528/Add.1, para. 65-68; E/CN.4/L.159; E/CN.4/NGO/34, 39; CES (XIV), suppl. 4, para. 175-177, annexe IB, art.6	4
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.6, E/CN.4/702, sections III, VII, XIII, XVI, XXI	7
AG (IX)	3ème com. 565ème, 569ème s.		7

ARTICLE 8

Interdiction de l'esclavage, de la servitude et du travail forcé

1. Nul ne sera tenu en esclavage; l'esclavage et la traite des esclaves, sous toutes leurs formes, sont interdits.

2. Nul ne sera tenu en servitude.

3. a) Nul ne sera astreint à accomplir un travail forcé ou obligatoire;

b) Le sous-paragraphe précédent ne saurait être interprété comme interdisant, dans les pays où certains crimes peuvent être punis de détention accompagnée de travaux forcés, l'accomplissement d'une peine de travaux forcés, infligée par un tribunal compétent;

c) N'est pas considéré comme travail forcé ou obligatoire au sens du présent paragraphe :

i) Tout travail ou service non visé au sous-paragraphe b), normalement requis d'un individu qui est détenu en vertu d'une décision de justice régulière;

ii) Tout service de caractère militaire et, dans les pays où l'objection de conscience est admise, tout service national exigé des objecteurs de conscience en vertu de la loi;

iii) Tout service exigé dans les cas de force majeure ou de sinistre qui menace la vie ou le bien-être de la communauté;

iv) Tout travail ou tout service faisant partie des obligations civiques normales.

Esclavage

17. On notera que l'article 4 de la Déclaration universelle des droits de l'homme dispose que "nul ne sera tenu en esclavage ni en servitude" alors que le paragraphe 1 du présent article traite seulement de l'esclavage. Dans le cas du projet de pacte, on a fait valoir, et ce point de vue a été accepté, qu'"esclavage" et "servitude" correspondaient à deux notions différentes qu'il fallait traiter dans deux paragraphes différents. Une suggestion tendant à ce que les mots "la traite des esclaves" soient remplacés par les mots "la traite des êtres humains", de façon que le paragraphe 1 vise également la traite des femmes, n'a pas été acceptée car on a estimé que la disposition ne devait viser que la traite des esclaves proprement dits.

Servitude

18. Au cours de la discussion du paragraphe 2, on a fait observer que l'esclavage, qui implique la destruction de la personnalité juridique, est une notion de caractère technique assez limitée, alors que la servitude est une notion plus générale qui englobe toutes les formes possibles de domination de l'homme par l'homme. L'esclavage est la forme de servitude la plus connue et la plus grave mais il en existe d'autres, dans la société moderne, qui portent atteinte à la dignité humaine. Une suggestion tendant à remplacer le mot "servitude" par les mots "péonage et servage" a été rejetée, ces termes ayant une portée trop limitée et un sens imprécis. On a également proposé d'insérer le mot "involontaire" après le mot "servitude" afin de préciser que la disposition vise la servitude obligatoire et non les obligations contractuelles normales entre personnes qui ont capacité pour contracter de telles obligations. Cette proposition a été repoussée parce que l'on a estimé qu'il convenait d'interdire la servitude sous toutes ses formes, involontaires ou non, et parce qu'il ne fallait pas rendre possible à quiconque de se mettre par contrat en état de servitude.

Travail forcé ou obligatoire[5/]

19. La question a été posée de savoir s'il convenait de définir le terme "travail forcé ou obligatoire", qui figure au sous-paragraphe a) du paragraphe 3. On a cité à ce sujet l'article 2 de la Convention de l'Organisation internationale du Travail sur le travail forcé ou obligatoire, du 28 juin 1930[6/]. Le paragraphe 1 dudit article définit le terme "travail forcé ou obligatoire" comme désignant "tout travail ou service exigé d'un individu sous la menace d'une peine quelconque et pour lequel ledit individu ne s'est pas offert de plein gré". Le paragraphe 2 énumère un certain nombre d'exceptions. On n'a pas jugé entièrement satisfaisante pour être inscrite dans le pacte cette définition, surtout prise dans son contexte avec les exceptions.

5/ On se souviendra qu'en application de la résolution 350 (XII) du Conseil économique et social, en date du 19 mars 1951, un Comité spécial du travail forcé a été constitué pour "étudier la nature et l'étendue du problème posé par l'existence dans le monde de systèmes de travail forcé ou de travail de "redressement correctif". Le Comité spécial a présenté son rapport (E/2431) au Conseil économique et social et à l'OIT en 1953. Dans sa résolution 524 (XVII) du 27 avril 1954, le Conseil a notamment condamné "les systèmes de travail forcé appliqués à titre de coercition politique ou de sanctions à l'égard de personnes qui ont, ou expriment, certaines opinions politiques, et dans une mesure telle qu'ils constituent un important élément de l'économie d'un pays"; le Conseil a fait appel "à tous les gouvernements pour qu'ils revisent leur législation et leurs pratiques administratives en fonction des circonstances actuelles et du désir croissant qu'éprouvent les peuples du monde de proclamer à nouveau leur foi dans les droits fondamentaux de l'homme et dans la dignité et la valeur de la personne humaine". L'Assemblée générale, dans sa résolution 842 (IX) du 17 décembre 1954, a souscrit à la condamnation par le Conseil économique et social de l'existence de systèmes de travail forcé et elle a appuyé l'appel que le Conseil avait adressé à tous les gouvernements.

6/ E/CN.4/234.

20. Un premier projet de texte disposait que "nul ne sera astreint à accomplir un travail forcé ou obligatoire s'il n'a été condamné à cette peine pour un crime par un tribunal compétent". La clause "s'il n'a été condamné à cette peine pour un crime par un tribunal compétent" a été supprimée car elle impliquait que le travail forcé ou obligatoire pouvait être imposé à la suite d'une sentence prononcée par un tribunal. On a craint qu'une pareille clause n'offre un moyen de rendre la garantie inopérante. Toutefois, on a reconnu que la détention accompagnée de travaux forcés était une sanction prévue par le système pénal de certains pays. C'est pourquoi l'on a jugé nécessaire d'insérer une disposition qui tienne compte de tels systèmes.

21. C'est ainsi que le sous-paragraphe b) prévoit que l'interdiction du travail forcé ou obligatoire ne vise pas "dans les pays où certains crimes peuvent être punis de détention accompagnée de travaux forcés, l'accomplissement d'une peine de travaux forcés, infligée par un tribunal compétent". Les mots "peine de travaux forcés infligée par un tribunal compétent" ont pour objet d'indiquer que les travaux forcés ne peuvent être imposés que si la sentence du tribunal les mentionnent explicitement. Dans un projet antérieur, les mots "travaux forcés" étaient entre guillemets, mais on a décidé par la suite de supprimer les guillemets car l'expression "travaux forcés" mise entre guillemets risquait d'être interprétée comme désignant une peine spéciale. Le terme "peine" a provoqué des objections. On a soutenu que la notion de "peine" était périmée et rejetée par la criminologie moderne. On a également fait valoir que la clause devrait indiquer que les personnes condamnées pour un "délit politique" ne devaient pas être condamnées aux "travaux forcés". Toutefois, cette proposition a été rejetée parce que l'on a jugé qu'il n'existait pas de définition exacte du terme "délit politique" et que son interprétation variait d'un pays à l'autre.

22. Le sous-paragraphe c) énumère, en quatre alinéas, les catégories de travaux ou de services qui ne sont pas considérés comme travail forcé ou obligatoire au sens de l'article. L'alinéa i) concerne les travaux auxquels les personnes détenues en vertu d'une décision prononcée par un tribunal peuvent être astreintes à accomplir. Ils comprennent les travaux courants qui servent à occuper les détenus et ceux qui sont destinés à les relever. Cette clause exclut spécifiquement les "travaux forcés" visés au sous-paragraphe b). L'expression "normalement requis d'un individu qui est détenu" a pour objet de préciser que l'alinéa vise

les travaux ordinairement accomplis par les prisonniers et non les travaux forcés. On a expliqué que l'insertion du mot "normalement" offrait une garantie contre les décisions arbitraires des autorités pénitentiaires en ce qui concerne les travaux qu'elles pourraient exiger des détenus. Il a été répondu à cela que le mot "normalement" était inutile et restrictif. Il peut arriver, en effet, que les autorités pénitentiaires soient amenées, dans des circonstances spéciales, à imposer aux détenus des travaux différents des travaux habituellement prévus. Le sens du mot "détention" a également fait l'objet de discussions. On a expliqué qu'il englobait toutes les formes de résidence forcée dans des établissements en exécution d'une décision d'un tribunal.

23. L'alinéa ii) relatif aux objecteurs de conscience a pour objet de préciser que tout service national exigé des objecteurs de conscience en vertu de la loi est exclu de la définition du travail forcé ou obligatoire. Comme beaucoup de pays n'admettent pas l'objection de conscience, on a ajouté les mots "dans les pays où l'objection de conscience est admise". Des propositions ont été faites, mais non retenues tendant à insérer les mots "... pourvu que les services des objecteurs de conscience soient accomplis dans des conditions égales à celles accordées à tout autre citoyen qui est soumis /au service militaire/," et tendant à ce que ces services "soient rémunérés par des allocations et payes au moins égales à celles d'un soldat du grade le moins élevé". Les partisans de ces propositions ont fait observer que, dans certains pays où les objecteurs de conscience étaient dégagés des obligations militaires, on les soumettait à un traitement incompatible avec la dignité humaine; il était donc essentiel de prévoir certaines garanties minima. En revanche, les adversaires des propositions ont fait valoir qu'il serait inopportun d'entrer dans les détails en ce qui concerne le traitement des objecteurs de conscience.

24. L'alinéa iii) n'a pas soulevé de discussion.

25. On a beaucoup discuté la question de savoir si l'alinéa iv) devait mentionner "les services secondaires dans le cadre local". On a fait observer que la Convention de l'Organisation internationale du Travail sur le travail forcé ou obligatoire comprenait des dispositions concernant les travaux "faisant partie des obligations civiques normales des citoyens" et les "menus travaux de villages". La disposition concernant les "menus travaux de villages" visait les territoires non autonomes tandis que la disposition relative aux "obligations

civiques normales" s'appliquait aux Etats souverains. On a toutefois objecté que la distinction était inacceptable et ne devait pas être perpétuée dans le pacte. En outre, on a signalé que l'OIT elle-même, dans un projet de texte qu'elle avait communiqué à la Commission 7/, avait proposé de supprimer dans le plus court délai possible les "menus travaux de villages". On a également fait valoir qu'il était inutile de mentionner "les services secondaires dans le cadre local", le terme "obligations civiques normales" ayant une portée plus large et englobant lesdits services.

7/ E/CN.4/158.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CR (I)	E/CN.4/AC.1/SR.2, 4, 8 10, 13	E/CN.4/AC.1/8 et Rev.1; 11; E/CN.4/21, annexe B, deuxième partie, art. 8 et annexe G, art. 3	
CDH (II)	E/CN.4/AC.3/SR.2, 7; E/CN.4/SR.37	E/CN.4/56, art.7; E/C.2/2; CES (VI), suppl. 1, annexe B, première et deuxième parties, art. 8	4 7
CR (II)	E/CN.4/AC.1/SR.24, 28, 30	E/CN.4/AC.1/19; 22; 25 et Add.1; E/CN.4/95	8
CDH (III)		E/CN.4/82/Add. 7, 8, 11, 12; 85	8
CDH (V)	E/CN.4/92, 93, 94, 103, 104, 135	E/CN.4/158; 170/Add. 3, 4; 202; 202/Rev.1; 205-208; 210; 234; 239; 254; 256; 257; 261; 262; 269; 270; 273; CES (IV), suppl.10, annexe I, art.8	8
CDH (VI)	E/CN.4/SR.142, 143, 145, 148, 149, 154, 199	E/CN.4/353/Add.1,2,3,10; 365;388;390;391;404;408; E/CN.4/L.2/Rev.1; L.10; L.16; E/CN.4/NGO.1; CES (XI), suppl.5, annexe I, art. 5	8
CES (XI)	E/AC.7/SR.148	E/L.68	5
AG (V)	3ème Com., 289ème - 291ème s.		5
CDH (VII)		E/CN.4/515/Add.6; 528, para. 101-108	5

DOCUMENTATION (suite)

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.312, 313	E/CN.4/528/Add.1, para. 69-70; 668/Add.2; E/CN.4/L.158 et Rev.1; CES (XIV), suppl. 4, para. 178-179; annexe I B, art.7	5
CES (XVI)		E/C.2/365	8
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.5; 702/Add.3	8
[illegible] (IX)	3ème Com., 565ème, 569ème s.		8

ARTICLE 9

Liberté et sécurité de la personne

1. Tout individu a droit à la liberté et à la sécurité de sa personne. Nul ne peut faire l'objet d'une arrestation ou d'une détention arbitraires. Nul ne peut être privé de sa liberté si ce n'est pour des motifs et conformément à la procédure que la loi doit prévoir.

2. Tout individu arrêté sera informé, au moment de son arrestation, des raisons de cette arrestation et recevra notification, dans le plus court délai, de toute accusation portée contre lui.

3. Tout individu arrêté ou détenu du chef d'une infraction pénale sera immédiatement traduit devant un juge ou une autorité habilitée par la loi à exercer des fonctions judiciaires, et devra être jugé dans un délai raisonnable ou libéré. La détention de personnes qui attendent de passer en jugement ne doit pas être de règle, mais la mise en liberté peut être subordonnée à des garanties assurant la comparution de l'intéressé à l'audience, à tous les autres actes de la procédure et, le cas échéant, pour l'exécution du jugement.

4. Quiconque se trouve privé de sa liberté par arrestation ou détention a le droit d'introduire un recours devant un tribunal afin que celui-ci statue sans délai sur la légalité de sa détention et ordonne sa libération, si la détention est illégale.

5. Tout individu victime d'arrestation ou de privation de liberté illégales a droit à réparation.

26. Cet article commence par énoncer en termes positifs, empruntés de l'article 3 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, le droit de tout individu à la liberté et à la sécurité de sa personne [8]. Certains membres ont estimé qu'en raison de son caractère de proclamation, cette clause n'avait pas sa place dans un instrument juridique.

Clause limitative [9]

27. La plupart des membres ont admis que le droit à la liberté et à la sécurité de la personne pouvait être assujetti à certaines restrictions, mais des divergences de vues se sont manifestées au sujet de la formulation de ces restrictions.

8/ CES (XIII), suppl. 9, annexe III, art. 6; E/CN.4/SR.314.

9/ E/CN.4/AC.1/SR.23, 32; E/CN.4/AC.3/SR.3; E/CN.4/SR.95, 96, 144, 146, 147, 314; E/CN.4/95, annexe B, art. 9, E/CN.4/170/Add.1, E/CN.4/188, 231, 235, 401, 402, 405/Rev.1, E/CN.4/523; E/CN.4/L.137, 183; CES (IX), suppl. 10, annexe II, art. 9; CES (XI), suppl. 5, annexe II, art. 6; E/AC.7/SR.148; AG, 3ème Com., 288ème, 289ème, 290ème, 291ème et 562ème s.

28. Les gouvernements ont proposé des listes de motifs pouvant justifier la privation de liberté. Il est apparu toutefois peu probable qu'une liste d'exceptions, qu'elle soit limitée à une douzaine de motifs comme le proposaient certains, ou qu'elle englobe la quarantaine de motifs proposés, puisse prévoir tous les cas possibles d'arrestation ou de détention légitimes. Certains membres ont fait observer d'autre part que même s'il était possible de dresser une liste complète, il serait sans doute préférable de ne pas l'adopter : en effet, le pacte ne devrait pas donner l'impression d'être un catalogue de restrictions aux droits qu'il énonce.

29. La signification de la clause restrictive générale qui figure dans les deux dernières phrases du premier paragraphe dépend, dans une large mesure, de l'interprétation donnée au mot "arbitraire". Suivant les conceptions, ce terme signifierait "illégale", "injuste", ou à la fois "illégale et injuste".

30. Selon une opinion, le terme "arbitraire" signifierait contraire à la législation nationale; on a fait valoir que s'il en était ainsi, la troisième phrase du paragraphe 1 "Nul ne peut être privé de sa liberté si ce n'est pour des motifs et conformément à la procédure que la loi doit prévoir" ne serait apparemment qu'une répétition de la deuxième.

31. D'autre part, certains membres ont estimé que l'emploi du mot "arbitraire" obligerait les différentes législations à respecter le principe de justice. D'après cette interprétation, la troisième phrase du premier paragraphe compléterait l'idée fondamentale énoncée dans la deuxième phrase : toute privation de liberté devrait non seulement être compatible avec le principe de justice mais aussi n'avoir lieu que pour des motifs et conformément à la procédure que la loi doit prévoir.

32. On a fait observer au cours du débat que les législations nationales pouvaient être parfois arbitraires et qu'il convenait donc de lire et d'interpréter la troisième phrase du paragraphe 1 à la lumière de la deuxième.

Garantie de la liberté de la personne dans les cas d'arrestation et de détention

33. Les paragraphes 2, 4 et 5 de cet article ont pour objet de définir certaines garanties qui doivent jouer dans tous les cas d'arrestation et de détention.

34. En ce qui concerne le paragraphe 2 10/, la Commission a, d'une part, admis que dans l'intérêt même de l'individu arrêté, il était nécessaire que les autorités compétentes disposent d'un temps suffisant pour établir un relevé détaillé des accusations portées contre lui, mais elle a estimé que le délai imparti devrait être aussi bref que possible. Elle a, d'autre part, été d'avis que l'individu arrêté devrait être informé au moment même de son arrestation des raisons de cette arrestation.

35. Le principe énoncé au paragraphe 4 11/, selon lequel quiconque se trouve privé de sa liberté a le droit d'introduire un recours devant un tribunal afin que celui-ci statue sur la légalité de sa détention, n'a pas donné lieu à de longues discussions. Les mots "par l'habeas corpus" qui figuraient dans les premiers projets ont été supprimés afin d'indiquer nettement que les différents Etats doivent être libres d'accorder ce droit de recours dans le cadre de leur propre système juridique.

36. Les débats relatifs au paragraphe 5 12/ ont montré que la Commission désirait que l'individu victime d'arrestation ou de privation de liberté illégales ait effectivement droit à réparation. Ce droit à réparation, énoncé en termes généraux, paraît de nature à pouvoir être invoqué aussi bien à l'encontre des particuliers qu'à l'encontre de l'Etat considéré comme personne morale. On a fait observer que la législation de certains Etats reconnaissait la responsabilité civile des individus dans les cas de malveillance ou de faute lourde, et le membre de phrase suivant a été proposé afin d'aligner le paragraphe 5 sur de tels systèmes juridiques "... a le droit d'intenter une action en réparation contre quiconque aura été, par malveillance ou à la suite d'une faute lourde, la cause directe de cette arrestation ou de cette détention illégales". La Commission, toutefois, n'a pas adopté cette disposition.

10/ E/CN.4/AC.3/SR.3; E/CN.4/SR.98, 99, 145, 314; E/CN.4/399, 406; CES (XIII), suppl. 9, annexe III, art. 6.

11/ E/CN.4/AC.1/SR.23; E/CN.4/AC.3/SR.6; E/CN.4/SR.100, 147, 314; E/CN.4/170, 188, 353/Add.1, 515/Add.2; E/CN.4/L.151; AG, 3ème Com., 289ème s.

12/ E/CN.4/AC.1/SR.2; E/CN.4/AC.3/SR.4; E/CN.4/SR.102, 147, 148, 314; E/CN.4/353/Add.1, E/CN.4/394; E/CN.4/L.131; E/AC.7/SR.149.

Garanties concernant les personnes arrêtées ou détenues du chef d'une infraction pénale 13/

37. Le paragraphe 3 de cet article institue des garanties spéciales en faveur des personnes arrêtées ou détenues du chef d'une infraction pénale. L'accusé doit être jugé "dans un délai raisonnable"; la Commission a estimé qu'il était nécessaire d'adopter cette formule afin de permettre aux autorités compétentes d'examiner avec soin les accusations sans qu'il en résulte toutefois des retards injustifiés.

38. La dernière phrase du paragraphe 3 précise que "La détention de personnes qui attendent de passer en jugement ne doit pas être de règle". Il a été admis que la mise en liberté pouvait être subordonnée à certaines garanties; on a fait valoir que dans certains cas graves la mise en liberté, même avec garanties, ne devrait pas être accordée; toutefois, la Commission a rejeté une proposition tendant à mentionner cette exception au paragraphe 3. Il ressort nettement de la discussion que cet article permet aux Etats parties au pacte de prévoir des garanties qui ne soient pas exclusivement pécuniaires. Il a été spécifié que la mise en liberté sous réserve de garanties pouvait être ordonnée à n'importe quel stade de la procédure.

13/ E/CN.4/AC.3/SR.3; E/CN.4/SR.99, 100, 101, 147, 154, 314; E/CN.4/170, 188, 250, 260, 353/Add.8, 515/Add.4; E/CN.4/L.137, L/151. CES (XIII), suppl. 9, annexe III, art. 6.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CR (I)	E/CN.4/AC.1/SR.2	E/CN.4/21, annexe A, art. 7, annexe B, art. 10, annexe G, art. 4	
CDH (II)	E/CN.4/AC.3/SR.3, 4, 6, 9, E/CN.4/SR.36	E/CN.4/37, 39, E/CN.4/56, art.8, CES (VI), suppl. 1, annexe B II, art. 9	4
CR (II)	E/CN.4/AC.1/SR.23, 32	E/CN.4/AC.1/19, 23 et Add. 1 et 2; E/CN.4/AC.1/31, E/CN.4/82 et Add. 2, 3, 4, 5, 7, 8, 11, 12; E/CN.4/95, annexe B, art. 9	9
CDH (III)		E/CN.4/89	9
CDH (V)	E/CN.4/SR.95, 96, 98, 99, 100, 101, 102	E/CN.4/170 et Add. 4, E/CN.4/188, 198, 200, 201, 203, 206, 231, 235, 250, 252, 259, 260, 266; CES (IX), suppl. 10, annexe I, art. 9, annexe II, art. 9	9
CDH	E/CN.4/SR.144, 145, 146, 147, 148, 154, 199	E/CN.4/353/Add.1, 2, 3, 6, 7, 8, 9, 10, 11; E/CN.4/394, 397, 399, 400, 401, 402, 405 et Rev.1, 406, 409, 410, 411, 421; CES (XI), suppl. 5, annexe I, art. 6, annexe II, art. 6	9
CES (XI)	E/AC.7/SR.147, 148, 149,153	E/C.2/259 et Add.1	6
AG (V)	3ème Com., 288ème, 289ème, 290ème, 291ème, 296ème s.		6
CDH (VII)		E/CN.4/515/Add.2, 4, 13; E/CN.4/523, 528, para. 109-124; E/CN.4/563 et Rev. 1; E/CN.4/NGO/21; CES (XIII), suppl. 9, annexe I, art. 6, annexe III, art. 6	6

DOCUMENTATION (suite)

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CES (XIII)		E/2059/Add. 8	6
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.313, 314	E/CN.4/528/Add.1, para. 71-78; E/CN.4/L.131, 137, 151, 183; E/CN.4/NGO/39; CES (XIV), suppl. 4, para. 180-188, annexe I B, art. 8	6
CDH (IX)		E/CN.4/674; para. 34-37; CES (XVI), suppl. 8, annexe I B, art. 9	6
CDH (X)		E/CN.4/694/Add. 2, 5, 6; E/CN.4/702, sections IX, XV	9
AG (IX)	3ème Com., 562ème, 565ème, 568ème, 569ème s.		

ARTICLE 10

Traitement des personnes privées de leur liberté

1. Toute personne privée de sa liberté est traitée avec humanité.

2. Les prévenus sont séparés des condamnés et sont soumis à un régime distinct, approprié à leur condition de personnes non condamnées.

3. Le régime pénitentiaire comporte un traitement orienté le plus possible vers l'amendement et le reclassement social du condamné.

39. Au cours des débats consacrés à cet article, il a été unanimement convenu que toute personne privée de sa liberté, qu'il s'agisse d'un prévenu - et dans ce cas quel que soit le chef d'accusation - ou qu'il s'agisse d'un condamné, devait être traitée avec humanité.

Traitement des prévenus [14]

40. La Commission a été saisie d'une proposition dans laquelle figurait la formule suivante : "Les prévenus ne sont pas soumis au régime des condamnés".

41. Elle a été d'avis que cette formule n'indiquait pas clairement que les prévenus ne devaient pas être l'objet d'un traitement pire que les condamnés et elle a jugé préférable de préciser que les prévenus seraient "soumis à un régime distinct, approprié à leur condition de personnes non condamnées".

42. La Commission a estimé que les prévenus devaient être séparés des condamnés bien que l'on ait fait valoir que dans certains cas il pouvait être indiqué de procéder différemment. On a fait observer qu'il était possible de séparer les détenus dans la vie quotidienne et pour les travaux pénitentiaires même s'ils étaient tous rassemblés dans les mêmes bâtiments. La Commission a estimé que la proposition selon laquelle les prévenus devraient être placés dans des locaux différents soulevait de graves problèmes d'ordre pratique, étant donné que si elle était adoptée, certains Etats parties au pacte pourraient se trouver dans l'obligation de construire de nouvelles prisons.

14/ E/CN.4/SR.371, E/CN.4/SR.523, E/CN.4/L.262; CES (XI) suppl. 5, annexe III.

Orientation du régime pénitentiaire vers l'amendement et le reclassement social du condamné

43. Il a été admis qu'un nombre de plus en plus important de criminalistes et de juristes reconnaissaient la nécessité de cette orientation. On a fait observer que l'application du principe soulevait des problèmes complexes et qu'il fallait en particulier tenir compte d'un certain nombre d'éléments, tels que la nature du délit et l'âge du condamné. Il a paru difficile, toutefois, de prévoir en détail les modalités d'application dans un instrument international comme le pacte relatif aux droits civils et politiques.

44. Il convient de noter [15] que le membre de phrase "l'amendement et le reclassement social du condamné" qui figure au paragraphe 3 de l'article 10 du texte original français, a été traduit en anglais par : "the reformation and social rehabilitation of prisoners".

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (V)		E/CN.4/309; CES (IX), suppl. 10, annexe 1.	
CDH (VI)		E/CN.4/353/Add.8; CES (XI), suppl. 5, annexe III.	
CDH (VII)		E/CN.4/515/Add.4; E/CN.4/523, 528, para. 20, 21,	
CDH (IX)	E/CN.4/SR.371, 409	E/CN.4/674; E/CN.4/L.262, 289; CES (XVI) suppl.8, para. 57, 58, annexe I, art. 10 et annexe III, para. 23-25	
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.5	10
AG (IX)	3ème Com., 572ème s.		10

15/ E/CN.4/SR.409, E/CN.4/289.

ARTICLE 11

Obligations contractuelles

Nul ne peut être emprisonné pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle.

45. La Commission a précisé que cet article ne visait pas les infractions pénales qui résultent de la non exécution d'obligations imposées dans l'intérêt public, que ces obligations existent en vertu d'une disposition législative ou d'une décision judiciaire, comme c'est le cas, par exemple, de l'obligation alimentaire.

46. Des divergences de vues se sont manifestées au sujet de la nature des obligations visées. La Commission a rejeté une proposition tendant à limiter l'application de l'article au cas où un individu ne serait "pas en mesure de régler une dette contractuelle". Il a été décidé que l'article devrait s'appliquer aux obligations contractuelles, c'est-à-dire au paiement de dettes, à la prestation de services ou à la livraison de marchandises. Un membre a cependant fait valoir que les obligations contractuelles qui résultent d'engagements pris envers l'Etat par des particuliers sont parfois d'une importance si vitale - c'est le cas notamment des livraisons de denrées alimentaires indispensables à la population - que le fait de n'être pas en mesure de s'en acquitter devrait justifier l'emprisonnement.

47. On a fait valoir que dans presque tous les pays, les personnes qui refusent d'exécuter des obligations contractuelles, bien qu'elles soient en mesure de tenir leurs engagements, sont passibles d'emprisonnement. On a également cité différents textes législatifs prévoyant l'arrestation des individus qui s'apprêtent à quitter le pays pour un temps indéterminé sans avoir acquitté leurs dettes. La Commission a néanmoins rejeté une proposition tendant à ajouter les mots "à moins qu'il ne soit coupable de fraude" à la fin de l'article considéré. Elle a estimé que les mots "pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure" indiquaient d'une façon suffisamment claire que cet article ne serait jamais applicable lorsqu'il y aurait eu manoeuvres frauduleuses.

48. Les mots "ou retenu en servitude" qui figuraient après les mots "Nul ne sera emprisonné" dans les premiers projets relatifs à cet article ont été supprimés par la suite. Il est à noter à cet égard que l'article 8 du projet de Pacte relatif aux droits civils et politiques proclame l'interdiction absolue de la servitude.

49. La Commission a rejeté une proposition tendant à ajouter un nouveau paragraphe qui aurait été ainsi conçu : "Nul ne doit se voir infliger des amendes excessives".

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CR	E/CN.4/AC.1/SR.4	E/CN.4/AC.1/8/Rev.1; E/CN.4/21, annexe G, art. 3	
CDH (II)	E/CN.4/AC.3/SR.7; E/CN.4/SR.36	E/CN.4/37, E/CN.4/56, art. 9; CES (VI), Suppl. 1, annexe B, art. 10	3
CR (II)	E/CN.4/AC.1/SR.23	E/CN.4/AC.1/19; E/CN.4/82 et Add.2, 4, 7, 8, 12; E/CN.4/95, annexe B, art. 10	10
CDH (V)	E/CN.4/SR.102	E/CN.4/170 et Add.4, E/CN.4/211, 216; CES (IX), suppl. 10, annexe I, art. 10	10
CDH (VI)	E/CN.4/SR.150, 199	E/CN.4/353/Add.3, 7, 10, 11; E/CN.4/407; CES (XI), suppl. 5, annexe I, art. 7	10
CES (XI)	E/AC.7/SR.148		7
CDH (VII)		E/CN.4/528, para. 125	7
CES (XIII)		E/2059/Add.6	7
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.314	E/CN.4/528/Add.1, para. 79; CES (XIV) Suppl. 4, annexe IB, art. 9	7
AG (IX)	3ème Com., 568ème et 572ème s.		11

ARTICLE 12

Droit à la liberté de circuler

1. Sous réserve des dispositions législatives d'ordre général de l'Etat intéressé prévoyant les restrictions raisonnables qui peuvent être nécessaires pour protéger la sécurité nationale, la sûreté, la santé ou la moralité publiques ou les droits et libertés d'autrui, et qui sont compatibles avec les autres droits reconnus dans le présent Pacte :

a) Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un Etat a le droit : i) d'y circuler librement; et ii) d'y choisir librement sa résidence;

b) Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien.

2. a) Nul ne peut être arbitrairement exilé;

b) Sous réserve de la disposition du sous-paragraphe précédent, toute personne est libre d'entrer dans son propre pays.

50. Dans ses versions préliminaires, l'article ne concernait que le droit pour toute personne de quitter librement n'importe quel pays, y compris le sien, sous réserve de certaines restrictions. Les dispositions relatives à la liberté de circuler et de choisir librement sa résidence ont été ajoutées par la suite, et dès lors les discussions ont surtout porté sur le caractère de la clause limitative dont il fallait assortir l'article. Les dispositions du paragraphe 2, qui interdisent l'exil arbitraire et reconnaissent à toute personne le droit d'entrer librement dans son propre pays, ont également donné lieu à des échanges de vues.

Clause limitative[16/]

51. La Commission a reconnu qu'il était légitime de restreindre dans une certaine mesure le droit de circuler et de choisir librement sa résidence, mais des

16/ E/CN.4/AC.1/SR.30 et 32; E/CN.4/AC.1/19; E/CN.4/AC.3/SR.5; E/CN.4/SR.37, 106, 150, 151, 199, 315, 316; E/CN.4/82/Add.7, 8 et 12; E/CN.4/85, 170, 170/Add.4, 199, 214, 215, 215/Rev.1, 217, 353/Add.10 et 11, 365, 412, 515/Add.6 et 12; E/CN.4/L.132, L.132/Rev.1, L.132/Rev.2, L.149, L.149/Rev.1, L.152, L.185; E/AC.7/SR.147, 148, 149, 153; E/C.2/259/Add.1; AG (V), 3ème Com. 288ème - 290ème et 305ème s.

divergences de vues se sont manifestées sur le point de savoir quelles sont les restrictions qu'il convient d'admettre. Dans ses versions initiales, l'article 17/ contenait de longues énumérations d'exceptions limitant l'exercice du droit; par la suite, les membres de la Commission se sont efforcés de trouver une formule plus générale visant à protéger l'individu tout en sauvegardant les intérêts de l'Etat.

52. Devant l'impossibilité d'énumérer toutes les restrictions imposées par les différents Etats et craignant qu'une réserve de caractère général n'ait pour effet d'enlever à l'article une grande partie de sa valeur pratique, certains membres de la Commission ont pensé que la meilleure solution serait de ne pas le faire figurer dans le Pacte. D'après eux, la liberté de circuler ne constituerait pas un droit fondamental, mais seulement un droit secondaire. En revanche, d'autres représentants ont soutenu qu'elle comptait parmi les droits essentiels de l'homme et formait comme telle un élément indispensable du droit à la liberté personnelle. Elle figure dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et doit donc trouver place dans le Pacte. Enfin, les entraves apportées récemment à l'exercice de ce droit font d'autant plus ressortir la nécessité de l'énoncer dans le Pacte.

53. Parmi les restrictions considérées comme légitimes ou nécessaires, certains membres de la Commission ont mentionné les restrictions imposées en période de crise nationale ou en cas d'épidémie, les restrictions tendant à réprimer la prostitution, ou à contrôler la circulation des immigrants d'une façon temporaire ou celle de la main-d'oeuvre migrante dans certains cas ou encore celle des populations autochtones si c'est dans leur propre intérêt. Ces restrictions varient considérablement selon les pays. Les membres de la Commission ont été d'accord pour reconnaître que nul ne peut invoquer le droit de quitter son pays pour échapper à des poursuites judiciaires ou se soustraire à certaines obligations telles que le service militaire, le paiement d'impôts ou d'amendes ou le versement d'aliments.

54. Il appartient à l'Etat intéressé de définir par des dispositions législatives les restrictions qu'il entend apporter à l'exercice du droit de circuler sur son

---

17/ CES (VII), Supplément No 2, annexe B, art. 11.

territoire. La majorité de la Commission a estimé, cependant, qu'il était nécessaire de préciser que les lois promulguées à cet effet doivent être des lois justes, de crainte que l'on ne puisse interpréter l'article comme permettant aux Etats d'imposer toutes les restrictions qu'ils voudraient. Pour éviter une telle interprétation, on a proposé de déclarer que les lois restrictives devraient être compatibles avec les principes de la Charte et la Déclaration universelle des droits de l'homme. La Commission a préféré toutefois cette autre formule : "qui sont compatibles avec les autres droits reconnus dans le présent Pacte". A ce propos, certains membres de la Commission ont souligné l'importance que présentent, pour l'article considéré, les dispositions relatives à la non-discrimination.

55. Quelques représentants se sont prononcés contre une formule aussi générale; d'autres, au contraire, ont estimé qu'elle limitait suffisamment l'exercice du droit. Certains membres de la Commission ont trouvé la formule trop vague et voulaient qu'on la précisât; d'autres, enfin, ont émis l'opinion qu'elle n'empêcherait nullement l'adoption de lois arbitraires. On a fait remarquer, aussi, que la clause limitative devrait être rédigée sur le modèle des clauses de même nature qui figurent aux articles 18, 19, 20 et 21.

56. Certains représentants étaient disposés à permettre aux Etats d'édicter des lois limitant l'exercice du droit en question à condition qu'elles soient "compatibles avec les autres droits reconnus dans le présent Pacte" et qu'elles aient pour objet de protéger "la sécurité nationale, la sûreté, la santé et la morale publiques ou les droits et les libertés d'autrui"; mais ces formules, et notamment la dernière, ont suscité des objections, dans la crainte qu'elles n'autorisent des abus. La Commission n'a pas non plus adopté diverses propositions tendant à introduire des formules telles que "le bien-être général", "le bien-être économique et social", "pour prévenir le désordre ou le crime", "l'ordre public". Elle a estimé, en effet, que ces propositions allaient trop loin.

57. Lorsque la Commission a examiné la portée de la clause limitative, certains de ses membres ont été d'avis que cette clause devrait régir les dispositions énoncées aux deux paragraphes de l'article. La majorité a estimé toutefois qu'il ne fallait soumettre à aucune restriction le droit reconnu au deuxième paragraphe et, notamment, le droit pour toute personne d'entrer dans son propre pays.

Interdiction de l'exil[18/]

58. Certains représentants se sont opposés à l'inclusion d'une disposition qui interdirait l'exil arbitraire en se fondant sur l'article 9 de la Déclaration universelle des droits de l'homme; ils ont fait valoir qu'une société libérale et démocratique ne doit pas tolérer l'exil et que, par conséquent, le Pacte ne devrait pas faire mention de cette pratique, si ce n'est pour l'interdire formellement. Ils ont également évoqué à ce propos la question du droit d'asile.

59. Tout en reconnaissant que la plupart des pays ont aboli l'exil en tant que peine, les partisans de la proposition ont expliqué qu'il est parfois plus humain de condamner une personne à l'exil que de lui infliger une peine plus sévère, telle que la détention dans un camp de concentration ou la privation complète de la liberté. Des doutes se sont fait jour sur l'emploi du mot "arbitraire", mais la Commission a estimé que si l'on devait maintenir dans le Pacte une disposition relative à l'exil, il était indispensable que cette disposition ne concerne que l'exil arbitraire.

Droit pour toute personne d'entrer dans son propre pays[19/]

60. Cette disposition soulevait des difficultés pour tous les Etats où ce n'est pas la législation en matière de nationalité ou de citoyenneté qui régit le droit pour toute personne de rentrer dans son pays, mais la notion de domicile permanent. Dans les avant-projets de l'article, il n'était question que du droit des ressortissants d'un Etat "d'entrer" dans leur pays. On visait le cas des personnes nées à l'étranger qui n'avaient jamais séjourné dans le pays dont elles possédaient la nationalité. Une telle formule ne correspondait cependant pas aux besoins des Etats qui reconnaissent aux personnes qui ne sont pas leurs ressortissants, mais qui ont établi leur résidence sur leur territoire, le droit de "revenir" dans le pays. La Commission, adoptant une solution de compromis fondée sur le paragraphe 2 de l'article 13 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, a décidé de remplacer les mots "le pays dont elle est ressortissante" par les mots "son propre pays". Le droit "d'entrer" dans le pays a été conservé.

18/ E/CN.4/SR.150, 199, 315, 316; E/CN.4/365, 515/Add.16; E/CN.4/L.189, L.189/Rev.1.

19/ E/CN.4/SR.106, 151, 199, 315, 316; E/CN.4/215, 215/Rev.1, 353/Add.10, 365.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CR (I)	E/CN.4/AC.1/SR.4	E/CN.4/AC.1/8, 8/Rev.1, 9 et 11; E/CN.4/2, annexe A, art. 9 et 10, annexe B, point II, art. 11, et annexe G, art. 5	9 et 10
CDH (II)	E/CN.4/AC.3/SR.5, E/CN.4/SR.37	E/CN.4/37, 41/Rev.1, 56, art. 10; CES (VI), suppl. 1, annexe B, art. 11	5 et 10
CR (II)	E/CN.4/AC.1/SR.30 et 32	E/CN.4/AC.1/19; E/CN.4/82/Rev.1, 82/Add.4, Add. 7, Add.8, Add.12 85 et 95, annexe B, art. 11	11
CDH (III)		CES (VII), suppl. 2, annexe B, art. 11	
CDH (V)	E/CN.4/SR.105 et 106	E/CN.4/170, 170/Add.4, 199, 214, 215, 215/Rev.1, 217 et 219; CES (IX), suppl. 10, annexe I, art. 11	11
CDH (VI)	E/CN.4/SR.150, 151, et 199	E/CN.4/353/Add.10 et 11, 365, 412; E/CN.4/L.1, L.10, L.16; CES (XI), suppl. 5, annexes I et 2, art. 8	11
CES (XI)	E/AC.7/SR.147, 148, 149 et 153	E/L.68, E/C.2/259/Add.1	8
AG (VI)	3ème Com., 288ème, 289ème, 290ème et 305ème s.		
CDH (VII)		E/CN.4/515/Add.3, Add.6, Add.12; E/CN.4/528; CES (XIII), suppl. 9, annexe I, art. 8, annexe III, A et B	

DOCUMENTATION (suite)

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.315, 316	E/CN.4/528/Add.1, E/CN.4/L.123, L.123/Corr.1, L.32,L.132/Rev.1, L.132/Rev.2, L.149,L.149/Rev.1, L.152,L.185, L.186, L.189, L.189/Rev.1; CES (XIV),suppl.4, para. 190 - 197 et annexe I B, art. 10	8
CDH (X)		E/CN.4/702 (VII), (IX), (XII)	

ARTICLE 13

Expulsion des étrangers

Un étranger qui se trouve légalement sur le territoire d'un Etat partie au présent Pacte ne peut en être expulsé qu'en exécution d'une décision prise conformément à la loi et, à moins que des raisons impérieuses de sécurité nationale ne s'y opposent, il doit avoir la possibilité de faire valoir les raisons qui militent contre son expulsion et de faire examiner son cas par l'autorité compétente, ou par une ou plusieurs personnes spécialement désignées par ladite autorité, en se faisant représenter à cette fin.

61. La discussion de cet article a porté essentiellement sur la nature et l'étendue de la protection qui doit être accordée aux étrangers pour empêcher leur expulsion, compte tenu du souci des Etats de ne pas se voir imposer la présence sur leur territoire d'étrangers indésirables.

62. A propos de cet article, la Commission a également examiné des dispositions sur le droit d'asile et l'extradition, mais elle n'a retenu aucune des propositions qui lui ont été présentées en la matière.

Protection des étrangers contre l'expulsion arbitraire[20/]

63. On a proposé de stipuler dans cet article que les étrangers qui séjournent légalement sur le territoire d'un Etat ne peuvent en être expulsés que pour des motifs prévus par la loi; la procédure à suivre en cas d'expulsion devrait également être déterminée par la loi. Les membres de la Commission n'ont pas contesté le principe selon lequel les motifs d'expulsion doivent être conformes à la loi, mais certains d'entre eux ont pensé qu'une telle disposition serait difficile à appliquer et qu'elle pourrait même, dans certains cas, aller à l'encontre des exigences de la sécurité nationale. On a reconnu que l'Etat qui expulse un étranger prend une décision extrêmement grave qui ne doit en aucun cas avoir un caractère arbitraire. Il importe d'assurer aux étrangers une certaine protection contre l'expulsion arbitraire.

64. Lorsque la Commission a étudié la nature des garanties à prévoir pour l'individu certains membres ont fait valoir qu'il importait de rédiger l'article de manière à obliger les pays dont la législation ne prévoit pas de recours contre un arrêté d'expulsion à adopter des dispositions à cet effet. Quelques représentants se sont opposés à ce qu'on introduise une clause expresse dans ce sens,

---

20/ E/CN.4/AC.3/SR.9; E/CN.4/SR.106, 153, 154, 154/Corr.1 (anglais seulement), 155, Pt.II, 316, 317, 318; E/CN.4/41/Rev.1, 56, art. I., 82/Add.7, 8 et 12, 85, 213; E/CN.4/L.141; E/AC.7/SR.149; E/C.2/259/Add.1.

faisant ressortir que les Etats ont toute liberté en matière d'expulsion des étrangers et qu'il leur appartient de déterminer la procédure et les garanties qui leur paraissent nécessaires. La majorité de la Commission a estimé, toutefois, qu'il convenait de maintenir un juste équilibre entre les intérêts de l'Etat et la protection de l'individu. On a estimé que l'article 32 de la Convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés[21] donnait aux autorités intéressées la possibilité de prendre toutes mesures utiles, à condition d'accorder des garanties suffisantes et précises aux personnes visées. L'article 13, tel qu'il a été adopté, s'inspire de cet article de la Convention.

Droit d'asile[22]

65. Lorsque la Commission a examiné s'il convenait d'inclure dans cet article une disposition relative au droit d'asile ou bien de consacrer à ce droit un article séparé, d'aucuns ont déclaré que les Etats devraient généreusement donner asile aux victimes de persécutions. Toutefois, on s'est demandé si la Commission devait tenter d'inscrire ce principe dans le pacte en lui donnant la forme d'une obligation positive.

66. Pour certains, seul l'Etat intéressé doit pouvoir décider s'il donnera asile à tel ou tel individu. On a fait observer que les Etats sont exposés au danger de voir des agents ou des agitateurs étrangers pénétrer sur leur territoire sous prétexte d'y chercher asile et on a soutenu que la plupart des Etats n'accepteraient pas de s'engager par avance à accueillir toutes les personnes qui invoqueraient le droit d'asile, surtout s'il leur est interdit d'expulser ultérieurement les étrangers indésirables. A l'encontre de cette thèse, on a fait valoir que le droit d'asile était l'un des droits fondamentaux de l'homme et le corollaire naturel des autres droits et libertés qu'énumère le pacte. La Déclaration des droits de

---

21/ A/Conf.2/108. Une disposition analogue figure dans la Convention du 28 septembre 1954 relative au statut des apatrides (E/Conf.17/5, art.31).

22/ E/CN.4/AC.3/SR.9; E/CN.4/SR.153, 154, 154/Corr.1 (anglais seulement), 155, Pt. II, 199, 316, 317, 318; E/CN.4/41/Rev.1, 56, Chap.III, 341, 365, 392, 396, 423, 573, 660, 702 (XVI), 702/Add.1 (XXVII), (XXVIII); E/CN.4/L.184, L.190, L.190/Rev.1 et 2; L.191; E/CN.4/NGO.37, 39; E/AC.7/SR.147, 148, 149; CES (VI), Suppl.1, para.48, CES (IX), Suppl.10, para.33, CES (XI), Suppl.5, annexe III, CES (XIV), Suppl.4, annexe IV; AG (V), 3ème Com. 291ème, 304ème, 305ème et 307ème s.; AG (V), annexes, point 63, A/C.3/L.92, AG (IX), 3ème Com. 565ème et 566ème s. Le lecteur se reportera également aux observations présentées à ce sujet par le Haut-Commissaire pour les réfugiés (E/CN.4/659; E/2085/Add.1).

l'homme proclame le droit d'asile; l'absence dans le pacte de toute disposition concernant ce droit constituerait une grave lacune.

67. On a fait observer que tout Etat qui reçoit un très grand nombre de réfugiés sur son territoire peut se trouver aux prises avec de sérieuses difficultés d'ordre matériel et économique. Pour surmonter de telles difficultés, l'Organisation des Nations Unies, ou un groupe d'Etats agissant collectivement, pourrait assumer la responsabilité de l'octroi du droit d'asile. Les adversaires de cette proposition ont fait observer, qu'il n'existait pour le moment aucun système de coopération internationale dans ce domaine, notamment dans les cas où un Etat refuse d'accorder le droit d'asile.

68. Les auteurs des différentes propositions dont la Commission des droits de l'homme a été saisie se sont efforcés de déterminer les catégories de personnes à qui le droit d'asile devrait être reconnu. Aucun représentant n'a envisagé d'accorder ce droit à tous ceux qui voudraient s'en prévaloir. Parmi les personnes qui devraient bénéficier de l'asile, on a mentionné : les personnes accusées de délits politiques et les personnes inculpées ou persécutées en raison de leur participation à la lutte pour l'indépendance nationale ou la liberté politique, des activités qu'elles déploient en vue de réaliser les buts et principes énoncés dans la Charte des Nations Unies et la Déclaration universelle des droits de l'homme, de leur action pour la défense des intérêts de la démocratie, ou encore de leurs travaux scientifiques. Tous ces motifs ont été jugés trop vagues et difficiles à définir. En particulier, on a fait observer que la notion de "criminel politique" et celle de "crime politique" varient considérablement selon les pays et donneraient lieu, par conséquent, à des interprétations différentes.

69. On a proposé de ne pas accorder le droit d'asile aux criminels de guerre, ni aux personnes poursuivies pour des "crimes on politiques", tels que le meurtre et l'incendie volontaire, ou pour des actes contraires aux buts et principes des Nations Unies.

Extradition[23/]

70. Diverses opinions ont été exprimées sur le point de savoir s'il convenait d'inscrire dans cet article une disposition relative à l'extradition. Certains membres de la Commission ont soutenu que le pacte devrait poser quelques principes

---

23/ E/CN.4/365, 423; E/CN.4/L.184, L.190, L.190/Rev.1 et 2, E/CN.4/SR.153, 154, 154/Corr.1 (anglais seulement), 155, Pt.II, 316, 317, 318.

généraux, alors que d'autres ont déclaré qu'il ne serait pas opportun de mentionner l'extradition dans un pacte qui a strictement pour objet d'énoncer les droits fondamentaux de l'homme et non les droits qui en découlent. Les partisans de cette dernière thèse ont estimé, en outre, que la question était trop complexe pour pouvoir être traitée dans un article unique ou une seule disposition.

71. On a proposé de soustraire à l'extradition les personnes qu'on avait envisagé de faire bénéficier du droit d'asile, mais les difficultés d'interprétation déjà relevées au sujet du droit d'asile ont suscité les mêmes observations.

72. Certains représentants ont fait ressortir qu'en inscrivant dans le pacte une disposition relative à l'extradition, on rendrait incertaine la valeur du pacte par rapport aux traités et aux accords bilatéraux. On a donc suggéré de rédiger une convention distincte sur l'extradition.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CR (I)	E/CN.4/AC.1/SR.4	E/CN.4/21, annexe A, art.33 et 34	33 et 34
CDH (II)	E/CN.4/AC.3/SR.9, E/CN.4/SR.37	E/CN.4/41/Rev.1, 56, art.11 et chap.III; CES (VI), suppl.1, para.48 et annexe B, art.12	11
CR (II)	E/CN.4/AC.1/SR.30	E/CN.4/82/Rev.1, 82/Add.2, 3, 4, 7, 8, 12; 85, 95, annexe B, art.12	12
CDH (III)		CES (VII), suppl.2, annexe B, art.11	
CDH (V)	E/CN.4/SR.106, 133	E/CN.4/213, 219, 341, CES (IX) suppl.10, para.33 et annexe I, art.12	12
CDH (VI)	E/CN.4/SR.153, 154, 154/Corr.1 (anglais seulement), 155, Pt.II, et 199	E/CN.4/353/Add.10, 365, 392, 392/Corr.1, 396, 420, 423; E/CN.4/L.3, L.10; E/CN.4/NGO.2, 4, 7; CES (XI) suppl.5, annexe I, art.9, et annexe III	12
CES (XI)	E/AC.7/SR.147, 148, 149	E/C.2/254, 254/Add.1, 259/Add.1	9
AG (V)	3ème Com., 291ème, 304ème, 305ème et 307ème s.	AG (V), annexes, point 63, A/C.3/L.79, L.92	9
CDH (VII)		E/CN.4/528, 573; CES (XIII) suppl.9, annexe I, art.9, annexe II, annexe III A, annexe IV	9
CES (XIII)		E/2085/Add.1	9

DOCUMENTATION (suite)

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.316 à 318	E/CN.4/528/Add.1, 659, 660, E/CN.4/L.141, L.150, L.153, L.184, L.188, L.190, L.190/Rev.1, L.191; E/CN.4/NGO.37, 39; CES (XIV), suppl.4, para.198 à 204, annexe I B, art.11, et annexe IV	9
CDH (X)		E/CN.4/702 (XVI), 702/Add.1(XXVII), (XXVIII), E/CN.4/L.311	12
AG (IX)	3ème Com. 565ème et 566ème s.	A/2808	

ARTICLE 14

Droit d'être jugé équitablement

1. Tous sont égaux devant les tribunaux et les cours de justice. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. Le huis clos peut être prononcé pendant la totalité ou une partie du procès soit dans l'intérêt des bonnes moeurs, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique, soit lorsque l'intérêt de la vie privée des parties en cause l'exige, soit encore dans la mesure où le tribunal l'estimera absolument nécessaire, lorsqu'en raison des circonstances particulières de l'affaire, la publicité nuirait aux intérêts de la justice; cependant, tout jugement rendu en matière pénale ou contentieuse sera rendu publiquement, sauf si l'intérêt de mineurs exige qu'il en soit autrement ou si le procès porte sur des différends matrimoniaux ou sur la tutelle des enfants.

2. Tout accusé est présumé innocent jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie. Pour sa défense, il a droit, en pleine égalité, au moins aux garanties suivantes :

a) A être informé, dans le plus court délai, dans une langue qu'il comprend et de façon détaillée, de la nature et des motifs de l'accusation portée contre lui;

b) A disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense;

c) A se défendre lui-même ou à avoir l'assistance d'un défenseur de son choix; s'il n'a pas de défenseur, à être informé de son droit d'en avoir un, et chaque fois que l'intérêt de la justice l'exige, à se voir attribuer un défenseur d'office, sans frais, s'il n'a pas les moyens de le rémunérer;

d) A interroger ou faire interroger les témoins à charge et à obtenir la comparution et l'interrogatoire des témoins à décharge dans les mêmes conditions que les témoins à charge;

e) A se faire assister gratuitement d'un interprète s'il ne comprend pas ou ne parle pas la langue employée à l'audience;

f) A ne pas être forcé de témoigner contre lui-même ou de s'avouer coupable.

3. La procédure applicable aux jeunes gens qui ne sont pas encore majeurs au regard de la loi pénale tiendra compte de leur âge et de l'intérêt que présente leur rééducation.

4. Lorsqu'une condamnation pénale définitive est ultérieurement annulée ou lorsque la grâce est accordée parce qu'un fait nouveau ou nouvellement révélé prouve qu'il s'est produit une erreur judiciaire, la personne qui a subi une peine à raison de cette condamnation sera indemnisée, à moins qu'il ne soit prouvé que la non-révélation en temps utile du fait inconnu lui est en tout ou partie imputable.

73. On a souligné l'importance de l'article 14, étant donné que, en définitive, tous les droits proclamés dans le pacte ne peuvent être exercés que dans la mesure où la justice est administrée comme il convient [24].

74. Tandis que les paragraphes 2, 3 et 4 ont trait seulement aux procès pénaux, toutes les dispositions du paragraphe 1 s'appliquent à la fois aux procès pénaux et aux procès civils [25].

Egalité devant les tribunaux et les cours de justice [26]

75. Les partisans de la disposition selon laquelle tous sont égaux devant les tribunaux et les cours de justice ont fait valoir que les distinctions arbitraires doivent être interdites, notamment celles qui sont fondées sur la race ou sur la fortune. Les adversaires de cette disposition ont fait observer que l'article 24 du projet de pacte énonce déjà le principe de l'égalité devant la loi.

76. Certains ont proposé d'ajouter une disposition visant à assurer le déroulement des procès conformément aux principes démocratiques, de façon que la justice ne soit pas influencée par certains privilèges sociaux, par le chauvinisme et par la discrimination raciale. Cette proposition a été rejetée, d'autres représentants ayant fait valoir qu'elle risquait d'affaiblir les garanties plus précises que les dispositions ultérieures du même article accordent à l'accusé.

24/ E/CN.4/SR.153 et 323.

25/ Voir notamment E/CN.4/SR.155, partie II, et E/CN.4/SR.156.

26/ E/CN.4/SR.107, 109, 110, 318 et 323; E/CN.4/L.124, E/CN.4/253 et 284 et AG (IX), 3ème Com., 580ème s., para. 13.

Droit de faire entendre sa cause équitablement et publiquement [27]

77. Le mot "compétent" qui figure au paragraphe 1 avant les mots "indépendant et impartial" vise à donner à chacun la garantie d'un jugement rendu par un tribunal préalablement établi par la loi et à empêcher ainsi toute action arbitraire.

78. Les membres de la Commission se sont demandé dans quelle mesure la procédure secrète est admissible ou souhaitable. On a fait observer que, dans la plupart des pays, la publicité a été introduite pour se prémunir contre l'arbitraire des tribunaux. Le texte adopté reflète l'opinion selon laquelle on ne peut pas, pour justifier le prononcé du jugement à huis clos, invoquer certains des arguments qui militent en faveur de la procédure secrète.

79. On a vainement insisté pour que les mots "public order" soient remplacés par les mots "the prevention of disorder" qui représenteraient exactement ce que les auteurs du texte avaient dans l'esprit, alors que l'expression anglaise "public order" n'a pas le même sens que l'expression française "ordre public" [28]. La Commission a estimé que les mots "dans une société démocratique", empruntés du paragraphe 2 de l'article 29 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, constituaient une garantie utile et elle n'a pas suivi les représentants qui voulaient les exclure comme ambigus et susceptibles d'interprétations divergentes.

80. En examinant la formule "soit encore dans la mesure où le tribunal l'estimera absolument nécessaire, lorsqu'en raison des circonstances particulières de l'affaire, la publicité nuirait aux intérêts de la justice", on s'est demandé s'il n'y avait pas lieu, dans certains cas, de ne pas divulguer l'objet du litige, par exemple quand il s'agit de procédés industriels secrets; le cas des personnes légalement incapables et des délinquants primaires a été également évoqué.

27/ E/CN.4/SR.106, 107, 109, 110, 153, 155, partie II, 156, 199, 318 et 323, E/CN.4/L.142 et L.154, E/CN.4/170, 232 et Corr.1, 253, 279, 281, 282, 283, 286, 353/Add.10 et 11, 365, 414, 426 et 694/Add.7, CES (XIII), suppl.9, annexe III, section A et AG (IX), 3ème Com., 566ème s., para.20, 568ème s., para. 8, 570ème s., para.3 et 571ème s., para. 38.

28/ Voir aussi la note sous l'article 18, paragraphes 112 à 114.

81. Lorsque la Commission en est arrivée ensuite aux mots "l'intérêt de la vie privée des parties en cause", son attention a été appelée sur des procès ayant pour objet des différends matrimoniaux ou la tutelle des enfants et sur ce qu'exige l'intérêt des mineurs; d'aucuns ont estimé que, pour plus de sûreté, il vaudrait mieux mentionner l'intérêt des mineurs que l'intérêt de la vie privée des parties en cause.

82. On a signalé que les mots "ou si le procès porte sur des différends matrimoniaux ou sur la tutelle des enfants" impliquaient que le jugement serait xxxxxxxx prononcé devant la famille et les amis des parties et en présence de la presse, mais que le public ne serait pas admis. On a également fait remarquer que ce n'est pas uniquement pour protéger les intérêts des mineurs que le public n'est pas admis à l'audience dans les affaires qui intéressent la tutelle des enfants [29].

Droits de l'accusé [30]

83. Les membres de la Commission partisans de maintenir dans le pacte à la fois le paragraphe 2 de l'article 9 et le paragraphe 2 a) de l'article 14, ont fait observer que la première de ces dispositions ne protège pas le délinquant poursuivi mais non encore arrêté et qu'elle permet d'infliger abusivement une peine autre que la privation de liberté.

84. Le paragraphe 2 c), aux termes duquel l'accusé n'a pas seulement le droit de se défendre lui-même ou de se faire assister par un défenseur de son choix, mais encore, s'il n'a pas de défenseur, d'être informé de son droit d'en avoir un, a été jugé superflu, et l'on a fait valoir qu'étant mal rédigé il ne donnait qu'une garantie illusoire à l'accusé puisqu'il ne lui conférait aucun droit véritable quant au fond. On a soutenu en revanche que, dans un grand nombre de

---

29/ E/CN.4/SR.323.

30/ E/CN.4/SR.106, 107, 109, 110, 155, partie II, 156, 157, 159, 167, 199, 318 et 323, E/CN.4/L.124 et L.142, E/CN.4/232 et Corr.1, 253, 279, 281, 284, 286, 365, 422/Rev.1, 428 et 528, para. 151 et CES (XIII), suppl. 9, annexe III, section A.

pays, le droit de l'accusé d'être informé qu'il peut se défendre ou se faire représenter par un avocat est, sinon un droit qui touche au fond, du moins un droit fort utile sur le terrain de la procédure et que ce droit constitue la meilleure garantie pour la défense des autres droits mis en jeu lors d'un procès pénal.

85. La Commission a reconnu que, dans la pratique, il pourrait être difficile d'informer l'accusé du droit que lui confère ce paragraphe de se voir attribuer d'office et sans frais un défenseur de son choix s'il n'a pas les moyens de le rémunérer.

86. A l'alinéa d)la Commission a préféré stipuler que l'accusé a le droit d' "obtenir la comparution et l'interrogatoire des témoins à décharge dans les mêmes conditions que les témoins à charge", plutôt que de lui donner le droit d'"obtenir la comparution des témoins à décharge qui relèvent de la juridiction du tribunal et peuvent être cités par lui à comparaître." On a dit que ce dernier texte (qui a été proposé en vue de sauvegarder les droits et les privilèges spéciaux dont jouissent certaines catégories de personnes vivant à l'étranger, par exemple, les membres du corps diplomatique) paraissait donner une garantie qui n'est pas toujours applicable. Tout ce qu'on pouvait raisonnablement escompter, c'est que l'accusation et la défense aient les mêmes droits pour obtenir du tribunal la comparution et l'interrogatoire de leurs témoins respectifs. Les avis ont été partagés sur le point de savoir si, sur la base du texte adopté, l'accusé ne serait admis à exercer son droit dans une affaire donnée qu'à la condition que le ministère public exerce le sien dans la même instance.

87. On a soutenu que le texte de l'alinéa e) ne donnait pas de droits suffisants à l'accusé qui ne comprend pas la langue employée par le tribunal. Il ne suffit pas que l'accusé ait droit aux services gratuits d'un interprète pendant les audiences, mais il faut qu'il bénéficie également de cette assistance pour prendre connaissance de toutes les pièces à conviction qui peuvent exister en l'espèce.

88. Quand l'alinéa f) a été adopté sous sa première forme, - "Personne ne sera forcé de témoigner contre lui-même ou de s'avouer coupable" - on a refusé d'y ajouter les mots suivants : "ou ne sera poussé à faire des aveux par la promesse d'une récompense ou de l'impunité."

Situation des mineurs [31]

89. Le principe énoncé au paragraphe 3 n'a pas soulevé d'objections, mais on s'est demandé s'il devait figurer dans le pacte ou du moins à l'article 14.

Réparation des erreurs judiciaires [32]

90. Les avis ont été partagés sur la question de savoir si le principe de la réparation des erreurs judiciaires devait figurer dans le pacte. On a fait valoir que le paiement d'une indemnité est exclusivement du ressort de l'exécutif et que les solutions varient beaucoup d'un pays à l'autre; en sens contraire, on a soutenu que le droit à réparation de la victime d'une erreur judiciaire est un droit essentiel et doit pouvoir être exercé à l'encontre de l'Etat, comme c'est le cas pour le droit visé au paragraphe 5 de l'article 9 du pacte.

91. On a demandé si le paragraphe 4 réussit à empêcher que les Etats parties au pacte ne soient obligés d'accorder réparation dans les cas où la décision a été infirmée en appel [33].

92. On a rejeté une autre disposition tendant à attribuer l'indemnité mentionnée au paragraphe 4 aux héritiers d'une personne exécutée à la suite d'une erreur judiciaire; en effet, au moins dans certains systèmes juridiques, l'expression "héritiers" ne s'appliquerait pas nécessairement aux personnes lésées par le décès de la victime de l'erreur judiciaire. A l'opposé, on a soutenu que l'absence d'une telle disposition dans le pacte créait une injustice à l'égard des enfants d'une personne exécutée par erreur, puisque ces enfants n'auraient pas droit à une indemnité pour le préjudice résultant du décès de leur auteur.

31/ E/CN.4/SR.157, 166, 167, 199, 318 et 323, E/CN.4/L.142 et E/CN.4/363, 441, 445, 448 et 449.

32/ E/CN.4/SR.106, 107, 109, 110, 157, 158, 159, 199, 318, 323 et 324, E/CN.4/L.133 et L.154 et Rev. 1 et 2 et E/CN.4/232 et Corr.1, 253, 365, 430, 431 et 694/Add.6, para. 9, CES (IX), suppl. 10, annexe II et CES (XI), suppl. 5, annexe II.

33/ Auparavant, on avait décidé d'interpréter les mots "condamnation pénale définitive" comme signifiant que toutes les voies ordinaires de recours et de réformation devaient avoir été épuisées et que tous les délais devaient être expirés (E/CN.4/SR.158, para. 51 et 54 et E/CN.4/SR.159, para. 7). Toutefois, il y a lieu de noter que cette interprétation avait été donnée dans le contexte suivant :

> "Lorsqu'après une condamnation pénale définitive, un fait nouveau ou nouvellement révélé prouve qu'il y a eu erreur judiciaire, la personne qui a subi une peine en raison de cette condamnation sera indemnisée."

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (II)	E/CN.4/AC.1/SR.3, 4 et 10, E/CN.4/AC.3/SR.5 et 9 et E/CN.4/SR.36	E/CN.4/AC.1/4, annexe I, article 12, E/CN.4/AC.1/9, E/CN.4/21, paragraphes 11 et 18, annexe A, articles 26-7, annexe C, articles 9-10 et annexe G, article 6, E/CN.4/37, article 10, E/CN.4/56, paragraphe 7 et chapitre II, article 12 et CES (VI) suppl. 1, paragraphes 23-4, annexe B, partie I article 13 et partie II	
CR (II)	E/CN.4/AC.1/SR.25, 30, 32, 33 et 43	E/CN.4/AC.1/24/Rev.1, E/CN.4/AC.1/24/Rev.1/Add.1, E/CN.4/85 et E/CN.4/95, paragraphe 10 et annexe B, article 13	13
CDH (III)		E/CN.4/82/Add. 7, 8 et 12, E/CN.4/85 et 170 et CES (VII), suppl. 2, paragraphe 14 et annexe B, article 13	13
CDH (V)	E/CN.4/SR.106, 107, 109 et 110	E/CN.4/170, 232 et Corr.1, 253, 279, 281, 282, 283, 284 et 286 et CES (IX), suppl. 10, annexe I, article 13 et annexe II	
CDH (VI)	E/CN.4/SR.153, 155, partie II, 156, 157, 158, 159, 166, 167 et 199	E/CN.4/L.4/Rev.1, L.10, para. 38-55 et L.16, E/CN.4/353/Add.10 et 11, 365, 414, 422/Rev.1, 426, 428, 430, 431, 441, 445, 448 et 449, E/CN.4/NGO/7, para. 5, et CES (XI) suppl.5, para. 51 et annexe I, article 10 et annexe II	13
CES (XI)	E/AC.7/SR.148, 149 et 153	E/L.68, para. 58-73	10
AG (V)	3ème Com., 290e s. para. 43 et 67 et 291ème s. para. 4, 56 et 62	annexes, point 63, A/C.3/534, para. 15	10
CES (XII)		E/C.2/285	10

DOCUMENTATION (suite)

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Annexe
CDH (VII)		E/CN.4/523, para. 7, 524, para. 31-5, 528, para. 138-60 et 552, E/CN.4/NGO/21, section III et CES (XIII), suppl. 9, Annexe III, section A	13
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.318, 323 et 324	E/CN.4/528/Add.1, para. 86-95, E/CN.4/660, para. 34-5, E/CN.4/L.124, L.133, L.142 et L.154 et Rev.1 et 2, E/CN.4/NGO/39 et CES (XIV), suppl. 4, para. 205-23 et annexe I, partie B, article 12.	10
CDH (IX)		E/CN.4/674, para. 38-46	12
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.6, para. 9 et Add.7 et E/CN.4/702, Communication Nos IX et XV	14
AG (IX)	3ème Com., 565ème s. para.28, 566ème, para.20, 568ème, para. 8 et 10 et 580ème, para.13		14

ARTICLE 15

Non-rétroactivité des lois pénales

1. Nul ne sera condamné pour des actions ou omissions qui ne constituaient pas un acte délictueux d'après le droit national ou international au moment où elles ont été commises. De même, il ne sera infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise. Si, postérieurement à cette infraction, la loi prévoit l'application d'une peine plus légère, le délinquant doit en bénéficier.

2. Rien dans le présent article ne s'oppose au jugement ou à la condamnation de tout individu en raison d'actes ou omissions qui, au moment où ils ont été commis, étaient tenus pour criminels d'après les principes généraux de droit reconnus par l'ensemble des nations.

93. L'article 15, qui pose le principe de la non-rétroactivité des lois pénales, s'applique tant à la définition des infractions qu'à la gravité des peines.

94. Le droit international est mentionné au paragraphe 1 pour empêcher que quiconque puisse commettre impunément une infraction au regard du droit international en alléguant que son acte était légal au regard du droit national de son pays. D'autre part, on a fait observer que la mention du droit international constituait une garantie supplémentaire de la sécurité de l'individu et qu'elle protégeait celui-ci contre d'éventuels actes arbitraires, même de la part d'une organisation internationale.

95. Certains représentants ont fait observer que la troisième phrase du paragraphe 1 était en contradiction avec le principe sur lequel repose la deuxième phrase, à savoir que la peine doit être normalement celle qui est autorisée par la loi en vigueur au moment où elle est infligée. Ils ont fait valoir qu'il était inopportun d'insérer la troisième phrase dans le Pacte car, bien que son but fût louable, elle semblerait signifier que les individus condamnés peuvent exiger de plein droit le bénéfice de toute modification apportée à la loi après leur condamnation. Il convient de laisser aux organes exécutifs des Etats parties au Pacte une entière liberté d'appréciation en ce qui concerne l'application à ces individus des avantages d'une législation promulguée par la suite. Les adversaires de ce point de vue ont fait observer que la tendance actuelle du droit pénal était d'accorder aux délinquants le bénéfice des peines plus légères qui peuvent être prescrites postérieurement aux actes qui leur sont reprochés,

ce qui s'explique par le fait que les lois qui infligent de nouvelles peines plus légères sont souvent la manifestation concrète d'un changement dans l'attitude de la collectivité à l'égard de l'acte délictueux en question.

96. Certains représentants ont estimé que le deuxième paragraphe était superflu : s'il avait pour objet de confirmer les principes qu'ont appliqués les tribunaux qui furent chargés de juger les criminels de guerre après la deuxième guerre mondiale, il risquait d'avoir un effet contraire, celui de susciter des doutes quant à la légalité des jugements rendus par ces tribunaux; s'il avait pour but d'empêcher qu'un criminel de guerre présumé ne puisse, à l'avenir, alléguer qu'aucune disposition du droit international positif ou d'une législation nationale pertinente ne permet de qualifier ses actes de criminels, il ne faisait alors que répéter ce qui était déjà compris dans l'expression "droit international" qui figure dans le premier paragraphe, étant donné que cette expression vise notamment "les principes de droit généralement reconnus" mentionnés à la fin du deuxième paragraphe. D'autres représentants, au contraire, ont dit que la clause de réserve énoncée au paragraphe 2 ne s'appliquait pas à des condamnations antérieures pour crimes de guerre, et qu'elle n'était pas davantage visée par l'expression "droit international" au sens du premier paragraphe.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (II)	E/CN.4/AC.1/SR.3, 4, 8 et 10, E/CN.4/AC.3/SR.5 et 9 et E/CN.4/SR.36 et 37	E/CN.4/21, paras. 11 et 14, annexe A, art. 26, annexe B, art. 12, annexe C, art.9-10 et annexe G, art.6, E/CN.4/37, art.10, E/CN.4/56, Chapitre II, art.13 et CES (VI), suppl.1, paras.23-24 et annexe B, art.14	
CR (II)	E/CN.4/AC.1/SR.25 et 30-31	E/CN.4/85, E/CN.4/95, para.10 et annexe B, art.14	14
CDH (III)		E/CN.4/82/Add.7, 8 et 11 E/CN.4/85 et CES (VII), suppl. 2, para.14 et annexe B, art. 14	14

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (V)	E/CN.4/SR.112 et Corr.1	E/CN.4/170, 188, 199, 228, 233, et 253 et CES (IX), suppl. 10 annexe I, art. 14	14
CDH (VI)	E/CN.4/SR.159 et 199	E/CN.4/353/Add.10, 365 et 425 E/CN.4/L.3, L.10, para. 56-62 L.10/Corr.1 et L.16 et CES (XI) suppl. 5, para.51 et annexe I, art.11	14
CES (XI)	E/AC.7/SR.148 et 153	E/L.68, para. 74-75 et E/C.2/259/Add.1, section I 2) C)	11
CDH (VII)		E/CN.4/524, para. 36-38, E/CN.4/528, para. 161-164 E/CN.4/552, chapitre II, section II et CES (XIII), suppl. 9, annexe III, section A	11
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.423	E/CN.4/528/Add.1, para. 96-97 E/CN.4/L.196 et L.197, E/CN.4/NGO/39 et CES (XIV), suppl. 4, para. 224-229, et annexe I, partie B, art. 13	11
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.7	15
CES (XVIII)	E/AC.7/SR.289		15
AG (IX)	3ème Com., 571ème s., para. 39		15

ARTICLE 16

Droit à la reconnaissance de la personnalité juridique

Chacun a droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique.

97. Le texte actuel est fondé sur l'article 6 de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Il a été entendu que cet article s'appliquait aux êtres humains et non aux "personnes morales" et que l'expression "sa personnalité juridique" avait pour objet de garantir à chaque individu la reconnaissance de sa qualité de sujet de droit et de sa capacité d'exercer des droits et de contracter des obligations.[34/]

98. A l'origine, on avait proposé un projet d'article disposant que "nul ne sera privé de sa personnalité juridique". Toutefois ce texte a été jugé trop peu clair et trop imprécis, notamment parce que la notion de "privation de la personnalité juridique" n'avait pas de sens bien défini dans certains systèmes juridiques.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CR (I)		E/CN.4/AC.1/4/Add.1; E/CN.4/21; annexe G, art. 7	
CDH (II)	E/CN.4/AC.3/SR.5; E/CN.4/SR.37	E/CN.4/39; 56; chap. II, art. 14; CES (VI), suppl. 1, annexe B, parties I et II, art. 15	7 14
CR (II)	E/CN.4/AC.1/SR.25	E/CN.4/AC.1/19, art. 15; E/CN.4/82/Rev.1, 82/Add.8, 12; 85; 95	15
CDH (V)	E/CN.4/SR.113	E/CN.4/170; 232; 253; 278; CES (IX), suppl. 10, annexe I, art. 15	15
CDH (VI)	E/CN.4/SR.159, 199	E/CN.4/353/Add.10; 365; E/CN.4/L.3, 16: CES (XI), suppl. 15, annexe I, art.12	15
CES (XI)	E/AC.7/SR.147, 148		12
AG (V)	3ème Ccm., 289ème, 290ème et 291ème s.		12

34/ AG (III), 3ème Com., 111ème s.

DOCUMENTATION (suite)

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (VII)		E/CN.4/515/Add.12; 528, paras. 165-167	15
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.324	E/CN.4/528/Add.1, paras. 98-99; 668/Add.10; CES (XIV), suppl. 4, para. 230 et annexe I B, art. 14	15

ARTICLE 17

Vie privée, domicile, correspondance, honneur et réputation

1. Nul ne sera l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes illégales à son honneur et à sa réputation.

2. Toute personne a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes.

99. Lors de l'examen de cet article, tous les représentants ont été d'accord sur le principe. On a fait observer que la vie privée, le caractère inviolable du domicile, le secret de la correspondance, l'honneur et la réputation des individus étaient protégés par la plupart, sinon toutes les constitutions ou législations. D'ailleurs, le droit de tout individu à être protégé contre les "immixtions arbitraires dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance" et contre les "atteintes à son honneur et à sa réputation" est proclamé dans l'article 12 de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Cependant, certains représentants ont estimé qu'il serait très difficile de traduire les principes généraux énoncés à l'article 12 de la Déclaration universelle des droits de l'homme en termes juridiques précis, surtout sous forme d'un bref article du Pacte qui serait applicable à tous les systèmes juridiques du monde. D'autres représentants ont, au contraire, fait valoir qu'il ne fallait pas manquer d'inclure dans le Pacte un article relatif à un droit aussi fondamental que celui à la protection de la vie privée, du domicile, de la correspondance, de l'honneur et de la réputation. Dans cet article, on ne pouvait qu'énoncer une règle générale en laissant à chacun des Etats contractants le soin de légiférer sur les exceptions et les modalités d'application.

100. La première disposition de l'article garantit à tout individu le droit d'être protégé contre les "immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, son domicile ou sa correspondance" et contre les "atteintes illégales à son honneur et à sa réputation", et a pour objet de protéger l'individu non seulement contre l'immixtion des autorités publiques, mais encore l'ingérence des particuliers. Certains représentants ont soutenu qu'il fallait se borner dans cet article à imposer des limites à l'action gouvernementale et s'abstenir d'y mentionner les actes des particuliers, qui relèvent du droit interne des différents pays. Ils

craignaient que l'article, tel qu'il était formulé, ne puisse être interprété comme imposant l'obligation d'apporter des changements aux règles existantes de droit privé, ce qui soulèverait de très grandes difficultés, surtout dans les pays dont la législation est fondée sur la conception anglo-saxonne du droit. Au contraire, d'autres représentants ont considéré que cet article, qui était rédigé en termes généraux et ne faisait qu'énoncer des principes, laissait à chaque Etat toute liberté pour décider de quelle façon ces principes seraient mis en oeuvre.

101. L'expression "immixtions arbitraires ou illégales" a fait l'objet de discussions. Certains représentants ont estimé qu'il fallait établir une distinction entre l'immixtion "arbitraire" des autorités publiques et l'ingérence "illégale" des particuliers. L'immixtion des autorités publiques peut être légale tout en étant "arbitraire"; l'ingérence d'un particulier serait "illégale". D'autres membres de la Commission ont estimé que l'article devait assurer la protection de l'individu contre l'immixtion "arbitraire" ou "illégale" des particuliers et des pouvoirs publics.

102. L'emploi des termes "sa vie privée, son domicile ou sa correspondance" a soulevé des critiques parce que l'on ne voyait pas clairement leur portée juridique. On a également formulé des objections contre l'emploi du mot "arbitraires". On a indiqué que le terme "déraisonnables" était préférable à l'expression "arbitraires ou illégales". On a également proposé d'ajouter le mot "déraisonnables" après les mots "arbitraires" et "illégales" pour qualifier les "immixtions", mais cette proposition a été rejetée. A l'appui de cette proposition, on avait fait valoir que le terme "arbitraires" impliquait l'idée de caprice, alors que le mot "déraisonnables" avait un sens plus large. Sans être arbitraires, un acte ou une loi pouvaient être déraisonnables. D'un autre côté, on a fait observer que le terme "déraisonnables" n'avait pas de sens bien précis en droit. On a rappelé que lors de l'adoption de l'article 12 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, l'Assemblée générale avait préféré le terme "arbitraires" au terme "déraisonnables" pour exprimer à la fois les deux notions d'illégalité et de caprice.

103. La deuxième partie de la première disposition garantit toute personne contre les "atteintes illégales à son honneur et à sa réputation". Le mot "illégales" a été inséré après le mot "atteintes" pour répondre à l'objection selon laquelle, sans cette précision restrictive, la disposition risquerait d'être interprétée d'une manière trop absolue et d'empêcher l'opinion publique de s'exprimer librement. Certains représentants ont pensé que la loi ne pouvait protéger l'individu que contre les "atteintes illégales" ou les "atteintes abusives" ou "non motivées" portées à son honneur ou à sa réputation et qu'il ne fallait pas considérer comme des "atteintes portées à l'honneur ou à la réputation d'un individu" de justes observations ou des déclarations véridiques de nature à affecter son honneur ou sa réputation. On a fait valoir que le terme "atteintes" ne devrait pas être employé dans un instrument international.

104. La deuxième partie de l'article dispose que "toute personne a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes". L'utilité de cette clause a été mise en question sous prétexte que l'article 2 du projet de Pacte stipule déjà que chacun des Etats parties au Pacte s'engageait à "prendre les arrangements devant permettre l'adoption de telles mesures d'ordre législatif ou autre, propres à donner effet aux droits reconnus dans le présent Pacte, qui ne seraient pas déjà en vigueur". On a répondu à cela que l'adjonction de cette clause n'était pas inutile. Il ne suffisait pas de reconnaître à chacun le droit de ne pas être l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes illégales à son honneur et à sa réputation, il fallait également reconnaître expressément son droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes. L'emploi du terme "protection" a inquiété certains représentants, qui ont pensé qu'on pourrait l'interpréter comme créant pour les Etats l'obligation d'interdire ou de censurer à l'avance les opinions qu'ils jugeraient illégales. On a répondu que l'expression "protection de la loi" ne pouvait être interprétée comme autorisant la censure, celle-ci étant contraire aux dispositions relatives à la liberté d'opinion et d'expression énoncées à l'article 19 du projet de Pacte.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CR (II		E/CN.4/A.C.1/21	
CDH (VI)		E/CN.4/353/Add.3; CES (XI), suppl. 5, annexe III	
CES (XI)	E/AC.7/SR.149	E/C.2/254/Add.1; E/L.68, para.99	
AG (V)	Troisième Commission 291ème séance	AG (V), annexes, point 63 A/C.3/534, para.6	
CDH (VII)		E/CN.4/515/Add.6; 528, para. 23-27	
CDH (VIII)		E/CN.4/528/Add.1; 660, para. 12, CES (XIV), suppl. 4, annexe II, section A, partie VI, et annexe IV	
CDH (IX)	E/CN.4/SR.373-376	E/CN.4/674, para. 14-16; L/265; CES (XVI) suppl.8 para. 65-71, annexe I B, art. 17 et annexe III, para. 29-34	
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.2, 6	17
AG (IX)	3ème Com. 562ème, 565ème, 567ème s.		17

Article 18

Liberté de pensée, de conscience et de religion

1. Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion; ce droit implique la liberté de maintenir ou de changer sa religion ou sa conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction, individuellement ou en commun, tant en public qu'en privé, par le culte et l'accomplissement des rites, les pratiques et l'enseignement.

2. Nul ne subira de contrainte pouvant porter atteinte à sa liberté de maintenir ou de changer sa religion ou sa conviction.

3. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui sont nécessaires à la protection de la sécurité, de l'ordre et de la santé publique, ou de la morale ou des libertés et droits fondamentaux d'autrui.

105. Le débat sur cet article semble s'être concentré sur trois points principaux : la nature ou notion de "la liberté de pensée, de conscience et de religion", le droit de "changer" ou de "maintenir" sa religion ou sa conviction, et l'étendue des restrictions qui peuvent être légalement apportées à "la liberté de manifester sa religion ou sa conviction".

Liberté de pensée, de conscience et de religion[35/]

106. Au cours du débat sur cet article, on a déclaré à plusieurs reprises que la liberté de pensée, de conscience et de religion était "absolue", "sacrée" et "inviolable". C'est pourquoi il est proclamé en termes simples et clairs et sans aucune réserve, au début de l'article, que "toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion". Il a été généralement reconnu que la loi ne pouvait imposer aucune restriction à la pensée et à la conscience de l'homme, ni à ses convictions philosophiques ou religieuses; seule, la liberté de manifester sa religion ou sa conviction pourrait faire l'objet de restrictions imposées par la loi.

35/ E/CN.4/AC.1/SR.10; E/CN.4/SR.116, 117, 319; E/CN.4/82/Rev.1, 82/Add.2, 85, 528; E/L.68; A/C.3/SR.289.

107. La question a été soulevée de savoir si les mots "pensée" et "conviction", dans le texte de cet article, correspondaient à deux concepts différents. On s'est également demandé s'il y avait une différence marquée entre "le droit à la liberté de pensée", qui est proclamé dans cet article, et le droit de ne pas être "inquiété pour ses opinions", qui est reconnu dans l'article suivant.

Liberté de maintenir ou de changer sa religion[36/]

108. Les premiers projets de cet article mentionnaient le droit pour toute personne de "changer de religion ou de conviction". On a objecté que le concept de la "liberté de religion" impliquait déjà le droit de changer de religion et qu'il n'était donc pas nécessaire de mentionner explicitement ce droit. On a également soutenu que le pacte ne devait pas favoriser le prosélytisme et l'activité des missions d'un groupe religieux quelconque, ni provoquer le doute dans l'esprit d'un croyant quant à la vérité de ses croyances. On a fait observer, d'autre part, que si l'on introduisait dans le pacte une disposition relative au droit de changer sa religion, les Etats dont les constitutions ont une origine ou un caractère religieux pourraient éprouver des doutes et des difficultés. On a signalé en outre que, comme l'ensemble de l'article traitait de la liberté de "pensée", de la liberté de "conscience" et de la liberté de "religion", l'équilibre de cet article serait rompu si l'on commentait la liberté de "religion" sans commenter aussi la liberté de "pensée" et la liberté de "conscience".

109. D'un autre côté, certains membres de la Commission ont déclaré qu'il convenait de souligner tout particulièrement le droit de changer sa religion, étant donné que certains groupes religieux combattaient les conversions religieuses et que la législation de certains pays reconnaissait une religion d'Etat et défavorisait ceux qui ne pratiquaient pas cette religion. Le fait de ne pas reconnaître dans le pacte le droit de changer sa religion équivaudrait à renier ce droit et, par conséquent, à restreindre le droit pour tous les groupes religieux de répandre leur doctrine dans le monde entier.

36/ E/CN.4/AC.3/SR.5; E/CN.4/SR.116, 117, 161, 319; E/CN.4/82/Rev.1, 85, 233, 272, 300, 382, 515/Add.16, 528, 528/Add.1; E/CN.4/L.187; E/2059/Add.6; A/C.3/SR.288, 289, 290, 302, 306, 367, 371, 563, 565, 566, 571, 576; A/C.3/L.75/Rev.1. Des amendements sur ce point ont été présentés au cours de la première lecture des projets de pacte lors de la neuvième session de l'Assemblée générale (AG (IX), point 58 de l'ordre du jour, A/C.3/L.422).

110. Il a été décidé, à titre de compromis, que la liberté de "maintenir" sa religion et la liberté de "changer" de religion, qui constituent deux aspects de la liberté de religion, seraient toutes deux proclamées dans l'article. La Commission a décidé, en outre, d'ajouter dans l'article une disposition selon laquelle "nul ne subira de contrainte pouvant porter atteinte à sa liberté de maintenir ou de changer sa religion ou sa conviction". Il a été convenu que le mot "contrainte", dans ce contexte, ne doit pas être interprété comme signifiant une persuasion morale ou spirituelle, ni une restriction légalement imposée à la liberté de manifester sa religion ou sa conviction.

111. La Commission a été saisie d'une autre proposition aux termes de laquelle il faut tenir pour nul et non avenu "tout changement de religion qui aurait été déclaré dans un but de fraude, afin de se soustraire aux obligations découlant de la loi de statut personnel". Cette proposition n'a pas été adoptée; la majorité de la Commission a estimé en effet qu'il convenait de distinguer entre la question de la conversion à une religion, en tant que telle, et la question du statut personnel, la première ayant un caractère spirituel, la seconde un caractère juridique.

Clauses restrictives[37/]

112. Les clauses restrictives de l'article 18 relatif à la liberté de pensée, de conscience et de religion et de l'article 19 relatif à la liberté d'expression et d'opinion, les clauses de l'article 20 relatif au droit de réunion pacifique et de l'article 21 relatif au droit d'association, ont été élaborées et adoptées à des époques différentes et emploient donc des expressions différentes telles que "sécurité nationale", "ordre public", "santé ou morale publique", etc. Certains membres de la Commission ont souligné la nécessité d'adopter pour les clauses restrictives une rédaction uniforme, sauf lorsqu'on entend donner un sens particulier à ces expressions, afin d'éviter que les clauses restrictives ne soient, par la suite, mal interprétées ou mal appliquées. Cependant, la Commission n'a pris aucune décision à ce sujet.

37/ E/CN.4/NGO/10, 21, 26; E/CN.4/AC.3/SR.5; E/CN.4/AC.1/SR.26; E/CN.4/SR.116, 117, 119, 160, 319; E/CN.4/82/Add.2, 85, 170, 272, 301, 365, 515/Add.12 et 13, 524, 528; E/L.68.

113. L'expression anglaise "public order" et l'expression française "l'ordre public" ont fait l'objet de longues controverses. On a fait remarquer que l'expression anglaise "public order" ne correspondait pas au français "l'ordre public" (ni à l'espagnol "orden publico") et qu'elle avait même un sens nettement différent. Dans les pays qui appliquent le droit civil, "l'ordre public" est un concept juridique que l'on invoque surtout pour annuler des accords privés ou en restreindre la portée, pour exercer des pouvoirs de police ou pour appliquer le droit étranger. Dans les pays qui appliquent le droit coutumier, l'expression "public order" ne correspond pas à un concept juridique reconnu mais, le plus souvent, à l'idée de "prévenir le désordre". En droit coutumier, l'équivalence anglaise de l'expression française "l'ordre public" est "public policy", et non pas "public order". L'emploi des expressions "public order" et "l'ordre public" dans les clauses restrictives risque donc de prêter à confusion et pourrait servir de prétexte pour apporter aux droits dont l'exercice est garanti des restrictions lourdes de conséquences. Un membre de la Commission a proposé de remplacer l'expression "dans l'intérêt de l'ordre public" par les mots "pour prévenir le désordre". Une autre proposition tendait à ajouter, après les mots "des mesures nécessaires", les mots "dans une société démocratique".

114. La clause restrictive de l'article 18 contient l'expression "de la sécurité ... publique", celle de l'article 19 l'expression "de la sécurité nationale", et celles des articles 20 et 21 l'expression "de la sécurité nationale, de la sûreté publique". On a fait remarquer que ces expressions ne s'accordaient pas et que les termes "sécurité nationale" et "sûreté publique" n'étaient pas suffisamment précis pour justifier des restrictions à l'exercice des droits garantis.

Le droit des parents[38/]

115. La Commission a été saisie de plusieurs propositions selon lesquelles les parents ou les tuteurs, dans le cas de mineurs, auraient le droit de choisir la forme d'instruction religieuse qui serait donnée aux enfants. On a objecté que

38/ E/CN.4/NGO/10, 12; E/CN.4/SR.116, 117, 160, 161; E/CN.4/226, 272, 300, 429.

l'âge auquel un individu devient majeur varie suivant les pays. On a fait également observer que si l'on proclame dans l'article le droit des parents de choisir la forme d'instruction religieuse qui sera donnée aux enfants, il faudra également reconnaître aux parents le droit de donner à leurs enfants une instruction purement laïque. Tout en reconnaissant qu'une instruction religieuse ne saurait être imposée aux enfants contre la volonté des parents, la Commission a jugé que c'est dans un article relatif à l'éducation qu'il conviendrait d'insérer une disposition de ce genre[39/].

Droits des groupes religieux[40/]

116. La Commission a été saisie de propositions tendant à ce que la liberté de religion comprenne le droit, pour les divers groupes religieux, de s'organiser, d'envoyer des missions dans les pays étrangers, de donner l'enseignement et les soins médicaux, de jouir des droits civils ou civiques, etc. Il est apparu que la Commission était, sur ces points, divisée en deux camps. Les uns ont souligné que toute secte religieuse ou tout ordre religieux, en tant que personne morale, doit jouir du droit inhérent de perpétuer son mode de vie et de propager sa doctrine. Les autres ont fait observer que les missions religieuses tendent souvent à saper les croyances fondamentales d'autres religions et peuvent ainsi créer des malentendus et des frictions entre les divers groupes religieux. La Commission n'a pas donné suite à ces propositions et n'a inséré dans l'article aucune disposition sur les droits des groupes religieux. La Commission a été saisie d'une autre proposition aux termes de laquelle "toute personne majeure et saine d'esprit" devrait être libre "de s'efforcer de convaincre d'autres personnes, également majeures et saines d'esprit, de la vérité de ses croyances".

Actes contraires au culte et aux pratiques religieuses[41/]

117. Une proposition, selon laquelle nul ne peut être obligé d'accomplir un acte contraire au culte qu'il pratique, n'a pas été adoptée. Bien que les membres de la Commission ne se soient pas opposés, en principe, à cette proposition, ils ont

---

39/ Voir paragraphe 3 de l'article 14 du projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

40/ E/CN.4/AC.3/SR.5; E/CN.4/AC.1/SR.10, 26; E/CN.4/SR.37, 116, 117; E/CN.4/82/Rev.1.

41/ E/CN.4/NGO/1 et Add.1, 11; E/CN.4/AC.3/SR.5; E/CN.4/SR.116, 117, 161; E/CN.4/365.

estimé qu'il ne serait peut-être pas toujours possible de l'appliquer, notamment dans les pays dont les habitants pratiquent des religions très diverses. La Commission a été saisie également d'une autre proposition selon laquelle "les objecteurs de conscience qui s'opposent à la guerre pour des raisons religieuses seraient exempts de service militaire"[42]. Cette proposition n'a pas été adoptée.

Projet d'article plus bref[43]

118. La Commission a été saisie d'un projet d'article plus bref dont le texte était le suivant : "Toute personne a le droit à la liberté de pensée et à la liberté de manifester ses croyances par des pratiques religieuses, conformément à la législation nationale et aux règles de la morale publique". La Commission a jugé que ce texte était trop bref et que les expressions "législation nationale" et "règles de la morale publique" étaient trop vagues.

42/ Voir, à l'article 8 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques, la disposition concernant l'objection de conscience.

43/ E/CN.4/SR.117; E/CN.4/95, 272.

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH, CR (I)	E/CN.4/AC.1/SR.10	E/CN.4/AC.1/4; E/CN.4/21, annexe G, art. 8	
CDH (II)	E/CN.4/AC.3/SR.5	E/CN.4/37, 56, CES (VI), suppl. 1, annexe B, deuxième partie, art. 16	8 15
CDH, CR (II)	E/CN.4/AC.1/SR.26	E/CN.4/AC.1/19, 33, 35; E/CN.4/95, annexe B	16
CDH (III)	E/CN.4/SR.37	E/CN.4/82/Rev.1, 82/Add.2, 85; CES (VII), suppl. 2, annexe B	16
CDH (V)	E/CN.4/SR.116, 117, 119	E/CN.4/170, 226, 229, 233, 272, 300, 301, CES (IX), suppl. 10, annexes I et II	16
CDH (VI)	E/CN.4/SR.160, 161	E/CN.4/353/Add.1, 3; 358, 365, 382, 429; E/CN.4/L.5; E/CN.4/NGO.1 et Add.1, 10 à 12; CES (XI), suppl. 5, annexes I et II, art. 13	16
CES (XI)	E/AC.7/SR.147 et 148	E/L.68	13
AG (V)	3ème Com., 288ème à 291ème, 301ème, 302ème, 305ème et 306ème s.	A/C.3/L.75/Rev.1, 99	13
CDH (VII)		E/CN.4/515/Add.12, 13, 16; 524, 528, para. 168 à 199; CES (XIII), suppl. 9, annexes I et III	13
CES (XIII)		E/2059/Add.6	13
AG (VI)	3ème Com., 367ème et 371ème s.		13
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.319	E/CN.4/528/Add.1, para. 100 à 104; 660; E/CN.4/668/Add.7; E/CN.4/L.143, 155, 187; CES (XIV), suppl. 4, para. 231 à 237, annexe I.B, art. 15	13
CDH (IX)		E/CN.4/674; CES (XVI), suppl. 8, annexe I.B, art. 18	15

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.5; CES (XVIII), suppl. 7, annexe I.B, art. 18	18
AG (X)	3ème Com., 563ème, 565ème, 566ème, 571ème et 576ème s.		18

ARTICLE 19

Liberté d'opinion et d'information

1. Nul ne peut être inquiété pour ses opinions.

2. Toute personne a droit à la liberté d'expression; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix.

3. L'exercice des libertés prévues au paragraphe précédent comporte des devoirs spéciaux et des responsabilités spéciales. Il peut en conséquence être soumis à certaines restrictions qui doivent toutefois être expressément fixées par la loi et qui sont nécessaires : 1) au respect des droits ou de la réputation d'autrui; 2) à la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la morale publiques.

119. Au moment où la Commission des droits de l'homme rédigeait cet article, une conférence des Nations Unies élaborait de son côté un projet de convention relatif à la liberté de l'information, un projet de convention relatif à l'accès aux informations et à leur transmission d'un pays à l'autre et un projet de convention relatif à l'institution du droit de rectification en matière internationale[44/].

44/ La Conférence des Nations Unies sur la liberté de l'information, qui s'est tenue en 1948, a préparé un projet de convention relatif à la liberté de l'information, un projet de convention relatif à l'accès aux informations et à leur transmission d'un pays à l'autre et un projet de convention relatif à l'institution du droit de rectification en matière internationale (voir Acte final de la Conférence, E/CONF.6/79).

A sa troisième session, l'Assemblée générale, par sa résolution 277 (III) du 13 mai 1949, a approuvé un projet de convention relative à la transmission internationale des informations et au droit de rectification, mais elle a décidé que la Convention ne serait pas ouverte à la signature tant que l'Assemblée générale n'aurait pas pris une décision définitive en ce qui concerne le projet de convention relative à la liberté de l'information. A sa quatrième session, l'Assemblée générale, par sa résolution 313 (IV) du 20 octobre 1949, a décidé de s'abstenir de prendre une décision en ce qui concerne le projet de convention sur la liberté de l'information jusqu'à ce qu'elle ait reçu le projet de pacte international relatif aux droits de l'homme. Par sa résolution 426 (V) du 14 décembre 1950, l'Assemblée générale

La question s'est posée de savoir si, étant donné que l'on préparait une convention distincte sur la liberté de l'information, il était bien utile de faire figurer dans le pacte relatif aux droits de l'homme un article concernant la liberté d'expression et d'information. La majorité des membres de la Commission[45] ont été d'avis que le pacte ne pouvait pas laisser de côté la liberté de l'information, que l'Assemblée générale, par sa résolution 59 (I), avait considérée comme un "droit fondamental de l'homme" et la "pierre de touche de toutes les libertés à la défense desquelles se consacrent les Nations Unies". En outre, on a fait observer que le pacte, en tant qu'instrument général concernant les droits de l'homme, pouvait servir de base juridique sur laquelle il serait possible d'édifier d'autres conventions relatives à des droits particuliers.

44/ (Suite de la note de la page précédente)
a nommé un Comité chargé de préparer un projet de convention sur la liberté de l'information en prenant en considération le projet approuvé par la Conférence des Nations Unies sur la liberté de l'information et l'article relatif à la liberté d'expression et d'information qui figurait dans le projet de pacte relatif aux droits de l'homme; par cette même résolution, elle a recommandé au Conseil économique et social d'examiner le rapport du Comité et, s'il le lugeait indiqué, de convoquer une conférence de plénipotentiaires en vue de l'établissement et de la signature d'une convention relative à la liberté de l'information. Le Comité s'est réuni au début de 1951 et a préparé un projet de convention sur la liberté de l'information (A/AC.42/7). Par sa résolution 387 A (XIII), du 1er septembre 1951, le Conseil économique et social a décidé de ne pas convoquer de conférence de plénipotentiaires et a transmis cette décision à l'Assemblée générale. A ses sixième, septième et huitième sessions, l'Assemblée générale n'a pas examiné, article par article, le projet de convention relative à la liberté de l'information (voir résolutions 541 B (VI) du 4 février 1952, 631 (VII) du 16 décembre 1952 et 736 A (VIII) du 28 novembre 1953). Toutefois, à sa septième session, elle a approuvé un projet de convention relative au droit international de rectification et a décidé d'ouvrir la Convention à la signature (résolution 630 (VII) du 16 décembre 1952). Par sa résolution 840 (IX) du 17 décembre 1954, l'Assemblée générale a prié le Conseil économique et social de présenter des recommandations sur le projet de convention relative à la liberté d'information. Le 26 mai 1955, le Conseil a adopté la résolution 574 C (XIX), par laquelle il recommande à l'Assemblée générale, "dans l'espoir que les conditions seront alors plus favorables, d'examiner le projet de convention à sa douzième session".

45/ E/CN.4/SR.37, 120, 170, 171.

Liberté d'opinion[46/]

120. Les premiers articles proposés contenaient une clause selon laquelle toute personne a droit à la liberté d'opinion et d'expression, sans qu'il puisse y avoir ingérence gouvernementale. Au cours des débats sur ce point, il est apparu clairement que la liberté d'opinion et la liberté d'expression avaient un caractère différent; la première était uniquement une question d'ordre personnel puisqu'elle ne relevait que de l'esprit, tandis que la seconde était une question d'ordre public et de rapports humains et devait être soumise à des restrictions imposées par la loi et par la morale. Tout en reconnaissant qu'un individu était toujours soumis à l'influence du monde extérieur, la Commission a estimé qu'aucune loi ne saurait avoir prise sur ses opinions et qu'aucun pouvoir ne pouvait lui imposer telle ou telle opinion. La Commission a donc décidé d'examiner séparément la question de la liberté d'opinion et celle de la liberté d'expression.

121. A l'origine, la version anglaise du premier paragraphe était rédigée comme suit : "Everyone shall have the right to freedom of opinion without interference". Par la suite, le texte a été modifié comme suit : "Everyone shall have the right to hold opinions without interference". La version française était la suivante : "Nul ne peut être inquiété pour ses opinions". On a fait observer que la version anglaise et la version française ne correspondaient pas, ni quant au fond ni quant à la forme.

122. Dans le texte original, les mots "without interference" étaient suivis des mots "by governmental action" . Sur ce point, deux courants d'opinion se sont manifestés. Pour les uns, l'article était destiné à protéger l'individu uniquement contre l'ingérence gouvernementale; pour les autres, l'article devait protéger l'individu contre les ingérences de toutes sortes.

123. On s'est demandé s'il y avait une différence entre "la liberté d'opinion" mentionnée dans l'article et la "liberté de pensée" mentionnée à l'article précédent et, dans l'affirmative, en quoi consistait cette différence. Un membre a fait observer que le mot "pensée" et le mot "opinion", sans être absolument

---

46/ E/CN.4/SR. 162 à 167, 200, 320 à 322; E/2256, para. 239, AC.3/SR.300; 415.

synonymes, avaient un sens très voisin. Un autre membre a signalé que les deux mots ne s'excluaient pas mutuellement, mais qu'ils se complétaient. Enfin, on a fait remarquer que l'expression "freedom to hold any opinions without interference" était un truisme et qu'elle était donc superflue.

Liberté d'expression[47]

124. Le principe général selon lequel "toute personne a droit à la liberté d'expression n'a pas donné lieu à controverse quant au fond. Des opinions divergentes ont été exprimées au sujet des limites et du caractère propre de la liberté d'expression.

125. La première question portait sur les éléments qui constituent la liberté d'expression. Il est stipulé, au paragraphe 2 de l'article, que le droit à la liberté d'expression "comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce...". La question de savoir si le fait de rechercher ou de recevoir des informations constitue une forme d'"expression" ne semble pas avoir été étudiée à fond. Plusieurs suggestions ont été faites quant aux compléments à donner aux verbes "rechercher", "recevoir" et "répandre". On a proposé par exemple : "informations et idées", "faits et idées", "informations de toute espèce, notamment des faits, des critiques et des idées". La Commission a finalement adopté à titre de compromis la formule suivante : "des informations et des idées de toute espèce". D'autre part, le droit à la liberté d'expression ne devait pas être assuré seulement dans les limites d'une entité politique ou territoriale quelconque, mais devait pouvoir être exercé "sans considération de frontières".

126. L'énoncé des formes sous lesquelles le droit à la liberté d'expression pouvait être exercé était surtout une question de rédaction, mais il a également soulevé une question de fond. On a proposé à ce sujet diverses formules : "sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par des procédés visuels ou auditifs légalement admis"; "sous une forme orale, écrite ou imprimée, sous une forme artistique ou par des procédés visuels ou auditifs dûment autorisés par la loi"; "par la parole, par la voie de la presse, sous forme artistique ou par tout

---

47/ E/CN.4/SR.162 à 167, 302 à 322; E/2256, para. 239 à 241.

autre moyen". Certains membres de la Commission se sont opposés à la formule "par des procédés visuels ou auditifs dûment autorisés par la loi" et, d'une façon moins formelle, à l'emploi de l'expression "par des procédés visuels ou auditifs légalement admis"; ils ont allégué que ces expressions étaient sujettes à une interprétation et à une application arbitraire qui risquaient de restreindre les moyens d'expression. La Commission a finalement adopté, à titre de compromis, le texte suivant : "sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix".

Clause limitative[48/]

127. On a proposé de préciser que le droit à la liberté d'expression "comporte des devoirs et des responsabilités...". Les membres de la Commission qui ont combattu cette proposition ont soutenu que le but général des pactes était d'énoncer des droits civils et politiques et de garantir et de protéger ces droits, et non pas de créer et d'imposer aux individus "des devoirs et des responsabilités". Ils ont fait observer, en outre, que comme chaque droit comporte des devoirs particuliers et qu'aucun autre article ne faisait mention des devoirs inhérents à tel ou tel droit, il n'y avait pas de raison de faire exception pour l'article concernant le droit à la liberté d'expression. De leur côté, les membres de la Commission qui ont appuyé la proposition on estimé que le droit à la liberté d'expression n'était pas seulement un héritage précieux mais aussi un instrument dangereux, et ils ont fait valoir qu'étant donné l'influence puissante que les moyens modernes d'expression exercent sur l'esprit des hommes et sur les affaires nationales et internationales, il importait de souligner tout particulièrement les "devoirs" et les "responsabilités" qu'implique l'exercice du droit à la liberté d'expression. La Commission a donc jugé bon de mentionner ce caractère "spécial" et a adopté un texte selon lequel le droit à la liberté d'expression "comporte des devoirs spéciaux et des responsabilités spéciales".

48/ E/CN.4/AC.1/SR.26; E/CN.4/SR.162 à 167, 320 à 322; E/CN.4/82/Add.4 et 8; 220, 528 et Add.1, 532; E/CN.4/L.125, 144/Rev.1, 156/Rev.1, 192, 193; E/CONF.6/79, annexe B; E/2256, para. 242 et 243; E/L.68; A/C.3/SR.290.

128. Deux manières de voir se sont manifestées à propos de la façon dont il convenait de formuler les limitations et les restrictions imposées au droit à la liberté d'expression. Selon les uns, la clause limitative devrait indiquer brièvement des restrictions d'ordre général; suivant les autres, elle devrait énumérer toutes les restrictions qui pourront être apportées au droit en question. La Commission a donc été saisie de plusieurs textes relatifs à une clause restrictive générale, et de propositions énumérant plus de trente restrictions particulières.

129. L'une des propositions précisant que le droit à la liberté d'expression peut être soumis à certaines restrictions en ce qui concerne :

a) Les questions qui exigent le secret dans l'intérêt de la sécurité nationale;
b) Les expressions d'opinion qui incitent à changer par la violence le système de gouvernement;
c) Les expressions d'opinion qui incitent directement à commettre des actes criminels;
d) Les expressions obscènes;
e) Les expressions d'opinion qui compromettent le cours régulier de la justice;
f) La violation des droits existant en matière de propriété littéraire ou artistique;
g) Les expressions d'opinion qui portent atteinte à la réputation des autres personnes physiques ou morales ou qui leur nuisent d'une autre manière sans avantage pour la communauté;
h) La diffusion systématique de nouvelles sciemment fausses ou déformées qui nuisent aux relations amicales entre peuples ou entre Etats.

Selon d'autres propositions, le droit à la liberté d'expression pouvait être soumis à diverses restrictions, en ce qui concerne notamment : la révélation de secrets professionnels; la révélation de faits se rapportant aux relations maritales ou professionnelles; les expressions d'opinion sur les autorités publiques et les hauts personnages de l'Etat; les communications émanant de gouvernements étrangers; les déclarations blasphématoires ou qui revêtent un caractère de lèse-majesté; etc.

130. Les partisans d'une clause restrictive brève ont allégué les arguments suivants : une énumération complète des restrictions trouverait peut-être sa place

dans un projet de convention relative à la liberté de l'information[49/], mais serait évidemment trop longue pour figurer dans un article du pacte; aucune énumération ne saurait couvrir tous les cas en raison des régimes politiques et des systèmes juridiques différents qui existent aujourd'hui dans le monde; enfin, la meilleure façon d'opérer était de trouver, pour la clause restrictive, une formule acceptable pour tous. Les partisans d'une énumération complète des restrictions ont déclaré qu'une clause de caractère général risquait d'être mal interprétée et mal appliquée; que si l'on voulait que le pacte constitue un instrument juridique satisfaisant, il fallait préciser, en termes non équivoques, les restrictions qu'il serait possible d'apporter à l'exercice de la liberté d'expression; enfin, que c'est en énumérant avec soin et d'une façon détaillée ces restrictions que l'on assurerait aux individus la plus grande liberté d'expression.

131. Au cours des débats, on a proposé plusieurs textes pour une clause restrictive de caractère général et des amendements à ces propositions, énumérant certaines restrictions, ont été présentés. La Commission a adopté une clause restrictive générale stipulant que l'exercice du droit à la liberté d'expression peut "être soumis à certaines restrictions qui doivent toutefois être expressément fixées par la loi et qui sont nécessaires : 1) au respect des droits ou de la réputation d'autrui; 2) à la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la morale publiques". La Commission a décidé de supprimer les mots "sanctions" et "obligations" qui, dans le texte original, précédaient le mot "restrictions".

132. Comme elle l'avait fait pour l'article 18, la Commission a discuté l'expression "ordre public" qui figure dans le présent article. Un membre a proposé de remplacer l'expression "à la sauvegarde de ... l'ordre public" par le membre de phrase "pour prévenir le désordre". La Commission a été également

---

49/ Voir article 2 du projet de convention relatif à la liberté de l'information préparé par la Conférence des Nations Unies sur la liberté de l'information (E/CONF.6/79) et l'article 2 du projet de convention sur la liberté de l'information, préparé par le Comité chargé du projet de convention relative à la liberté de l'information, créé par l'Assemblée générale.

saisie d'une proposition tendant à ajouter après les mots "de l'ordre public" les mots "dans une société démocratique". Aucune de ces deux propositions n'a été adoptée. Il convient de noter qu'au cours des débats, l'expression "ordre public" a été interprétée comme conférant à un Etat le droit d'autoriser l'exploitation de certains moyens d'information et de réglementer la diffusion des informations provenant de l'étranger[50/].

133. En dehors de la clause restrictive générale, la Commission a examiné des propositions relatives à des restrictions d'un caractère particulier, notamment des propositions selon lesquelles l'exercice de la liberté d'expression serait soumis aux restrictions nécessaires pour "prévenir la révélation d'informations reçues à titre confidentiel" et pour "assurer la conduite impartiale et convenable des poursuites judiciaires". Bien que ces propositions n'aient guère soulevé d'objections de principe, elles n'ont pas été adoptées, car la majorité de la Commission était opposée à l'énumération de restrictions précises.

134. Un membre de la Commission a proposé également un texte aux termes duquel la liberté d'expression ne doit pas servir "pour la propagande en faveur de la guerre, l'incitation à la haine entre les peuples, la discrimination raciale et la diffusion de rumeurs calomnieuses"[51/]. La Commission a été saisie d'une autre proposition selon laquelle l'exercice du droit à la liberté d'expression est soumis aux restrictions nécessaires '"au maintien de la paix et des bonnes relations entre Etats". Toutes ces propositions, ainsi que d'autres propositions analogues ont été rejetées; la Commission a estimé en effet qu'il était difficile de leur donner une interprétation précise et que, d'autre part, elles pouvaient être invoquées pour justifier l'institution d'un régime de censure.

50/ On trouvera aux paragraphes 112 à 114 du commentaire les observations générales qui ont été faites, à propos de l'article 18, sur les expressions "ordre public", sécurité nationale", "sûreté publique" et sur l'opportunité d'adopter une clause limitative uniforme pour les articles 18, 19, 20 et 21.

51/ A la neuvième session de l'Assemblée générale, lors de la première lecture des projets de pacte, un amendement a été soumis, tendant à supprimer l'article 26 qui interdit toute propagande en faveur d'une hostilité nationale, raciale ou religieuse et à insérer dans l'article 19 une disposition de ce genre (AG (IX), point 58, A/C.3/L.413).

135. La question a été soulevée de savoir si la liberté de rechercher et de recevoir des informations devait être soumise aux mêmes restrictions que la liberté de répandre des informations et s'il convenait même d'imposer une restriction quelconque à cette liberté. Il ne semble pas que cette question ait été élucidée.

Question de la censure [52]

136. Il a été proposé d'"interdire expressément la censure préalable de la presse" et "la censure préalable de la chose écrite et imprimée, de la radio et des actualités cinématographiques"[53]. Aucune de ces propositions n'a été adoptée, car la Commission a estimé que la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations sans considération de frontières et par tous les moyens de communication était déjà garantie au paragraphe 2 de l'article et que les restrictions mentionnées au paragraphe 3 ne devaient pas être interprétées comme autorisant l'établissement d'un régime de censure. Un membre a fait observer qu'il y avait un abîme entre établir un régime de censure et rappeler aux journalistes leurs devoirs et leurs responsabilités et les restrictions qui peuvent leur être imposées dans l'exercice du droit à la liberté d'expression.

Obstacles au libre échange des informations [54]

137. La Commission a été saisie de deux propositions relatives aux aspects économiques, financiers et aux autres aspects du problème de la liberté de l'information. Selon la première, "des mesures seront prises pour favoriser la liberté de l'information par la suppression des obstacles politiques, économiques,

---

52/ E/CN.4/SR.320; E/CN.4/82/Add.2; E/600, annexe B, Deuxième partie; A/C.3/SR.416.

53/ Il convient de signaler ici l'article VII du projet de convention relative à la transmission internationale des informations et au droit de rectification, que l'Assemblée générale a approuvé dans sa résolution 277 C (III). Cet article, inspiré de l'article 4 du projet de convention relative à l'accès aux informations et à leur transmission d'un pays à l'autre, préparé par la Conférence des Nations Unies sur la liberté de l'information, traite de la question de la censure en temps de paix.

54/ E/CN.4/SR.163, 165; E/CN.4/80, 432, 438/Rev.1, 440; E/Conf.6/79, annexe B.

techniques et autres qui sont de nature à gêner la libre diffusion des nouvelles". Selon la seconde proposition, "aucune disposition du présent article ne saurait porter atteinte au droit de tout Etat partie au pacte de prendre les mesures qu'il juge nécessaires pour équilibrer sa balance des paiements". Ces propositions ont été rejetées, surtout parce qu'elles visaient des situations temporaires, ou qu'elles concernaient des problèmes techniques et non pas la liberté d'expression elle-même; elles ne devaient donc pas figurer dans un instrument international de caractère durable 55/.

Autres propositions 56/

138. D'autres propositions relatives à la liberté de l'information ont été soumises à la Commission, mais n'ont pas été retenues. Selon l'une de ces propositions, "rien dans le présent article n'empêche un Etat d'établir selon des modalités raisonnables un droit de réponse ou un correctif analogue". Selon une autre proposition, "rien dans le présent article ne sera interprété comme portant atteinte au droit d'un Etat de contrôler l'entrée de personnes sur son territoire ou la durée du séjour qu'elles y effectuent". La majorité des membres de la Commission ont estimé que ces dispositions pourraient figurer dans des conventions spéciales concernant la liberté de l'information 57/.

55/ La question de la balance des paiements et celle des pratiques restrictives ou monopolisatrices qui gênent la libre circulation des informations sont traitées respectivement dans l'article 4 du projet de convention relative à la liberté de l'information, préparé par la Conférence des Nations Unies sur la liberté de l'information (E/Conf.6/79), et dans les articles 6 et 7 du projet de convention relative à la liberté de l'information, préparé par le Comité de l'Assemblée générale chargé du projet de convention (A/AC.42/7).

56/ E/CN.4/SR.165; E/CN.4/80; E/Conf.6/79, annexe B.

57/ Le droit de réponse fait l'objet de la Convention relative au droit international de rectification, adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 630 (VII); il en est également question au paragraphe 2 de l'article 2 du projet de convention relative à la liberté de l'information, préparé par la Conférence des Nations Unies (E/Conf.6/79), et à l'article 4 du projet de convention relative à la liberté de l'information préparé par le Comité de l'Assemblée générale chargé du projet de convention (A/AC.42/7). La question de l'accès des personnes sur le territoire d'un Etat et de la durée du séjour qu'elles y effectuent font l'objet de l'article 6 du projet de convention relative à la liberté de l'information, préparé par la Conférence des Nations Unies (E/Conf.6/79), et de l'article 9 du projet de convention relative à la liberté de l'information, préparé par le Comité de l'Assemblée générale chargé du projet de convention (A/AC.42/7).

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH, CR (I)	E/CN.4/AC.1/SR.10	E/CN.4/21, annexe G, art. 9	
Conf. des NU sur la liberté de l'inf.		E/Conf.6/79, annexe B	
CDH (II)	E/CN.4/SR.37; E/CN.4/AC.3/SR.6	E/CN.4/37, 56; CES (VI) suppl. 1, annexe B, deuxième partie, art. 17	8 16
Sous-Com. de la liberté de l'inf. et de la presse (II)		E/CN.4/80	17
CDH, CR (II)	E/CN.4/AC.1/SR.26	E/CN.4/AC.1/19 E/CN.4/95, annexe B	17
CDH (III)		E/CN.4/82/Rev.1, Add.2,4, 8, 12; CES (VII), suppl. 2, annexe B	17
CDH (V)	E/CN.4/SR.120	E/CN.4/220, 272; CES (IX), suppl. 10, annexes I et II	17
CDH (VI)	E/CN.4/SR.162 à 167, 170, 171, 200	E/CN.4/353/Add.1, 2, 3, 7, 8, 10; 360, 365, 424, 432, 433/Rev.2, 434, 438/Rev.1, 440; CES (XI), suppl. 5, annexes I et II, art.14	17
CES (XI)	E/AC.7/SR.147	E/L.68	14
AG (V)	3ème Com. 289 à 300 ème et 305 ème s.	A/C.3/L.96	14

DOCUMENTATION (suite)

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
Comité de l'AG chargé du projet de conv. sur la liberté de l'inf.		A/AC.42/7	
CDH (VII)		E/CN.4/515/Add.4, 12, 14, 16; 524, 528, 532; CES (XIII), suppl. 9, annexe I	14
CES (XIII)		E/2057/Add.3	
AG (VI)	3ème Com., 415ème et 416ème s.		
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.320, 321, 322	E/CN.4/528/Add.1; E/CN.4/L.125, 144/Rev.1, 156/Rev.1, 192, 193; CES (XIV), suppl. 4, para. 238 à 247, annexe I B, art. 16	14
CDH (IX)		E/CN.4/674; CES (XVI), suppl. 8, annexe I B, art. 19	16
CDH (X)		CES (XVIII), suppl. 7, annexe I B	19

ARTICLE 20

Droit de réunion pacifique

Le droit de réunion pacifique est reconnu. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions imposées conformément à la loi et qui constituent des mesures nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public ou pour protéger la santé ou la morale publiques, ou les droits et les libertés d'autrui.

Enoncé du droit

139. On s'est accordé à reconnaître l'opportunité d'insérer, dans le Pacte relatif aux droits civils et politiques, un article sur le droit de réunion pacifique, mais la teneur de ce droit a donné lieu à discussion[58/]. On a proposé que le droit comprenne "la liberté des réunions et des meetings, des cortèges et des manifestations sur la voie publique", mais d'autres ont dit que le droit de réunion pacifique pouvait ne pas comprendre nécessairement la liberté d'organiser des cortèges ou des défilés dans les rues ou autres lieux publics. La majorité s'est prononcée pour une formule générale. On a suggéré que la liberté de réunion pacifique ne devrait être protégée que contre "l'ingérence gouvernementale", mais le sentiment général était que l'individu devrait être protégé contre toutes sortes d'ingérence dans l'exercice de ce droit.

140. L'énoncé même du droit de réunion pacifique[59/] dans l'article a été débattu. Une proposition aux termes de laquelle ce droit "devra être garanti par la loi" a été rejetée car les dispositions générales de l'article 2 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques offraient les garanties nécessaires à la protection de tous les droits reconnus dans le pacte. Une autre solution était d'adopter l'énoncé de l'article 20 de la Déclaration universelle et de divers autres articles du projet de pacte : "Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique". Cette formule, pensait-on, ferait ressortir que le droit appartenait à tous. On a dit aussi que le droit devrait être "reconnu" comme étant un droit fondamental de l'homme au lieu d'être reconnu par le pacte. La formule : "Le droit de réunion pacifique est reconnu" a été finalement acceptée.

58/ E/CN.4/SR.121, 325; E/CN.4/82, 353/Add.1; E/CN.4/L.126.

59/ E/CN.4/SR.120, 169, 200, 325; E/CN.4/353/Add.8; E/CN.4/L.126; CES (IX), suppl. 10, annexe I, art. 18; CES (XI), suppl. 5, annexe I, art. 15.

Clause restrictive[60/]

141. Il a été généralement admis que l'exercice de ce droit pourrait être soumis à des restrictions. A la seconde phrase du texte anglais, may a été utilisé au lieu de shall, afin de préciser que les Etats parties au Pacte ne seraient aucunement contraints à imposer des restrictions. Des projets antérieurs disposaient que toutes les restrictions à la liberté de réunion pacifique devraient être "prévues par la loi". Par la suite, les mots "imposées en application de la loi" ont été préférés parce qu'ils laissent place à une action administrative légitime. On a cependant objecté que cette formule était incompatible avec le libellé d'autres articles du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques.

142. Divers avis ont été émis sur la nature et la portée des restrictions nécessaires. Certains pensaient qu'une seule restriction fondamentale devrait être insérée dans l'article savoir : "Seront interdites par la loi, sous peine de sanctions, la formation et l'activité sous quelque forme que ce soit de toutes associations, unions ou autres organisations de caractère fasciste ou antidémocratique". Les défenseurs de cette proposition soutenaient que le droit de réunion pacifique devrait être reconnu "dans l'intérêt de la démocratie"; ils affirmaient que, si le droit de réunion pacifique était exercé par des groupes antidémocratiques, le respect de tous les droits reconnus dans les pactes risquait d'être compromis. Les adversaires de cette thèse ont dit refuser, par principe, à certains groupes la liberté de réunion sans autre raison que leurs opinions seraient contraires aux principes de la liberté d'opinion et de la liberté d'expression reconnus par la Déclaration universelle des droits de l'homme et le projet de pacte relatif aux droits civils et politiques; de plus, les mots "fasciste ou antidémocratique" n'étaient pas clairement définis et on pouvait en faire une interprétation abusive. Si l'activité d'un groupe, quel qu'il soit, devenait un danger public, il serait possible d'appliquer les lois qui protègent "l'ordre public", "la sécurité nationale" ou "les droits et libertés d'autrui".

60/ E/CN.4/AC.1/SR.26; E/CN.4/AC.3/SR.6; E/CN.4/SR.120, 169, 325; E/CN.4/82, 272/Corr.1, 307, 308; E/CN.4/L.126, 145, 201.

143. Les motifs de restrictions proposés - "dans l'intérêt de la sécurité nationale de la sûreté publique, de l'ordre public ou pour protéger la santé ou la morale publiques ou les droits et libertés d'autrui" - ont suscité des critiques analogues à celles qui avaient été exprimées au cours des débats concernant les articles 18 et 19 du projet de pacte[61]. On a suggéré de remplacer les mots "ordre public" par les mots "pour prévenir le désordre"; on a dit aussi qu'il faudrait ajouter aux restrictions spécifiées un motif supplémentaire : "dans l'intérêt général". Ces deux propositions ont été rejetées. L'utilisation de termes vagues comme "l'ordre public" et "la sécurité nationale" risquait, pensait-on, de donner lieu à des abus sauf à définir exactement les actions en cause. L'insertion de "raisonnables et" avant le mot "nécessaires" n'a pas été adoptée. Il fallait, selon certains, qualifier de "nécessaires dans une société démocratique" toutes les restrictions énumérées dans l'article, car la liberté de réunion ne pouvait être effectivement préservée si les Etats parties au Pacte n'appliquaient pas la clause restrictive conformément aux principes reconnus dans une société démocratique. A l'objection fondée sur la possibilité d'interpréter diversement le mot "démocratique" dans les différents pays, il a été répondu qu'une société démocratique se montrerait respectueuse des principes énoncés dans la Charte, dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans les pactes relatifs aux droits de l'homme. Les mots "nécessaires dans une société démocratique" ont été finalement adoptés[62].

61/ Voir para. 112-114, dans les commentaires relatifs à l'art.18 et para. 132 dans commentaires relatifs à l'art. 19.

62/ On trouvera aux para. 112-114, dans les commentaires relatifs à l'art. 18, des observations générales sur des expressions telles que "sécurité nationale", "ordre public" et sur l'opportunité d'adopter une clause restrictive uniforme pour les articles 18, 19, 20 et 21.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CR (I)	E/CN.4/AC.I/SR.3	E/CN.4/21, annexe A, art. 19, annexe B, art. 15, annexe C, art. 23, annexe G, art. 10	
CDH (II)	E/CN.4/AC.3/SR.6 E/CN.4/SR.39	E/CN.4/37, 56, art. 17; CES (VI), suppl. 1, annexe B, art. 18	10
CR (II)	E/CN.4/AC.1/SR.26, 31	E/CN.4/AC.1/19, 34; E/CN.4/82 et Add.4, 8, 12; E/CN.4/95, annexe B, art. 18	18
CDH (III)		E/CN.4/89	18
CDH (V)	E/CN.4/SR.120, 121	E/CN.4/170 et Add.1 et 4, E/CN.4/188, 222, 272/Corr.1, 306, 307, 308; CES (IX), suppl. 10, annexe 1, art. 18, annexe II, art. 18	18
CDH (VI)	E/CN.4/SR.169, 200	E/CN.4/353/Add.1, 3, 8, 10; E/CN.4/NGO/7; CES (XI), suppl. 5, annexe I, art. 15, annexe II, art. 15	18
CES (XI)	E/AC.7/SR.147		15
AG (V)	3ème Com., 288ème, 289ème, 290ème, 291ème s.	A/C.3/L.77 et Rev.1, L. 96	15
CDH (VII)		E/CN.4/515/Add.11, 13, 15; E/CN.4/528, para. 179-198 et 208; E/CN.4/563 et Rev.1; E/CN.4/NGO.21; CES (XIII), suppl.9, annexe III, art. 15	15
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.325	E/CN.4/528/Add.1, para. 102, 114-115; E/CN.4/L.126, 145, 201; E/CN.4/NGO/39; CES (XIV), suppl.4, para. 248-250, annexe I B, art. 17	15

DOCUMENTATION (suite)

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (IX)		E/CN.4/674, para. 47; CES (XVI), suppl. 8, annexe I B, art. 20	17
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.6, 702, sect. II, CES (XVIII), suppl. 7, annexe I B, art. 20	20
AG (IX)	3ème com. 569ème s.		20

ARTICLE 21

Droit d'association

1. Toute personne a le droit de s'associer librement avec d'autres, et notamment le droit de constituer des syndicats et d'y adhérer pour la protection de ses intérêts.

2. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public, ou pour protéger la santé ou la morale publiques ou les droits et les libertés d'autrui. Le présent article n'empêche pas de soumettre à des restrictions légales l'exercice de ces droits par les membres des forces armées ou de la police.

3. Aucune disposition du présent article ne permet aux Etats parties à la Convention internationale du travail de 1948 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical de prendre des mesures législatives portant atteinte - ou d'appliquer la loi de façon à porter atteinte - aux garanties prévues dans cette Convention.

144. Il a été convenu que le projet de pacte relatif aux droits civils et politiques devrait faire mention du droit d'association. Bien que l'on ait reconnu que ce droit et le droit de réunion pacifique étaient étroitement liés, on a décidé de ne pas traiter de ces deux droits dans un même article en raison des différences substantielles existant entre ces deux droits[63/].

Enoncé du droit[64/]

145. On s'est accordé à admettre que le droit d'association comprenait le droit de former une association de même que le droit d'adhérer à une association. L'insertion de la phrase : "Nul n'est tenu d'entrer dans une association" n'a pas été acceptée car cette clause bien qu'elle fût empruntée à l'article 20 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et qu'elle énonçât un aspect important de la liberté d'association, risquait, dans son application, d'aller à l'encontre des intérêts des syndicats.

63/ E/CN.4/SR.121, 325; E/CN.4/L.126; CES (XIII), suppl. N°9, annexe III, art.16.

64/ E/CN.4/AC.1/SR.26; E/CN.4/SR.171, 172, 325, 326; E/CN.4/164 et Add.1, E/CN.4/263, 353/Add.1, 8; E/CN.4/L.126, 146, 202, 203; E/C.2/410.

146. On s'est demandé s'il fallait faire expressément mention du droit de former un syndicat ou d'adhérer à un syndicat. Il était déjà question des droits syndicaux à l'article 8 du projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels; donc si l'on parlait également des droits syndicaux dans le projet de pacte relatif aux droits civils et politiques, le droit de former un syndicat ou d'adhérer à un syndicat serait soumis à deux types différents de limitations, savoir la clause restrictive générale contenue dans l'article 4 du projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et la clause restrictive contenue au paragraphe 2 de l'article 21 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques. En revanche, ne faire aucune mention des droits syndicaux dans le projet de pacte relatif aux droits civils et politiques pourrait laisser croire, à tort, que ces droits n'étaient pas des droits civils, quand bien même ils seraient des droits économiques ou sociaux. Il a été décidé que le droit de constituer des syndicats et d'y adhérer devrait être spécifié dans l'article.

147. L'expression "pour la protection de ses intérêts", rédigée en termes généraux était préférable, a-t-on dit, à la formule utilisée à l'article 8 du projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels : "en vue de protéger ses intérêts économiques et sociaux"; en effet, les organisations syndicales devaient souvent lutter pour la protection des droits civils de même que pour la défense des intérêts économiques et sociaux de leurs membres.

148. On a proposé que le droit d'association (y compris les droits syndicaux) ne soit protégé que contre l'"ingérence gouvernementale" mais, comme ce fut le cas pour le droit de réunion pacifique, l'idée n'a pas été retenue.

149. Fallait-il dire que le droit d'association était "reconnu" ou que "toute personne a le droit de s'associer librement" ? La dernière formule a été acceptée et on a signalé, à cet égard, un défaut de concordance entre les phrases liminaires des articles 20 et 21.

Clause restrictive[65]

150. Les restrictions générales apportées au droit d'association ont été les mêmes que les restrictions apportées au droit de réunion pacifique, si ce n'est que, au lieu des mots "imposées en application de la loi" à l'article 20, les mots "prévues par la loi" ont été utilisés à l'article 21[66].

151. On a dit qu'aucune clause de l'article ne devrait empêcher d'imposer des restrictions légitimes à l'exercice du droit d'association par les membres des forces armées, et de la police, ou par les fonctionnaires de l'Etat. Il n'y avait pas lieu, pensaient certains, d'imposer d'autres restrictions au détriment de ces catégories de personnes, si ce n'est peut-être en ce qui concerne le droit de grève; en tout cas, les restrictions générales apportées dans l'intérêt de la "sécurité nationale" et de "l'ordre public" devaient donner des garanties suffisantes aux Etats. On a riposté que nombre d'Etats reconnaissaient dans leur législation la nécessité d'une disposition de ce genre. La proposition ne visait pas à refuser la jouissance et l'exercice du droit d'association à certaines personnes, elle n'avait d'autre objet que de limiter le choix de l'association pour ces personnes et notamment la mesure de leur participation à des activités syndicales. Cette clause restrictive supplémentaire a été adoptée à l'égard des membres des forces armées et de la police, mais non à l'égard des autres fonctionnaires de l'Etat.

Convention internationale du travail sur la liberté syndicale et sur la protection du droit syndical [67]

152. On a proposé d'insérer ce qui suit : "Aucune disposition du présent article ne permet aux Etats parties à la Convention internationale du travail de 1948 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical de prendre des mesures

---

65/ E/CN.4/AC.1/SR.31; E/CN.4/SR.39, 121, 171, 172, 325, 326; E/CN.4/170, 227, 353/Add.2, 3, 8, 10; E/CN.4/L.126, 146, 202.

66/ En ce qui concerne la proposition tendant à interdire "toutes associations, unions ou autres organisations de caractère fasciste ou antidémocratique", le sens du mot "peut" et d'expressions telles que "ordre public", "sécurité nationale", "raisonnables", "nécessaires dans une société démocratique" se reporter aux paragraphes 142 et 143, dans les commentaires relatifs à l'art. 20. Les observations générales qui ont été formulées au sujet des expressions "ordre public", "sécurité nationale", etc., et l'opportunité d'uniformiser les clauses restrictives relatives aux art. 18, 19, 20 et 21 sont résumées plus haut aux paragraphes 112-114, dans les commentaires relatifs à l'art. 18.

67/ E/CN.4/SR.121, 171; E/CN.4/230, 453.

législatives portant atteinte - ou d'appliquer la loi de façon à porter atteinte - aux garanties prévues dans cette Convention". La chose était superflue, a-t-on répondu, puisque les principes bien établis du droit international empêcheraient tout conflit entre les deux instruments. Lorsqu'ils ratifieraient le Pacte, les Etats parties à la Convention de 1948 demeureraient liés par les obligations que leur impose la Convention. Ils n'auraient pas la liberté d'appliquer l'article 21 du Pacte d'une manière qui porte atteinte aux garanties prévues dans la Convention. De plus, il n'était pas indiqué de se référer dans un instrument juridique de portée générale à des conventions spéciales. Pour appuyer la proposition, on a fait ressortir que l'omission de la référence proposée pourrait être interprétée comme indiquant que l'ONU méconnaissait ou sous-estimait les progrès accomplis dans la protection des droits syndicaux en droit international. La proposition finalement adoptée, est devenue le paragraphe 3 de l'article 21.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CR (I)	E/CN.4/AC.1/SR.3	E/CN.4/AC; 1/10 E/CN.4/21, annexe A, art.20, annexe B art.16, annexe C, art. 23, annexe G, art.11	
CDH (II)	E/CN.4/AC.3/SR.6; E/CN.4/SR.39	E/CN.4/23 et Add.1, 31-37, 45, 56, art.18, CES (VI), suppl. I, annexe B, art. 19	11
CR (II)	E/CN.4/AC.1/SR.26, 31	E/CN.3/AC.1/19 E/CN.4/82/Add.2, 4, 8, 12; E/CN.4/95, annexe B, art.19	19
CDH (III)		E/CN.4/89, 100	19
CDH (V)	E/CN.4/SR.121	E/CN.4/156, 164 et Add.1, 170 et Add.4, 222, 227, 230, 263, 296/Corr.1; CES (IX), suppl.10 annexe I, art.16, annexe II, art.16	19
CDH (VI)	E/CN.4/SR.171, 172	E/CN.4/353/Add.1, 2, 3, 8, 10; E/CN.4/453; E/CN.4/NGO.7; CES (XI), suppl.5, annexe 1, art.16, annexe II, art. 16	19
CES (XI)	E/AC.7/SR.147, 148		16
AG (V)	3ème Com., 288ème, 289ème, 290ème, 291ème s.	A/C.3/L.77 et Rev.1, L.96	16
CDH (VII)		E/CN.4/515/Add.11, 13, 15; E/CN.4/528, para. 179-198, 208-213, CES (XIII), suppl.9, annexe III, art.16, E/CN.4/563 et Rev.1, E/CN.4/NGO/21	16
CES (XIII)		E/2057/Add.2	16
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.325, 326	E/CN.4/528/Add.1, par.102, 116-118; E/CN.4/L.126, 146, 202, 203; E/CN.4/NGO/39; CES (XIV), suppl.4, para. 245-297 251-257 et annexe I, art.18	16

DOCUMENTATION (suite)

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (IX)		E/CN.4/674, para. 47, CES (XVI), suppl. 8, annexe I B, art. 21	18
CES (XVI)		E/C.2/365	21
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.6, 702, sect. IX, 702/Add.1, sect. XXV; CES (XVIII), suppl. 7, annexe I B, art. 21	21
CES (XVIII)		E/C.2/410	21
AG (IX)	3ème Com., 565ème, 568ème, 575ème s.		21

ARTICLE 22

Droits relatifs au mariage

1. La famille est l'élément naturel et fondamental de la société et a droit à la protection de la société et de l'Etat.

2. A partir de l'âge nubile, le droit de se marier et de fonder une famille est reconnu à l'homme et à la femme.

3. Nul mariage ne peut être conclu sans le libre et plein consentement des futurs époux.

4. La législation des Etats parties au présent Pacte sera orientée vers l'égalité de droits et de responsabilités des époux, au regard du mariage, durant le mariage et lors de sa dissolution. Dans ce dernier cas, des mesures spéciales pour la protection des enfants seront prévues par la loi.

153. Cet article a été inséré dans le projet de pacte sur l'initiative de la Commission de la condition de la femme qui avait demandé que l'article 16 de la Déclaration universelle des droits de l'homme fût incorporé dans le projet de pacte[68/].

154. La discussion a surtout porté sur le paragraphe 4 de l'article, et plus particulièrement sur la disposition relative à l'égalité des droits des époux. Le paragraphe 1 est identique au paragraphe 3 de l'article 16 de la Déclaration et les paragraphes 2 et 3 sont fondés, avec certains amendements, sur la première phrase du paragraphe 1 et sur le paragraphe 2 de l'article 16, respectivement.

68/ CES (XVI), suppl. No 2, para. 29-30; E/CN.6/SR.128-130.
Voici le texte de l'article 16 de la Déclaration :

1) A partir de l'âge nubile, l'homme et la femme, sans aucune restriction quant à la race, la nationalité ou la religion, ont le droit de se marier et de fonder une famille. Ils ont des droits égaux au regard du mariage, durant le mariage et lors de sa dissolution.

2) Le mariage ne peut être conclu qu'avec le libre et plein consentement des futurs époux.

3) La famille est l'élément naturel et fondamental de la société et a droit à la protection de la société et de l'Etat.

Egalité des droits des époux au regard du mariage, durant le mariage et lors de sa dissolution

155. Les avis ont été très partagés concernant l'inclusion dans le projet de pacte sur les droits civils et politiques d'une clause relative à l'égalité des droits des hommes et des femmes au regard du mariage. Il a été reconnu que l'époux et l'épouse ne jouissent pas toujours des mêmes droits quant au domicile, à la nationalité, à l'éducation des enfants, au droit de travailler et au droit de posséder des biens en propre, et que les femmes faisaient souvent l'objet d'un traitement moins favorable que les hommes.

156. Les uns ont fait valoir que de nombreuses inégalités avaient leur origine dans d'anciennes traditions et des croyances et pratiques religieuses qu'il n'était pas possible de modifier du jour au lendemain. De plus, les gouvernements n'étaient pas toujours en mesure d'intervenir directement en ces matières. L'article 16 de la Déclaration pose un certain nombre de principes que les différents pays devraient s'efforcer d'appliquer, et vouloir réaliser immédiatement l'égalité des droits des époux obligerait presque tous les Etats à des changements radicaux de leur législation civile et de leurs coutumes. Il fallait également considérer la question du point de vue des responsabilités respectives des époux. L'égalité des époux ne pourrait se réaliser qu'avec le temps. Insérer dans le projet de pacte sur les droits civils et politiques une clause prescrivant l'égalité des droits des hommes et des femmes au regard du mariage serait inopportun puisqu'on voulait que les Etats mettent immédiatement en oeuvre les dispositions du Pacte et que la plupart d'entre eux ne pourraient dans ces conditions prendre un tel engagement.

157. L'article 10 du projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels traitait déjà de la protection du mariage, de la maternité et de la famille; certains représentants ont estimé que c'était aller assez loin dans un instrument qui aurait force obligatoire et qu'on pouvait insérer cet article dans le projet de pacte relatif aux droits civils et politiques. D'autre part, puisque la mise en oeuvre du projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels devait être progressive, c'était dans ce projet qu'il convenait d'insérer le texte de l'article 16 de la Déclaration.

158. Comme l'article 3 proclamait que les hommes et les femmes jouissaient également de tous les droits civils et politiques énoncés dans le Pacte, il était inutile de le répéter dans l'article sur le mariage.

159. A quoi d'aucuns ont répliqué que le droit de se marier et de fonder un foyer étant un droit élémentaire de tout individu, il convenait donc de l'énoncer dans le pacte relatif aux droits civils et politiques, où un article sur le mariage avait sa place logique. L'insertion d'une disposition fondée sur le paragraphe 1 de l'article 16 de la Déclaration était d'autant plus justifiée que des inégalités entre les droits de l'époux et de l'épouse existaient incontestablement. L'égalité de droits entre les époux devait être considérée comme aussi importante que les autres droits de l'homme énumérés dans le projet de pacte. Il ne suffisait pas d'insérer un article dans le projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels car la mise en oeuvre des dispositions de ce pacte serait non pas immédiate, mais progressive. Les Etats devaient, le cas échéant, modifier leur législation pour assurer l'égalité de droits des hommes et des femmes au regard du mariage. S'ils ne pouvaient prendre cet engagement immédiatement, il leur était loisible de formuler des réserves quant à cet article lorsqu'ils ratifieraient le Pacte.

160. A titre de compromis, on a proposé que la législation des Etats parties au Pacte soit "orientée vers l'égalité des droits et des responsabilités des époux, au regard du mariage, durant le mariage et lors de sa dissolution"; ce texte allait aussi loin qu'il était alors possible de le faire. Certains ont objecté que les termes étaient trop éloignés de ceux de l'article 16 de la Déclaration, même s'ils étaient un pas dans la bonne direction; de plus, le texte manquait de la clarté nécessaire à un instrument juridique.

161. La Commission de la condition de la femme a demandé que le texte en question soit remplacé par le paragraphe 1 de l'article 16 de la Déclaration[70/] et le Conseil économique et social, dans sa résolution 547 G (XVIII), a décidé de

---

70/ CES (XVIII), suppl. 6, para. 61-62.

transmettre cette proposition à l'Assemblée générale pour qu'elle puisse l'examiner en même temps que le projet de pacte relatif aux droits civils et politiques[71/].

162. On notera qu'à l'article 49 qui fixe la procédure à suivre pour rendre compte de la mise en oeuvre des dispositions du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques, on fait une exception pour l'article 22 dont la mise en oeuvre doit être progressive[72/].

Dissolution du mariage[73/]

163. Certains ont estimé que l'article ne devrait contenir aucune mention de la dissolution du mariage. On a répondu que la dissolution visée dans l'article pouvait avoir pour cause aussi bien le décès de l'un des conjoints que le divorce. Il n'était pas question de donner à entendre que l'on sanctionnait le divorce comme moyen de dissolution. Il importait néanmoins d'assurer que, dans les pays qui reconnaissent le divorce, les deux époux aient les mêmes droits sur tous les points qui s'y rapportent.

Protection des enfants nés dans le mariage[74/]

164. On a dit que l'article devrait prévoir la protection des enfants nés hors mariage aussi bien que celle des enfants nés dans le mariage. D'autres ont été d'avis qu'un article sur le mariage ne devrait mentionner que les enfants nés dans le mariage; toute disposition relative aux enfants nés hors mariage devrait faire l'objet d'un article distinct.

165. On a fait observer que l'article ne prévoyait des mesures spéciales pour la protection des enfants que dans le cas de la dissolution du mariage. Certains

---

71/ Lors de la première lecture des projets de pactes à la neuvième session de l'Assemblée générale, deux amendements ont été présentés, dont l'un fondé sur la proposition de la Commission de la condition de la femme (AG (IX), annexes, point 58, A/C.3/L.414, L.418 et Add.1).

72/ Voir art. 49, para. 2.

73/ E/CN.4/SR.380, 383, 384.

74/ E/CN.4/SR.382-384; E/CN.4/L.275; A/C.3/SR.581. A/C.3/L.414; A/2808, para. 47.

parents ne remplissent pas toujours leurs devoirs à l'égard de leurs enfants durant le mariage. Il y avait donc lieu d'étendre le champ d'application de la disposition[75].

Insertion d'une clause de non-discrimination[76]

166. On a affirmé qu'il fallait insérer, dans l'article sur le mariage, une clause interdisant toute restriction quant à "la race, la nationalité ou la religion", comme on l'avait fait dans l'article 16 de la Déclaration. D'autres ont pensé qu'il y aurait lieu d'étendre la portée de cette clause; les uns ont proposé de mentionner également "l'origine sociale et la fortune", les autres de répéter toute l'énumération contenue dans l'article 2 du projet de pacte.

167. Les adversaires de cette thèse ont soutenu que toute énumération serait dangereuse car elle risquerait d'omettre des éléments importants. Etant donné la rédaction de l'article 2 qui commandait tous les articles du projet de pacte, ils jugeaient inutile une clause spéciale interdisant la discrimination.

"Age nubile"[77]

168. On a dit que le terme "âge nubile" n'était pas interprété de la même façon dans tous les pays. Tantôt il s'agit de la majorité légale, tantôt de la maturité physique. Il a été convenu qu'on laisserait aux Etats le soin de déterminer l'âge nubile.

Consentement des futurs époux[78]

169. On a insisté sur le fait que les futurs époux devaient l'un et l'autre donner leur consentement. Toutefois, le paragraphe 2 de l'article 16 de la Déclaration pouvait avoir pour effet d'interdire l'imposition de certaines obligations, comme celle d'obtenir le consentement des parents dans le cas des mineurs. Cette obligation existait dans beaucoup de pays. Le paragraphe 3 a été modifié pour répondre à cette objection.

75/ Un amendement à cet effet a été soumis lors de la première lecture des projets de pactes à la neuvième session de l'Assemblée générale (AG (IX), annexes, point 58, A/C.3/L.414).

76/ E/CN.4/SR.382-384; E/CN.4/L.273, L.275.

77/ E/CN.4/SR.382-384; E/CN.4/L.273, L.275, L.276.

78/ E/CN.4/SR.383; E/CN.4/L.276.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (VI)		E/CN.4/353/Add.3	
CDH (VII)		E/CN.4/515/Add.2, 528, para. 34; E/CN.4/NGO.16, 17, 23-25, 29, 30, 33, 34	
CDH (VIII)		E/CN.4/528/Add.1, para. 23-25, E/CN.4/660, para. 13-14	
CCF (VII)	E/CN.6/SR.128-130	E/CN.6/L.91, L.91/Rev.1; E/CN.6/NGO.10; CES (XVI), suppl. 2, para. 29-30	
CDH (IX)	E/CN.4/SR.380, 382-385, 409	E/CN.4/674, para. 19, 686; E/CN.4/L.273-276, L/289; E/CN.4/NGO/43, 51; CES (XVI), suppl. 8, para. 78-86 et annexe III, para. 39-55	22
CES (XVI)	736ème s. E/AC.7/SR.241, 242, 244	E/AC.7/L.162; E/2486	22
CCF (VIII)	E/CN.6/SR.164-166, 168	E/CN.6/234; E/CN.6/L.138; E/CN.6/NGO.19; CES (XVIII), suppl. 6, para. 61-62	22
CDH (X)		E/CN.4/702 (III, IV, VII, (VIII), IX, XIII, XVII, XXI, 702/Add.2 (XXIX, XXX), 702/Add.6 (XXXIV)	22
CES (XVIII)	805ème s. E/AC.7/SR.277-278	E/AC.7/218	22
AG (IX)	3ème Com. 567ème, 571ème, 575ème, 579ème et 581ème s.	annexes, point 58, A/2808, A/C.3/L.414, 418 et Add.1	22

ARTICLE 23

Droits politiques

Tout citoyen a le droit et la possibilité, sans aucune des discriminations visées à l'article 2 du présent Pacte et sans restrictions déraisonnables :

a) De prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis;

b) De voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs;

c) D'accéder, dans des conditions générales d'égalité, aux fonctions publiques de son pays.

Formulation des droits politiques

170. La majorité des représentants ont reconnu que le projet de pacte devait comprendre un article sur certains droits politiques. Toutefois, les avis ont été partagés sur la manière de traduire dans le pacte les principes énoncés à l'article 21 de la Déclaration universelle en dispositions ayant force de loi.

171. Deux formes d'énonciation ont été proposées : d'une part, "l'Etat respecte et garantit à tout citoyen le droit et la possibilité ...", d'autre part, "Tout citoyen a le droit et la possibilité ..."[79]. La première soulignait une obligation de l'Etat, la seconde les droits du citoyen. C'est la seconde qui a été adoptée.

172. L'alinéa a) de l'article[80] énonce en termes généraux le droit de tout citoyen à prendre part à la direction des affaires publiques. Une formule plus explicite "participer à la direction de l'Etat" a été rejetée. Le droit de participer à la direction des affaires publiques devait être exercer "soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis". On a proposé de faire du suffrage direct la règle générale, mais la majorité a pensé que le suffrage direct et le suffrage indirect étaient tous les deux admissibles.

79/ E/CN.4/SR.364, 367; E/CN.4/L.221, 224.

80/ E/CN.4/SR.365; E/CN.4/L.221, 224/Rev.1; AG (VIII), 3ème Ccm. 506ème s.

173. L'alinéa b) relatif au droit de voter et d'être élu est une application de la règle générale posée à l'alinéa a). Une proposition allant plus loin et proclamant que "tout citoyen a le droit d'élire et d'être élu à tous les organes du pouvoir" a été rejetée parce que dans la plupart des pays certains organes ne sont pas élus[81].

174. Les conditions auxquelles sont soumises les élections aux termes de cet article ("honnêtes", "périodiques", "au suffrage universel et égal" et "au scrutin secret") n'ont guère été débattues sauf les mots "suffrage universel et égal"[82]. On a dit que le mot "universel" équivalait à une répétition étant donné la clause introductive "tout citoyen a le droit ..." et qu'il en était de même du mot "égal" étant donné le renvoi à la clause de non discrimination de l'article 2, mais la majorité a estimé fondamental le principe du "suffrage universel et égal" et décidé de l'inclure dans l'article. Cette disposition laisserait les Etats parties au Pacte libres d'organiser leur système électoral pourvu que chaque vote ait le même poids.

175. Les dispositions de l'alinéa c) sur l'"accès aux fonctions publiques" dans des conditions générales d'égalité ont été acceptées sans grande discussion sauf pour ce qui est du problème des titres nécessaires.

Clause de non discrimination[83]

176. On a proposé de spécifier que les droits politiques sont garantis à tout citoyen "quelles que soient sa race ou sa couleur, sa nationalité, sa classe sociale, sa situation de fortune, ses origines sociales, sa langue, sa religion ou son sexe". Certains ont proposé d'ajouter à cette énumération "ses opinions politiques". Les mots "sa nationalité" ont également donné lieu à une discussion; on a fait observer que dans divers pays les naturalisés devaient attendre un certain temps avant de pouvoir exercer les droits politiques. D'une façon générale on a estimé que la clause de non discrimination du paragraphe 1 de l'article 2 du projet de pacte sur les droits civils et politiques s'appliquait

---

81/ E/CN.4/SR.364; E/CN.4/L.221, 256.

82/ E/CN.4/SR.365, 367; E/CN.4/L.221, 224/Rev.4, 257, 258; AG (VI), 3ème Com. 369ème s.

83/ E/CN.4/SR.364, 365, 366; E/CN.4/L.221, L.224 et Rev.4; L.255 et Rev.1, L.258; AG (IX), 3ème Com. 569ème s.

à tous les articles du pacte et qu'il convenait d'éviter les répétitions inutiles dans les textes juridiques. Le texte suivant a été finalement adopté : "sans aucune des discriminations visées à l'article 2 du présent Pacte"[84].

Clause de limitation[85]

177. On a présenté une proposition tendant à ce que "toute condition relative à la situation de fortune, à l'instruction ou autres ayant pour effet de restreindre la participation des citoyens au vote" soit supprimée. Tout en jugeant nécessaire d'interdire les restrictions qui équivaudraient à de la discrimination, on a fait observer que, dans la plupart des pays, le droit de vote était refusé à certaines catégories de personnes, les mineurs et les aliénés par exemple, et que l'éligibilité aux fonctions publiques et l'accès aux fonctions publiques étaient généralement soumis à certaines conditions. On a finalement adopté la formule "sans restriction déraisonnable" pour qualifier l'exercice de tous les droits définis dans l'article[84].

84/ Des amendements aux clauses de non discrimination et de limitation ont été présentés lors de la première lecture des projets de pacte à la neuvième session de l'Assemblée générale (AG (IX) point 58, A/C.3/L.413).

85/ E/CN.4/SR.363, 365, 367; E/CN.4/82/Add.12, E/CN.4/L.221, 224/Rev.2, 3, 4; CES (XIII), 524ème s. AG (VI) 3ème Com. 366ème s.; AG (VIII) 3ème Com. 506ème s.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CR (I)	E/CN.4/AC.1/SR.4	E/CN.4/21, annexe A, art. 30 et 31, annexe C, art. 26, 27 et 28	
CDH (II)	E/CN.4/SR.40	E/CN.4/35, 57, art. 28	
CR (II)		E/CN.4/AC.1/21, art. 21 et 22; E/CN.4/82 et Add. 12	
CDH (III)		E/CN.4/89	
CDH (V)	E/CN.4/SR.133	E/CN.4/218	
CDH (VI)		E/CN.4/353/Add.2 et Add. 6, 395; E/CN.4/NGO/4	
CES (XI)	E/AC.7/SR.147,148	E/C.2/254 et Add.1, 259 et Add.1	
AG (V)	3ème Com., 289ème, 290ème, 291ème, 298ème, 305ème s.	A/C.3/L.79, 92	
CES (XII)	438ème s.		
CDH (VII)		E/CN.4/515/Add.11, 528, para. 38-49, 573; E/CN.4/NGO/20, 24, 30	
CES (XIII)	E/C.2/SR.106; 523ème, 524ème s.		
AG (VI)	3ème Com., 366ème, 368ème, 369ème, 399ème s.		
CDH (VIII)		E/CN.4/528/Add.1, para. 28-32; E/CN.4/NGO/39	
CES (XIV)	665ème s.	E/C.2/335	

DOCUMENTATION (suite)

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (IX)	E/CN.4/SR.363-367, 393, 409	E/CN.4/674, para. 21,22; E/CN.4/L.221, L.224 et Rev. 1-4, L.255 et Rev.1, L.256, L.257, L.258; CES (XVI), suppl.8, para. 44-50, annexe I B, art. 23, annexe III, para. 1-12	
AG (VIII)	3ème Com. 506ème s.		23
CDH (X)		E/CN.4/694. Add.5, 5, 702/Add.6, section XXXIV	23
AG (IX)	3ème Com. 565ème, 569ème, 580ème s.	A/C.3/L.413, para. 1	23

ARTICLE 24

Egalité devant la loi

Toutes les personnes sont égales devant la loi. La loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.

178. Cet article contient deux dispositions, l'une énonçant le principe de l'égalité devant la loi, l'autre celui de la non-discrimination. L'article contenait initialement une clause garantissant la jouissance de tous les droits reconnus dans le Pacte sans discrimination aucune, mais qui, a-t-on pensé, serait mieux à sa place à l'article 2[86/].

Egalité devant la loi

179. Au cours de la discussion de la première disposition de l'article, à savoir que "toutes les personnes sont égales devant la loi", certains représentants ont fait observer que l'article 7 de la Déclaration universelle des droits de l'homme proclamait le principe fondamental de l'égalité devant la loi et qu'il était important de réaffirmer ce principe dans le Pacte. D'autres, au contraire, ont exprimé des doutes quant à l'opportunité de cette disposition. La formule "toutes les personnes sont égales devant la loi" risquait d'être interprétée comme signifiant que la loi devait être la même pour tous et comme empêchant de prévoir des incapacités juridiques raisonnables pour certaines catégories de personnes, comme les mineurs ou les faibles d'esprit. Pour répondre à cet argument, on a expliqué que la formule ne visait pas le contenu des lois, mais bien les conditions de leur application. La disposition avait pour objet d'assurer l'égalité et non l'identité de traitement et n'empêchait pas de différencier entre les individus ou les groupes d'individus.

86/ Voir sous art. 2.

Interdiction de toute discrimination

180. La deuxième disposition prévoit que la loi doit "interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation". On s'est demandé s'il était utile ou opportun d'inclure une clause de non-discrimination dans l'article. Les uns pensaient qu'il suffirait de parler de l'égalité devant la loi, étant donné que l'article 2 posait déjà le principe que les droits reconnus dans le Pacte devaient être garantis à tous les individus sans distinction aucune. Les autres ont affirmé que la protection contre la discrimination devait être énoncée dans le Pacte comme un droit et non simplement comme un principe général régissant la jouissance des droits qui y sont reconnus; il ne suffisait pas d'affirmer que toutes les personnes étaient égales devant la loi, l'article devait aussi poser clairement en principe qu'il ne devait y avoir aucune discrimination sous aucun prétexte que ce fût, la race, la couleur, le sexe, etc. Ce principe ne devait pas être limité aux droits reconnus dans le Pacte, mais s'étendre à tous les droits, qu'ils y figurent ou non. Contre ce point de vue, on a fait valoir qu'avec les meilleures intentions, les gouvernements pourraient éprouver certaines difficultés à accepter d'étendre le principe de la non-discrimination à tous les droits et toutes les libertés. Une clause générale de non-discrimination risquerait de soulever d'inextricables problèmes, par exemple en ce qui concerne le traitement des étrangers; elle pourrait aussi s'étendre aux relations privées ou sociales qui ne sont pas du domaine de la loi. Les Etats accepteraient avec peine une disposition qui leur imposerait des obligations trop vagues et sans limite.

181. Les motifs de discrimination énoncés dans l'article, à savoir "la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique et toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation" sont les mêmes que ceux qui sont énumérés à l'article 2 de la Déclaration universelle des droits de l'homme. On a proposé de remplacer les mots "race" et "couleur" que l'on jugeait peu scientifiques et imprécis par les mots "origine ethnique". Toutefois, d'autres représentants ont souligné que les

mots "race" et "couleur" étaient employés dans la Déclaration universelle et étaient plus généralement compris que le terme "origine ethnique". On a jugé superflu d'ajouter les mots "association avec des groupes minoritaires", "opinion économique ou autre" et "niveau d'instruction", l'idée étant déjà exprimée par les termes "sans distinction aucune" et "ou de toute autre situation". En interdisant toute distinction d'"origine nationale", on priverait les Etats de tout moyen de contrôle sur les étrangers et en interdisant les distinctions fondées sur la "naissance" on rendrait nécessaire une refonte du régime successoral. Ces affirmations ont été contestées sous prétexte que l'application du principe de non-discrimination devait être considérée en fonction de toutes les autres dispositions du Pacte : l'article premier du projet de pacte proclamait le droit de souveraineté permanent des peuples sur leurs richesses et leurs ressources naturelles; une clause de non-discrimination ne pouvait donc être interprétée comme interdisant les mesures de contrôle à l'égard des étrangers et de leurs entreprises. Quant à l'interdiction de la discrimination pour des raisons de naissance, on ne pouvait la considérer comme abolissant les distinctions entre les enfants légitimes et illégitimes au regard de la succession puisque l'article 22 reconnaissait la famille comme l'élément naturel et fondamental de la société.

182. Dans une première version on déclarait que "tous ont droit à une protection égale contre toute provocation à une telle discrimination". Puis, on a décidé de supprimer cette clause qui risquait de se prêter à des interprétation dangereuses pour les libertés fondamentales; il vaudrait peut-être mieux traiter la question dans un article distinct. On n'a pas davantage retenu une clause imposant aux Etats l'obligation de prendre des mesures législatives pour interdire, sous toutes ses formes, la propagande en faveur des idées fascistes ou nazies ou du racisme et du nationalisme; les termes "fasciste" et "nazi" en effet ne pouvaient pas faire l'objet d'une définition précise universellement acceptable. Au surplus, des dispositions de cette nature s'apparentaient aux limitations sur la liberté d'opinion prévues à l'article 19, au sujet duquel une proposition analogue avait été rejetée[87].

87/ Voir le commentaire de l'article 19 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques, para. 134.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CR (I)		E/CN.4/AC.1/11; E/CN.4/11; 21, annexe G, p. 86; 52	
CDH (II)	E/CN.4/AC.3/SR.8, 9; E/CN.4/SR.34, 35	E/CN.4/56, chap. II, art. 19; CES (VI) suppl. 1, annexe B, art. 20	19
CR (II)	E/CN.4/AC.1/26, 27, 28, 31	E/CN.4/AC.1/19, 30; E/CN.4/82/Rev.1, 82/Add.8, 95	20
CES (VII)		E/C.2/94	
CDH (V)	E/CN.4/SR.121, 122, 123	E/CN.4/170, 232, 237, 244 et Corr.1, 296 et Corr.1, 311, 312, 314; CES (IX) suppl. 10, annexes I et II, art. 20	20
CDH (VI)	E/CN.4/SR.172, 173, 174, 175, 200	E/CN.4/353/Add.1, 2, 3, 6, 10, 11; 358, 365, 418, 451, 455 et Rev.1, 456, 458; E/CN.4/L.7; CES (XI) suppl. 5, annexes I et II, art. 17	20
CES (XI)	E/AC.7/SR.147, 148, 149	E/L.68; E/C.2/259/Add.1	17
AG (V)	3ème Com., 289 et 290èmes s.		17
CDH (VII)		CES (XIII) suppl. 9, annexe III art. 17	17
AG (VI)	3ème Com. 362ème s.		
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.326, 327, 328	E/CN.4/528, para. 214-221; 528/Add.1, para. 119-122; 668/Add.14; E/CN.4/L.127, L.147, L.157, L.204, L.205; CES (XIV), suppl.4, para. 258-262 et annexe I B, art. 19	17

DOCUMENTATION (suite)

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (IX)	3ème Com.	E/CN.4/694/Add.2, 5, 6	19
AG (IX)	3ème Com., 562, 567, 570, 571, 576 et 580èmes s.		24

ARTICLE 25

Droits des minorités

Dans les Etats où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue.

183. On s'est accordé à reconnaître que si le paragraphe 1 de l'article 2 et l'article 24 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques contenaient une interdiction générale de la discrimination, cela ne devait pas empêcher d'accorder un traitement spécial aux minorités afin de leur assurer une égalité réelle de statut avec les autres éléments de la population; il y avait donc lieu d'insérer dans le projet de pacte relatif aux droits civils et politiques un article sur la question[88/].

Signification du mot "minorité"[89/]

184. A ce sujet, on a admis que l'article ne devrait protéger que des groupes séparés ou distincts, bien définis et installés de longue date sur le territoire d'un Etat. C'est ce que signifiait, semble-t-il, la clause liminaire "Dans les Etats où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques...". Le projet de pacte devrait selon l'un traiter des "minorités nationales", selon l'autre des "groupes ethniques, religieux ou linguistiques", et selon un troisième des "minorités nationales, ethniques, religieuses ou linguistiques". L'expression "minorités ethniques, religieuses ou linguistiques" a été adoptée.

Nature et portée des droits des minorités[90/]

185. Il a été reconnu que les personnes appartenant à des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques devraient posséder le droit "d'avoir ... leur propre

---

88/ E/CN.4/SR.303, 368. Voir aussi le texte proposé par la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités (E/CN.4/358, para. 47).

89/ E/CN.4/SR.369, 370; E/CN.4/358, para. 47, rés. E; E/CN.4/L.222, L.225, L.261.

90/ E/CN.4/SR.257, 368, 369, 370; E/CN.4/358, para. 47, rés. E; E/CN.4/L.222, L.225, L.260; AG (V), 3ème Com., 305ème s., AG (IX), 3ème Com. 580ème s.

vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue". Une proposition de caractère plus concret, tendant à reconnaître aux minorités le droit "de posséder leurs propres écoles, bibliothèques, musées et autres institutions culturelles et éducatives nationales" n'a pas été acceptée.

186. Les dispositions relatives aux droits des minorités ne devraient pas, a-t-on pensé, être appliquées de telle manière qu'elles pussent encourager la création de minorités nouvelles ou entraver le processus d'assimilation, car la chose risquait d'être dangereuse pour l'unité de l'Etat. Etant donné les éclaircissements donnés, il a été jugé superflu de spécifier dans l'article que "ces droits ne peuvent être interprétés comme permettant à aucun groupe installé sur le territoire d'un Etat, spécialement en vertu de ses lois d'immigration, de demander des privilèges spéciaux ou de former au sein de cet Etat des communautés distinctes qui pourraient porter atteinte à son unité nationale ou à sa sécurité. On a pareillement rejeté une proposition tendant à reconnaître à "toute personne ... le droit de manifester librement son appartenance à un groupe ethnique ou linguistique, de se servir sans obstacle du nom de son groupe, d'apprendre la langue de ce groupe et de s'en servir dans la vie publique et privée ...". Comme des tendances contraires à l'unité nationale pourraient se manifester si "toute personne" devait se prévaloir des droits des minorités, on a décidé de dire que les personnes appartenant à des minorités exerceraient leur droit "en commun avec les autres membres de leur groupe".

187. Nul n'a contesté qu'aucune personne ne devait, à raison de son appartenance à une minorité, être "soumise à des mesures discriminatoires quelconques et notamment celles susceptibles de la priver de la jouissance des droits des autres citoyens du même Etat", mais il n'a pas été jugé nécessaire de le répéter dans l'article, puisque les dispositions générales du paragraphe 1 de l'article 2 assuraient des garanties suffisantes à cet égard.

Obligations des Etats parties au Pacte [91/]

188. On s'est demandé quelles devaient être les obligations de l'Etat envers les minorités. La formule : "l'Etat a le devoir d'assurer aux minorités nationales

---

91/ E/CN.4/SR.256, 257, 369; E/CN.4/358, para. 47, rés. E; E/CN.4/L.222.

le droit ..." a été rejetée car elle imposerait une obligation positive aux Etats et pourrait éveiller ou susciter artificiellement la conscience d'appartenir à une minorité. La phrase "les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit ..." qui a été adoptée, semblait impliquer que les Etats n'auraient d'autre obligation que de permettre aux minorités d'exercer librement leurs droits.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CR (I)		E/CN.4/21, annexe A, art. 46	
CDH (II)		E/CN.4/35	
CDH (III)	E/CN.4/SR.133	E/CN.4/89	
CDH (V)	E/CN.4/SR.133	E/CN.4/237	
CES (X)		E/C.2/239	
CDH (VI)		E/CN.4/353/Add.2, 6; 358, para. 47, rés. E; 427; 435; E/CN.4/NGO/4	
ESC (XI)		E/C.2/254	
AG (V)	3ème Com., 289ème, 290ème, 291ème, 305ème s.	A/C.3/L.79, L.92	
CES (XII)	438ème s.		
CDH (VII)		E/CN.4/515/Add.11; 528, para. 16-19, 573, 641, annexe II, rés. II	
CES (XIII)	524ème s.		
AG (VI)	3ème Com., 366ème, 400ème, 401ème s.		
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.256, 257, 303	E/CN.4/528/Add.1, para.10-12; 655/Add.4	
CDH (IX)	E/CN.4/SR.368-371	E/CN.4/674, para. 6-8; E/CN.4/L.222, L.225, L.260, L.261; CES (XVI) suppl.8, para. 51-56, annexe I B, art. 25, annexe III, para. 13-22	

DOCUMENTATION (suite)

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (X)		E/CN.4/702, section II	25
AG (IX)	3ème Com., 571ème et 580ème s.		25

ARTICLE 26

Interdiction de la propagande en faveur d'une hostilité nationale, raciale ou religieuse

Toute propagande en faveur d'une hostilité nationale, raciale ou religieuse, qui constitue une incitation à la haine et à la violence sera interdite par la législation nationale.

189. On s'est demandé[92] s'il y avait lieu d'insérer un article interdisant "toute propagande en faveur d'une hostilité nationale, raciale ou religieuse" [93]. Pour les uns, la législation n'était pas le moyen le plus efficace de régler l'affaire et, au demeurant, si la propagande devait menacer l'ordre public, le paragraphe 3 de l'article 19 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques serait applicable[94]. Pour les autres, l'influence de la propagande moderne sur les esprits exigeait la protection de la loi; en effet, la clause générale du paragraphe 3 de l'article 19 n'était pas suffisante car elle n'imposait pas aux Etats parties l'obligation d'interdire la propagande en faveur d'une hostilité nationale, raciale ou religieuse.

190. On pouvait craindre qu'un article interdisant cette propagande ne donnât lieu à des abus et ne portât préjudice à la liberté d'expression et il était donc bon de n'interdire par la loi la propagande en faveur d'une hostilité nationale, raciale ou religieuse que lorsqu'elle constituait "une incitation à la violence"[95].

92/ E/CN.4/AC.1/SR.28; E/CN.4/SR.377, 378; AG (IX), 3ème Com., 570ème, 575ème, 576ème s.

93/ La question a été soulevée parce que la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités avait recommandé l'insertion d'un article de cette nature (E/CN.4/641, para. 43, annexe II, rés. V).

94/ Au cours de la première lecture des projets de pactes, à la neuvième session de l'Assemblée générale, on a proposé de supprimer cet article et d'insérer une disposition appropriée dans l'article 19 (AG(IX), point 58, A/C.3/L.413).

95/ E/CN.4/SR.174, 379; E/CN.4/82/Rev.1 : AG (IX), 3ème Com., 568ème s.

191. A cette idée on a répondu qu'aucune loi ne serait efficace si elle ne s'attaquait à la racine du mal. C'est pourquoi il a été proposé d'interdire "toute propagande en faveur d'une hostilité nationale, tendant à l'exclusivisme, à la haine ou au mépris du caractère national ou racial ou en faveur d'une hostilité religieuse qui constitue en particulier une incitation à la violence", ainsi que "des idées fascistes ou nazies". Mais des expressions comme "exclusivisme", "mépris", "idées fascistes ou nazies" ont été considérées comme trop vagues, et la proposition n'a pas été adoptée[96/].

192. D'aucuns pensaient qu'il fallait interdire toute propagande en faveur d'une hostilité nationale, raciale ou religieuse qui constituait une "incitation à la haine" aussi bien qu'une "incitation à la violence", les deux formes de propagande étant également répréhensibles. On a riposté que l'"incitation à la violence" était une notion qui pouvait être définie en droit, alors qu'une "incitation à la haine" était un critère subjectif peu approprié à l'administration du droit. L'accord s'est fait sur la formule "l'incitation à la haine et à la violence"; les deux mots pris ensemble traduisaient sans doute mieux l'idée que l'on cherchait à exprimer[97/].

193. En ce qui concerne les groupes de personnes à protéger, on a proposé d'interdire en outre "tout acte qui tend à inciter à la haine ou à la violence à l'égard de toute personne ou de tout groupe de personnes en raison de la race, de la couleur, du sexe, de la langue, de la religion, des opinions politiques, économiques ou de toutes autres opinions, de l'origine nationale ou sociale, de la fortune, du degré d'instruction, de la naissance ou de toute autre situation"; mais cette clause n'a pas été insérée dans le texte de l'article[98/].

96/ E/CN.4/SR.123, 377; E/CN.4/223; E/CN.4/L.269.

97/ E/CN.4/SR.123, 379; E/CN.4/358, para. 53; E/CN.4/L.270; AG (IX) 3ème Ccm., 570ème s.

98/ E/CN.4/353/Add.3.

194. Les mots "sera interdite par la législation nationale" ont été choisis de préférence aux mots "constitue un crime et sera punie conformément à la loi de l'Etat". Certains ont craint que les mots "sera interdite par la législation nationale" n'encouragent les Etats à établir la censure[99/]. A quoi d'autres ont répondu qu'il n'était pas possible d'interpréter l'article comme une invitation faite aux Etats d'établir la censure. On a dit enfin que les Etats parties au Pacte seraient libres d'édicter la législation qu'ils jugeraient le plus propre à mettre en oeuvre l'article.

99/ E/CN.4/SR.174, 379; E/CN.4/52, 694/Add.7.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (II)	E/CN.4/SR.34, 35	E/CN.4/41, 51, 52; CES (VI), suppl. I, annexe B, art. 21	
CR (II)	E/CN.4/AC.1/SR.28	E/CN.4/82 et Rev.1, 82/Add.4 et Add.12	21
CES (VII)		E/C.2/94	
CDH (V)	E/CN.4/SR.123	E/CN.4/223; CES (IX), suppl. 10, annexe I, art. 21, annexe II, art. 21	
CES (X)		E/C.2/241	21
CDH (VI)	E/CN.4/SR.174, 175	E/CN.4/353/Add.1, 2, 3, 6, 8, 10, 11; 358, para. 53; E/CN.4/NGO/7	21
AG (V)	3ème Com. 289ème, 291ème s.	A/C.3/L.96	
CES (XII)	438ème s.		
CDH (VII)		E/CN.4/515/Add.4, 11; 528, para 219; 641, para. 43, annexe II, rés. V; E/CN.4/NGO/21	
CES (XIII)	524ème s.		
CDH (VIII)		E/CN.4/528/Add.1, para. 119-122; E/CN.4/NGO/39	
CDH (IX)	E/CN.4/SR.377-379	E/CN.4/674, para. 9; E/CN.4/L.269, L.270, L.271; CES (XVI), suppl. 8, para. 72-77, annexe I B, art. 26, annexe III, para. 35-38	

DOCUMENTATION (suite)

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.2, 5, 6, 7; 702, sect. XXII; 703, para. 145-146	26
AG (IX)	3ème Com., 565ème, 568ème-571ème, 575ème, 576ème, 580ème s.	A/C.3/L.413, para. 2 et 3	26

DROIT A LA PROPRIETE

195. La question de l'insertion dans les projets de pactes d'un article sur le droit à la propriété a été longuement débattue. L'accord ne s'est fait ni sur un texte 100/, ni sur la question de savoir s'il y avait lieu d'insérer un article sur le droit de propriété dans le pacte relatif aux droits civils et politiques ou dans le pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ou dans les deux pactes à la fois.

196. Les principales questions soulevées ont été les suivantes : 1) insertion ou non-insertion d'un article relatif au droit à la propriété dans les projets de pactes; 2) énoncé du droit de propriété; 3) restrictions au droit à la propriété; 4) restrictions à l'action de l'Etat.

Insertion ou non-insertion d'un article relatif au droit à la propriété dans les projets de pactes

197. Nul n'a contesté le droit individuel à la propriété, mais certains craignaient qu'il ne fût inopportun d'inclure dans les pactes un article sur le droit à la propriété. De notables divergences de vues existaient au sujet de la notion même de propriété ainsi que des restrictions à apporter au droit à la propriété, qui rendraient très difficile de rédiger un texte qui puisse recueillir un large appui. De plus, il semblait peu indiqué d'inclure un droit comme le droit à la propriété dans un pacte touchant les droits inhérents à la personne humaine : le droit à la propriété privée était proclamé par la Déclaration universelle des droits de l'homme, la chose était suffisante. Le soin de réglementer dans le détail le droit à la propriété devait être laissé aux Etats.

198. Bon nombre de représentants étaient d'avis contraire. Faute d'en parler, on risquait de créer l'impression que le droit à la propriété n'était pas un droit fondamental de l'homme. En outre, le droit individuel à la propriété a été reconnu par les constitutions et la législation de la plupart des pays.

100/ A ses septième, huitième et dixième sessions, la Commission des droits de l'homme a examiné divers projets d'articles, mais elle n'a pu en adopter aucun. Comprenant qu'il serait difficile de rédiger un article qui obtienne l'appui de la majorité, la Commission, à sa dixième session, a ajourné sine die l'examen de l'article (voir CES (XVIII), suppl.7, para. 40-71).

Enoncé du droit

199. L'article, ont dit les uns, devrait être rédigé en termes larges et généraux. Chercher à lui donner une forme plus détaillée et plus précise risquerait d'accentuer les divergences de doctrine consacrées par les systèmes sociaux et politiques des divers Etats, et de rendre ainsi extrêmement difficile, voire impossible, un accord. On a donc proposé de suivre l'article 17 de la Déclaration universelle des droits de l'homme : les Etats parties au pacte reconnaîtraient que "toute personne, aussi bien seule qu'en collectivité, a droit à la propriété" et que "nul ne peut être arbitrairement privé de sa propriété".

200. Les adversaires de cette thèse ont affirmé que l'article devait être rédigé en termes juridiques précis et énoncer expressément les réserves et les restrictions dont ferait l'objet le droit à la propriété. Il fallait insister sur le devoir qui incombe aux Etats de s'acquitter des obligations que leur impose le droit à la propriété, et tenir compte des restrictions et limitations qui pouvaient être imposées au droit. Divers textes ont été proposés : outre que les Etats parties au pacte devaient s'engager à respecter le droit à la propriété, on y stipulait que le droit n'était pas absolu et l'on énumérait les conditions dans lesquelles une personne pouvait être privée de son bien.

201. Pour une troisième école, on ne devait pas, dans l'article relatif au droit de propriété, tenter de délimiter la protection de ce droit sur le plan international, mais se borner à préciser la portée qu'il fallait donner au droit pour qu'il puisse être considéré comme un droit de l'homme et, par conséquent, comme un droit fondamental et inaliénable. La notion fondamentale du droit à la propriété pourrait englober le droit à la propriété du minimum nécessaire à une vie décente et au maintien de la dignité de la personne et de son foyer. Ce n'était que dans cette mesure que le droit de propriété pouvait être considéré comme fondamental et comme inviolable. Un projet d'article a été proposé : il disposait que "toute personne a droit à la propriété privée qui satisfasse les nécessités essentielles d'une vie décente et qui contribue à maintenir sa dignité et celle de son foyer". Ce texte était fondé sur l'article 23 de la Déclaration interaméricaine des droits et devoirs de l'homme adoptée à Bogota en 1948.

Limites du droit

202. On a reconnu que le droit à la propriété n'était pas absolu et que ses limites avaient varié avec les époques et avec les pays. Il était donc difficile d'aboutir à un accord non seulement sur l'étendue des restrictions à énoncer dans l'article, mais aussi sur la manière dont ces restrictions devaient être définies.

203. Diverses restrictions au droit à la propriété ont été mentionnées. Le droit à la propriété pouvait, par exemple, être "soumis aux limitations et restrictions imposées par la loi dans l'intérêt public et dans l'intérêt du progrès social dans le pays intéressé". Il fallait, a-t-on ajouté, spécifier dans le texte que les restrictions imposées devraient être "raisonnables".

204. D'autres représentants ont préconisé l'adoption d'une clause restrictive qui sauvegarderait le régime juridique de la propriété dans chaque pays en proposant que le droit soit "soumis à la législation du pays où le droit de propriété est exercé". On tiendrait ainsi compte de la divergence des lois. Mais il ne suffisait pas de tenir compte du régime juridique de la propriété dans les divers pays, il fallait établir une norme raisonnable et juste à laquelle chaque Etat devait rendre sa législation conforme, faute de quoi une définition internationale du droit n'aurait plus de sens.

205. Parmi les restrictions mentionnées ou proposées, on peut citer : a) réglementation générale imposée par l'Etat en vertu de ses pouvoirs de police dans l'intérêt de la santé, de la sécurité ou du bien-être publics; b) restrictions imposées par l'Etat en vertu de son pouvoir fiscal; c) droits de succession; d) confiscation de biens de personnes coupables de crimes; e) confiscation des biens ou limitation du droit de propriété des étrangers ressortissants d'une nation ennemie en temps de guerre; f) expropriation. Il ne fallait pas oublier que le droit à la propriété était soumis aux dispositions du paragraphe 3 de l'article premier des pactes, c'est-à-dire concernant le droit permanent des peuples et des nations à la souveraineté sur leurs richesses et leurs ressources naturelles.

Restrictions à l'action de l'Etat

206. Le droit à la propriété était soumis à un certain contrôle de l'Etat, on a estimé qu'il fallait prévoir des garanties contre l'abus de ce contrôle. Mais il a été très difficile d'arriver à un accord sur la teneur de ces garanties.

207. On a dit qu'il suffisait de reprendre le paragraphe 2 de l'article 17 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, qui dispose que "nul ne peut être arbitrairement privé de sa propriété"; on garantissait ainsi à l'individu le droit de jouir de la propriété sans ingérence injustifiée de l'Etat et on interdisait l'expropriation sans compensation. A quoi on a riposté que le paragraphe 2 de l'article 17 de la Déclaration manquait de vigueur juridique et que pour cette raison il ne serait pas à sa place dans les pactes; le mot "arbitrairement" était interprété d'une façon dans la jurisprudence européenne et d'une autre dans la jurisprudence anglo-saxonne et il ne voulait rien dire en droit international, pas plus que dans la jurisprudence de certains pays. Certains ont estimé qu'afin d'en éclairer le sens, on pourrait ajouter les mots "ou illégalement" ("or illegally" ou "or unlawfully") ou ajouter après le mot "arbitrairement" les mots "c'est-à-dire illégalement". D'autres ont estimé qu'il y avait lieu d'utiliser, au lieu du mot "arbitrairement", l'expression "sans une procédure régulière" (due process of law). Mais on a fait remarquer que l'expression "due process of law" ne signifiait rien de précis. Ce n'était que dans quelques pays qu'elle avait un sens au fond et en procédure. Au fond, elle visait à empêcher l'arbitraire légal et à limiter le pouvoir de l'Etat-législateur; en effet, sauf à l'entendre ainsi, des lois édictées suivant les formes régulières pourraient satisfaire le due process et n'en être pas moins "arbitraires"; le mot "arbitrairement" était donc préférable, d'autant qu'il avait été employé tant dans la Déclaration universelle des droits de l'homme que dans le projet de pacte relatif aux droits civils et politiques.

208. On a soutenu, d'autre part, que l'article devrait spécifier les conditions de l'expropriation, ainsi que le montant de l'indemnité; l'expropriation ne pouvait avoir lieu que pour des raisons de nécessité ou d'utilité publique, dans l'intérêt du progrès social et, en règle générale, contre indemnité.

209. Fallait-il, dans l'article, parler de l'indemnisation et du mondant de l'indemnité ? La question a été longuement débattue. On a dit qu'il n'était pas nécessaire d'insérer une disposition expresse concernant le paiement de

l'indemnité, puisque la notion de juste indemnisation était implicite dans la clause interdisant de priver arbitrairement une personne de sa propriété. Une clause stipulant que l'expropriation ne devrait avoir lieu si ce n'est conformément à la loi serait suffisante, étant donné que la loi énoncerait toutes les conditions auxquelles l'expropriation serait effectuée. D'autres, en revanche, ont affirmé qu'il fallait parler expressément d'indemnisation, afin de souligner que nul ne devrait être exproprié sans indemnisation.

210. Au sujet du montant de l'indemnisation à verser en cas d'expropriation, plusieurs suggestions et propositions ont été faites. Certains ont soutenu qu'il devrait y avoir "juste indemnisation", "indemnisation juste ou équitable", "indemnisation régulière", ou "versement d'une indemnité préalable ou équitable". On n'a pu se mettre d'accord sur le sens des expressions "juste indemnisation" et "indemnisation équitable". L'expression "indemnisation régulière" impliquerait, croyait-on, que l'indemnisation à verser devrait correspondre à la valeur des biens ayant fait l'objet de l'expropriation.

211. Une autre solution était de stipuler que l'indemnisation devrait être "prescrite par la loi". Cette formule avait le mérite d'éliminer la grave difficulté qui tenait à ce que chaque pays se faisait de l'indemnisation une idée différente. On éluderait ainsi la question de savoir en quoi consiste une indemnisation "juste" ou "équitable".

213. Ceux qui préféraient la formule "prescrite par la loi et par les principes généraux du droit international" déclaraient que si la législation nationale s'appliquait à toutes les personnes relevant de la juridiction d'un Etat, les étrangers bénéficiaient en outre de la protection du droit international. Mais on a répondu que l'expression "principes généraux du droit international" n'était pas assez précise et que la clause pouvait dans la pratique justifier une ingérence dans les affaires intérieures des Etats au nom de prétendues normes internationales. Au demeurant, la clause était incompatible avec le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CES (XI)	E/AC.7/SR.148	E/C.2/254/Add.1	
AG (V)	3ème Com., 291ème s., para. 18, 34; 297ème s., para. 27-28; 304ème s., para. 46; 314ème s., para. 7	A/C.3/534, para. 6 e)	
CDH (VII)	E/CN.4/SR.230-232	E/CN.4/528, para. 35-37; 599; 603; 614; CES (XIII), suppl.10, para. 49 et annexe II	
CES (XIII)	E/C.2/SR.106		
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.302, 303	E/CN.4/528/Add.1, para. 26; E/CN.4/L.66 et Rev.1; L.165, CES (XIV), suppl.4, para. 144-149	
CDH (IX)		CES (XVI), suppl.8, annexe II, partie A	
CDH (X)	E/CN.4/SR.413-418	E/CN.4/694/Add.3; 702, p.32; E/CN.4/L.313 et Rev.1; L.314, L.316-319; L.320 et Corr.1; L.321-323; CES (XVIII), suppl.7, para. 40-71	
CES (XVIII)	E/AC.7/SR.289; E/C.2/SR.145		
AG (IX)	3ème Com., 557ème s., para. 9; 563ème s., para. 23-25; 566ème s., para. 8, 16; 568ème s., para. 17; 570ème s., para. 12, 43; 571ème s., para. 19; 573ème s., para. 8, 26; 576ème s., para. 7, 18-19; 580ème s., para. 15	A/2808, para. 38	

CHAPITRE VII

MESURES DE MISE EN OEUVRE : DROITS CIVILS ET POLITIQUES

(Quatrième partie, articles 27 à 48, et cinquième partie, articles 49 et 50 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques)

Table des matières

	Paragraphes
Article 27 - Création et composition du comité des droits de l'homme	1 - 6
Nom du comité	
Nombre des membres du comité	
Conditions à remplir par les membres du comité	
Article 28 - Présentation des candidats à l'élection des membres du comité	7 - 10
Article 29 - Election des membres du comité	11 - 17
Article 30 - Conditions relatives à l'élection des membres du comité	18 - 22
Article 31 - Durée du mandat des membres du comité	23 - 26
Article 32 - Vacances fortuites	27 - 29
Article 33 - Manière de pourvoir aux vacances fortuites	30 - 32
Article 34 - Participation des membres à l'examen d'affaires dont le comité est saisi	33 - 36
Article 35 - Emoluments des membres du comité	37 - 39
Article 36 - Secrétaire et membres du comité	40 - 44
Désignation du secrétaire	
Personnel et moyens matériels mis à la disposition du comité	
Article 37 - Séances du comité	45 - 47
Article 38 - Engagements solennels pris par les membres	48
Article 39 - Election du président et du vice-président et règlement intérieur	49 - 58
Election du président et du vice-président	
Procédure de vote	
Observations orales et observations écrites présentées par les Etats au comité	
Participation du ressortissant d'un Etat à un différend porté	

Paragraphes

Article 40 - Juridiction du comité des droits de l'homme 59 - 98

Procédure de recours au comité

Plaintes formulées par les Etats et droit de pétition

Propositions concernant le droit de pétition ainsi que d'autres procédures de recours au comité

Protocole concernant le droit desparticuliers, des groupes de particuliers et des organisations non gouvernementales d'adresser des pétitions au comité

Haut-Commissaire (Attorney General) pour les droits de l'homme

Rassemblement de renseignements par le comité et mesures éventuelles

Dispositions concernant l'extension future des fonctions du comité

Questions relatives au droit des peuples à disposer d'eux-mêmes

Cas graves et urgents

Article 41 - Epuisement des recours internes 99 - 101

Article 42 - Eléments d'information demandés aux Etats 102 - 107

Eléments d'information demandés aux Etats

Enquêtes ou investigations

Article 43 - Examen par le comité des affaires qui lui sont soumises et rapport du Comité sur ces affaires 108 - 113

Fonctions du comité

Rapports du comité

Article 44 - Avis consultatif de la Cour internationale de Justice 114 - 119

Article 45 - Rapport du comité à l'Assemblée générale 120 - 122

Article 46 - Recours devant la Cour internationale de Justice au cas où le comité ne parviendrait pas à une solution 123 - 127

Article 47 - Compétence de la Cour internationale de Justice 128 - 132

	Paragraphes
Article 48 - Mise en oeuvre des dispositions de l'article premier relatif au droit des peuples à disposer d'eux-mêmes	133 - 142
Rapports sur l'article premier	
Détermination du statut politique des territoires non autonomes	
Privilèges et immunités des membres du comité	143 - 146
Les fonctions du comité et les procédures particulières de l'ONU, des institutions spécialisées et des organisations régionales	147 - 157
Demandes de renseignements, d'assistance ou de conseils adressées au comité	158 - 160
Article 49 - Présentation de rapports	161 - 178
Insertion dans le pacte de clauses prévoyant la présentation de rapports	
Procédure spéciale prévue par le pacte	
Mention du paragraphe 4 de l'article 22 du pacte	
Détermination de l'organe auxquels les rapports devraient être présentés	
Mention des institutions spécialisées	
Article 50 - Relations entre l'Organisation des Nations Unies et les institutions spécialisées	179 - 183

ARTICLE 27

Création et composition du Comité des droits de l'homme

1. Il est institué un Comité des droits de l'homme (ci-après dénommé "le Comité"). Ce Comité est composé de neuf membres et a les fonctions définies ci-dessous.

2. Le Comité est composé de ressortissants des Etats parties au Pacte, qui doivent être des personnalités de haute valeur morale et possédant une compétence reconnue dans le domaine des droits de l'homme. Il sera tenu compte de l'intérêt que présente la participation aux travaux du Comité de quelques personnes ayant une valeur judiciaire ou juridique.

3. Les membres du Comité sont élus et siègent à titre individuel.

1. La discussion dont cet article a fait l'objet a surtout porté sur le nombre des membres du Comité et sur la nécessité de mentionner au paragraphe 2 des titres particuliers, notamment en ce qui concerne l'expérience judiciaire ou juridique. Le paragraphe 3 est destiné à souligner le caractère apolitique du Comité et l'indépendance de ses membres qui doivent être élus et siéger à titre individuel et non en tant que représentants de gouvernements.

Nom du Comité[1/]

2. Aucune autre appellation que celle de "Comité des droits de l'homme" n'a fait l'objet ni d'une proposition formelle ni d'une décision; mais d'autres noms ont été suggérés et on a pensé que la question devrait être examinée avant l'adoption définitive du Pacte en vue du choix d'un nom qui convienne mieux à la dignité et à l'importance de l'organe envisagé. Certains étaient d'avis que des appellations comme "conseil (council) des droits de l'homme" et "comité des droits de l'homme" pourraient prêter à confusion, étant donné les noms des différents organes des Nations Unies; elles pourraient également faire croire à l'existence d'une hiérarchie, ce qui serait fâcheux. On a également suggéré des appellations comme "tribunal des droits de l'homme" ou "tribune des droits de l'homme" qui n'ont pas semblé propres à désigner un organe dont le caractère ne serait ni judiciaire ni arbitral et dont les fonctions ne seraient pas seulement délibératives. Enfin, on a suggéré les appellations : "conseil (board) des droits de l'homme" et "Haute Commission des droits de l'homme".

1/ E/CN.4/SR.190, 210, 212, 214, 215; AG (V), 3ème Com., 301ème s.

Nombre des membres du Comité [2]

3. Le nombre des membres du Comité qui était de sept dans la disposition initiale a été porté à neuf; une proposition présentée par la suite en vue de ramener ce nombre à sept a été rejetée. On a estimé qu'il était nécessaire de donner au Comité le plus grand nombre de membres possible car cet organe aurait de multiples tâches à remplir, notamment une mission d'enquête, pour laquelle il devrait compter un plus grand nombre de membres que pour sa mission de conciliation proprement dite. Par ailleurs, le Comité pourrait répartir les tâches entre ses membres et constituer des groupes de travail et des sous-comités. En outre, il serait peu sage de laisser les décisions relatives aux actes des Etats entre les mains de la majorité dans un comité restreint dont le quorum ne dépasserait pas cinq membres [3]. D'autre part, si le Comité comprenait moins de membres, il serait difficile de tenir compte, comme il est stipulé au paragraphe 2 de l'article 30, d'une répartition géographique équitable et de la représentation des diverses formes de civilisation. D'autres représentants ont soutenu que l'expérience montrait que la conciliation était une tâche délicate qu'il valait mieux confier à un organe composé d'un petit nombre de membres et que, tant que le Comité n'aurait pas d'autres fonctions que celles qui étaient définies dans les articles existants, il n'était pas nécessaire de prévoir plus de sept membres. D'autres représentants étaient d'avis que le nombre des membres devrait être suffisamment grand pour que, au cas où des ressortissants de tous les cinq membres permanents du Conseil de sécurité seraient élus, il reste encore suffisamment de place pour la représentation d'autres pays; mais on leur a objecté qu'il n'était pas question de représentation des Etats mais seulement de membres siégeant à titre individuel.

2/ E/CN.4/SR.214, 215, 344, 346; E/CN.4/530, para. 25, 530/Add.1, para. 14, 566, L.226/Corr.1 (français seulement); E/AC.7/SR.150, CES (XVI), suppl. 8, para. 89 à 91, et annexe III, para. 56 à 59, AG (V), 3ème Com., 301ème s.; AG (VI), 3ème Com., 371ème s.

3/ Voir l'alinéa a) du paragraphe 2 de l'article 39 qui, pour un comité de neuf membres, prévoit un quorum de sept.

Conditions à remplir par les membres du Comité 4/

4. La partie du paragraphe 2 où il est dit qu'il sera tenu compte de l'intérêt que présente la participation aux travaux du Comité de quelques personnes ayant une expérience judiciaire ou juridique a donné lieu à une certaine discussion. Cette phrase a été adoptée à titre de compromis après le rejet d'autres propositions tendant à exprimer la même idée sous une forme plus directe. Le principal argument formulé contre l'inclusion de phrases de cette nature était que, si l'on décidait de mentionner des conditions particulières à remplir, non seulement il faudrait énumérer d'autres conditions, mais aussi insister non pas tant sur l'expérience judiciaire que sur d'autres capacités parmi lesquelles la connaissance intime des questions ayant trait aux droits de l'homme prendrait une importance particulière. D'autre part, il fallait éviter de donner l'impression qu'on avait l'intention d'instituer un organe judiciaire, puisqu'il n'en était rien. De plus, des personnalités de haute valeur morale et possédant une compétence reconnue dans le domaine des droits de l'homme comprendraient inévitablement des personnes ayant une expérience judiciaire et juridique et il était probable que, lorsqu'ils examineraient des candidatures à présenter, les Etats ne négligeraient nullement les candidatures de juristes.

5. Ceux qui étaient en faveur de l'insertion d'une clause relative à l'expérience judiciaire et juridique ont souligné que le Comité aurait non seulement à rassembler des renseignements, à établir des faits et à mettre ses bons offices à la disposition des Etats intéressés, mais qu'il aurait très souvent à connaître d'affaires comportant la violation de dispositions juridiques et qu'il devrait alors se livrer à des enquêtes et trancher des différends; une expérience juridique lui serait en l'espèce extrêmement précieuse. D'autres étaient d'avis que si on jugeait souhaitable, voire indispensable, d'assurer au Comité le bénéfice d'une expérience judiciaire, il vaudrait mieux stipuler qu'un nombre déterminé des personnes élues devraient avoir cette expérience; d'autres enfin ont soutenu qu'afin d'éviter toute sorte de malentendu, il valait mieux ne faire mention d'aucune condition particulière dans le paragraphe.

4/ E/CN.4/SR.187, 211, 214, 215, 346, E/CN.4/474, art. 1, 530, para. 27 à 29, 560, 568; E/AC.7/SR.150, CES (XVI), suppl. 8, para. 92 à 95; AG (V), 3ème Com., 300ème et 301ème s.

6. Néanmoins, il a été généralement reconnu que le Comité devait se recruter parmi des personnalités très variées, telles que des hommes d'Etat, des historiens, des philosophes, des juristes, etc.; le texte signalait simplement l'intérêt que présentera la participation de personnes ayant une expérience judiciaire et juridique et, considéré dans son ensemble, le paragraphe laisserait à la Cour internationale de Justice suffisamment de latitude pour le choix des membres du Comité.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (VI)	E/CN.4/SR.168, 177, 187 et 190	E/CN.4/474/art.1; CES (XI), suppl. 5, annexe I, art. 19	
CES (XI)	E/AC.7/SR.150	E/L.68, para. 105	19
AG (V)	3ème Com., 300ème et 301ème s.	Annexes, point 63, A/C.3/534, para. 20	19
CDH (VII)	E/CN.4/SR.209, 210, 211, 214 et 215	E/CN.4/530, para. 25 à 29, 560, 566, 568; CES (XIII), suppl. 9, annexe I, art. 33	19
AG (VI)	3ème Com., 371ème s.		33
CDH (VIII)		E/CN.4/530/Add.1, para. 14	33
CDH (IX)	E/CN.4/SR.344, 346 et 409	E/CN.4/L.226 (Corr.1, français seulement), 264; CES (XVI), suppl. 8, para. 89 à 95, annexe I, art. 27, et annexe III, para. 56 à 59	33

ARTICLE 28

Présentation des candidats à l'élection des membres du Comité

1. Les membres du Comité sont élus sur une liste de personnes réunissant les conditions prévues à l'article 27, et présentées à cet effet par les Etats parties au Pacte.

2. Chaque Etat partie au présent Pacte présente deux personnes au moins et quatre au plus. Ces personnes peuvent être des ressortissants soit de l'Etat qui les présente, soit d'autres Etats parties au Pacte.

3. La même personne peut être présentée à nouveau.

7. Le paragraphe 1 de cet article n'a guère donné lieu à une discussion. En ce qui concerne le paragraphe 2, il a été dit que le nombre de personnes que chaque Etat partie peut présenter ne devrait pas dépasser quatre, mais que le minimum ne devrait pas être précisé. Toutefois, ce point de vue n'a pas été maintenu, car on a fait observer qu'au cas où plusieurs Etats s'entendraient pour présenter la candidature d'une même personne, le nombre des candidats pourrait se trouver exagérément réduit.

8. Le paragraphe 3 dispose simplement que "la même personne peut être présentée à nouveau". A propos de ce paragraphe, la discussion a porté sur la question de l'établissement d'une liste permanente ou semi-permanente de candidatures. Un texte antérieur de ce paragraphe contenait la clause suivante : "Les présentations resteront valables jusqu'à ce que de nouvelles présentations aient lieu en vue des élections suivantes ". Cette clause était subordonnée à une disposition d'un autre article stipulant que les Etats parties ont le droit, "s'ils ne l'ont déjà fait", de procéder à la présentation dans les délais prévus pour chaque élection ordinaire. La discussion a fait ressortir que l'on entendait considérer les présentations comme valables jusqu'à l'élection ordinaire suivante, à moins que de nouvelles candidatures ne soient présentées. Il y aurait ainsi en quelque sorte une liste permanente de candidatures, ce qui n'empêcherait pas les Etats de procéder à des présentations entièrement nouvelles en vue d'une élection ordinaire. On pensait en même temps que les candidats aux élections qui auront lieu en vue de pourvoir aux vacances fortuites seraient ceux de la liste permanente. En outre, au cas où un Etat serait partie à une affaire dont le Comité

serait saisi, et où le Comité ne comprendrait pas de ressortissants de cet Etat, ce dernier pourrait désigner comme membre l'un de ses ressortissants dont le nom figurerait sur la liste. Toutefois, le projet de Pacte 5/ ne contient plus de disposition à cet effet.

9. Les partisans du système exposé ci-dessus y voyaient notamment un moyen d'assurer au Comité un certain degré de continuité et de permanence, de lui donner un élément de stabilité et de garantir l'élection de personnalités indépendantes. Ceux qui étaient en faveur d'une liste plus stable reprochaient à ce système de permettre des présentations de courte durée et des modifications constantes, ce qui en ferait un système d'une application malaisée; ils pensaient, d'autre part, que les gouvernements pourraient être guidés par le souci de leurs propres intérêts ou par des considérations d'ordre politique lorsqu'ils modifieraient la liste des candidats. D'autres adversaires de ce système estimaient qu'il ne tenait pas compte du fait qu'un candidat figurant sur une ancienne liste pourrait ne plus être disponible ou qu'il pourrait y avoir de bonnes raisons de présenter de nouvelles candidatures. D'ailleurs, comme la présentation de candidatures nouvelles n'était pas exclue, il était plus judicieux de suivre la procédure habituelle, d'un usage courant dans la pratique de l'Organisation des Nations Unies et d'autres organisations internationales, selon laquelle de nouvelles présentations sont exigées pour chaque élection. C'est ce dernier point de vue qui a prévalu et le passage relatif à une liste permanente a été supprimé au paragraphe 3.

10. La procédure actuellement définie aux articles 28 et 29 prévoit qu'à l'exception des élections destinées à pourvoir aux vacances fortuites, il sera procédé à de nouvelles présentations pour chaque élection. Certains ont été d'avis que, même lorsqu'il s'agit d'élections destinées à pourvoir aux vacances fortuites, le principe des présentations nouvelles devrait s'appliquer, étant donné que l'idée d'une liste permanente a été abandonnée 6/.

5/ Voir la partie relative à l'article 39.

6/ Voir la partie relative à l'article 33.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (VI)	E/CN.4/SR.188 et 200	E/CN.4/474, art. 2; CES (XI), suppl. 5, annexe I, art. 20	
CES (XI)		E/L.68, para. 106 à 108	20
AG (V)	3ème Com., 300ème s.		20
CDH (VII)	E/CN.4/SR.214 et 215	E/CN.4/530, para. 26 et 31 à 33, 560/Rev.1; CES (XIII), suppl. 9, annexe I, art. 34	20
CDH (IX)	E/CN.4/SR.346, 351, 352 et 409	E/CN.4/675, para. 14, L.228, 229, 243 et 264; CES (XVI), suppl. 8, annexe I, art. 28, et annexe III, para. 60 à 64	34

ARTICLE 29

Election des membres du Comité

1. Trois mois au moins avant la date de toute élection au Comité, autre qu'une élection en vue de pourvoir à une vacance déclarée conformément à l'article 33, le Secrétaire général des Nations Unies invite par écrit les Etats parties au Pacte à procéder à la présentation dans un délai de deux mois.

2. Le Secrétaire général des Nations Unies dresse la liste alphabétique de toutes les personnes ainsi présentées et la communique à la Cour internationale de Justice et aux Etats parties au Pacte.

3. Le Secrétaire général des Nations Unies prie la Cour internationale de Justice de fixer la date de l'élection des membres du Comité et d'élire ceux-ci sur la liste prévue à l'alinéa précédent et dans les conditions stipulées dans la présente partie du Pacte.

11. Le texte actuel du paragraphe 1 s'inspire du principe qu'il doit être procédé à de nouvelles présentations chaque fois qu'une élection doit avoir lieu en vue de pourvoir à une vacance au sein du Comité, à l'exception des élections en vue de pourvoir aux vacances fortuites qui sont prévues à l'article 33. Le texte antérieur de ce paragraphe était rédigé en fonction de la disposition prévoyant une liste permanente de candidatures 7/.

12. Diverses opinions ont été formulées quant à l'organe le plus compétent et le plus qualifié pour élire les membres du Comité. On a proposé de faire élire ces membres par les Etats parties au Pacte, par la Cour internationale de Justice ou par l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies. Le texte actuel confie l'élection des membres du Comité à la Cour internationale de Justice. Un texte précédent prévoyait leur élection par les Etats parties au Pacte. Une proposition tendant à faire élire les membres du Comité par l'Assemblée générale a été rejetée.

13. Ceux qui avaient proposé de faire élire les membres du Comité par les Etats parties au Pacte pensaient que seuls les Etats qui auraient ratifié le Pacte ou qui y auraient adhéré devraient avoir le droit non seulement de présenter des

---

7/ Voir la partie relative à l'article 28.

candidatures, mais aussi d'élire les membres du Comité. Puisqu'on voulait créer un Comité chargé d'établir des faits et de procéder à une oeuvre de conciliation, et non pas un tribunal, il serait fâcheux d'insister plus qu'il n'était nécessaire sur les aspects judiciaires de la compétence du Comité en confiant l'élection de ses membres à la Cour internationale de Justice; on pouvait d'ailleurs se demander si la Cour pourrait effectuer une tâche qui ne relevait pas de ses fonctions. D'autre part, il serait peu sage de demander à l'Assemblée générale d'élire les membres du Comité, car cet organe comprend des Etats qui ne seraient pas parties au Pacte et qui n'auraient, par conséquent, aucun droit, ni aucune obligation au titre de cet instrument.

14. Néanmoins, on a estimé qu'il ne serait pas avisé de laisser le choix définitif des membres du Comité au soin des seuls Etats parties. Les droits de ces derniers étaient sauvegardés, car le choix des membres serait limité aux ressortissants de ces Etats dont ils auraient eux-mêmes présenté les candidatures. On a fait valoir que les élections ne devraient pas se dérouler dans l'atmosphère essentiellement politique d'une réunion de représentants d'Etats. Il était de la plus haute importance que le Comité pût jouir de la confiance des personnes victimes de violations du Pacte. L'élection par la Cour garantirait l'objectivité et l'impartialité du Comité et contribuerait à rehausser son prestige et son importance. La Cour était l'organe apolitique suprême de l'Organisation des Nations Unies et son indépendance ne pouvait être mise en question.

15. Selon un autre point de vue, l'élection des membres du Comité devait être confiée à un organe représentatif ayant un caractère universel, tel que l'Assemblée générale, et non aux Etats parties ou à la Cour, car il incombait à l'Organisation des Nations Unies, à titre collectif de favoriser et de faire respecter les droits de l'homme. Il n'était pas question de mettre en cause l'impartialité de l'Assemblée générale qui élit les membres des principaux organes des Nations Unies et qui procède, avec le Conseil de sécurité, à l'élection des juges de la Cour internationale de Justice. Toutefois, ce point de vue a été combattu par ceux qui estimaient que l'on avait tenu pleinement compte des considérations d'universalité et d'impartialité lorsqu'on avait décidé que les élections ne devraient pas être le privilège exclusif d'un groupe d'Etats, quel que soit leur intérêt direct en la matière, mais qu'elles devraient être confiées à la Cour. D'autre part, la Cour était plus à l'abri des considérations d'ordre politique que l'Assemblée générale.

16. D'autres suggestions tendaient à choisir le même mode d'élection que pour l'élection des juges de la Cour internationale de Justice ou celle des membres de la Commission du droit international, ou à faire élire les membres du Comité conjointement par l'Assemblée générale et le Conseil économique et social.

17. Au cours de la discussion, certains se sont demandé s'il était légitime de confier à la Cour internationale de Justice la mission d'élire les membres du Comité et il a même été soutenu que cette mission échappait à la compétence de la Cour. D'autres, au contraire, ont fait observer que, si la Cour n'était pas juridiquement tenue de procéder à l'élection des membres du Comité, aucun obstacle constitutionnel ne l'empêchait, si elle le voulait, d'assumer cette tâche. A ce propos, des membres ont invoqué la pratique suivie par la Cour permanente de justice internationale et la Cour internationale de Justice ou par leurs présidents lors de la nomination des membres des cours arbitrales, des commissions de conciliation et d'autres nominations. Certains ayant déclaré que des difficultés pourraient surgir si la Cour refusait d'assumer cette tâche, on a pensé qu'on pourrait surmonter cet obstacle en s'assurant au préalable, des intentions de la Cour à ce sujet.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (VI)	E/CN.4/SR.168, 177, 178, 187, 188, 189 et 200	E/CN.4/474, art.3, 4, 5; CES (XI), suppl. 5, annexe I, art. 21, 22, 23 et annexe II	
CES (XI)	E/AC.7/SR.149 et 150	E/L.68, para. 102 et 109	21, 22, 23
AG (V)	3ème Com., 300ème s.		21, 22, 23
CDH (VII)	E/CN.4/SR.210, 212, 214 et 215	E/CN.4/515/Add.15, 530, para. 34 et 35, 552, 556, 560/Rev.1, 568, 584; CES (XIII), suppl. 9, para. 75 et 76, et annexe I, art.35, 36 et 37	
CES (XIII)	E/C.2/SR.106		
AG (VI)	3ème Com., 360ème s.	Annexes, point 29, A/2112, para. 30	35, 36, 37
CDH (VIII)		E/CN.4/530/Add.1, para. 15	
CDH (IX)	E/CN.4/SR.343, 344, 347, 348, 352 et 409	E/CN.4/675, para. 4, 15 et 16; L.227, 232, 264, NGO 47; CES (XVI), suppl. 8, para.96 à 100, annexe I B, art. 29 et annexe III, para. 65 à 74	35, 36, 37
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.6	29
AG (IX)	3ème Com., 570ème et 571ème s.		29

ARTICLE 30

Conditions relatives à l'élection des membres du Comité

1. Le Comité ne peut jamais comprendre plus d'un ressortissant d'un même Etat.

2. Pour les élections au Comité, il sera tenu compte d'une répartition géographique équitable et de la représentation des diverses formes de civilisation.

3. Le quorum prévu à l'Article 25, alinéa 3, du Statut de la Cour internationale de Justice, est applicable lors des élections.

4. Sont élues les personnes qui ont obtenu le plus grand nombre de voix et la majorité absolue des voix de tous les membres de la Cour internationale de Justice.

18. La discussion relative à cet article a porté sur deux points : la représentation des "grandes" ou des "diverses" formes de civilisation et la majorité requise pour être élu membre du Comité.

19. Il a été généralement reconnu que, pour les élections au Comité, il devrait être tenu compte d'une répartition géographique équitable; mais la question d'une représentation des "grandes" ou des "diverses" formes de civilisation a donné lieu à une certaine discussion. Certains ont déclaré que la mention des "grandes formes de civilisation", bien qu'elle se retrouvât dans l'Article 9 du Statut de la Cour internationale de Justice, impliquait une classification des civilisations en catégories principales et secondaires ou en catégories majeures et mineures, qui pourrait ne pas être fondée. On a suggéré de remplacer l'expression "grandes formes de civilisation" par l'expression "diverses formes et divers degrés de civilisation", mais, si l'expression "diverses formes de civilisation" a été jugée acceptable, la formule "divers degrés de civilisation" a soulevé des objections : on lui reprochait d'impliquer une notion de hiérarchie des niveaux culturels, qu'il ne convenait pas d'introduire dans le Pacte.

20. Un certain nombre de membres ont jugé illogique d'insister, d'une part, sur le fait que les membres du Comité devaient être élus à la majorité absolue des voix de tous les quinze membres de la Cour et de stipuler, d'autre part, que le quorum de neuf prévu à l'Article 25, paragraphe 3 du Statut de la Cour, était applicable lors des élections. Cela reviendrait à dire que si l'on ne réunissait que le quorum,

les élections devraient se faire à la quasi-unanimité. Certains ont proposé d'ajouter, au paragraphe 4, après les mots "tous les membres", soit les mots "présents et votants", soit le mot "présents". Ils donnaient la préférence à ce dernier mot, qui s'inspirait de l'Article 55, paragraphe 1, du Statut de la Cour, parce qu'il permettait d'éviter toute ambiguïté quant à l'interprétation des abstentions. D'autres membres étaient d'avis qu'il valait mieux préciser le nombre de voix favorables exigées pour l'élection des membres du Comité.

21. Les partisans du texte actuel du paragraphe 4 ont soutenu que la condition énoncée dans ce paragraphe permettait de donner toute son importance à l'élection des membres du Comité. Il était bon que l'élection des membres se fît à la majorité la plus large possible.

22. On avait envisagé, à l'origine, de faire élire les membres du Comité à la majorité des représentants des Etats parties, présents et votants, le quorum prévu pour cette élection étant constitué par les deux tiers desdits Etats.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (VI)	E/CN.4/SR.189, 200	E/CN.4/474, art. 6, 488; CES (XI), suppl. 5, annexe I, art. 24	
CES (XI)	E/AC.7/SR.150	E/L.68, para. 110	24
CDH (VII)	E/CN.4/SR.215	E/CN.4/515/Add.13, 530, para. 36, 552, 556, 560/Rev.1, 567; CES (XIII), suppl. 9, art. 38	24
CDH (IX)	E/CN.4/SR.348 et 409	E/CN.4/675, para. 17, L.227, 232, 237, 264; CES (XVI), suppl. 8, para. 101 à 106, annexe I B, art. 30 et annexe III, para. 75 à 79	38

ARTICLE 31

Durée du mandat des membres du Comité

1. Les membres du Comité sont élus pour cinq ans. Ils sont rééligibles s'ils sont présentés à nouveau. Toutefois, le mandat de cinq des membres élus lors de la première élection prend fin au bout de deux ans; immédiatement après la première élection, les noms de ces cinq membres sont tirés au sort par le Président de la Cour internationale de Justice.

2. A l'expiration du mandat, les élections ont lieu conformément aux dispositions des articles précédents de la présente partie du Pacte.

23. Les dispositions relatives à la durée du mandat, au système de roulement et aux élections qui doivent avoir lieu à l'expiration du mandat n'ont guère donné matière à discussion. Le principal objet de la discussion a été la possibilité pour les membres du Comité d'être présentés à nouveau et d'être réélus.

24. Certains étaient d'avis qu'un membre sortant ne devrait pas être immédiatement rééligible, à moins d'être présenté par un Etat autre que l'Etat qui l'a présenté la fois précédente. Cette procédure renforcerait l'indépendance et l'impartialité des membres du Comité. Elle donnerait également plus de réalité aux principes de la répartition géographique équitable et de la représentation des diverses formes de civilisation, tout en donnant aux personnes présentées par les petites Puissances une meilleure chance d'être élues.

25. D'autres ont craint que cette procédure ait des conséquences imprévisibles. Il valait mieux compter sur le système du roulement et sur la sagesse de la Cour internationale de Justice. L'admission périodique de nouvelles personnalités au Comité pouvait être souhaitable, mais ce procédé risquerait de compromettre la continuité du travail du Comité et de priver ce dernier de personnes ayant acquis une expérience et des connaissances précieuses.

26. Une proposition qui a été rejetée tendait à supprimer la clause de rééligibilité et à ajouter la disposition suivante : "Aux élections qui auront lieu afin de pourvoir les sièges vacants des membres du Comité dont le mandat a expiré régulièrement en vertu de l'article 39, ne peuvent être élus pour la période suivante de cinq ans les candidats présentés par les Etats sur les listes desquels les membres sortants avaient été choisis".

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (VI)	E/CN.4/SR.189	E/CN.4/474, art. 7; CES (XI), suppl. 5; annexe I, art. 25	
CES (XI)	E/AC.7/SR.150		25
CDH (VII)	E/CN.4/SR.215	E/CN.4/530, para. 37, 560/Rev.1; CES (XIII), suppl. 9; annexe I, art. 39	25
CDH (IX)	E/CN.4/SR.349, 352 et 409	E/CN.4/L.227, 232, 232/Rev.1, 241, 264; CES (XVI); suppl. 8, para. 113 à 116; annexe I B, art. 31 et annexe III, para. 80 à 83	39

ARTICLE 32

Vacances fortuites

1. Si, de l'avis unanime des autres membres, un membre du Comité a cessé de remplir ses fonctions pour toute cause autre qu'une absence de caractère temporaire, le Président du Comité en informe le Secrétaire général des Nations Unies qui déclare alors vacant le siège qu'occupait ledit membre.

2. En cas de décès ou de démission, le Président informe immédiatement le Secrétaire général des Nations Unies qui déclare le siège vacant à compter de la date du décès ou de celle à laquelle la démission prend effet.

27. Le texte antérieur au texte actuel de l'article ne traitait que des cas de démission. Or, on a soutenu que les vacances peuvent être dues à des circonstances autres que la démission et qu'il convenait de prévoir ces cas si l'on voulait que le Comité fonctionne de façon satisfaisante. C'est ainsi qu'une proposition présentée dans ce sens était ainsi conçue : "Si, par suite de décès, de maladie ou pour toute cause autre qu'une absence de caractère temporaire, un membre du Comité cesse de remplir ses fonctions, le Président du Comité en informe le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, qui déclare alors vacant le siège qu'occupait ledit membre".

28. On s'accordait en général à penser qu'il n'était pas souhaitable de conférer des pouvoirs discrétionnaires au Président du Comité. Certains étaient d'avis que si ces pouvoirs devaient être accordés, il fallait en investir le Comité lui-même et subordonner leur usage soit à un vote affirmatif des deux tiers des membres, soit à un vote unanime des membres, à l'exception du membre intéressé.

29. Il a été convenu de traiter des cas de décès et de démission dans un paragraphe distinct, car les vacances dues à ces circonstances ne dépendraient pas des décisions du Comité. Bien que la maladie puisse empêcher un membre de s'acquitter de ses fonctions ou en faire un invalide d'une façon définitive, on n'a pas jugé nécessaire de mentionner expressément les cas de maladie. A ce propos, certains membres ont cité l'Article 23, paragraphe 3, du Statut de la Cour internationale de Justice qui compte la maladie au nombre des motifs d'absence valables et ils ont soutenu que la question serait réglée d'une façon satisfaisante si on laissait au Comité le pouvoir de déterminer quand il y a lieu de considérer qu'un membre a cessé de s'acquitter de ses fonctions. On a également jugé que l'on pouvait laisser au

Comité le soin d'interpréter l'expression "absence de caractère temporaire". Des dispositions précises à ce sujet pourraient paraître arbitraires et susciter des difficultés d'ordre pratique.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (VI)	E/CN.4/SR.189 et 200	E/CN.4/474, art. 10; CES (XI), suppl. 5, annexe I, art. 28	
CES (XI)		E/L.68, para. 112	28
CDH (VII)	E/CN.4/SR.239	E/CN.4/560/Rev.1, 617; CES (XIII), suppl. 9, annexe I, art. 42	28
CDH (IX)	E/CN.4/SR.352 et 409	E/CN.4/675, para. 19, L.227, 232, 264; CES (XVI), suppl. 8, para. 120 à 125, annexe I B, art. 32, et annexe III, para. 95 à 99	42

ARTICLE 33

Manière de pourvoir aux vacances fortuites

1. Lorsqu'une vacance est déclarée conformément à l'article 32, le Secrétaire général des Nations Unies en avise les Etats parties au Pacte qui pourront, si nécessaire, compléter dans le délai d'un mois leur liste de candidats disponibles jusqu'à concurrence de quatre personnes, en vue de l'élection au siège vacant du Comité.

2. Le Secrétaire général des Nations Unies dresse la liste alphabétique des personnes ainsi présentées et la communique à la Cour internationale de Justice et aux Etats parties au Pacte. L'élection en vue de pourvoir à la vacance a lieu ensuite conformément aux articles 29 et 30.

3. Tout membre du Comité élu en remplacement d'un membre dont le mandat n'était pas expiré fait partie du Comité jusqu'à la date normale d'expiration de ce mandat. Toutefois, si ce mandat doit expirer moins de six mois après que la vacance a été déclarée conformément à l'article 32, les Etats parties au Pacte ne seront pas priés de procéder à une présentation et il n'y aura pas alors d'élection pour pourvoir à la vacance.

30. Au moment où cet article a été adopté, les dispositions des articles 28 et 29 n'avaient pas encore été mises au point. Aux termes du texte actuel des articles 28 et 29 et du paragraphe 2 de l'article 31, pour chaque élection ordinaire, c'est-à-dire la première élection, et chaque élection qui suivra l'expiration d'un mandat, chaque Etat partie présentera deux personnes au moins et quatre au plus. Dans le cas d'une élection en vue de pourvoir à une vacance fortuite, conformément à l'article 33, les Etats parties au Pacte ne seront toutefois pas invités à présenter "deux personnes au moins et quatre au plus", mais ils pourront, si besoin est, "compléter ... leur liste des candidats disponibles jusqu'à concurrence de quatre personnes".

31. Cette procédure découlait de la disposition selon laquelle la liste des candidats aux élections ordinaires resterait valable pour les élections en vue de pourvoir aux vacances fortuites[8/], sous cette réserve qu'un Etat partie pourrait

8/ Voir la partie relative à l'article 28.

présenter de nouveaux candidats à condition que le nombre total de ses candidats ne soit pas supérieur à quatre et qu'il pourrait remplacer par de nouveaux candidats les candidats anciens qui ne seraient plus disponibles.

32. Par la suite, on a fait observer que l'article 33 n'était pas en harmonie avec les articles 28 et 29 et on a suggéré de remplacer le texte de l'article, à l'exception du paragraphe 3, par une disposition selon laquelle les candidats aux élections qui ont lieu en vue de pourvoir aux vacances fortuites seraient présentés de la même manière que les candidats aux élections ordinaires, à la condition cependant que les Etats parties procèdent aux présentations dans un délai d'un mois à compter du moment où le Secrétaire général les aura invités à procéder aux présentations, au lieu du délai de deux mois prévu pour les élections ordinaires.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (VI)	E/CN.4/SR.189	E/CN.4/474, art. 8; CES (XI), suppl. 5, annexe I, art. 26	
CES (XI)		E/L.68, para. 111	26
CDH (VII)	E/CN.4/SR.239	E/CN.4/560/Rev.1, 617; CES (XIII), suppl. 9, annexe I, art.40	26
CDH (IX)	E/CN.4/SR.349, 351 et 459	E/CN.4/675, para. 18; L.227, 242, 264; CES (XVI), suppl. 8, para. 117 à 119, annexe I B, art. 33, et annexe III, para. 84 à 89	40
CDH (X)		E/CN.4/694/Add. 2	33

ARTICLE 34

Participation des membres à l'examen d'affaires dont le Comité est saisi

1. Sous réserve des dispositions de l'article 32 tout membre du Comité conserve son mandat jusqu'à l'élection d'un successeur. Après cette élection, il continue, toutefois, à siéger à la place de son successeur, pour toute affaire dont le Comité avait commencé l'examen avant ladite élection.

2. Un membre du Comité élu pour pourvoir à une vacance déclarée conformément à l'article 32 ne siège pour l'examen d'aucune affaire pour laquelle son prédécesseur a siégé, à moins que le quorum prévu à l'article 39 ne puisse être réuni.

33. Cet article présente trois aspects. Premièrement, un membre du Comité conserve son mandat jusqu'à l'élection de son successeur, sauf s'il s'agit d'une vacance déclarée conformément à l'article 32, c'est-à-dire en cas de décès, de démission ou de destitution. Deuxièmement, un membre sortant continue à siéger à la place de son successeur pour toute affaire dont le Comité avait commencé l'examen avant l'élection du successeur. Troisièmement, un membre élu pour pourvoir à une vacance déclarée conformément à l'article 32 peut siéger pour l'examen d'une affaire pour laquelle son prédécesseur a siégé lorsque le quorum prévu à l'article 39 ne peut être réuni. C'est sur le deuxième aspect de l'article qu'a porté la majeure partie de la discussion.

34. Une proposition qui a été rejetée stipulait que si le mandat d'un membre du Comité venait à expiration avant que le Comité n'ait terminé l'examen d'une affaire, les autres membres du Comité poursuivraient l'examen de ladite affaire. L'auteur de cette proposition avait soutenu qu'autrement le nombre des membres du Comité serait indéterminé, ce qui entraînerait des complications d'ordre budgétaire ou autre, par exemple, en ce qui concerne la durée du mandat, d'autant plus qu'il serait difficile de prévoir pendant combien de temps le Comité continuerait à s'occuper d'une affaire donnée. D'autre part, il n'y avait aucune raison d'empêcher de nouveaux membres de contribuer, par leurs connaissances et leur expérience, à la solution d'une affaire dont l'examen aurait déjà commencé, car ils seraient choisis pour leur compétence particulière et pourraient étudier ladite affaire. De plus, il ne fallait pas considérer le Comité comme une instance judiciaire. Il n'était donc pas nécessaire de reprendre les dispositions du paragraphe 3 de l'Article 13 du Statut de la Cour internationale de Justice, selon lesquelles, après leur

remplacement, les membres continuent de connaître des affaires dont ils sont déjà saisis.

35. Selon le point de vue contraire, la disposition contenue dans le Statut de la Cour avait une grande valeur pour le Comité. Bien que le Comité ne soit pas une cour de justice, il aurait à accomplir des fonctions d'enquête et il ne serait pas recommandé, par conséquent, de s'écarter de la pratique actuellement en vigueur au sein des organismes internationaux de caractère judiciaire ou quasi judiciaire; cette pratique permettait d'utiliser dans la plus grande mesure possible la connaissance qu'un membre sortant a acquise d'une affaire et de parer au danger que présenterait, au cours de l'examen d'un cas, l'admission de nouveaux membres qui ne sont pas au courant du déroulement de la procédure antérieure. De plus, l'élément de confusion qu'un changement risquerait d'entraîner ne serait pas favorable à la conciliation. Quels que puissent être les avantages que l'on pourrait retirer du point de vue de la logique ou du point de vue budgétaire, il était essentiel d'assurer aux membres du Comité la liberté totale qui leur est indispensable et d'empêcher que l'élection des membres ne soit, en aucun cas, influencée par des événements en cours.

36. Enfin, certains ont pensé que les successeurs des membres dont le mandat est venu à expiration ne devraient pas siéger pour une affaire dont l'examen a déjà été commencé, mais que les membres élus pour pourvoir à une vacance déclarée conformément à l'article 32 devraient être autorisés à siéger, indépendamment de la question de savoir si leur participation serait nécessaire pour que le quorum se trouve réuni.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (VI)	E/CN.4/SR.189	E/CN.4/474, art. 9; CES (XI), suppl. 5, annexe I, art. 27	
CES (XI)	E/AC.7/SR.149		27
CDH (VII)	E/CN.4/SR.239	E/CN.4/530, para. 39 et 40, 556, 617; CES (XIII), suppl. 9, annexe I, art. 42	27
CDH (IX)	E/CN.4/SR.352, 353 et 409	E/CN.4/L.227, 234/Rev.1, 264; CES (XVI), suppl. 8, para. 126 à 128, annexe I B, art. 34 et annexe III, para. 90 à 94	42

ARTICLE 35

Emoluments des membres du Ccmité

Les membres du Ccmité reçoivent, avec l'approbation de l'Assemblée générale des Naticns Unies, des émoluments prélevés sur les ressources de l'Organisation, dans les conditions fixées par l'Assemblée générale, eu égard à l'importance des fcnctions du Ccmité.

37. Aux termes du précédent projet d'article, les membres et le secrétaire du Ccmité devaient "recevoir des émoluments en rapport avec l'importance de leurs fcnctions et les charges que celles-ci leur impcsent". Le texte n'indiquait pas si les émoluments seraient supportés par l'Organisation des Naticns Unies ou par les Etats parties au pacte, encore que la discussicn fît prévoir la première solution. Le texte actuel stipule que les émoluments des membres du Ccmité scnt prélevés sur les ressources de l'Organisaticn. Il n'a pas été fait mention des émoluments du secrétaire du Ccmité parce qu'on a ccnsidéré que, celui-ci étant, en vertu de l'article 36, élu parmi les hauts fonctiennaires du Secrétariat de l'Organisation des Naticns Unies, il n'était pas nécessaire d'insérer une disposition spéciale concernant ses émoluments.

38. En ce qui ccncerne l'opportunité d'employer les ressources de l'Organisation des Naticns Unies pour rémunérer les membres du Ccmité, les avis ont été partagés. Certains ont exprimé l'opinion que la créaticn du Ccmité des droits de l'hcmme était ccntraire au paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte et qu'en cutre, le fait de répartir les charges entre tous les Etats Membres de l'Organisation des Naticns Unies, qu'ils soient cu ncn parties au pacte, serait ccntraire aux termes de la Charte. Selcn la thèse opposée, le Pacte n'était pas destiné à avantager un petit groupe d'Etats, il avait pour cbjet de prcmouvoir les buts de l'Organisaticn des Naticns Unies et de favoriser le développement de la collaboration internaticnale et, par ccnséquent, la prcpositicn était parfaitement conforme aux termes de la Charte.

39. Certains membres se scnt demandés s'il était nécessaire de faire figurer dans le Pacte les membres de phrase "en rapport avec l'importance de leurs fcnctions et les charges que celles-ci leur imposent" ou "eu égard à l'importance des fcnctions

du Ccmité", étant dcnné que l'on avait tcut lieu de croire que l'Assemblée générale tiendrait ccmpte des caractéristiques et des circcnstances spéciales qui entcuraient la créaticn du Ccmité. Cn a signalé que l'Article 33 du Statut de la Ccur internaticnale de Justice ne ccntenait pas de formule équivalente et disposait simplement que "les frais de la Ccur scnt supportés par les Naticns Unies de la manière que l'Assemblée générale décide". Tcutefois, cn a estimé nécessaire de donner à l'Assemblée générale certaines indicatiens sur la significaticn particulière qu'cn attachait à la créaticn du Ccmité prcposé, qui ne devait pas nécessairement être soumis à la réglementaticn financière actuelle de l'Organisaticn des Naticns Unies.

DCCUMENTATION

Organe et session	Ccmptes rendus	Autres documents	Article
AG (V)	3ème Ccm., 3C0ème s.	Annexes, point 63, A/C.3/534, para. 22	
CDH (VII)	E/CN.4/SR.215, 240, 243	E/CN.4/530, para. 26, 52, 560/Rev.1, 617, 627, 627/Add.1; CES (XIII), suppl. 9, para. 81 et annexe I, art. 50	
CDH (IX)	E/CN.4/SR.354, 355, 409	E/CN.4/L.232, 240, 264; CES (XVI), suppl. 8, para. 140 à 142, annexe I B, art. 35 et annexe III, para. 120 à 122.	50

ARTICLE 36

Secrétaire et membres du Comité

1. Le Secrétaire du Comité est un haut fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies; il est élu par le Comité sur une liste de trois noms présentée par le Secrétaire général des Nations Unies.

2. Est déclaré élu le candidat qui obtient le plus grand nombre de voix et la majorité absolue des voix de tous les membres du Comité.

3. Le Secrétaire général des Nations Unies met à la disposition du Comité et de ses membres le personnel et les moyens matériels nécessaires; ce personnel fait partie du Secrétariat des Nations Unies.

40. La discussion a porté sur le mode de désignation du secrétaire du Comité et sur la question du personnel et des moyens matériels à mettre à la disposition de ce Comité. On a supprimé une disposition aux termes de laquelle le secrétaire du Comité "assiste aux réunions, assure, conformément aux instructions du Comité, la préparation et l'exécution du travail et assume toute autre mission que lui confie le Comité" : on a considéré en effet qu'on pourrait laisser le Comité et son secrétaire régler entre eux ces questions purement administratives.

Désignation du secrétaire[9/]

41. Il avait été envisagé de faire nommer le secrétaire par le Secrétaire général des Nations Unies avec l'approbation du Comité. Quand il a été décidé de faire élire les membres du Comité par la Cour internationale de Justice, il a aussi été décidé de faire nommer le secrétaire par la Cour sur une liste de trois noms présentée par le Comité. Cette disposition a été remplacée par le texte actuel aux termes duquel le secrétaire du Comité est un haut fonctionnaire des Nations Unies élu par le Comité sur une liste de trois noms présentée par le Secrétaire général.

9/ E/CN.4/SR.190, 200, 212, 239, 354, 409; E/CN.4/474, art.12, 530/Add.1, para.16, 560/Rev.1, 620, 675, para. 5 à 7; E/CN.4/L.227, 232, 264, E/1992/Add.1; CES (XVI), suppl.8, para. 131 à 136 et annexe III, para.100-106; AG (VI), 3ème Com., 360ème s.

42. Certains ont fait valoir que puisque le Comité serait créé sous les auspices des Nations Unies, il faudrait que le secrétaire du Comité soit une personnalité désignée par le Secrétaire général parmi les hauts fonctionnaires du Secrétariat. On a rappelé l'opinion du Secrétaire général qui avait déclaré que, bien que le Comité doive jouir d'une liberté d'action complète en ce qui concerne les questions de fond et les questions techniques qui sont de son ressort, il conviendrait que son secrétaire soit choisi parmi les hauts fonctionnaires du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies et que, du point de vue administratif, il relève du Secrétaire général et soit assujetti au règlement et au statut du personnel de l'Organisation. On a estimé cependant qu'en raison des importantes fonctions qui incomberaient au secrétaire, il était nécessaire que le Comité lui-même participe au choix du secrétaire. Une proposition tendant à faire nommer le secrétaire du Comité par le Secrétaire général a été rejetée en faveur de son élection par le Comité, mais certains auraient préféré que la Cour élise le secrétaire : ce dernier jouant un rôle important dans la préparation et l'examen des affaires soumises au Comité, son élection aurait dû à leur avis être soumise à la même procédure que celle des membres du Comité. On a aussi fait observer que le texte actuel n'offrait pas une garantie absolue d'indépendance, car il restreignait le choix du Comité aux trois candidats proposés par le Secrétaire général.

43. Le paragraphe 2 de l'article dispose que le secrétaire sera élu à "la majorité absolue des voix de tous les membres du Comité". On a considéré qu'une décision de cette importance ne devait pas être prise à une faible majorité, ce qui aurait pu se produire si les membres présents avaient tout juste représenté le quorum.

Personnel et moyens matériels mis à la disposition du Comité[10/]

44. La disposition selon laquelle "ce personnel fait partie du Secrétariat des Nations Unies" a été ajoutée à la fin de l'alinéa 3 de l'article pour préciser que

10/ E/CN.4/SR.190, 200, 243, 249, 355; E/CN.4/474, art. 19, 560/Rev.1, 627, 627/Add.1, 675, para. 5 à 7; E/CN.4/L.232; E/1992/Add.1; CES (XVI), suppl.8, para.137 à 139 et annexe III, para.123 à 125.

le personnel ferait partie du Secrétariat des Natiens Unies. Ce libellé a été préféré aux mots "pris dans les rangs du Secrétariat des Nations Unies", car il a semblé moins ambigu. A cet égard, on a fait état de l'observation du Secrétaire général selon laquelle la création de nouveaux et petits organes administratifs autonomes ne serait guère compatible avec les voeux de l'Assemblée générale, qui est en faveur d'un secrétariat centralisé. Les adversaires de cette disposition ont fait valoir qu'il était mauvais en principe de prévoir l'imputation des dépenses intéressant seulement certains Etats Membres sur le budget général de l'Crganisation des Nations Unies, à moins que tous les Etats Membres ne soient appelés à devenir parties au Pacte.

DCCUMENTATICN

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Articles
CDH (VI)	E/CN.4/SR.190, 200	E/CN.4/474, art. 12, 18 19; CES (XI), suppl.5, annexe I, art. 30, 36, 37	
CDH (VII)	E/CN.4/SR.212, 239, 240, 243, 249	E/CN.4/560/Rev.1, 617, 620, 627, 627/Add.1; CES (XIII), suppl.9, para.79, 82, et annexe I, art.44, 49, 51	30, 36, 37
CES (XIII)		E/1992/Add.1	44, 49, 51
AG (VI)	3ème Ccm., 360ème s.		44, 49, 51
CDH		E/CN.4/530/Add.1, para.16	44, 49, 51
CDH (IX)	E/CN.4/SR. 354, 355, 409	E/CN.4/675, para. 5 à 7, L.227, 232, 264; CES (XVI), suppl.8, para. 131 à 139, annexe I B, art.36, annexe III, para. 100 à 106, 123 et 124, 166 et 167, et annexe VII A	44, 49, 51

ARTICLE 37

Séances du Comité

1. Le Secrétaire général des Nations Unies convoque les membres du Comité, pour la première réunion, au Siège des Nations Unies.

2. Après sa première réunion, le Comité se réunit :

a) Chaque fois qu'il le juge nécessaire;

b) Lorsqu'il est saisi d'une affaire en vertu de l'article 40;

c) Sur convocation de son Président ou à la demande de cinq au moins de ses membres.

3. Les réunions du Comité ont lieu au Siège des Nations Unies ou à Genève.

45. Cet article fixe le mode de convocation du Comité. Certains membres se sont demandés si l'article ne devrait pas disposer que le Comité, si son mandat le prévoyait, pourrait être convoqué pour traiter d'autres questions que celles qui étaient envisagées et si le paragraphe 3 avait pour objet de prescrire un lieu de réunion fixe.

46. On a exprimé l'opinion qu'il serait souhaitable de faire figurer une disposition expresse permettant de convoquer le Comité au cas où ce dernier aurait pouvoir de s'occuper d'autres questions que celles qui sont visées dans le Pacte, par exemple aux termes d'un protocole qui pourrait habiliter le Comité à examiner des pétitions émanant de particuliers ou d'organisations non gouvernementales. Toutefois on a estimé que l'initiative laissée au Président à l'alinéa c) du paragraphe 2 permettait de faire face à de telles éventualités.

47. Diverses opinions ont été émises au sujet du lieu où devait se réunir le Comité. Des propositions tendant à modifier le paragraphe 3 de l'article et prévoyant que le Comité se réunit "normalement" au Siège ou à Genève ou que le Comité se réunit en ces lieux "sauf impossibilité" ont été rejetées. Selon un membre, le Comité ne pouvait se réunir qu'au Siège des Nations Unies ou à Genève. Selon un autre, le paragraphe 3 n'interdisait pas expressément au Comité de se réunir en un autre lieu.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (VI)	E/CN.4/SR.190, 200	E/CN.4/474, art.13 et 17; CES (XI), suppl.5, annexe I, art.31, 35	
CDH (VII)	E/CN.4/SR.239	E/CN.4/560/Rev.1, 617, 620; CES (XIII), suppl.9, annexe I, art.45, 48	31,35
CDH (IX)	E/CN.4/SR.354, 409	E/CN.4/675, para.23, L.264; CES (XVI), suppl.8, annexe I B, art.37 et annexe III, para.107 et 108, 118 et 119	45, 48

ARTICLE 38

Engagement solennel pris par les membres du Comité

Tout membre du Comité doit, avant d'entrer en fonction, en séance publique, prendre l'engagement solennel d'exercer ses attributions en pleine impartialité et en toute conscience.

48. On a fait figurer cet article dans le pacte pour bien montrer, aussi bien à l'opinion publique qu'aux membres du Comité eux-mêmes l'importance et la dignité des fonctions du Comité. Le texte de l'article reprend les termes de l'Article 20 du Statut de la Cour internationale de Justice.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (IX)	E/CN.4/SR.354	E/CN.4/L.238; CES (XVI), suppl.8, para.129 et 130, annexe I B, art. 38 et annexe III, para. 109 et 110	

ARTICLE 39

Election du Président et du Vice-Président et règlement intérieur

1. Le Comité élit, pour un an, son Président et son Vice-Président. Ceux-ci seront rééligibles. Le premier Président et le premier Vice-Président sont élus à la première réunion du Comité.

2. Le Comité établit lui-même son règlement intérieur; celui-ci doit, toutefois, contenir entre autres les dispositions suivantes :

a) Le quorum est de sept membres;

b) Les décisions du Comité sont prises à la majorité des membres présents; en cas de partage égal des voix, la voix du Président est prépondérante;

c) Si un Etat soumet une affaire au Comité conformément à l'article 40,

i) Ledit Etat, l'Etat objet de la plainte et tout Etat partie au Pacte dont un ressortissant est impliqué dans cette affaire peuvent présenter des observations écrites au Comité;

ii) Ledit Etat et l'Etat objet de la plainte ont le droit de se faire représenter à l'audience consacrée à la question et de présenter des observations orales.

d) Le Comité tient ses audiences et toutes autres séances à huis clos.

Election du Président et du Vice-Président[11/]

49. Il a été suggéré que le paragraphe 1 dont les deux premières phrases sont inspirées du paragraphe 1 de l'Article 21 du Statut de la Cour internationale de Justice se borne à énoncer que le Comité élit son Président et son Vice-Président. Une disposition prévoyant que les membres du Comité exerceraient ces fonctions par roulement, a paru peu appropriée mais une autre disposition a été insérée au sujet de l'éligibilité en cas de réélection. Il a aussi été jugé nécessaire de

11/ E/CN.4/SR.239, 354; E/CN.4/530, para.45, 560/Rev.1, L.227; CES (XIII), suppl.9, annexe III, para.111-113; AG (V), annexes, point 63, A/C.3/534, para.21.

maintenir la disposition concernant l'élection du premier Président et du premier Vice-Président à la "première réunion" du Comité, de façon que ce dernier puisse s'organiser sans retard.

Procédure de vote[12]

50. Il avait été proposé que le Comité prenne ses décisions à la majorité des "membres présents et votants". Toutefois, comme il a été signalé qu'à l'Assemblée générale les décisions étaient parfois prises à de très faibles majorités par suite du nombre élevé des abstentions, les mots "et votants", ont été supprimés pour le cas où cette éventualité se produirait.

Observations orales et observations écrites présentées par les Etats au Comité[13]

51. Aucun membre ne s'est opposé à l'insertion dans le Pacte d'une disposition autorisant les Etats intéressés à une question soumise au Comité en vertu de l'article 40 à se faire représenter aux audiences et à présenter des observations orales ou écrites. Toutefois, les avis ont été partagés sur le point de savoir si l'on devait accorder aux autres Etats parties au Pacte le droit de présenter des observations écrites. On a émis entre autres les suggestions suivantes : permettre à tous les Etats parties au Pacte d'exercer ce droit, réserver ce droit aux Etats parties "intéressés" à l'affaire, n'accorder ce droit qu'à l'Etat partie "dont un ressortissant est intéressé" au différend, ne faire figurer dans le Pacte aucune disposition sur ce point. L'alinéa c) du paragraphe 2 du projet actuel dispose que des observations écrites ne peuvent être présentées que par un Etat partie "dont un ressortissant est impliqué dans [l'] affaire".

52. A l'appui de la proposition tendant à permettre à tous les Etats parties de présenter des observations écrites, certains représentants, sans vouloir encourager les Etats à intervenir au hasard, ont fait valoir que tous les Etats parties au Pacte seraient intéressés aux affaires dont le Comité serait saisi, et qu'il ne conviendrait pas de les empêcher de communiquer leurs vues, alors que ces vues pourraient permettre de régler plus facilement les affaires par voie de conciliation. D'autre part, lorsqu'il s'agirait d'établir les faits, les éléments

---

12/ E/CN.4/SR.190, E/CN.4/474, art.15.

13/ E/CN.4/SR.190, 200, 239, 354, 387; E/CN.4/474, art.15, 560/Rev.1, 620, L.227; CES (XI), suppl.5, annexe I, art.33, (XIII), annexe I, art.47, (XVI), para.177-179, annexe III, para.114-117.

fournis par d'autres Etats apporteraient une aide efficace au Comité. Il était extrêmement douteux qu'une telle procédure donne lieu à une publicité excessive ou rende plus difficile la tâche du Comité.

53. Certains ont estimé qu'il convenait de restreindre la portée de cette disposition : ils considéraient comme peu souhaitable de donner aux affaires une publicité excessive, d'exposer le Comité à des pressions abusives ou de compromettre son rôle d'organe de conciliation. Ils ont donc pensé que ce droit devait être réservé aux Etats parties qui affirment avoir un intérêt dans l'affaire. Cette procédure laisserait aussi le Comité libre de déterminer dans une affaire donnée quels sont les Etats parties intéressés. Toutefois, les partisans du texte actuel ont fait valoir que cette procédure laisserait une trop grande latitude aux Etats parties et ne permettrait pas au Comité de remplir ses fonctions dans les meilleures conditions d'efficacité. En outre, il n'y avait aucune raison pour qu'un Etat partie qui prend simplement intérêt à un litige mais n'a accompli aucune des formalités prescrites soit autorisé à intervenir à un stade qui peut être d'une importance décisive.

54. D'autres représentants se prononçaient pour la suppression de toute disposition de ce genre. Il devait appartenir au Comité lui-même de décider si un Etat partie qui n'est pas directement intéressé au différend a le droit d'intervenir. On a aussi souligné qu'il serait préférable que l'Etat qui s'estime intéressé dans une affaire dépose une plainte et devienne ainsi partie au différend. S'il en était autrement, des considérations politiques pourraient intervenir dans le traitement de l'affaire. De plus, il est dangereux de spécifier qu'un Etat tiers dont un ressortissant est impliqué dans un différend entre d'autres Etats peut intervenir, car cette intervention pourrait être dirigée en faveur de l'une des parties au différend. Ce point de vue a toutefois été combattu, en ce qu'il a paru restreindre le droit de protection que les Etats exercent à l'égard de leurs ressortissants.

Participation du ressortissant d'un Etat à un différend porté devant le Comité[14/]

55. On a dit qu'il serait souhaitable de faire figurer dans le Pacte une disposition semblable à celle de l'Article 31 du Statut de la Cour internationale de Justice selon laquelle, si aucun membre du Comité n'est de la nationalité des parties, chacune d'elle désigne, pour siéger au Comité avec droit de vote, une personne choisie parmi celles qui ont été l'objet d'une présentation pour une élection ordinaire. S'il y avait plusieurs parties intéressées, elles devaient pour l'application de cette disposition ne compter que pour une seule, le Comité décidant en cas de doute. Il a été soutenu que, puisque l'on prévoyait de telles dispositions pour des organes judiciaires, il était d'autant plus logique de les adopter pour un organe qui s'occuperait essentiellement de conciliation. Sans Sans doute les membres du Comité accompliront-ils leur tâche dans un esprit d'intégrité absolue; cependant, il pourrait y avoir quelque inégalité entre des Etats souverains lorqu'une partie au différend serait représentée au Comité, et l'autre ne le serait pas. Le Comité devrait recevoir toute l'aide possible dans l'examen des faits et la recherche des conclusions. Beaucoup d'arguments militaient ainsi en faveur de la présence au Comité d'une personne capable d'évaluer à sa juste mesure la situation dans le pays qui ferait l'objet de la plainte, étant donné surtout que le choix du ressortissant en question serait limité aux personnes présentées comme candidats pour les élections ordinaires au Comité.

56. Il a été considéré d'autre part que les violations des droits de l'homme et les inquiétudes internationales qu'elles font naître soulèvent des questions qui doivent être réglées indépendamment des intérêts et des considérations d'ordre national. On attend des membres du Comité qu'une fois élus, ils agissent comme des personnes indépendantes et impartiales et non pas comme les représentants d'un pays. Il n'a pas paru opportun de permettre à un Etat qui aurait violé un droit de l'homme d'être son propre juge et de pouvoir par son vote emporter la décision. D'autre part, il existait une différence entre les fonctions de la

---

14/ E/CN.4/SR.190, 239, 387; E/CN.4/474, art.16, 530, para.49, 530/Add.1, para.27, 556, L.228; E/AC.7/SR.149, E/2059/Add.2 et Add.5; CES (XI), suppl.5, art.34, (XIII), suppl.9, para.78 et annexe II, (XVI), suppl.8, para.181-184, annexe III, para.175-176; AG (VI), 3ème Com., 371ème s.

Cour internationale de Justice et celles du Comité, ce dernier étant seulement un organe de conciliation n'ayant pas pouvoir de rendre des jugements. Il n'était pas nécessaire que l'organe de conciliation comprenne des personnes de la nationalité des parties au différend, pourvu que ces dernières soient représentées et soient autorisées à présenter des observations orales et des observations écrites comme le Pacte le prévoyait à l'article 39, paragraphe 2, alinéa c). Aux termes du texte proposé, le Comité comprendrait des représentants dont le mode de désignation serait tout différent de celui qui a été adopté pour les membres du Comité. Or ceci risquerait d'introduire au sein du Comité des éléments politiques qui détruiraient l'équilibre de sa composition et en modifieraient l'esprit. D'autre part, au cas où un certain nombre d'Etats se trouverait impliqué dans une affaire, on risquerait d'avoir un Comité dont la composition serait très élargie, et il pourrait se présenter des situations telles que le Comité comprendrait autant de membres occasionnels que de membres permanents. D'autre part, si plusieurs Etats intéressés ne peuvent présenter qu'une personne pour eux tous, ils seraient en droit de protester contre la réduction de leurs droits découlant de l'adoption du principe selon lequel le ressortissant d'un Etat intéressé peut être membre du Comité.

57. Selon une autre opinion, l'alinéa c) du paragraphe 2 de l'article 39 devrait suffire à répondre aux intérêts légitimes des Etats, et toute crainte devrait être dissipée par les dispositions des articles 28 et 38 en vertu desquelles les membres du Comité font serment d'agir en toute indépendance et impartialité. En fait, il vaudrait mieux, s'il y avait doute, prescrire que le membre du Comité qui est ressortissant d'un Etat impliqué dans l'affaire ne participe pas aux délibérations que le Comité consacre à cette affaire.

58. Le projet actuel ne comprend pas de disposition touchant la participation aux travaux du Comité d'un ressortissant d'un Etat partie à un différend dont le Comité est saisi.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (VI)	E/CN.4/SR.190-200	E/CN.4/474, art.14, 15 et 16; CES (XI), suppl.5, annexe I, art. 32, 33, 34	
CES (XI)	E/AC.7/SR.149, 150	E/L.68, para.113-117	32, 33, 34
AG (V)	3ème Com., 301ème s.	annexes, point 63, A/C.3/534, para.21	32,33
CDH (VII)	E/CN.4/SR.210, 214, 239	E/CN.4/530, para.44-51, 550, 556, 560/Rev.1, 566, 617, 620; CES (XIII), suppl.9, para.78, annexe I, art.46, 47 et annexe II	32, 33, 34
CES (XIII)		E/2059/Add.2 et Add.5, E/C. 2/299	
AG (VI)	3ème Com., 371ème s.		
CDH (VIII)		E/CN.4/530/Add.1, para.27	
CDH (IX)	E/CN.4/SR.354, 387, 409	E/CN.4/675, para.21 et 22, L.227, 228, 245, 264, 264/Add.1; CES (XVI), suppl.8, para.177 à 184, annexe I B, art.39, et annexe III, para.111 à 117, 175 et 176	46, 47

ARTICLE 40

Juridiction du Comité des droits de l'homme

1. Si un Etat partie au présent Pacte estime qu'un autre Etat, également partie à ce Pacte, n'en applique pas les dispositions, il peut appeler, par communication écrite, l'attention de cet Etat sur la question. Dans un délai de trois mois à compter de la réception de la communication, l'Etat destinataire fera tenir à l'Etat plaignant des explications ou déclarations écrites qui devront comprendre, dans toute la mesure possible et utile, des indications sur ses règles de procédure et sur les moyens de recours soit déjà utilisés, soit en instance, soit encore ouverts.

2. Si, dans un délai de six mois à compter de la date de réception de la communication originale par l'Etat destinataire, la question n'est pas réglée à la satisfaction des deux Etats, l'un comme l'autre auront le droit de la soumettre au Comité en adressant une notification au secrétaire du Comité et à l'autre Etat intéressé.

3. Sous réserve des dispositions de l'article 41 ci-dessous, dans les cas graves et urgents, le Comité pourra, sur la demande de l'Etat plaignant, agir avec diligence, au reçu de cette demande, conformément aux pouvoirs qui lui sont conférés par la présente partie du Pacte et après notification aux Etats intéressés.

59. Cet article prévoit la procédure à suivre en cas de violation d'une disposition du Pacte. La discussion a porté surtout sur la question de savoir si seuls les Etats parties au Pacte devaient avoir compétence pour saisir le Comité ou s'il convenait d'habiliter le Comité à agir de sa propre initiative ou à recevoir des pétitions ou des communications de particuliers, de groupes de particuliers ou d'organisations non gouvernementales.

60. La discussion a aussi porté sur la question du recours au Comité pour des affaires touchant l'application de l'article premier du projet de pacte et sur la question de la procédure à suivre dans les cas graves et urgents.

Procédures de recours au Comité

61. L'opinion a été profondément divisée en ce qui concerne la question du droit de recours au Comité. Certains membres ont émis l'avis que seuls les Etats devaient pouvoir le saisir d'une affaire; d'autres ont proposé divers moyens d'étendre le droit de recours. Par sa résolution 421 F (V), l'Assemblée générale avait demandé que la Commission des droits de l'homme poursuive l'étude des

dispositions "à inclure dans le projet de pacte ou dans des protocoles distincts, concernant la réception et l'examen des pétitions de particuliers et d'organisations au sujet de plaintes invoquant des violations du pacte". Plus tard, dans sa résolution 737 B (VIII), l'Assemblée a communiqué à la Commission une proposition invitant celle-ci à rédiger, pour qu'elle figure dans le Pacte conformément à la décision prise par l'Assemblée dans sa résolution 421 F (V) mentionnée ci-dessus, "des dispositions qui reconnaîtront le droit de pétition à toute personne physique, tout groupe de particuliers dûment constitué ou toute organisation non gouvernementale reconnue". Toutes les propositions qui visaient à étendre le droit de recours au Comité ont été rejetées ou retirées par leurs auteurs. L'une de ces propositions avait trait à un protocole distinct[15/] concernant les pétitions émanant d'organisations non gouvernementales, de groupes de particuliers et de particuliers. Une autre proposition, qui concernait la création d'un Bureau du Haut-Commissaire (Attorney-general) des Nations Unies pour les droits de l'homme[16/] n'a pas fait l'objet d'un examen détaillé.

62. Certains membres, considérant que la procédure du Comité des droits de l'homme était incompatible avec le principe de la souveraineté nationale, le droit international et le paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte, se sont prononcés contre toutes procédures de plaintes. Selon eux, les Etats parties au Pacte ne devaient négliger aucun effort pour remplir leurs obligations en vertu de cet instrument, mais aucun Etat ne devait s'ériger en juge des affaires intérieures d'un autre Etat. L'article 2 du projet de pacte reconnaissait pleinement le droit des particuliers et des groupes de se plaindre, sur le plan national, de toute violation de leurs droits, ainsi que le devoir des Etats parties au Pacte de mettre fin à de telles violations. La Charte n'autorisait les pétitions qu'en ce qui concerne les Territoires sous tutelle qui n'étaient pas des Etats souverains. D'autre part, on ne pouvait pas citer à titre de précédent la procédure appliquée aux minorités par la Société des Nations, car ce système avait été imposé à certains Etats par une décision unilatérale.

15/ Voir les paragraphes 81 à 83 ci-après.

16/ Voir les paragraphes 84 à 86 ci-après.

Plaintes formulées par les Etats et droit de pétition

63. Certains membres se sont, pour divers motifs, opposés à l'extension de la procédure de recours au Comité, au-delà des cas prévus à l'article 40. Ils ont tout d'abord fait valoir que seuls les Etats étaient sujets de droit international. Ils ont estimé aussi que les dispositions du Pacte seraient entièrement sauvegardées par un système de plaintes d'Etat à Etat. Ils ont, en outre, souligné que la notion de responsabilité de la communauté internationale en matière de protection des droits de l'homme était relativement nouvelle et qu'il serait peu sage d'envisager d'autres procédures de recours que de nombreux pays pourraient juger inacceptables.

64. On a émis l'opinion que les Etats constituaient les unités de la communauté internationale et que le droit international concernait essentiellement les rapports entre Etats. Le droit international reconnaissait aussi l'égalité souveraine des Etats. L'idée d'une autorité supra-nationale, sous quelque forme que ce soit, n'était pas généralement acceptée. Le statut des particuliers et des organisations non gouvernementales au regard du droit international n'était pas encore défini. Si l'on ne pouvait contester qu'en vertu des dispositions de la Charte en matière des droits de l'homme, l'Organisation des Nations Unies avait le droit de s'intéresser à la question, l'obligation de coopération que la Charte imposait aux Etats n'impliquait nullement, en dehors du régime de tutelle, la reconnaissance automatique du droit de pétition des particuliers et des organisations non gouvernementales. Le Pacte serait un traité international imposant aux Etats des obligations réciproques; il appartenait donc aux Etats eux-mêmes de veiller à ce que ces dispositions soient observées. Des procédures de recours au Comité, autres que celles qui étaient prévues à l'article 40, dépasseraient donc le cadre normal du droit international. Ces procédures pourraient empiéter sur la souveraineté des Etats. Elles pourraient aussi porter atteinte au principe de l'égalité souveraine des Etats, puisque les Etats qui ne seraient pas parties au Pacte seraient à même d'inciter des particuliers ou des organisations non gouvernementales à porter plainte contre des Etats parties au Pacte.

65. Il n'y avait d'ailleurs pas de raison de supposer que les Etats parties au Pacte ne rempliraient pas leurs obligations. Rien ne les empêchait de saisir eux-mêmes le Comité s'ils constataient que les dispositions du Pacte étaient violées. Dans la plupart des cas, les Etats parties au Pacte pourraient régler leurs différends par voie de négociation diplomatique directe et l'on pouvait être certain que les accusations qu'ils porteraient devant le Comité seraient strictement limitées à des cas de violation du Pacte.

66. L'idéal serait que le droit de pétition des particuliers, ou tout au moins celui des organisations non gouvernementales, soit reconnu sur le plan international comme sur le plan national. La communauté internationale n'était toutefois pas suffisamment développée pour que l'on puisse accorder immédiatement le droit de pétition, sans crainte d'abus. Une avalanche de plaintes futiles et malveillantes formulées à des fins politiques ou de propagande pourraient causer un grave préjudice aux Etats et même à l'Organisation des Nations Unies. Toutes les personnes souffrant d'un complexe d'injustice adresseraient vraisemblablement des plaintes au Comité, ce qui aurait pour effet de paralyser tout le mécanisme de mise en oeuvre; il était douteux que l'on puisse prévoir des sauvegardes suffisantes. La déception que pourrait causer au public l'omission du droit de pétition serait bien peu de chose en comparaison de l'échec auquel seraient voués, si l'on insérait une disposition reconnaissant ce droit, les efforts tentés auprès de nombreux Etats en vue d'obtenir la ratification du Pacte. Cet échec pourrait en fait empêcher l'entrée en vigueur du Pacte. Il fallait, en conséquence, examiner comment le Pacte serait appelé à fonctionner dans la pratique et attendre quelque temps avant d'examiner s'il était souhaitable d'accorder le droit de pétition dans certaines limites bien définies.

67. On a d'autre part émis l'opinion que le droit international n'était pas aussi restrictif qu'on le prétendait et que l'on devait, lorsque l'on examinait le problème de la mise en oeuvre du Pacte, prendre en considération non seulement les droits des Etats, mais aussi ceux des individus que le Pacte avait pour objet de sauvegarder; les plaintes émanant uniquement des Etats ne garantiraient pas l'exécution effective des dispositions du Pacte.

68. On a fait observer que la théorie selon laquelle seuls les Etats seraient sujets de droit international était contestée. Les Etats Membres des Nations Unies eux-mêmes avaient reconnu la position de la personne privée lorsqu'ils avaient signé la Charte. La procédure instituée par la Société des Nations pour la protection des minorités et le régime adopté en Haute-Silésie prouvaient que des organismes internationaux reconnaissaient à la personne privée un locus standi in judice. L'unité, en matière d'organisation internationale, n'était pas toujours l'Etat. Par exemple, l'OIT était composée de représentants de gouvernements, d'employeurs et d'employés. On a également cité les procès de Nuremberg, les récents efforts visant à élaborer le statut d'une cour criminelle internationale ainsi que les deux projets de convention sur l'élimination de l'apatridie dans l'avenir et sur la réduction du nombre des cas d'apatridie dans l'avenir, qu'avait proposés la Commission du droit international. On a fait valoir que les organismes et les accords régionaux, tels que la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales reconnaissaient la position de l'individu. En outre, plusieurs auteurs éminents avaient abandonné la théorie selon laquelle le droit international concernait exclusivement les rapports entre Etats. Indépendamment de tous autres exemples, les termes mêmes du Pacte indiquaient clairement que l'individu était sujet de droit international et le Pacte avait précisément pour objet de protéger l'individu contre les abus de pouvoir que pourrait commettre l'Etat.

69. Certains membres ont émis l'opinion que le Pacte impliquait nécessairement quelques restrictions à la souveraineté nationale mais que chaque Etat serait libre de l'accepter ou de ne pas l'accepter. Il ne s'agissait pas d'un empiètement mais simplement de l'abandon volontaire d'une parcelle de souveraineté nationale. Evidemment, il convenait de prendre toutes les précautions voulues pour rédiger le Pacte de manière à éviter qu'il n'ait des répercussions fâcheuses sur le fonctionnement des pouvoirs judiciaires et administratifs selon tel Etat. C'était précisément cette considération qui avait inspiré la disposition de l'article 41 du projet de pacte selon laquelle le Comité ne pouvait connaître d'une affaire tant que les recours internes n'étaient pas épuisés.

70. Le Pacte avait un caractère spécial en ce sens qu'il comportait certains engagements précis que les Etats signataires prendraient vis-à-vis de leurs ressortissants. La violation de ces engagements différerait de celle d'engagements résultant d'autres types de conventions; en effet, la mise en oeuvre de ces dernières se réglait d'elle-même et toute violation d'une de leurs clauses, commise par une des Hautes Parties contractantes, était ressentie par les autres, qui prenaient en conséquence des mesures de représailles. Par contre, les violations du Pacte que pourrait commettre l'un des Etats signataires ne causeraient pas un préjudice immédiat et direct aux autres Etats parties au Pacte. Le préjudice serait surtout d'ordre moral et il était pour cette raison peu vraisemblable que les Etats interviennent. Certaines expériences antérieures, en particulier celle du régime des minorités de la Société des Nations, celle de la procédure de plaintes instituée par la Constitution de l'OIT avaient enseigné que, même lorsqu'ils devaient le faire en vertu d'un traité, les Etats n'intervenaient que très rarement pour mettre fin aux violations des droits de l'homme et, la plupart du temps, en vain. On pouvait également faire valoir que puisque les Etats pouvaient déjà soumettre les cas de violation des droits de l'homme à l'Organisation des Nations Unies, il était tout à fait inutile de prévoir des mesures de mise en oeuvre qui ne comporteraient pas d'autres procédures de recours.

71. On a fait observer que si aucune disposition ne prévoyait d'autres moyens que les plaintes d'Etat à Etat, la mise en oeuvre du Pacte ne serait pas assurée de manière effective. Les Etats préféreraient ne pas intervenir dans des affaires qui ne les concerneraient pas ou qui ne concerneraient pas leurs propres ressortissants, et ils hésiteraient en général à formuler des accusations à l'encontre d'autres Etats, surtout s'ils entretenaient avec ceux-ci des relations amicales ou des rapports fondés sur des affinités ou des accords politiques, économiques ou autres. Un Etat pourrait en effet hésiter à accuser un autre Etat d'avoir violé le Pacte, soit parce qu'il serait soucieux de maintenir de bonnes relations avec lui, soit parce qu'il pourrait craindre que l'Etat mis en cause ne riposte en l'accusant à son tour. D'autre part, certains Etats pourraient transmettre des plaintes à des fins de propagande pour susciter des difficultés dans d'autres Etats et, si les relations entre deux Etats étaient tendues, toute plainte formulée

par l'un contre l'autre risquerait d'être accueillie avec un certain scepticisme. Le fait que l'on n'avait pas accueilli favorablement une proposition tendant à inclure dans le Pacte un article spécial spécifiant qu'aucune mesure prise par un Etat partie au Pacte en application de l'article 40 ne serait considérée par un autre Etat partie au Pacte comme un acte d'hostilité, montrait bien qu'il était peu probable que les Etats prendraient cette initiative.

72. Un système de mise en oeuvre fondé uniquement sur les plaintes émanant d'Etats risquait en outre de mettre en danger la compréhension et la paix internationales; il risquait de placer les citoyens lésés dans une situation difficile en les forçant à s'assurer l'appui de gouvernements étrangers, et il pouvait en résulter des tensions et des conflits. Il était possible aussi que l'on introduise dans les différends des facteurs politiques et des considérations de prestige national. Il a été fait mention à ce propos des minorités qui pourraient, en cas de mécontentement, chercher l'appui d'un Etat étranger malgré toutes les graves conséquences de cet acte. Dans certains cas, des plaintes pourraient avoir pour objet d'encourager les "irrédentistes" appartenant aux fractions hétérogènes de la population, ce qui aurait pour effet de transformer le Pacte en un instrument de controverse et de combat.

73. On a fait valoir qu'un Pacte qui reconnaissait que les droits dont il traitait découlaient de la dignité inhérente à la personne humaine devait conférer à tout être humain le droit fondamental de protester contre les atteintes à sa dignité. Certains membres ont particulièrement insisté pour que les organisations non gouvernementales jouissant du statut consultatif auprès du Conseil économique et social aient le droit de pétition. Celles-ci avaient joué un rôle fort utile et avaient contribué à promouvoir les droits de l'homme aussi bien sur le plan national que sur le plan international. Elles ne formuleraient des plaintes qu'avec beaucoup de circonspection étant donné qu'elles s'exposeraient non seulement aux critiques de leurs membres, mais aussi à celles du Conseil économique et social qui pourrait les priver de leur statut consultatif. L'octroi du droit de pétition à ces organisations présentait également certains avantages. Les citoyens d'un Etat qui violerait le Pacte seraient rarement dans une situation leur permettant de formuler des pétitions, car ils craindraient de se voir reprocher d'avoir agi avec

déloyauté et d'avoir mis leur propre gouvernement en accusation. S'ils ne pouvaient se plaindre que par l'intermédiaire de gouvernements étrangers, ils pouvaient s'exposer à l'accusation de trahison et courir de graves dangers personnels dans leur propre pays. Dans des cas semblables, les organisations internationales non gouvernementales, qui ne devaient pas de comptes à tel ou tel Etat et qui se consacraient à la défense des intérêts de l'humanité dans son ensemble pouvaient faire oeuvre fort utile.

Propositions concernant le droit de pétition ainsi que d'autres procédures de recours au Comité

74. Diverses procédures ayant pour objet d'étendre le droit de recours au Comité des droits de l'homme ont été proposées. Certains membres ont déclaré de façon catégorique qu'ils étaient partisans d'accorder le droit de pétition aux particuliers, aux groupes de particuliers, ainsi qu'aux organisations non gouvernementales. D'autres estimaient qu'il convenait de n'accorder ce droit qu'aux seules personnes directement lésées par suite d'une violation du Pacte. Certains pensaient que le droit de pétition devait être accordé aux organisations non gouvernementales ou à certaines d'entre elles seulement, qui seraient spécialement désignées et comprendraient en particulier celles qui étaient dotées du statut consultatif auprès du Conseil économique et social. Selon une autre opinion, le Comité devait être habilité à agir de sa propre initiative. Quelques membres estimaient que l'on devait seulement accorder le droit d'adresser des communications au Comité et qu'il convenait de laisser à celui-ci ou aux Etats parties au Pacte le soin d'agir comme ils le jugeraient utile. Selon une opinion, la solution consistait à nommer un Haut-Commissaire (Attorney-general) qui aurait pour fonction de recueillir les accusations, de quelque source qu'elles proviennent, et serait habilité à entamer au besoin une procédure de recours devant le Comité[17/].

75. Les trois premières propositions ci-dessous ont été rejetées et la quatrième, qui a été présentée la dernière, a été retirée.

Le texte de la première proposition était ainsi conçu[18/] :

17/ Voir aussi les paragraphes 84 à 86 ci-après.

18/ CES (XIII), suppl. 9, para. 84.

Le Comité peut ouvrir une enquête sur réception d'une plainte émanant soit de particuliers, soit de groupes, soit d'organisations non gouvernementales.

76. La deuxième proposition tendait à ajouter les paragraphes suivants à l'article 40[19] :

Le Comité a également le droit de prendre l'initiative dans les affaires où il reconnaît que la non-application d'une disposition du présent Pacte est suffisamment grave.

Le Comité a le droit de recevoir et d'examiner les communications relatives à la non-application d'une disposition du Pacte par des Etats parties au Pacte si elles émanent :

a) D'organisations non gouvernementales jouissant du statut consultatif auprès du Conseil économique et social;

b) De groupements de particuliers et de particuliers ayant obtenu l'appui d'une des organisations non gouvernementales indiquées à l'alinéa a).

Le Comité détermine les règles de recevabilité des communications dont il est question /ci-dessus/ et doit obtenir l'accord des Etats parties au Pacte en ce qui concerne ces règles.

77. La troisième proposition, inspirée principalement de l'expérience du système des minorités de la Société des Nations était ainsi conçue[20] :

Le Comité peut recevoir, à titre informatif, des pétitions émanant de personnes se plaignant d'être victimes de la violation par un Etat partie au Pacte des dispositions de ce dernier.

Le Comité peut, lorsqu'il le juge opportun, s'adresser à un Etat visé afin d'éclaircir les faits, et il peut tenter, dans une négociation officieuse avec le gouvernement de cet Etat, d'obtenir une solution qui lui paraisse raisonnable. La lumière étant faite sur les faits, et les résultats de l'intervention du Comité étant communiqués aux Etats parties au Pacte, si un ou plusieurs de ces Etats jugent devoir porter plainte formellement pour violation du Pacte, le Comité entre en action comme instance de conciliation.

78. La quatrième proposition, fondée sur l'idée que la procédure de recours au Comité continuerait d'être confiée aux Etats parties, était ainsi conçue[21] :

19/ CES (XVI), suppl. 8, annexe III, para. 132 à 134.

20/ CES (XVI), suppl. 8, annexe III, para. 131, 136.

21/ CES (XVIII), suppl. 7, para. 229 à 230.

1. Le Comité des droits de l'homme peut être saisi de pétitions qu'adressent au Secrétaire général des Nations Unies :

a) Un particulier ou un groupe de particuliers qui allèguent que l'Etat partie au présent Pacte dont ils sont ressortissants a violé l'un quelconque des droits reconnus dans le Pacte;

b) Une organisation non gouvernementale reconnue qui allègue qu'un Etat partie au présent Pacte a violé l'un quelconque des droits reconnus dans le Pacte.

2. S'il estime que la pétition a un caractère suffisamment sérieux pour justifier l'exercice de ses fonctions de conciliation, le Comité peut se mettre en rapports avec l'Etat intéressé en vue d'obtenir des éclaircissements et d'aboutir à un règlement.

3. Le Comité communiquera aux parties un rapport sur le résultat des mesures qu'il aura prises en vertu du paragraphe 2.

79. Outre les raisons qu'avaient fait valoir les adversaires de toute extension du droit de recours, ces propositions ont été critiquaes parce qu'elles ne réglaient pas avec suffisamment de précision la question du droit à accorder, d'une part aux particuliers et aux organisations et, d'autre part, à l'Etat mis en cause, et qu'en outre elles ne réglaient pas de façon satisfaisante les questions de procédure et d'organisation. Aucun critère ne permettait au Comité de déterminer si une affaire était suffisamment importante pour justifier l'exercice de ses fonctions de conciliation. Rien ne serait plus dangereux que de prévoir que des déclarations émanant d'une partie et mettant en cause les obligations et la responsabilité internationale des Etats puissent entraîner l'intervention du Comité. Il était aussi tout à fait inacceptable que les Etats parties reçoivent, sous la forme d'un rapport du Comité, des renseignements dont ils pourraient par la suite se servir pour formuler des plaintes devant le Comité. En outre, ces propositions ne prévoyaient aucun échange diplomatique préalable entre les Etats intéressés, alors que, par ce moyen, la plupart des différends pourraient être aplanis sans qu'il soit besoin de recourir au Comité; elles prévoyaient au contraire l'intervention immédiate du Comité.

80. Certains membres estimaient, d'autre part, que les divers arguments avancés contre le droit de pétition n'étaient pas véritablement fondés en fait. L'expérience du Conseil de tutelle ainsi que celle de l'Organisation internationale du Travail ne confirmait pas les appréhensions de ceux qui craignaient que l'octroi

du droit de pétition ne soit suivi d'une avalanche de plaintes malveillantes et futiles qui pourraient accabler le Comité et en paralyser le fonctionnement. La seule véritable objection que l'on pouvait faire contre ces propositions était que l'exercice du droit de pétition pouvait donner lieu à des abus. Il était évidemment impossible d'empêcher tout abus d'un droit quelconque, mais il était possible de prévoir certaines garanties raisonnables. Or, les propositions considérées prévoyaient par exemple l'établissement de règles appropriées pour la recevabilité et le triage des pétitions et certains membres avaient même laissé entendre que ces règles devaient recevoir l'approbation des Etats parties au Pacte aussi bien que celle du Comité. En outre, les dispositions existantes du Pacte prévoyaient déjà qu'aucune affaire ne pourrait être portée devant le Comité avant que tous les recours aient été épuisés dans l'Etat intéressé. De plus, le Comité serait composé de personnalités éminentes et parfaitement qualifiées, et on pourrait avoir confiance en leur jugement et leur indépendance.

Protocole concernant le droit des particuliers, des groupes de particuliers et des organisations non gouvernementales d'adresser des pétitions au Comité

81. Plusieurs membres ont estimé qu'en raison des nombreuses divergences d'opinions, la proposition selon laquelle toute extension du droit de recours au Comité devrait faire l'objet d'un ou de plusieurs protocoles au Pacte, constituait la solution la plus appropriée. Elle permettrait aux Etats qui le désireraient d'adopter un système de pétitions émanant de particuliers et d'organisations non gouvernementales en adhérant à un ou à plusieurs protocoles. En même temps, les Etats qui ne désireraient pas s'engager à ce point, mais qui néanmoins seraient disposés à assumer les obligations énoncées dans le Pacte, se trouveraient en position de le faire. De cette manière, les progrès de la protection internationale des droits de l'homme ne seraient pas indûment entravés.

82. D'autres membres ont douté que la procédure proposée puisse avoir la moindre utilité. Puisque la plupart des Etats Membres se refusaient à reconnaître le droit de pétition dans le Pacte, il était peu vraisemblable qu'ils changeraient d'opinion et seraient disposés à prévoir ce droit dans un protocole distinct ou se montreraient enclins à adhérer à un instrument de cette nature. Cette procédure a été aussi combattue par ceux qui désiraient que le droit de pétition soit énoncé

dans le Pacte même et par ceux qui estimaient que ce droit était indispensable à la mise en oeuvre effective du Pacte.

83. Un projet de protocole[22/] a été présenté, mais il a été retiré par la suite et n'a pas été examiné en détail.

Haut-Commissaire (Attorney-general) pour les droits de l'homme

84. La proposition de créer un organe permanent, dénommé "Bureau du Haut-Commissaire (Attorney-general) des Nations Unies pour les droits de l'homme" a été présentée comme un moyen distinct d'assurer la mise en oeuvre du Pacte, comme une mesure complémentaire de mise en oeuvre devant être incluse dans le projet de Pacte et comme un amendement au projet de protocole concernant les pétitions. La dernière en date des propositions soumises tendait à inclure les dispositions relatives au Bureau du Haut-Commissaire dans le Pacte même et se fondaient, notamment, sur les principes suivants[23/] :

a) Le Haut-Commissaire devait être désigné par l'Assemblée générale des Nations Unies, sur la recommandation des Etats parties au Pacte.

b) Le Haut-Commissaire devait réunir et examiner des informations relatives à toutes les questions concernant le respect et l'observation des dispositions du Pacte par les Etats parties au Pacte, et demander à ceux-ci de fournir des rapports périodiques sur la mise en oeuvre du Pacte.

c) Il pouvait, après accord avec les Etats parties au Pacte, faire procéder sur place à des études et enquêtes.

d) Il pouvait engager des consultations avec les Etats parties au Pacte et leur présenter des suggestions et recommandations en vue de la mise en oeuvre du Pacte.

e) Il pouvait recevoir et examiner les plaintes relatives à de prétendues violations des droits de l'homme que pourraient lui soumettre des individus, des groupes d'individus, des organisations non gouvernementales, nationales et internationales et des organisations intergouvernementales et pouvait, sous certaines conditions, entreprendre des enquêtes préliminaires, aux fins de décider si une plainte donnée motivait la poursuite de son intervention.

22/ Pour le texte de ce projet, voir CES (XIV), suppl. 4, annexe III A.

23/ Pour le texte de cette proposition, voir CES (XVIII), suppl. 7, annexe III. Au cours de la seconde partie de l'examen du projet de Pacte en première lecture, à la neuvième session de l'Assemblée générale, la délégation de l'Uruguay a présenté un amendement tendant à insérer cette proposition dans la quatrième partie du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques. Voir AG (IX), annexes, point 58, A/C.3/L.424.

f) Il pouvait décider d'engager une action, au sujet de certaines plaintes, en se conformant à la procédure prescrite, soit par voie de négociations avec les Etats parties intéressés, soit en déférant la plainte au Comité des droits de l'homme s'il estimait que les négociations ne paraissaient pas devoir aboutir à une solution satisfaisante ou n'avaient pas abouti à une solution satisfaisante.

g) Il devait tenir compte des voies de recours nationales ainsi que des procédures diplomatiques et de celles qui avaient été créées par les Nations Unies.

h) Le Haut-Commissaire devait nommer son personnel et, en consultation avec les Etats parties intéressés, devait nommer des commissaires régionaux qui l'aideraient, sous sa direction et sous sa surveillance, à s'acquitter de ses fonctions.

i) Il devait soumettre des rapports annuels et, au besoin, des rapports spéciaux à l'Assemblée générale.

85. Certains membres ont exprimé l'opinion qu'il était indispensable de prévoir un système de mise en oeuvre effective du Pacte. Il était évident qu'un système de plaintes émanant d'Etats parties au Pacte ne répondait pas entièrement à cette fin. D'autre part, les membres n'étaient pas parvenus à se mettre d'accord au sujet de l'octroi du droit de pétition aux individus, groupes d'individus et organisations non gouvernementales. En outre, aux termes du Pacte, la communauté internationale organisée assumait certaines responsabilités, et afin de pouvoir s'acquitter de cette responsabilité particulière, elle devait pouvoir exercer un certain contrôle. Puisqu'elle ne pouvait pas le faire de façon satisfaisante par l'intermédiaire des organes existants des Nations Unies, il paraissait opportun d'instituer un représentant international qui remplirait cette fonction. Une solution pratique consisterait à nommer un représentant spécial du plus haut rang et ayant la plus grande indépendance, qui chercherait à régler les différends de manière satisfaisante, par voie de négociations avec les Etats intéressés et qui, lorsqu'il aurait des raisons suffisantes pour le faire, saisirait de l'affaire le Comité des droits de l'homme. Le Haut-Commissaire, comme le Ministère public dans les régimes juridiques nationaux, représenterait la communauté internationale et non pas les personnes lésées; toutefois celles-ci pourraient présenter par son intermédiaire des plaintes touchant la violation du Pacte sans avoir à recourir à des Etats étrangers. L'adoption d'une telle procédure apaiserait les craintes légitimes que suscitait la réception de pétitions ayant d'autres auteurs que les Etats. Le Comité avait bien pour fonctions d'examiner les plaintes, mais il ne

pouvait s'acquitter de cette fonction dans des conditions satisfaisantes que s'il n'était pas submergé de plaintes et si les plaintes dont il était saisi avaient déjà été examinées et soumises à une procédure de triage préliminaire. La procédure proposée éliminerait les difficultés d'ordre à la fois politique et pratique auxquelles on se heurtait au sujet de la procédure de mise en oeuvre[24/].

86. Les objections déjà mentionnées concernaient toutes les formules qui allaient au-delà de la proposition tendant à accorder le droit de formuler des plaintes aux seuls Etats parties au Pacte; il convient maintenant de citer un certain nombre d'objections dirigées contre la proposition relative à la création du Bureau du Haut-Commissaire. Selon certains, cette proposition était prématurée; elle ne pouvait pas avoir de résultats pratiques étant donné la situation politique existante. Divers membres estimaient que cette proposition était à la fois ambiguë et trop ambitieuse. Elle était ambiguë car l'on ne voyait pas clairement si le Bureau du Haut-Commissaire empièterait sur les fonctions du Comité des droits de l'homme ou si, au contraire, il renforcerait la position de cet organe. Elle était ambitieuse car elle confiait au Haut-Commissaire certaines fonctions extrêmement importantes dont quelques-unes appartenaient à la Commission des droits de l'homme, alors que d'autres étaient du ressort du Comité des droits de l'homme. Plusieurs membres étaient d'avis que le Haut-Commissaire devait simplement avoir pour fonctions de préparer les travaux du Comité, de recevoir les plaintes et de les trier afin que le Comité ne soit pas saisi de plaintes qui n'étaient pas de sa compétence ou ne correspondaient pas à l'intérêt général. D'autres estimaient que le triage des pétitions pouvait aussi bien être effectué par le Comité lui-même, au besoin avec l'assistance du Secrétariat des Nations Unies. Certains ont exprimé l'avis qu'en pratique le Haut-Commissaire ne serait jamais en mesure d'examiner toutes les plaintes qui afflueraient dès l'instant que ses fonctions auraient été créées; d'ailleurs un grand nombre de ces plaintes seraient vraisemblablement dénuées de fondement. Selon une autre opinion, il était douteux que l'on puisse trouver une personne en mesure de remplir ces fonctions de façon satisfaisante.

24/ Voir à ce sujet le mémorandum présenté par la délégation de l'Uruguay à la Troisième Commission de l'Assemblée générale sous le titre "Aspects essentiels du projet de création d'un Bureau du Procureur général des Nations Unies pour les droits de l'homme", dans AG (VI), annexes, point 29, A/C.3/564.

On risquait d'investir cette personne d'une autorité trop grande. Il était préférable de confier ces fonctions à un comité au sein duquel seraient représentés toutes les régions ainsi que les divers systèmes juridiques et culturels du monde.

Rassemblement de renseignements par le Comité, et mesures éventuelles[25/]

87. La proposition suivante avait été présentée, mais elle a été rejetée :

> Le Comité veillera au respect des dispositions du Pacte. A cet effet, il recueillera des renseignements sur toutes questions intéressant le respect et l'application, dans les Etats parties, des droits de l'homme définis dans le Pacte, et notamment sur la législation et les décisions judiciaires.
>
> Dès réception des renseignements précités, il pourra entreprendre une enquête s'il le juge nécessaire.

88. On a fait valoir, à l'appui de cette proposition, que l'article 40 ne conférait au Comité que des fonctions extrêmement limitées et qu'il était douteux que la mise en oeuvre des dispositions du Pacte puisse ainsi être assurée de façon convenable. Cette proposition aurait permis au Comité de contrôler la manière dont les divers Etats appliqueraient les dispositions du Pacte. Après avoir recueilli les renseignements nécessaires, le Comité pourrait entreprendre une enquête et faire savoir à l'Etat intéressé qu'il y avait violation. Il valait mieux prévenir ainsi les violations des droits de l'homme que de réparer le préjudice entraîné par une violation effective. On a fait valoir que les renseignements que l'on pouvait recueillir dans l'Annuaire des droits de l'homme étaient insuffisants et que la Commission des droits de l'homme ne disposait pas des pouvoirs nécessaires pour contrôler l'observation des dispositions du Pacte.

89. Les adversaires du texte proposé ont fait valoir que les fonctions de contrôle dont le Comité serait investi étaient trop étendues; qu'il convenait de coordonner les fonctions du Comité avec celles d'autres organes des Nations Unies; qu'il était préférable d'attendre que le Comité ait acquis une certaine expérience et de ne pas compromettre ses chances de succès, qui dépendaient dans une grande mesure de la bonne volonté des Etats parties. On a exprimé l'opinion que les fonctions et les procédures limitées du Comité étaient incompatibles avec le pouvoir de contrôle que l'on proposait de lui conférer. Si l'on n'assurait pas

---

25/ E/CN.4/SR.191; E/CN.4/474, art. 22 A; CES (XI), suppl. 5, para. 43 et annexe II.

la coordination des fonctions du Comité et de celles des autres organes des Nations Unies et du Secrétariat, cette lacune compromettrait les travaux de tous. On a fait valoir que l'Annuaire des droits de l'homme reproduisait tous les renseignements nécessaires et que l'on pourrait en modifier le contenu afin d'y faire figurer les renseignements complémentaires que l'on pourrait juger nécessaires ou utiles. Il y avait lieu également de tenir compte des responsabilités que l'Article 68 de la Charte a conférées à la Commission des droits de l'homme, qui concernaient tous les Etats Membres et non pas seulement les Etats parties au Pacte. Les Etats n'accepteraient pas volontiers une disposition habilitant le Comité à entreprendre une enquête s'ils ne connaissaient pas les conditions dans lesquelles cette enquête serait effectuée. En outre, en autorisant le Comité à entreprendre des enquêtes on l'empêcherait de remplir de façon satisfaisante sa mission de conciliation.

Dispositions concernant l'extension future des fonctions du Comité[26/]

90. Aux termes de propositions faites à diverses reprises, aucune disposition du Pacte ne devait s'opposer à ce que le Comité connaisse de toute affaire relative à de prétendues violations des droits de l'homme par un Etat partie à un instrument international, autre que le Pacte, qui reconnaîtrait au Comité compétence pour examiner des plaintes émanant d'autres Etats parties audit instrument ou d'auteurs autres que les Etats. Une disposition de cette nature aurait donné au Comité compétence pour connaître d'affaires relatives à la violation d'autres instruments internationaux. Cependant, aucune proposition de cette nature n'a été adoptée.

91. Certains membres ont insisté pour que les Etats aient la faculté de recourir aux bons offices du Comité s'ils estimaient que ce dernier, tout en étant étranger à d'autres instruments auxquels ils étaient parties, leur assurerait des garanties d'indépendance. En outre, étant donné qu'il ne se trouvait pas un grand nombre d'Etats pour accepter ou pour ratifier à l'heure actuelle les dispositions

---

26/ E/CN.4/SR.243, 245, 249, 344, 357, 360, 385, 386, 434 à 437; E/CN.4/560/Rev.1, 617, 633, 634, 634/Rev.1; E/CN.4/L.235/Rev.3, 278, 342, 342/Rev.1; CES (XIII), suppl. 9, para. 85 et annexe II; CES (XIV), suppl. 8, para. 175 et annexe III, para. 169, 173; CES (XVIII), suppl. 7, para. 231 et 232, 241 et 242.

relatives au droit de pétitions émanant d'individus, de groupes ou d'organisations non gouvernementales, il était tout au moins utile de prévoir la possibilité de donner à l'avenir au Comité les pouvoirs nécessaires pour examiner les plaintes émanant de ces auteurs, pour autant que les Etats parties au Pacte y consentiraient dans d'autres instruments.

92. Par contre, certains ont exprimé l'opinion qu'une disposition de ce genre ne se justifiait pas, étant donné que rien n'empêchait les Etats de conclure dans l'avenir certaines conventions relatives au droit de pétition - un protocole au Pacte par exemple - et que l'Organisation des Nations Unies, qui, en tout état de cause, devrait autoriser cet élargissement des attributions du Comité, serait toujours libre de prendre les mesures qu'elle jugerait applicables et appropriées. En outre, des dispositions générales semblables à celles que l'on envisageait pouvaient faire l'objet d'une interprétation erronée, voire d'interprétations opposées./ En outre, il était nécessaire de préciser les conditions dans lesquelles le Comité exercerait ses nouvelles fonctions ainsi que la compétence qui lui serait attribuée.

Question relative au droit des peuples à disposer d'eux-mêmes[27/]

93. Des divergences de vues se sont manifestées sur la question de savoir si l'article 40 devait autoriser le Comité à connaître des affaires concernant l'application de l'article premier du projet de Pacte, qui concerne le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Toutefois, une proposition tendant à exclure ces questions de la compétence du Comité a été rejetée.

94. Les membres qui estimaient que les dispositions de l'article 40 ne devaient pas s'appliquer aux affaires concernant l'application de l'article premier ont fait valoir qu'il y avait lieu de distinguer entre les droits des particuliers, dans leurs rapports avec leur gouvernement ou un autre gouvernement et les droits collectifs qui posent de graves problèmes politiques internationaux, comme le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Ils ont fait observer qu'un comité

27/ E/CN.4/SR.355, 356, 357, 358, 359, 360, 361; E/CN.4/L.235/Rev.1, 244; CES (XVI), suppl. 8, para. 157 à 164, et annexe III, para. 126, 128, 137. Voir aussi à ce sujet le passage relatif à l'article 48.

de conciliation de caractère apolitique composé de membres spécialisés dans les questions relatives aux droits de l'individu ne posséderait ni les titres, ni les moyens nécessaires pour connaître de différends ayant pour origine le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. On a souligné que dans le passé des différends de ce genre avaient eu pour conséquence des bouleversements et des annexions réalisés par des moyens tout autres que pacifiques et que l'unité nationale, voire l'existence même de certains Etats, pouvait être mise en jeu. On avait peine à envisager que le Comité puisse s'occuper de questions telles que la sécession ou la réunion de peuples, des questions de ce genre ayant un caractère tout différent de celles qui avaient trait par exemple aux garanties de justice ou à la non-discrimination. En outre, on ne pouvait évaluer la mise en oeuvre du principe de la liberté des peuples à disposer d'eux-mêmes qu'à la lumière des dispositions de la Charte et compte tenu des pouvoirs des autres organes des Nations Unies et l'on ne devait pas tenter indirectement de modifier les obligations que les Etats avaient assumées aux termes de la Charte. Les membres qui s'étaient prononcés contre l'insertion d'une mention du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes dans le projet de Pacte ont dit à nouveau qu'ils étaient partisans du principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, mais qu'à leur avis l'article premier et les dispositions relatives à sa mise en oeuvre énoncées à l'article 40 ne devraient pas figurer dans le Pacte.

95. D'autres membres, au contraire, n'ont pu admettre qu'une distinction dût être faite entre le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et les autres droits de caractère politique visés dans le Pacte. Ils ont fait valoir que les membres du Comité seraient des personnalités éminentes parfaitement impartiales et qu'il n'y avait aucune raison de ne pas confier au Comité le soin de veiller à la mise en oeuvre de l'un des plus importants des droits de l'homme énoncés dans le Pacte. Certains membres ont aussi rappelé que l'alinéa 3 de l'article premier affirme les droits souverains et permanents des peuples sur leurs richesses et leurs ressources naturelles et stipule que "les droits que d'autres Etats peuvent revendiquer ne pourront, en aucun cas, justifier qu'un peuple soit privé de ses propres moyens de subsistance". Ils ont estimé que le Comité devrait assurément être habilité à connaître des violations de cette disposition. On a fait valoir que de

toute façon, selon la procédure proposée, la tâche du Comité se bornerait à vérifier l'exactitude des faits et à formuler des conclusions. Le Comité n'était chargé ni de procéder à des enquêtes, ni de présenter des recommandations.

Cas graves et urgents[28/]

96. Il a été proposé que dans les cas graves, lorsque la vie, la liberté et les autres droits des personnes étaient directement menacés et qu'il fallait mettre fin d'urgence à une violation du Pacte, le Comité soit en mesure d'agir rapidement et de façon effective et soit autorisé à s'écarter de la procédure prévue aux articles 40 à 43. On a fait valoir que deux années pouvaient s'écouler avant que la procédure prescrite par ces articles n'ait été entièrement appliquée et, qu'entre-temps, la violation pouvait avoir causé des dommages irrémédiables qu'aucune réparation ne pouvait compenser. Certains ont exprimé l'avis que la disposition de l'article 41, qui prescrit que les recours internes doivent avoir été épuisés, ne devrait pas être applicable en de tels cas, attendu qu'elle risquait d'empêcher le Comité d'agir immédiatement conformément aux pouvoirs qui lui sont conférés par le Pacte; mais on a souligné toutefois les graves conséquences que pouvait présenter l'intervention du Comité s'il répondait à une demande formulée alors qu'un différend était encore pendant devant les tribunaux du pays directement intéressé et qu'il fallait se garder de porter atteinte aux divers systèmes judiciaires nationaux.

97. Cet échange de vues a eu son aboutissement dans l'adoption d'un texte, aux termes duquel, sous réserve des dispositions de l'article 41, le Comité pouvait sur la demande d'un Etat partie au pacte, "dans les cas graves, lorsqu'une vie humaine sera menacée" ... "agir sans délai, dès qu'il aura reçu la communication originale et après notification aux Etats intéressés". Le membre de phrase "dans les cas graves, lorsqu'une vie humaine sera menacée" a été remplacé par la suite par les mots "dans les cas graves et urgents" qui figurent au paragraphe 3 du texte actuel.

28/ E/CN.4/SR.209, 210, 211, 212, 214, 240, 355, 356, 358, 359, 361; E/CN.4/515/Add.6, 530, para. 71; 530/Add.1, para. 28; 552, 569, 617/Corr.1, 702 No XIX; E/CN.4/L.227, 235/Rev.1, 246; E/CN.4/NGO.21, 24, 49; CES (XIII), suppl.9, para. 83, CES (XVI), suppl. 8, para. 165-167 et annexe III, para. 126, 130, 137; AG (V), annexes, point 63, A/1559, para. 17, 54; AG (VI), 3ème Com., 360ème séance.

La disposition selon laquelle ne seraient considérés comme cas graves que ceux où une vie humaine était en danger a été considérée comme ayant une portée trop restreinte. On a dit qu'on devrait recourir à la procédure d'urgence chaque fois que les droits de l'homme étaient gravement menacés. Toutefois, certains membres ont combattu cette proposition en faisant valoir que la procédure spéciale envisagée devait s'appliquer uniquement aux cas exceptionnels où une menace grave était dirigée contre une vie humaine, étant donné que toute violation du Pacte pouvait être considérée comme une question grave et urgente. En outre, le Comité se trouverait dans une situation intenable si un Etat pouvait, en invoquant la seule raison d'urgence, ne pas respecter la procédure diplomatique normale prévue à l'article 40.

98. En outre, le membre de phrase "conformément aux pouvoirs ... conférés /au Comité/ par la présente partie du Pacte" a été ajouté afin d'éviter que l'on n'interprète le texte comme signifiant que le Comité aurait le pouvoir de recourir à une procédure sommaire sur la simple allégation unilatérale d'un Etat. Si l'affaire devait être réglée promptement, elle devait l'être conformément aux pouvoirs que le Pacte conférait au Comité.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (II)	E/CN.4/SR.38, 39; E/CN.4/AC.4/SR.3, 5 à 7	E/CN.4/37, 51, 53, 53/Corr.1, E/CN.4/AC.4/1; CES (VI), suppl.1, annexe C	
CR (II)	E/CN.4/AC.1/SR.20	E/C.4/AC.1/19, 27	
CDH (III)	E/CN.4/SR.73, 81	E/CN.4/82/Add.2, 3, 6, 7, 12, 85, 89, 92, 93, 145, 147, 151, 153, 154, 154/Corr.1; CES (VII), suppl.2, annexe C	
CES (VII)		E/C.2/88, 98	
CDH (V)	E/CN.4/SR.90, 105, 110, 110/Corr.1 et 2, 114, 115, 118, 118/Corr.1, 119, 132, 133, 135	E/CN.4/168, 170, 274/Rev.1, 276, 292, 293, 299, 327; CES (IX), suppl. 10, para. 21, 22, annexes II et III	
CES (IX)		E/C.2/185, 190, 202, 211	
CES (X)		E/C.2/239	
CDH (VI)	E/CN.4/SR.168, 169, 176 à 178, 190, 191, 200	E/CN.4/353/Add.1 à 9 et 11, 358, para. 55 à 59, 366, 419, 444, 452, 457, 462, 469, 474, NGO/4 à 8, 13; CES (XI), suppl. 5, para. 35, 37, 43, 52, 53, annexe I, art. 38, et annexe II	
CES (XI)	404ème s.; E/AC.7/SR.147, 149, 150; E/C.2/SR.79, 80, 83, 95	E/L.68, para. 102, 118 et 119; E/C.2/254/Add.1, 259/Add.1, 276	38
AG (V)	317ème s.; 3ème Com., 290, 291, 300, 301, 314, 315 et 319èmes s.	Annexes, point 63, A/1559, para. 16 et 54 à 60; A/C.3/534, para. 19; A/C.3/L.81, 91, 91/Rev.1, 93	38

DOCUMENTATION (suite)

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CES (XII)	439, 440èmes s.		38
CDH (VII)	E/CN.4/SR.209 à 212, 214 et 215, 240, 243, 245, 248, 249	E/CN.4/515/Add.6, 8 et 12 à 16, para. 53 à 58, 64, 67, 71, 76 et 85 à 105, 552, 555 à 557, 559, 559/Rev.1, 560, 560/Rev.1, 561, 561/Rev.1, 564, 569, 606, 606/Rev.1, 617, 617/Corr.1, 621, 632 à 634, 634/Rev.1, NGO/17, 20, 21, 23 à 27, 29, 31, 32; CES (XIII), suppl. 9, para. 26, 28, 70, 83, 84, 85, annexe I, art. 52, et annexes II, V et VII	
CES (XIII)	523 à 525èmes s. E/C.2/SR.104, 106	E/C.2/299, 315 à 317	52
AG (VI)	3ème Com. 360 et 361, 363 à 370, 405 à 409èmes s.	Annexes, point 29, A/2112, para. 30 à 33, 74 à 89, A/C.3/564, A/C.3/L.195, 195/Rev.1 et 2, 196, 196/Rev.1 et 2	52
CDH (VIII)		E/CN.4/530/Add.1, para. 17 à 22, 28 et 50 à 64, 641, annexe II, 660, para. 50 à 70, 72 à 74, NGO/34, 35	52
CES (XIV)	665ème s. E/C.2/SR.121		52
CDH (IX)	E/CN.4/SR.343 à 345, 355 à 362, 385, 386, 409	E/CN.4/670, para. 63, 675, L.227, 231, 235, 235/Rev.1, 244, 246, 252, 252/Rev.1, 254, 264, 278, NGO/45, 47 à 49; CES (XVI), suppl. 8, para. 28, 143 à 167, 175, annexe I B, art. 40, annexe II D et annexe III, para. 126 à 137, 169, 173	

DOCUMENTATION (suite)

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CES (XVI)	E/C.2/SR.131	E/C.2/354, 365	40
AG (VIII)	3ème Com. 503 à 506, 508 et 509, 523 et 524èmes s.;	Annexes, point 12, A/C.3/L.366, 374, 388, A/2573, para. 81 à 84	40
CDH (X)	E/CN.4/SR.434 à 437, 479	E/CN.4/694/Add.3, 694/Add.6, 696, 702 Nos III, VI, VII, XII, XIV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXI, XXIII, 702/Add.1, Nos XXVII, XXVIII, 702/Add.2, Nos XXIX, 702/Add.6, No XXXIV, L.311, 341, 341/Rev.1, 342, 342/Rev.1, NGO/54; CES (XVIII), suppl. 7, para. 36, 38, 226 à 242, annexe I B, art. 40 et annexe III	40
CES (XVIII)	E/C.2/SR.144, 145	E/C.2/410	
AG (IX)	3ème Ccm., 562, 563, 565 à 573, 575-576, 578 et 579èmes s.	Annexes, point 58, A/2808, para. 32 et 33, 51	40

ARTICLE 41

Epuisement des recours internes[29/]

"Le Comité ne peut normalement connaître d'une affaire qui lui est soumise que si les recours internes disponibles ont été utilisés et épuisés. Il en va différemment si les procédures de recours excèdent des délais raisonnables."

99. On a remplacé la formule "que si les recours internes administratifs et judiciaires ont été utilisés et épuisés" par les mots "que si les recours internes disponibles ont été utilisés et épuisés" afin de tenir compte du fait qu'il peut exister d'autres recours en dehors des recours "administratifs et judiciaires" et que, dans certains cas, il n'existe aucune voie de recours. Le mot "normalement" s'appliquerait également aux cas dans lesquels un Etat n'aurait pas donné suite à une plainte; dans de tels cas, on ne peut pas dire que les recours internes aient été épuisés puisqu'ils n'ont jamais été utilisés. Des amendements tendant à remplacer le terme "utilisés" par les termes "formés" ou "exercés" ("resorted to" ou "utilized") ont été rejetés. On a précisé que par les mots "excédant des délais raisonnables" il faut entendre "excédant les délais qui, dans la pratique, sont nécessaires à l'instruction d'une enquête". On a également précisé qu'avant de donner suite à une affaire, le Comité des droits de l'homme devra déterminer si tous les recours disponibles ont été utilisés.

100. On a souligné combien il était important de rédiger cet article avec soin. D'une part, on a parlé de la nécessité de faire concorder les exigences de la législation et des pratiques internes avec les dispositions des pactes, car si tous les pays devaient faire prévaloir leur législation et leurs pratiques internes, les pactes ne seraient jamais mis en oeuvre de façon satisfaisante. On a fait observer d'autre part qu'en donnant suite à une affaire qui devrait être considérée comme juridiquement réglée du fait que tous les recours disponibles ont été non seulement utilisés mais encore épuisés ou en intervenant dans certains cas sans tenir dûment compte des décisions prises par les organes nationaux, le Comité porterait atteinte à l'autorité des tribunaux et des organismes internes.

29/ Voir également paragraphes 96-97 ci-dessus.

101. On a également fait valoir que, si l'on excepte la réserve qui s'y trouve énoncée, l'article considéré a pour but essentiel, conformément à la pratique internationale généralement admise, d'empêcher l'intervention injustifiée d'un organisme international avant l'exercice des voies de recours internes, notamment celles dont il est question au paragraphe 3 de l'article 2 du pacte. Sur le plan pratique, cela revient à dire que l'organisme international ne pourra pas entraver ou ignorer les recours normalement prévus par la législation interne. En outre, lorsque le Comité sera saisi de cas dans lesquels les procédures de recours auront été indûment retardées, il ne devra pas nécessairement se substituer aux juridictions intérieures, car il est possible que son intervention ait précisément pour résultat de faire jouer les recours internes, ce qui le dispenserait de poursuivre plus avant l'examen des affaires. On a cependant proposé, afin d'assurer une garantie plus efficace contre les retards injustifiés, de fixer, dans l'article même, le délai maximum dans lequel les recours internes auront dû pouvoir être épuisés.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (VI)	E/CN.4/SR.190	E/CN.4/474 et Corr.1; CES (XI), suppl. 5, annexe I, art. 39	
CES (XI)		E/L.68, para. 120-121, E/C.2/259/Add.1	39
AG (V)	3ème Com., 300ème et 301ème s.		39
CDH (VII)	E/CN.4/SR.211, 212, 249	E/CN.4/530, para. 59-62; CES (XIII), suppl. 9, annexe I, art. 54	39
CES (XIII)	523ème s. plén.		54
CDH (VIII)		E/CN.4/530/Add.1, para. 25	54
CDH (IX)	E/CN.4/SR.387	CES (XVI), suppl. 8, annexe I, art. 41, et annexe III, para. 138-139	54
AG (IX)	3ème Com., 570ème s.		41

ARTICLE 42

Eléments d'information demandés aux Etats

Dans toute affaire qui lui est soumise le Comité peut demander aux Etats en présence de lui fournir toute information pertinente.

Eléments d'information demandés aux Etats

102. L'examen de cet article a porté surtout sur la question de savoir s'il fallait faire figurer dans le pacte une disposition concernant le droit du Comité de procéder à des enquêtes ou à des investigations. Le texte même de l'article n'a pas été très discuté mais on a fait observer qu'une telle disposition permettrait au Comité des droits de l'homme d'intervenir dans des affaires qui relèvent exclusivement de la juridiction interne des Etats.

Enquêtes ou investigations

103. On a présenté une proposition aux termes de laquelle le Comité pourrait, s'il jugeait insuffisants les éléments d'information fournis, décider, par un vote des deux tiers de l'ensemble de ses membres, d'enquêter sur le territoire métropolitain de tout Etat ayant fait l'objet d'une plainte ou sur les territoires non autonomes relevant de cet Etat, l'Etat en cause devant alors mettre à la disposition du Comité tous les moyens nécessaires pour mener l'enquête à bonne fin. Cette proposition a été rejetée.

104. A l'appui de cette proposition, on a fait valoir que le Comité devrait disposer de moyens suffisants pour exercer ses attributions en matière d'enquête et de conciliation et qu'il devrait,par conséquent, non seulement recevoir des informations, mais encore les contrôler et les compléter en cas de besoin. Evoquant l'expérience antérieure à l'Organisation des Nations Unies, on a fait observer que l'exemple du Comité spécial de l'esclavage, qui avait adressé des questionnaires aux gouvernements et n'avait reçu que des réponses incomplètes, prouvait que, faute de pouvoir mener une enquête sur place, il est impossible de connaître la situation qui règne à certains égards dans tel ou tel pays. L'amendement proposé, dont les dispositions devaient être applicables dans tous les pays, tenait compte des critiques que l'on avait formulées à l'égard des suggestions tendant à limiter les enquêtes aux territoires non autonomes et aux

Territoires sous tutelle en faisant valoir qu'une telle procédure aurait un caractère discriminatoire et pourrait être contraire aux obligations découlant de la Charte. Cette proposition était facultative et non obligatoire. Elle prévoyait que le Comité ne pourrait décider d'effectuer une enquête que s'il considérait qu'un Etat ayant fait l'objet d'une plainte n'avait pas fourni les renseignements nécessaires, et seulement à la suite d'un vote des deux tiers de l'ensemble de ses membres.

105. Certains membres se sont opposés à l'adoption de ces procédures en alléguant qu'elles empiéteraient sur la souveraineté nationale, qu'elles iraient à l'encontre des dispositions du paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte et pourraient même se révéler incompatibles avec les dispositions de l'Article 87 qui ont trait aux missions de visite dans les Territoires sous tutelle. On a estimé que, dans les conditions actuelles, et sans qu'on ait au moins quelques garanties de réciprocité et d'acceptation universelle, il était impossible d'établir un système de ce genre qui risquait d'empêcher les Etats de ratifier le pacte, d'autant plus que, d'après le système proposé, l'assentiment préalable de l'Etat intéressé n'était pas exigé. On a jugé en outre qu'il y avait peu de chances pour qu'une telle investigation permette de mettre en lumière des faits qu'un Etat aurait refusé de révéler. Il est peu probable qu'un Etat qui n'aura pas fourni les renseignements voulus confère au Comité, par sa législation nationale, les pouvoirs nécessaires pour que l'enquête aboutisse à des résultats satisfaisants.

106. On a fait observer cependant que, quand les Etats ratifieront le pacte, ils le feront librement et de leur propre gré; ils seront donc censés avoir accepté les restrictions de souveraineté que le pacte pourra impliquer. Par conséquent, il n'y a aucune raison de ne pas prévoir de mesures efficaces en vue de la protection internationale des droits de l'homme. On a également soutenu que l'adoption, à San Francisco, du paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte, avait, en fait, comporté un renoncement aux critères généralement admis du droit international en matière de souveraineté nationale. Les organes des Nations Unies ont conclu à maintes reprises que les questions relatives aux droits de l'homme ne relevaient pas essentiellement de la compétence nationale des Etats. Pour répondre à l'objection suivant laquelle le texte n'exposait pas en détail la

procédure d'enquête, ni, par conséquent, la manière dont seraient recueillis les éléments d'information, on a précisé que le Comité ne devrait pas fonctionner comme un tribunal. En tout cas, le Comité avait le pouvoir d'établir lui-même son règlement intérieur[30/] et puisque ses membres seraient choisis parmi des personnalités hautement qualifiées, rien ne permettait de douter qu'il n'exerçât ses pouvoirs en toute indépendance et en toute impartialité.

107. Une suggestion aux termes de laquelle la décision de mener une enquête devait être prise à l'unanimité des voix de tous les membres du Comité a été retirée; on a estimé en effet qu'elle mettrait toute décision à la merci d'un seul membre du Comité. On a aussi soutenu que l'enquête pouvait être menée avec autant de succès par les Etats eux-mêmes, à la demande du Comité, ce qui permettrait d'éviter toute atteinte à leur souveraineté. On a cependant émis des doutes sur les garanties d'impartialité que cette méthode pourrait offrir. On a également soutenu qu'il serait préférable de laisser l'initiative à l'Etat qui fait l'objet d'une plainte; il aurait la faculté, conformément aux clauses du Pacte, de demander lui-même au Comité de prendre des dispositions pour faire vérifier sur place les allégations.

30/ Article 39, paragraphe 2.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (VI)	E/CN.4/SR.191	E/CN.4/474, art. 23; CES (XI), suppl. 5, annexe I, art. 40	
AG (V)	3ème Com., 300ème et 301ème s.		40
CDH (VII)	E/CN.4/SR.249	E/CN.4/530, para. 70 et 75; CES (XIII), suppl. 9, annexe I, art. 55	
AG (VI)	3ème Com., 364ème, 369ème, 371ème, 406ème, 407ème, 408ème, 409ème s.	Annexes point 29, A/C.3/L.191, 191/Rev.1-Rev.3, et A/2112, para. 34	55
CDH (VIII)		E/CN.4/530/Add.1, para. 37-46	55
CDH (IX)	E/CN.4/SR.388, 409	E/CN.4/675, para. 28; L.248, 269/Add.1, 280; CES (XVI), suppl. 8, para. 185-189, annexe I, art. 42, et annexe III, para. 185-189	55

ARTICLE 43

Examen par le Comité des affaires qui lui sont soumises et rapport du Comité sur ces affaires

1. Sous réserve des dispositions de l'article 41, le Comité établit les faits et met ses bons offices à la disposition des Etats en présence, afin de parvenir à une solution amiable de la question fondée sur le respect des droits de l'homme tels que les reconnaît le présent Pacte.

2. Le Comité doit dans tous les cas, et au plus tard dans le délai de dix-huit mois à compter du jour où il a reçu la notification visée à l'article 40, dresser un rapport qui sera envoyé aux Etats en présence et communiqué ensuite au Secrétaire général des Nations Unies aux fins de publication.

3. Si une solution a pu être obtenue conformément aux dispositions de l'alinéa 1 du présent article, le Comité se borne, dans son rapport, à un bref exposé des faits et de la solution intervenue. Si tel n'est pas le cas, le Comité établit un rapport sur les faits et indique si, à son avis, les faits constatés révèlent ou non, de la part de l'Etat intéressé, un manquement aux obligations découlant du Pacte. Si le rapport n'exprime pas, en tout ou en partie, l'opinion unanime des membres du Comité, tout membre du Comité aura le droit d'y joindre l'exposé de son opinion individuelle. Au rapport sont jointes les observations écrites et orales présentées par les parties à l'affaire en vertu de l'article 39, alinéa 2 c), ci-dessus.

108. Cet article porte sur les fonctions que le Comité exercera et la procédure qu'il suivra lorsqu'il aura été saisi d'une affaire conformément à l'article 40. Les débats dont cet article a fait l'objet ont porté essentiellement sur la partie du paragraphe 1 où il est prévu que le Comité mettra ses bons offices à la disposition des Etats en présence, afin de parvenir à une solution amiable de la question fondée sur le respect des droits de l'homme tels que les reconnaît le pacte, ainsi que sur le paragraphe 3 qui traite de la nature du rapport.

Fonctions du Comité

109. Le Comité devra exercer des fonctions d'enquête et de conciliation. On a souligné dans l'ensemble que les pouvoirs du Comité ne devaient pas être de nature juridictionnelle et que ses décisions ne doivent pas avoir un caractère obligatoire;

le Comité devra plutôt s'attacher à établir les faits de façon impartiale et à fournir ses bons offices. C'est en formulant ses conclusions et en les publiant dans des rapports, que le Comité contribuera efficacement à faire respecter le Pacte puisque les Etats peuvent ne pas admettre que les décisions du Comité aient un caractère obligatoire. On a souligné toutefois la nécessité, pour assurer la mise en oeuvre efficace du Pacte, de conférer aux décisions du Comité un caractère obligatoire et de donner au Comité le droit de formuler des recommandations ou de proposer des solutions.

110. Il est prévu à la fin du paragraphe 1 que le Comité mettra ses bons offices à la disposition des Etats en présence "afin de parvenir à une solution amiable de la question fondée sur le respect des droits de l'homme tels que les reconnaît le présent Pacte". On s'est surtout préoccupé de trouver une expression qui ne puisse donner lieu à aucune équivoque ou à aucun abus et qui assure le respect des droits de l'homme. Une proposition contenant les termes "en vue d'un règlement amical de l'affaire" a été critiquée parce qu'on a estimé que les Etats intéressés pouvaient arriver à un règlement amical sans que ce règlement soit nécessairement fondé sur le respect des droits de l'homme; il pourrait par exemple être dicté par leurs propres intérêts ou résulter d'un marché. En outre, un tel règlement pourrait ne pas tenir compte des particuliers dont les droits ont été violés. D'autres formules, telles que "en vue d'aboutir, dans un esprit amical, à une solution de la question respectueuse des droits de l'homme tels qu'ils sont prévus dans le présent Pacte" ou "pour déterminer, dans un esprit amical, les faits relatifs aux violations des droits de l'homme" ont été rejetées parce qu'elles ne donnaient pas de définition satisfaisante des fonctions de conciliation dévolues au Comité et ne répondaient pas à la condition selon laquelle une solution doit être fondée sur le respect des droits et des libertés énoncés dans le Pacte.

Rapports du Comité

111. Conformément aux paragraphes 2 et 3 de l'article 43, le Comité doit dresser un rapport sur une affaire dont il est saisi, au plus tard dans un délai de dix-huit mois à compter du jour où cette affaire lui aura été soumise; la nature du rapport

dépendra de la question de savoir si une solution a pu être obtenue conformément aux dispositions du paragraphe 1 de l'article considéré et le rapport devra être envoyé aux Etats en présence et communiqué ensuite au Secrétaire général aux fins de publication. Une disposition supplémentaire que l'on a proposé de faire figurer au paragraphe 2 et aux termes de laquelle le Comité devait rédiger son rapport "le plus rapidement possible, notamment sur la demande de l'un des Etats parties au cas où une vie humaine est en danger" a été supprimée parce qu'au paragraphe 3 de l'article 40 on avait décidé d'omettre les mots "au cas où une vie humaine est en danger" et parce que l'article, sous sa forme actuelle, est suffisamment explicite sur la nécessité d'examiner rapidement les "cas graves et urgents" 31/.

112. Si une solution a pu être obtenue, le Comité doit se borner, "dans son rapport, à un bref exposé des faits et de la solution intervenue". Bien que l'on ait proposé de dispenser le Comité de dresser un rapport dans les cas où l'on serait arrivé à un accord ou à une solution, on a estimé qu'un exposé de la solution, tout en étant utile aux Etats parties au Pacte, permettrait peut-être aussi d'éviter des controverses ultérieures sur la portée de l'accord réalisé. Une proposition tendant à supprimer le mot "bref" a été rejetée. On a signalé qu'il ne serait pas nécessaire, une fois qu'une affaire aura été réglée, de s'étendre sur tous les faits qui s'y rattachent, car une telle façon de procéder pourrait avoir des répercussions fâcheuses tant sur les relations internationales que sur les travaux du Comité. La plupart du temps, les accords ne sont possibles que grâce à des concessions mutuelles. Une publicité trop poussée peut constituer un obstacle pour les gouvernements disposés à faire des concessions, surtout si tous les détails de l'affaire sont rendus publics dans leur propre pays. Certains Etats peuvent également soutenir que les faits allégués contre eux relèvent du domaine de leur juridiction interne; ils peuvent néanmoins être amenés à faire des concessions, à condition qu'une large publicité ne soit pas donnée à l'affaire. On a cependant fait valoir que tous les Etats, et non pas seulement les Etats directement intéressés, avaient le droit de connaître les faits en détail, surtout dans le cas d'un règlement à l'amiable, afin de pouvoir porter un jugement sur la

---

31/ Voir le commentaire de l'article 40.

solution intervenue et de déterminer ce qui constitue ou ne constitue pas une violation des droits de l'homme. Il ne faut pas non plus minimiser l'importance que l'opinion publique ne manquera pas d'attacher à tous les rapports concernant des violations des droits de l'homme. En l'absence de détails, on risquerait de répandre des nouvelles fausses, déformées ou partiales au sujet des délibérations et des conclusions du Comité. En outre, il faut faire confiance au bon sens du Comité qui se gardera certainement de publier un rapport susceptible de nuire aux relations internationales ou d'avoir des répercussions fâcheuses.

113. On avait d'abord prévu que, dans les cas où une solution n'aurait pu être obtenue, le Comité se bornerait à "formuler dans ses rapports ses conclusions sur les faits". On a ajouté la clause tendant à joindre au rapport "les observations présentées par les parties à l'affaire" afin de mettre l'accent sur la nécessité de préparer, dans chaque cas, un rapport circonstancié sur les faits, ainsi que sur l'utilité d'un tel rapport. On a estimé également qu'il était souhaitable de préciser que le Comité doit indiquer dans son rapport si, à son sens, les faits prouvent que le Pacte a été violé et, dans le cas où les avis des membres ne concorderaient pas sur ce point, d'autoriser le Comité, sans l'y obliger, à consigner dans le rapport l'opinion de la minorité, conformément au principe énoncé dans l'article 57 du Statut de la Cour internationale de Justice.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH	E/CN.4/SR.168, 177, 191, 200	E/CN.4/474, art. 24; CES (XI), suppl. 5, annexe I, art. 41, et annexe II	
CES (XI)	E/AC.7/SR.149, 150	E/L.68, para. 102, 122	41
AG (V)	3ème Com., 300ème, 301ème s.		41
CDH (VII)	E/CN.4/SR.209, 210, 249	E/CN.4/515/Add.4, 530, para. 64, 65, 67-74, 556, 565, 617, 617/Corr.1; CES (XIII), suppl. 9, para. 88, annexe I, art. 57	41
CES (XIV)	665ème s.		57
CDH (IX)	E/CN.4/SR.388, 409	E/CN.4/675, L.227, 236, 245, 264/Add.1; CES (XVI), para. 190-191, annexe I B, art. 43, et annexe III, para. 145-148.	57
CDH (X)		E/CN.4/702, No XIX, 702/Add.1, No XXIV	43

ARTICLE 44

Avis consultatif de la Cour internationale de Justice

Le Comité peut recommander au Conseil économique et social de demander à la Cour internationale de Justice de donner un avis consultatif sur toute question juridique se rattachant à une affaire dont le Comité est saisi.

114. Les débats relatifs à cet article ont porté sur la question de savoir s'il convenait de demander des avis consultatifs à la Cour internationale de Justice ainsi que sur la procédure par laquelle le Comité pourrait demander ces avis.

115. On a montré que, dans la mesure où il n'est pas conçu comme un organe judiciaire, le Comité des droits de l'homme doit avoir la possibilité de consulter la Cour internationale de Justice sur des points de droit. Il ne s'agit pas de créer une instance d'appel, mais de permettre au Comité de demander des avis à la Cour sur des questions d'ordre juridique, et notamment sur les questions qui ont trait à sa propre compétence. En revanche, on a soutenu que des dispositions de ce genre répondraient mal au rôle que doit jouer le Comité. Les Etats Membres et les Etats parties au Statut de la Cour internationale de Justice peuvent à tout moment consulter la Cour, si telle est leur commune volonté, lorsqu'il s'élève entre eux de graves différends touchant des points de droit. La procédure suivie par la Cour ne permettrait guère à cet organe de résoudre sans délai excessif les questions qui peuvent se poser à l'occasion des travaux du Comité. De plus, en cas de divergences de vues entre le Comité et la Cour, il serait fâcheux que l'opinion du Comité puisse influer d'une façon quelconque sur celle de la Cour. Une solution qui a été proposée consisterait à faire entrer dans le Comité un nombre suffisant de juristes.

116. On s'est demandé si le Comité pourrait lui-même demander des avis consultatifs à la Cour internationale de Justice, mais on a estimé que la présentation d'une requête de ce genre n'était pas possible aux termes de la Charte, et on s'est principalement attaché à déterminer les organes des Nations Unies par l'intermédiaire desquels le Comité pourrait demander l'avis de la Cour. A ce

sujet, le Secrétaire général a été chargé de présenter un rapport dont voici les conclusions[32]:

"1) Le Comité des droits de l'homme dont la création est envisagée n'est pas un organe des Nations Unies ou une institution spécialisée; c'est pourquoi il ne pourrait être autorisé par l'Assemblée générale à demander des avis consultatifs conformément à l'Article 96 (2) de la Charte.

2) Il serait contraire aux intentions et aux principes exprimés à l'Article 96 de prévoir qu'un organe doit agir en qualité de simple intermédiaire pour transmettre à la Cour les demandes d'avis consultatifs émanant du Comité des droits de l'homme dont la création est envisagée.

3) Toutefois, il est juridiquement possible de prévoir que le Comité des droits de l'homme dont la création est envisagée puisse présenter des suggestions à un organe compétent, afin que celui-ci présente une demande d'avis consultatif sur une question juridique qui se poserait dans le cadre de l'activité du Comité. En ce cas, c'est à cet organe que reviendra la charge de décider si cette question doit être présentée, et sous quelle forme.

4) Si la proposition contenue au paragraphe précédent était adoptée, plusieurs organes des Nations Unies pourraient être autorisés à recevoir les suggestions du Comité des droits de l'homme et, après les avoir examinées, à présenter des demandes d'avis consultatifs sur les questions juridiques qui se poseraient dans le cadre de l'activité du Comité.

5) L'Assemblée générale et le Conseil économique et social sont deux de ces organes, du fait qu'ils sont déjà autorisés à demander des avis consultatifs, et qu'ils ont compétence dans le domaine des droits de l'homme. En outre, la Commission des droits de l'homme, qui n'est pas actuellement autorisée à demander des avis consultatifs, pourrait l'être... Enfin, l'Assemblée générale pourrait charger le Secrétaire général, conformément à l'Article 98, de demander des avis consultatifs sur des questions qui se poseraient dans le cadre de l'activité du Comité des droits de l'homme dont la création est envisagée, compte tenu des considérations que le Comité aurait fait valoir et des suggestions qu'il aurait présentées à cet égard au Secrétaire général."

117. D'après le texte actuel de l'article, c'est au Conseil économique et social que le Comité devra présenter ses recommandations touchant les demandes d'avis

---

32/ Voir E/1732. Cet exposé s'appuie sur le projet de pacte que la Commission des droits de l'homme a élaboré à sa sixième session et dans lequel l'actuel article 46, notamment, ne figurait pas.

consultatifs à la Cour. Selon une opinion qui a été exprimée au cours des débats, le Comité agirait contrairement à la résolution 89 (I) de l'Assemblée générale en priant le Conseil économique et social de demander des avis consultatifs à la Cour sur des questions qui ne sont pas examinées par le Conseil, puisque cette résolution autorise le Conseil à demander des avis sur les questions qui se posent dans le cadre de son activité.

118. On a également signalé qu'il était possible de demander l'avis de la Cour par l'intermédiaire de l'Assemblée générale ou de la Commission des droits de l'homme; selon une proposition présentée antérieurement, la requête pourrait aussi être transmise par le Secrétariat. A l'appui de cette dernière solution, on a fait valoir, d'une part, que les autres organes ne siégeant pas continuellement, il pourrait en résulter des retards importants dans la transmission de la requête, d'autre part, que les différends pourraient être l'objet d'une publicité malencontreuse avant que les décisions ne soient prises. A l'objection selon laquelle, aux termes de la Charte, le Secrétaire général ne peut demander des avis consultatifs que sur les questions qui se posent dans le cadre de ses activités, on a répondu que le Secrétaire général serait chargé de tâches importantes en ce qui concerne l'organisation et le fonctionnement du Comité, et que rien ne s'oppose à ce que l'Assemblée générale l'autorise expressément à demander des avis consultatifs à la Cour.

119. Selon une autre thèse, aucune des méthodes qui pourraient être employées ne serait satisfaisante. L'organe qui serait prié de consulter la Cour, quel qu'il soit, ne pourrait pas être lié par une décision du Comité. Cet organe devrait agir en toute liberté et décider lui-même si des questions doivent être soumises à la Cour, et sous quelle forme.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (VI)	E/CN.4/SR.192	E/CN.4/487; CES (XI), suppl. 5, para. 45	
CES (XI)	E/AC.7/SR.149, 150	E/1732	
AG (V)	3ème Com., 300ème s.	Annexes, point 63, A/1559, para. 16	
CDH (VII)	E/CN.4/SR.210, 249	E/CN.4/515/Add.4, Add.13, 530, para. 78-79, 552, 558/Rev.1, NGO 24; CES (XIII), suppl. 9, para. 86, annexe I, art. 56	
CDH (IX)	E/CN.4/SR.388	CES (XVI), suppl. 8, annexe I B, art. 44, et annexe III, para. 143-144	56

ARTICLE 45

Rapport du Comité à l'Assemblée générale

Le Comité adresse chaque année à l'Assemblée générale, par l'intermédiaire du Secrétaire général des Nations Unies, un rapport sur ses travaux.

120. Cet article a principalement pour objet de créer des liens plus étroits entre le pacte, le Comité des droits de l'homme et l'Organisation des Nations Unies.

121. On a critiqué cet article en faisant valoir que dès lors qu'on ne semble pas vouloir faire du Comité un organe subsidiaire de l'Assemblée, le Comité ne devrait pas avoir à soumettre directement un rapport à l'Assemblée générale. D'autre part, le rôle de l'Assemblée générale n'est pas défini; on ne précise pas non plus si les rapports seront adressés à l'Assemblée générale pour information ou pour examen. D'ailleurs, l'article est superflu étant donné les dispositions de l'article 43. On a également soutenu que le Comité pouvait, s'il le voulait, présenter des observations ou des rapports à l'Organisation sur des questions particulières.

122. On a cependant estimé que le rapport annuel ne serait pas nécessairement établi comme le serait un rapport préparé en vertu de l'article 43 au sujet d'une affaire déterminée. Un rapport annuel constituerait un moyen d'évaluer le travail accompli chaque année par le Comité, ce qui contribuerait dans une large mesure à protéger et à faire respecter les droits de l'homme. On a également soutenu que, le Comité n'ayant aucun pouvoir de faire des recommandations, il n'était que juste qu'il adressât un rapport sur son travail à l'Assemblée générale, à laquelle la Charte confère le droit d'adresser des recommandations à tous les Membres de l'Organisation des Nations Unies.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
AG (V)	3ème Com. 330ème s.	Annexes, point 63, A/C.3/534, para. 23	
CDH (VII)	E/CN.4/SR.249	E/CN.4/530, para. 83-84; 556, 617; CES (XIII), suppl. 9, para. 89, et annexe I, art. 58	
CDH (IX)	E/CN.4/SR.389 et 409	E/CN.4/L.227 et 264/Add.1; CES (XVI), suppl. 8, para. 195-197, annexe I, art. 45, et annexe III, para. 149-151	58
AG (IX)			45

ARTICLE 46

Recours devant la Cour internationale de Justice au cas où le Comité ne parviendrait pas à une solution

Les Etats parties au présent Pacte conviennent que tout Etat partie au Pacte mis en cause ou plaignant pourra, si aucune solution n'a été obtenue conformément à l'alinéa 1 de l'article 43, soumettre le différend à la Cour internationale de Justice postérieurement à la rédaction du rapport prévu par l'alinéa 3 de l'article 43.

123. Le principe dont s'inspire cet article a été accueilli favorablement, d'autant plus qu'il peut apaiser les craintes qu'éprouvent de nombreux Etats devant la possibilité donnée au Comité de prononcer une manière de jugement sur des Etats et sur les décisions de leurs instances nationales suprêmes. La principale question débattue a été celle de savoir si, comme on l'a d'abord proposé, le droit de recours doit appartenir exclusivement à l'Etat incriminé à l'égard duquel le Comité a émis une opinion défavorable, ou si ce droit doit être accordé au même titre à tous les Etats parties au différend, comme il est prévu dans le texte actuel.

124. On a cité la disposition figurant au paragraphe 3 de l'article 43, aux termes de laquelle le Comité, lorsqu'il n'aboutit pas à une solution dans une affaire qui lui a été soumise, doit indiquer dans son rapport si, à son avis, les faits constatés révèlent ou non, de la part de l'Etat intéressé, un manquement aux obligations que lui impose le Pacte. On a fait valoir que de telles conclusions porteraient atteinte à l'honneur et à la réputation d'un Etat, qui ferait figure de condamné devant la collectivité internationale. Comme le Comité exercerait, en quelque sorte, une fonction judiciaire sans être entièrement un organe judiciaire et comme il est souhaitable que l'avis du Comité n'ait pas le caractère d'une conclusion définitive lorsqu'il s'agit de problèmes dont les conséquences peuvent être graves pour l'Etat intéressé, celui-ci devrait avoir l'assurance de pouvoir exercer un recours judiciaire en s'adressant à la juridiction internationale suprême. Aux termes de l'article 47 du Pacte, un Etat pourrait

saisir la Cour internationale de Justice de tout différend né de l'interprétation ou de l'application du Pacte soit par requête unilatérale, soit par notification du compromis conclu avec l'autre Etat partie au différend, selon que les parties ont accepté ou non la juridiction obligatoire de la Cour. Dans le cas envisagé à l'article 46, il ne faudrait pas subordonner le recours au consentement de l'Etat plaignant. L'Etat mis en cause serait libre d'exercer un recours contre un rapport défavorable du Comité. Mais une fois ce recours déposé, l'Etat plaignant serait nécessairement soumis à la juridiction obligatoire de la Cour. La position de l'Etat plaignant n'en serait guère affectée car si cet Etat a agi de bonne foi en déposant une plainte, il doit être prêt à la faire valoir devant n'importe quel organe. En outre, le Comité conserverait sa compétence, car l'Etat plaignant ne s'adresserait à la Cour qu'après que le Comité aurait fait son rapport.

125. Cependant, certains membres ont estimé souhaitable de reconnaître à l'Etat incriminé et à l'Etat plaignant,sur la base de l'égalité, le droit d'exercer un recours. On a rappelé que la Constitution de l'Organisation internationale du Travail mentionne ce principe. On a fait valoir qu'il est tout aussi important de permettre à l'Etat plaignant d'interjeter appel dans le cas où les conclusions du Comité équivalent à un rejet de la plainte. Le Comité envisagé ne serait pas un organe judiciaire, mais il aurait fréquemment un rôle judiciaire. Bien que l'article 44 permette au Comité de demander des avis consultatifs à la Cour internationale de Justice sur des questions juridiques, le Comité pourrait ne pas toujours suivre cette méthode. Par conséquent, un Etat plaignant pourrait lui aussi vouloir porter le différend devant la Cour, s'il considère que le Comité a donné du Pacte une interprétation erronée dont les conséquences peuvent être graves en ce qui concerne la protection des droits de l'homme.

126. Tout en considérant que l'octroi du droit de recours à tous les Etats parties au différend procédait d'une conception juste, on a pensé que la reconnaissance de ce droit pourrait empêcher de nombreux Etats de ratifier le pacte. Il y a d'excellentes raisons d'offrir une réparation et de donner un droit de recours à un Etat que le Comité aurait publiquement accusé d'avoir enfreint les dispositions du pacte, mais cela ne signifie pas qu'on doive soumettre cet Etat à la

compétence obligatoire de la Cour. Il est également souhaitable que le Comité ne soit pas saisi à nouveau d'un différend, surtout lorsqu'il a donné gain de cause à l'Etat incriminé.

127. Selon une autre thèse, l'Assemblée générale est l'organe qui devrait en dernière instance, ou en tant qu'arbitre dont la décision n'est pas susceptible d'appel, connaître des cas de non-application du pacte. Les violations du pacte soulèveraient probablement des problèmes d'ordre politique plutôt que judiciaire, et la Cour internationale de Justice n'est pas l'organe le plus qualifié pour connaître de telles questions. On a souligné, toutefois, que la compétence de l'Assemblée générale était clairement reconnue par l'article 45 du pacte qui dispose que le Comité adresse chaque année à l'Assemblée générale un rapport sur ses travaux. L'Assemblée générale peut également intervenir, le cas échéant, après que la Cour s'est prononcée. De plus, le recours à la Cour internationale de Justice constitue une méthode plus efficace, puisque les décisions de la Cour ont force de loi et peuvent entraîner des mesures d'exécution aux termes de l'article 94 de la Charte.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (IX)	E/CN.4/SR.390, 409	E/CN.4/L.249, 264/Add.1,279; CES (XVI), suppl. 8, para. 201-205, annexe I B, art. 46 et annexe III, para. 155-157	
CES (XVI)	E/C.2/SR.131		

ARTICLE 47

Compétence de la Cour internationale de Justice

Les dispositions du présent Pacte ne font pas obstacle à ce que les Etats parties au Pacte soumettent à la Cour internationale de Justice un différend né de l'interprétation ou de l'application du présent Pacte dans une affaire relevant de la compétence du Comité.

128. Selon un texte antérieur, les Etats parties au Pacte devaient renoncer, sauf compromis spécial, à soumettre à la Cour, par voie de requête, un différend né de l'interprétation ou de l'application du Pacte dans une affaire relevant de la compétence du Comité des droits de l'homme. Une autre proposition tendait à préciser que la Cour ne pourrait connaître d'une affaire dont le Comité serait saisi tant que le Comité l'examinerait et pendant une période de trois mois à compter de la date de publication de son rapport; même après l'expiration de cette période, la Cour ne pourrait être saisie d'un différend juridique relatif à l'interprétation du Pacte que par voie de compromis entre les Etats intéressés.
129. On a fait observer qu'il s'agissait essentiellement de créer un organe international doté de pouvoirs d'enquête et de conciliation, ce qui impliquait une certaine limitation du droit de recours à la Cour internationale de Justice. Il fallait définir clairement les conditions dans lesquelles il serait permis de saisir la Cour, en particulier lorsque la plainte aurait déjà été portée devant le Comité des droits de l'homme. On a rappelé également que de nombreux Etats avaient déclaré à propos de la clause facultative de l'article 36 du Statut de la Cour qu'ils reconnaissent comme obligatoire la juridiction de la Cour sur tous les différends d'ordre juridique ayant pour objet l'interprétation d'un traité. Plusieurs Etats avaient accepté cette clause sous certaines réserves. Il était donc indispensable de préciser que la Cour n'aurait pas compétence, aux termes de la clause facultative, pour connaître d'un différend relevant de la compétence du Comité sur la demande de l'un seulement des Etats parties au Pacte et au différend. Il importait en outre de spécifier que ces Etats auraient toute latitude pour porter le différend devant la Cour par voie de compromis. De plus, en l'absence de certaines restrictions, des conflits de compétence risqueraient de se produire, et certains Etats pourraient aussi hésiter à ratifier le Pacte.

130. A l'appui du texte actuel de l'article 47, on a déclaré que la compétence de la Cour ne devait pas être réduite outre mesure. Il n'était ni souhaitable ni sage de retirer à la Cour la compétence que lui accordent des instruments internationaux, ou de priver les Etats des droits et des obligations qui découlent pour eux du fait qu'ils ont reconnu la compétence obligatoire de la Cour. Il fallait donc se garder de restreindre la compétence de la Cour et préciser qu'aucune disposition n'interdit aux Etats parties au Pacte, et notamment aux Etats qui ont accepté la clause de juridiction obligatoire, de se mettre d'accord pour porter leurs différends devant le Comité.

131. Toutefois, d'autres représentants ont estimé que, sous sa forme actuelle, l'article équivaudrait à restreindre la compétence du Comité. Le Comité ne devrait pas connaître d'une affaire si la Cour en était saisie, mais il n'y avait aucune raison pour que le Comité ne connaisse pas d'une affaire dont la Cour n'était pas saisie. Le texte actuel inciterait les Etats à ne pas porter leurs différends devant le Comité.

132. A cet égard, il convient de rappeler une disposition qui, bien qu'elle ait été adoptée, ne figure pas dans le texte actuel du projet de Pacte parce que l'article dont elle faisait partie a été rejeté 33/. D'après cette disposition, le Comité des droits de l'homme ne devait pas entrer en action dans les affaires dont la Cour internationale de Justice était "déjà saisie". A l'origine de cette disposition se trouve le principe selon lequel il faut éviter les chevauchements de compétence, et veiller à ce que le moindre préjugé ne puisse se manifester lors de l'examen d'un différend par le principal organe judiciaire des Nations Unies. D'ailleurs, le Comité pourrait connaître de questions qui, bien qu'elles relèvent de la compétence de la Cour, n'auraient pas, en fait, été portées devant la Cour.

33/ Voir paragraphe 147 ci-dessous.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (VI)	E/CN.4/SR.191	E/CN.4/474, art. 25; CES (XI), Suppl. 5, para. 44, annexe II	
CES (XI)	E/AC.7/SR.147, 149, 150	E/L.68, para. 101, 103	
AG (V)	3ème Com. 300ème s.		
CDH (VII)	E/CN.4/SR.249	E/CN.4/515/Add.4, Add.13, 530, para. 80, 552, 560/Rev.1, 617, 620; CES (XIII), suppl. 9, para. 90, annexe I, art. 59	
CES (XIII)	E/C.2/SR.106	E/C.2/299	
AG (VI)	3ème Com. 370ème s.	Annexes, point 29, A/2112, para. 30	
CDH (VIII)		E/CN.4/530/Add.1, para. 26, 660, para. 71	
CDH (IX)	E/CN.4/SR.344, 389	E/CN.4/675, para. 8-10, 30, L.245, ONG 49; CES (XVI), Suppl. 8, para. 198-200, annexe I B, art. 47, et annexe III, para. 152-154	

ARTICLE 48

Mise en oeuvre des dispositions de l'article premier relatif au droit des peuples à disposer d'eux-mêmes[34]

1. Les Etats parties au présent Pacte, y compris ceux qui sont chargés de l'administration d'un territoire non autonome, s'engagent à présenter chaque année au Comité un rapport sur les mesures qu'ils ont prises pour s'acquitter des obligations énoncées à l'article premier du présent Pacte.

2. Les Etats parties au présent Pacte qui sont chargés de l'administration de territoires non autonomes s'engagent, si le Comité le propose et si l'Assemblée générale adopte cette proposition, à déterminer le statut politique de ces territoires, par voie d'élections, de plébiscites, ou par d'autres moyens démocratiques reconnus, de préférence sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies. Cette décision se fonde sur les preuves du désir exprimé par les habitants du territoire intéressé par la voie de leurs institutions ou partis politiques.

3. Les Etats parties au présent Pacte portent à la connaissance du Comité toutes les violations du droit défini au paragraphe 3 de l'article premier.

133. La discussion de cet article a porté sur les dispositions relatives aux rapports annuels à soumettre en application de l'article premier du Pacte et sur les méthodes permettant de déterminer le statut politique des territoires non autonomes. Au cours des débats, les orateurs ont exprimé leur avis sur le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et sur l'article premier du Pacte, et les adversaires de l'inclusion de l'article premier dans le Pacte se sont prononcés contre l'article 48 dans son ensemble. On trouvera un exposé de ces vues à propos de l'article premier.

Rapports sur l'article premier

134. Il était indispensable, ont dit certains, que des rapports soient soumis au Comité des droits de l'homme sur la mise en oeuvre des dispositions de

---

34/ Voir aussi para. 93-95 ci-dessus.

l'article premier dans le monde. L'Article 73 e de la Charte n'exigeait pas que des renseignements de caractère politique sur les territoires non autonomes fussent transmis à l'ONU, mais l'Organisation avait graduellement affirmé l'intérêt qu'elle portait aux problèmes politiques aussi bien qu'aux problèmes économiques et sociaux de ces territoires, comme le témoignaient les recommandations où l'Assemblée générale invitait les Autorités administrantes à rendre compte des questions relatives à la situation politique et aux droits de l'homme dans les territoires non autonomes, ce que faisaient déjà plusieurs de ces Autorités. Il n'y aurait pas double emploi avec les travaux du Comité chargé des renseignements relatifs aux territoires non autonomes qui d'ailleurs n'était pas un organe permanent, parce que le Comité des droits de l'homme aurait un mandat différent. Le Comité ne serait pas un organe politique mais bien un organe neutre et impartial et ses membres, choisis pour leur haute qualité morale et leur compétence, s'acquitteraient de leurs fonctions à titre personnel, ce qui garantissait qu'il ne feraient pas un usage abusif des renseignements qui leur seraient fournis.

135. D'autres représentants, au contraire, ont jugé que la proposition allait plus loin que les clauses de la Charte, qu'elle ferait inévitablement double emploi avec le système des rapports exigés par la Charte et qu'elle empêcherait certains Etats de ratifier le Pacte. D'ailleurs, le Comité des droits de l'homme, de par sa nature et ses fonctions, n'était pas l'organe compétent pour examiner les rapports sur le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes; à le faire, il risquerait de perdre cette objectivité qui lui était indispensable dans la recherche des solutions pacifiques aux différends. On a dit également que si les obligations prévues à l'article premier étaient absolues et immédiates, la présentation de rapports était tout à fait inutile.

136. Demander à tous les gouvernements de fournir des rapports porterait atteinte à leur souveraineté et outrepasserait la Charte, qui ne prévoyait la transmission de renseignements que par les Autorités administrantes de territoires non autonomes et sous tutelle. Les tenants de cette question ont ajouté qu'en tout cas, ces rapports, si rapports il y avait, devraient être soumis à l'Assemblée générale qui était l'organe compétent. Des amendements tendant à remplacer le Comité par l'Assemblée générale et à limiter, aux Autorités administrantes, l'obligation de soumettre des rapports ont été rejetés.

137. Le texte actuel du paragraphe 3 de l'article 48 repose sur l'idée qu'il est nécessaire de permettre aux Etats de porter à la connaissance du Comité des droits de l'homme toutes les violations du droit défini au paragraphe 3 de l'article premier. L'article 40 permettait bien de présenter des plaintes pour violation du droit en question, mais la procédure était vaine si la violation de la souveraineté sur les richesses ou les ressources naturelles n'avait pas été le fait d'Etats. Outre ces motifs, les adversaires de la proposition ont dit que l'idée risquait d'envenimer les relations internationales et de faire obstacle aux échanges économiques et commerciaux.

Détermination du statut politique des territoires non autonomes

138. On a reproché au paragraphe 2 de l'article 48 d'avoir un caractère discriminatoire et d'être incompatible avec les obligations que la Charte des Nations Unies impose aux Etats Membres ainsi que d'être de nature à empêcher la ratification du Pacte. Outre les territoires non autonomes, il existait d'autres régions et d'autres peuples auxquels il faudrait également reconnaître le droit de disposer d'eux-mêmes. Si les Chapitres XI et XII de la Charte imposaient des obligations particulières aux Puissances administrantes, on ne pouvait demander aux gouvernements d'assumer des engagements plus onéreux. Les obligations nouvelles devaient être égales pour tous et il ne fallait pas introduire le traitement différentiel dans les pactes relatifs aux droits de l'homme où le respect des principes de l'universalité et de l'uniformité s'imposait. Les Autorités administrantes ne seraient pas disposées à renoncer à leur droit de déterminer elles-mêmes le moment où un territoire donné aurait atteint un développement suffisant pour être en mesure de choisir lui-même son statut politique. Il était tout aussi improbable qu'elles acceptent d'organiser des plébiscites ou de déterminer par tout autre moyen le statut d'un territoire parce que l'Assemblée générale aurait adopté une proposition en ce sens du Comité des droits de l'homme.

139. La proposition était d'ailleurs inapplicable; un organe quasi judiciaire chargé de jouer un rôle de conciliation et d'établir les faits ne pouvait exercer de pouvoirs politiques et administratifs sans perdre la confiance des Etats.

Le Comité ne pouvait se prononcer sur la valeur des preuves qui lui seraient soumises sans avoir les facilités nécessaires. En outre, la méthode proposée consacrait paradoxalement le droit de pétition pour les droits politiques et collectifs, qui concernent le sort de millions de personnes, alors qu'elle rejetait ce moyen pour les droits individuels. D'ailleurs les méthodes prescrites pour déterminer la volonté des peuples paraissaient ne tenir aucun compte des réalités. Les plébiscites et les élections n'étaient pas toujours le meilleur moyen de déterminer les aspirations des peuples et la méthode n'avait pas toujours donné des résultats particulièrement heureux. Il fallait avant tout considérer chaque cas comme un cas d'espèce et tenir compte en même temps de tout un ensemble de considérations politiques et autres, et notamment du maintien de la paix.

140. On a justifié les dispositions du paragraphe 2 de l'article, en disant qu'il ne pouvait être question de priver les peuples du droit d'exprimer leur opinion en ce qui concerne leur statut politique. La population des Etats souverains ne manquait pas de moyens de faire connaître ses voeux. Toutefois, des responsabilités spéciales avaient été imposées aux puissances chargées de l'administration de territoires non autonomes et de Territoires sous tutelle : elles devaient accomplir certains devoirs explicitement énoncés puisqu'elles s'étaient engagées à amener les peuples de ces territoires à l'autonomie et à les aider à créer des institutions politiques libres. D'ailleurs, la proposition ne s'appliquerait qu'aux territoires non autonomes qui auraient atteint un degré de civilisation suffisamment élevé et possèderaient les institutions politiques permettant à leurs peuples de s'administrer eux-mêmes.

141. Le Comité des droits de l'homme ne prendrait pas d'initiative. Il ne pourrait qu'approuver ou rejeter les demandes présentées, en se fondant sur les témoignagnes multiples fournis par les institutions ou partis politiques du territoire en cause, après avoir décidé si ces témoignages étaient authentiques et s'ils représentaient l'opinion publique et les aspirations de la population. Cette méthode, qui constituait en elle-même une limitation du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, visait à répondre à ceux qui prétendaient que ce droit ne pouvait être donné aux sociétés primitives sans aller à l'encontre des intérêts de la population en menant au chaos et à la

barbarie. Ce qu'il fallait, c'était une action internationale qui permît de déterminer les voeux de la population et d'éviter les conflits. Le rôle de conciliation du Comité des droits de l'homme serait aussi avantageux pour les autorités administrantes que pour les territoires non autonomes eux-mêmes; organe non politique jouissant d'un grand prestige, il s'acquitterait de son rôle avec toute l'objectivité requise.

142. D'autres représentants ont dit que, si les principes dont s'inspirait la proposition étaient acceptables, la méthode ne l'était pas parce que la création du Comité des droits de l'homme était en soi une infraction à la Charte des Nations Unies. Néanmoins, un amendement tendant à supprimer toute mention du Comité a été rejeté.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (IX)	E/CN.4/SR.344, 391, 392, 393, 409	E/CN.4/L.259, L.259/Rev.1, L.264/Add.1, L.281, L.282, L.283; CES (XVI), suppl. 8, para. 208-214, annexe I B, art. 48, et annexe III, para. 158-162	
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.2, 5, 6	48
CES (XVIII)		E/C.2/410	
AG (IX)	3ème Com. 562, 563, 564, 566, 570, 571 et 572èmes s.		

PRIVILEGES ET IMMUNITES DES MEMBRES DU COMITE

143. Le projet de pacte actuel ne contient pas d'article sur les privilèges et imminutés des membres du Comité, bien que deux textes aient été acceptés à différents moments. La première version disposait que "dans l'exercice de leurs fonctions, les membres du Comité et le Secrétaire jouissent des privilèges et immunités diplomatiques". La deuxième version était ainsi conçue : "dans l'exercice de leurs fonctions, les membres du Comité jouissent, sur le territoire de chacun des Etats parties au présent Pacte, des privilèges et immunités fixés d'un commun accord par ledit Etat et le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies". Des formules telles que : des privilèges et immunités analogues à ceux "du personnel de l'ONU" ou à ceux qui sont "accordés aux représentants de gouvernements auprès de l'ONU" ont été rejetés pour ambiguïté.

144. Pour les partisans du premier texte, il ne fallait pas méconnaître l'importance du Comité, qui serait composé de personnalités éminentes élues par l'instance judiciaire la plus élevée des Nations Unies. Certes, les privilèges et immunités diplomatiques pouvaient être fort étendus, mais à leur avis, en insérant les mots "dans l'exercice de leurs fonctions", on donnerait aux Etats des garanties suffisantes. Le texte était d'ailleurs identique à celui de l'article 19 du Statut de la Cour internationale de Justice, qui n'avait soulevé aucune complication. De plus, pour assurer l'uniformité et tenir compte des diverses situations qui pouvaient se présenter, notamment lorsque le Comité ne se réunirait pas à son siège ou dans des pays parties au Pacte, il était indispensable d'adopter un texte de caractère général.

145. Les adversaires de cette thèse ont trouvé le premier texte trop large. Ils considéraient qu'en droit international les privilèges et immunités diplomatiques avaient une portée très étendue, plus que ce n'était le cas de ceux qui étaient prévus dans la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies du 13 février 1946. Les parlements des différents pays hésitaient de plus en plus à étendre les privilèges et immunités diplomatiques aux membres et aux fonctionnaires d'un nombre croissant d'organismes internationaux. Il était donc préférable d'adopter un texte assez souple aux termes duquel les privilèges et immunités des membres du Comité seraient réglés par accord entre le Secrétaire

général et les Etats intéressés. On éviterait ainsi aux Etats parties au Pacte d'avoir à prendre un engagement de portée générale alors même qu'ils n'auraient peut-être jamais l'occasion de recevoir les membres du Comité sur leur territoire.

146. Pour la troisième école, il était préférable de rappeler expressément la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies et en particulier les articles V et VI qui traitent des privilèges et immunités des "experts" et "fonctionnaires" de l'ONU. On s'est toutefois demandé si les dispositions d'un autre instrument international pouvaient s'appliquer ipso facto aux membres du Comité; il était peut-être inexact et même inopportun, étant donné leurs titres éminents, de qualifier d'"experts" au sens de la Convention, les membres du Comité. Enfin, les accords conclus entre le Secrétaire général et les différents Etats devaient conférer aux membres du Comité à tout le moins le statut reconnu aux "experts" dans la Convention.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (VI)	E/CN.4/SR.189	E/CN.4/474, art. 11; CES (XI), suppl. 5, art. 29	
CES (XI)	E/AC.7/SR.149		29
CDH (VII)	E/CN.4/SR.239	E/CN.4/530, para. 43; 556, 560/Rev.1, 617; CES (XIII), suppl. 9, annexe I, art. 43	29
CDH (IX)	E/CN.4/SR.350	E/CN.4/L.239; CES (XVI), suppl. 8, para. 107-112 et annexe III, para. 163-165	43

LES FONCTIONS DU COMITE ET LES PROCEDURES PARTICULIERES DE L'ONU, DES INSTITUTIONS SPECIALISEES ET DES ORGANISATIONS REGIONALES

147. C'est un problème qui a été longuement débattu. Pour ce qui est de la Cour internationale de Justice, il ressort des décisions adoptées que les dispositions relatives au Comité des droits de l'homme n'auraient pas d'effet sur la compétence de la Cour[35/]. Toutefois, les avis ont été partagés quant aux rapports de compétence entre le Comité et les autres organes.

148. Le texte actuel du projet de pacte ne contient pas de dispositions sur ce point. Toutefois, un projet antérieur disposait que le Comité des droits de l'homme "n'entrera pas en action dans les affaires pour lesquelles un organe d'une institution spécialisée des Nations Unies ou un organisme créé sous les auspices de l'ONU ou d'une institution spécialisée des Nations Unies, ayant pouvoir d'agir, a établi une procédure particulière à laquelle les Etats intéressés sont soumis"[36/].

149. Il ne devait pas y avoir de double emploi avec les organes existants et les fonctions dont ils s'acquittaient; la compétence des organes de l'ONU et des institutions spécialisées devait être reconnue et sauvegardée; le Comité devait avoir pour mission de protéger les droits de l'homme en général à défaut d'une autre procédure expressément prévue. C'est ainsi que le Comité ne devait pas empiéter sur les pouvoirs exercés par le Conseil de tutelle en vertu de la Charte ou sur les fonctions de certaines institutions spécialisées (l'OIT par exemple, qui s'occupe des questions découlant des conventions internationales du travail). L'objet visé était donc d'éviter les doubles emplois, d'utiliser au mieux les connaissances et l'expérience des techniciens et des experts et d'employer les méthodes qui ont fait leurs preuves. En d'autres termes, il fallait adopter une méthode appropriée à chaque affaire et empêcher que des différends que l'on pouvait régler sur le plan technique ne dégénèrent en conflit

---

35/ Voir sous l'article 47.

36/ CES (XVI), suppl. 8, para. 169.

entre Etats. La Commission d'enquête et de conciliation, constituée conjointement par le Conseil économique et social et le Conseil d'administration du BIT, a été citée comme un exemple de collaboration efficace entre l'ONU et les institutions spécialisées. Les institutions spécialisées avaient une longue expérience de la défense des droits qui relevaient de leur compétence et il serait possible d'obtenir dans la plupart des cas de meilleurs résultats en faisant appel à leur expérience et à leurs services. On aurait tort de vouloir lancer le Comité sur toutes les affaires quand de meilleures solutions étaient possibles. Telle était aussi l'opinion de certaines institutions spécialisées comme l'OIT, l'UNESCO, l'OMS, qui ont préconisé l'insertion de la disposition mentionnée plus haut.

150. D'autres, au contraire, ont jugé cette clause trop limitative. Sans vouloir sous-estimer l'oeuvre accomplie par d'autres organismes tels que le Conseil de tutelle et le BIT, ils ont jugé que le Comité, qui serait composé de personnalités exceptionnellement qualifiées et qui rendrait compte à l'Assemblée générale, ne devrait pas se trouver empêché d'agir du fait que des organes, existants ou futurs, de l'ONU, ou des institutions spécialisées, pourraient être saisis de différends entre Etats à propos des droits de l'homme. Il ne s'agissait pas de mettre obstacle à l'emploi de ces autres méthodes et le Comité devait profiter au maximum des conclusions et des enquêtes d'autres organismes, mais il ne pouvait être question de délimiter les fonctions que lorsque celles-ci coïncideraient ou seraient également efficaces; autrement, on risquait d'écarter la compétence plus grande d'un organe en faveur de la compétence moindre d'un autre organe. D'autre part, on pouvait aller jusqu'à dire que, les droits de l'homme relevant de la Charte, les Etats parties à un différend impliquant l'application du pacte feraient comme si le Comité n'existait pas et s'adresseraient directement à l'Assemblée générale. La seule procédure comparable à celle du Comité des droits de l'homme était celle qui avait été établie par la Constitution de l'OIT pour les conventions de l'OIT. La procédure établie par le Conseil économique et social et le BIT pour la Commission d'enquête et de conciliation en ce qui concerne le droit syndical n'était pas obligatoire pour les Etats, puisqu'il fallait obtenir le consentement de l'Etat intéressé avant d'engager le procédure alors que la procédure envisagée dans

le pacte était d'un caractère différent et ne manquerait pas de créer des doubles emplois ou de soulever des difficultés. Il ne semblait pas que la proposition telle qu'elle était rédigée spécifiât à qui il appartiendrait de décider s'il convenait d'appliquer une procédure spéciale à telle ou telle affaire et si l'organe intéressé était compétent pour s'en occuper.

151. En ce qui concerne le Conseil de tutelle, les uns ont dit que toutes les violations des droits de l'homme dans les Territoires sous tutelle rentraient clairement dans le cadre des dispositions spéciales de la Charte relatives au régime de tutelle et que le Conseil de tutelle ne pouvait pas être privé de sa compétence pour toutes les questions intéressant les Territoires sous tutelle. D'autres, au contraire, ont estimé que le Conseil de tutelle était un organe politique dont le mandat ne portait pas spécialement sur les droits de l'homme et leur protection en soi, mais sur l'administration des Territoires sous tutelle en général. Dans ces conditions, on pouvait difficilement prétendre que le Conseil de tutelle fournît une procédure spéciale satisfaisante. D'ailleurs, il n'y avait aucune raison de ne pas considérer les deux procédures comme mutuellement compatibles et également nécessaires.

152. Une autre proposition avait la teneur suivante : "Le Comité connaît de toute affaire dont il a été saisi conformément à l'article 40. Si une affaire est de la compétence d'un autre organe ou d'une des institutions spécialisées des Nations Unies, la compétence du Comité n'est pas exclue de ce fait. Le Comité décide dans quelle mesure il doit s'appuyer sur les conclusions et les résultats de l'enquête faite par ces organes"[37]. On a considéré que cette proposition correspondait mieux au dessein des adversaires de l'autre texte.

153. Certains lui ont cependant reproché de manquer de souplesse car elle obligerait le Comité à agir dans toute affaire qui lui serait soumise. La compétence du Comité demeurerait entière et absolue quelle que soit celle d'autres organes de l'ONU ou des institutions spécialisées. Le Comité deviendrait ainsi une sorte de cour d'appel qui connaîtrait des décisions prises par d'autres organes, et quelles que soient les conclusions des enquêtes des autres organes, le Comité ferait à sa guise. Une clause de ce genre aurait de graves répercussions sur les institutions spécialisées et sur leurs relations avec l'ONU.

37/ CES (XVI), suppl. 8, para. 169.

154. On a riposté que l'interprétation était inexacte. Le Comité ne serait pas obligé de connaître de toutes les affaires qui lui seraient soumises, mais il ne serait pas non plus empêché de connaître d'une affaire simplement parce qu'elle serait sujette à une procédure à entamer auprès d'un autre organe, que cette procédure convienne ou non en l'espèce. Le Comité aurait la liberté d'appréciation nécessaire pour intervenir si l'action de l'autre organe se révélait moins utile que la sienne propre. Il n'était nullement question d'habiliter automatiquement le Comité à empiéter sur la compétence d'autres organes; non plus que de transformer le Comité en instance d'appel qui connaîtrait des décisions prises par les institutions spécialisées ou les organes de l'ONU et les casserait quand il lui plairait. Mais il était à la fois logique et pratique de lui permettre d'utiliser les conclusions, l'expérience, les connaissances techniques et les éléments de preuve d'autres organismes.

155. De l'avis de certains représentants, il valait mieux exclure de la compétence du Comité les affaires "pour lesquelles un organe de l'CNU ou une institution spécialisée ayant pouvoir d'agir a établi une procédure particulière à laquelle les Etats intéressés sont soumis"[38/] de façon à ne pas limiter excessivement l'action du Comité Il pouvait arriver qu'un organe de l'ONU ou une institution spécialisée, bien que compétente en l'espèce, ne se saisisse pas de l'affaire ou que les Etats intéressés préfèrent soumettre l'affaire au Comité. Le Comité devait pouvoir intervenir en pareil cas, mais non si un autre organe s'était effectivement saisi de l'affaire. Cette proposition a été critiquée parce qu'elle prévoyait l'établissement de plusieurs procédures pour un seul et même objet; il était essentiel d'éviter les conflits de compétence et l'établissement d'une sorte de concurrence entre les divers organes de l'ONU et les institutions spécialisées serait néfaste pour tous.

156. Il conviendrait, a-t-on dit encore, de laisser aux organisations régionales le soin de régler les problèmes sur le plan régional. Certaines procédures spéciales étaient prévues dans le cadre du Conseil de l'Europe pour la protection

---

38/ E/CN.4/SR.249.

des droits de l'homme et on remarquait une tendance analogue en Amérique. C'est ainsi que la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 sous l'égide du Conseil de l'Europe, instituait une procédure pour l'examen des requêtes relatives à des violations de la Convention et prévoyait l'institution d'une commission d'enquête et d'une cour des droits de l'homme. Elle stipulait également, à l'article 62, que "les Hautes Parties contractantes renoncent réciproquement, sauf compromis spécial, à se prévaloir des traités, conventions ou déclarations existant entre elles, en vue de soumettre, par voie de requête, un différend né de l'interprétation ou de l'application de la présente Convention à un mode de règlement autre que ceux prévus par ladite Convention". Toutefois, on a jugé qu'on limiterait indûment l'action du Comité en excluant de sa compétence les procédures spéciales établies par les organisations régionales et la proposition correspondante a été rejetée[39/].

157. On a dit enfin qu'il était inutile de prévoir une clause quelconque relative à d'autres procédures étant donné l'Article 103 de la Charte aux termes duquel, en cas de conflit entre les obligations des Membres de l'CNU en vertu de la Charte et leurs obligations en vertu de tout autre accord international, les premières prévaudraient. D'autres ont jugé qu'au lieu d'insérer une disposition générale sur la question, il vaudrait mieux spécifier les procédures spéciales qui seraient exclues de la compétence du Comité conformément à l'article 40 du pacte, pour autant que ces procédures étaient analogues à celles du Comité et aussi efficaces qu'elles.

39/ CES (XIII), suppl. 9, para. 85.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (VI)	E/CN.4/SR.176, 190, 191	E/CN.4/474, art. 21; CES (XI), suppl. 5, para. 42, annexe II	
CES (XI)	C/AC.7/SR.147, 149, 150	E/L.68, para. 101 et 103	
AG (V)	3ème Com., 300 et 301èmes s.	Annexes, point 63, A/1559, para. 16	
CDH (VII)	E/CN.4/SR.209, 210, 211, 212, 249	E/CN.4/515/Add.4, 13 et 15; 530, para. 63, 64, 66 et 71; 552, 560/Rev.1; 617, 620, 634/Rev.1; CES (XIII), suppl.4 para. 85, annexe I, art. 53	
CES (XIII)	523ème s.	E/2057/Add.2	53
AG (VI)	3ème Com., 363 et 371èmes s.		53
CDH (VIII)		E/CN.4/530/Add.1, para. 24	53
CDH (IX)	E/CN.4/SR.344, 385, 386	E/CN.4/675, para. 8-10; E/CN.4/L.232, L.235/Rev.2, L.245, L.277, L.278; E/CN.4/NGO/49; CES (XVI), suppl. 8, para. 168-176, et annexe III, para. 168-174	
CES (XVI)		E/2484	
CDH (X)		E/CN.4/692 et Add.1, 694/Add.2, 702 N° I	
CES (XVIII)		E/2621	
AG (IX)	3ème Com. 562, 566, 568 et 576ème s.		

DEMANDES DE RENSEIGNEMENTS, D'ASSISTANCE OU DE CONSEILS ADRESSES AU COMITE

158. Le projet d'article ci-après, retiré par la suite, avait été proposé :

> Le Comité a le devoir d'examiner toutes les demandes de renseignements ou d'assistance, ainsi que toute suggestion ou tout projet que lui soumettrait un Etat partie au présent pacte et qui seraient de nature à faciliter l'application du présent pacte sans se référer aux dispositions de l'article 40.

159. On a soutenu que la mise en oeuvre devait avoir deux aspects, l'un positif et l'autre négatif : a) prévenir les violations du pacte; b) assurer aux Etats toute l'aide dont ils peuvent avoir besoin pour atteindre les objectifs du pacte. Ce deuxième aspect dont on avait tenu compte dans le pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, n'avait pas été pris en considération dans le pacte relatif aux droits civils et politiques. Pour combler cette lacune, il fallait confier au Comité, dont les membres auraient la compétence nécessaire pour réunir un corps de documentation et de jurisprudence, les pouvoirs qui en feraient un organe de centralisation documentaire et d'interprétation. Le Comité pourrait fournir des renseignements et des avis sur les moyens par lesquels un Etat pourrait observer et remplir au mieux les obligations que lui imposait le pacte. De plus, pour réduire le nombre des conflits et des différends, les Etats devaient être autorisés à consulter le Comité, pour déterminer en particulier si un fait constituait ou non une violation du pacte.

160. Les adversaires de la proposition ont fait observer que la tâche du Comité se bornait à un travail d'instruction et de conciliation et que pour l'instant, les Etats n'étaient pas disposés à restreindre davantage leur souveraineté. On a affirmé que la proposition, comme tout le système de mise en oeuvre international constituait un empiètement sur la souveraineté des Etats. D'autres ont jugé que le Comité ne devait pas être un centre de documentation, une source de diffusion de renseignements ou un organisme donnant des consultations; d'autres organismes existaient, mieux qualifiés et mieux

équipés pour s'acquitter de ces fonctions. Le Secrétariat de l'ONU par exemple pouvait et devait être utilisé à cette fin. Au surplus, la Commission des droits de l'homme ne pouvait se décharger des responsabilités que lui conférait la Charte et qui intéressaient tous les Etats Membres. Il n'y avait, enfin, aucun exemple d'organe quasi judiciaire appelé à donner d'avance son avis sur une question qui pourrait lui être renvoyée par la suite.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (IX)	E/CN.4/SR.344, 389	E/CN.4/L.247; CES (XVI), suppl. 8, para. 192-194, et annexe III, para. 177-178.	

ARTICLE 49

Présentation de rapports

1. Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à présenter un rapport sur les mesures d'ordre législatif ou autre, notamment les recours juridictionnels, qu'ils auront arrêtées et qui donnent effet aux droits reconnus dans le présent Pacte : a) dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur du Pacte, pour chaque Etat intéressé en ce qui le concerne, et b) par la suite, chaque fois que le Conseil économique et social en fera la demande sur recommandation de la Commission des droits de l'homme et après consultation des Etats parties au Pacte.

2. Les rapports devront indiquer les facteurs et les difficultés qui affecteraient la mise en oeuvre progressive des dispositions du paragraphe 4 de l'article 22 du présent Pacte.

3. Tous les rapports seront adressés au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies à l'intention du Conseil économique et social, qui pourra les transmettre à la Commission des droits de l'homme aux fins d'information, d'étude et, s'il y a lieu, de recommandations d'ordre général.

4. Les institutions spécialisées reçoivent communication des parties des rapports relatifs aux droits entrant dans le champ de leur activité.

5. Les Etats parties directement intéressés et les institutions ci-dessus visées peuvent présenter au Conseil économique et social des observations sur toute recommandation d'ordre général qui serait faite en vertu du paragraphe 3 du présent article.

Insertion dans le Pacte de clauses prévoyant la présentation de rapports [40/]

161. Certains représentants se sont opposés à l'insertion dans le projet de Pacte relatif aux droits civils et politiques de clauses prévoyant la présentation de rapports; tout système de cette nature était à leurs yeux contraire à la Charte,

---

40/ E/CN.4/SR.241, 249, 355, 390 et 426 à 430, E/CN.4/530/Add.1, para. 29, E/CN.4/637, E/CN.4/694/Add.3, E/CN.4/L.229 et L.315, CES (XIII), suppl. 9, annexe II, E/2621, E/CN.4/NGO/24 et 36, AG (VI), 3ème Com., 360ème s., para. 58 et 59, 361ème s., para. 25, 363ème s., para. 28 et 29, 370ème s., para. 26, 371ème s., para. 9 et 388ème s., para. 41, AG (IX), 3ème Com., 562ème s., para. 12, 564ème s., para. 15, 565ème s., para. 29 et 30, 571ème s., para. 22, 573ème s., para. 10 et 23, 576ème s., para. 14; AG (VI), annexes, point 29, A/C.3/565 et A/2112, para. 36 et AG (IX), annexes, point 58, A/C.3/574 et A/2808, para. 32.

notamment au paragraphe 7 de l'Article 2, et attentatoire à la souveraineté nationale des Etats. Cette insertion ne pourrait contribuer à assurer le respect des droits et ne ferait qu'engendrer des tensions entre Etats.

162. On a encore fait valoir contre l'insertion de clauses de ce genre dans le pacte relatif aux droits civils et politiques qu'il existait une différence essentielle entre les deux projets de pacte. Alors que les droits sur lesquels portait le pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels étaient énoncés en termes généraux et devaient faire l'objet d'une mise en oeuvre progressive, les droits énoncés dans le pacte relatif aux droits civils et politiques l'étaient en termes précis et devaient, dans l'ensemble, être mis en oeuvre immédiatement. Dans ces conditions, il n'y avait pas un intérêt manifeste à prévoir la présentation de rapports et, si on le faisait, on atténuerait le caractère immédiat des obligations en question. Le pacte relatif aux droits civils et politiques prévoyait déjà la création d'un comité des droits de l'homme et cette méthode de mise en oeuvre convenait mieux

163. Les représentants qui souhaitaient l'insertion dans le projet de pacte relatif aux droits civils et politiques de clauses prévoyant, sous une forme ou sous une autre, la présentation de rapports ont fait valoir qu'un tel système permettrait d'utiles échanges de renseignements entre les Etats parties au pacte, donnerait aux Etats davantage conscience de leurs obligations et soulignerait le caractère constructif de la coopération internationale qui tend à faire respecter les droits de l'homme. Ce système permettrait en outre d'établir une liste des critères appliqués dans les diverses parties du monde et faciliterait ainsi la codification et le développement du droit international. Les renseignements recueillis seraient également précieux pour le comité des droits de l'homme lorsqu'il aurait à trancher des différends et lui permettraient de se tenir au courant des "recours internes disponibles" dont il était question à l'article 41 du projet de pacte. On a fait observer que le pacte contenait une disposition, dans le paragraphe 4 de l'article 22, relative à l'égalité des droits des époux au regard du mariage, durant le mariage et lors de sa dissolution, qui n'était pas appelée à être mise en oeuvre immédiatement. Il a été indiqué que la présentation de rapports était prévue dans le pacte même, à l'article 48 relatif à la mise en oeuvre de l'article concernant le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes.

164. Néanmoins, plusieurs représentants se sont demandé si le comité des droits de l'homme aurait la possibilité d'utiliser les renseignements rassemblés dans les rapports; ils pensaient que les renseignements auxquels on songeait pouvaient toujours être trouvés dans des publications, notamment dans l'Annuaire des droits de l'homme des Nations Unies.

165. Le désaccord sur la question de savoir s'il était souhaitable de prévoir dans le pacte la présentation de rapports était dû en partie à des divergences de vues sur l'interprétation qu'il convenait de donner au paragraphe 2 de l'article 2 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques. Certains ont estimé que les mesures qu'un Etat doit prendre pour mettre en oeuvre un traité international doivent avoir été prises au moment de la ratification et que le paragraphe 2 de l'article 2 n'avait pas pour objet de déroger à ce principe. D'autres ont soutenu qu'avant de ratifier le pacte les Etats devaient entamer les procédures voulues par leur Constitution pour harmoniser leur législation avec les dispositions du pacte. A cet égard, certains représentants, rappelant que les mots "dans un délai raisonnable" avaient été supprimés au paragraphe 2 de l'article 2 (E/2556, para. 273), ont déclaré que la rédaction actuelle de cet article n'était pas satisfaisante. D'autres ont estimé que, même dans sa forme actuelle, cette disposition laissait subsister certains doutes en ce qui concerne le caractère immédiat des obligations assumées. On a également fait valoir qu'il était impossible d'appliquer au pacte des règles aussi strictes que celles qui s'appliquent normalement à la mise en oeuvre d'un traité, étant donné que le pacte devait contenir des dispositions portant sur des questions beaucoup plus diverses que les clauses d'un traité ordinaire. Ceux qui estimaient légitime qu'un certain temps s'écoule entre la ratification et la mise en oeuvre intégrale du pacte ont dit qu'il était souhaitable de prévoir la présentation de rapports sur les progrès réalisés. En revanche, on a fait observer que si l'on accordait aux Etats, après la ratification, un certain délai pour leur permettre de prendre les mesures nécessaires, il serait difficile de déterminer à quel moment les obligations prévues par le pacte auraient été pleinement acceptées et, par conséquent, s'il y avait eu violation du pacte. Si l'on tenait à modifier la règle de l'applicabilité immédiate, mieux valait le faire dans une clause relative aux réserves.

166. Certains représentants ont exprimé l'avis que le système de rapports périodiques prévu dans le projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels pouvait être adapté au projet de pacte relatif aux droits civils et politiques, afin de souligner le lien qui existe entre les deux pactes et de répondre au vœu de l'Assemblée générale qui, dans sa résolution 543 (VI), avait demandé que les deux pactes contiennent le plus grand nombre possible de dispositions similaires, notamment en ce qui concerne les rapports à présenter par les Etats sur la mise en oeuvre des droits, et afin d'éviter que ces rapports ne fassent double emploi avec les rapports présentés aux institutions spécialisées. Néanmoins, la majorité n'a pas jugé souhaitable de transposer intégralement le système de rapports périodiques prévu par le projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels dans le projet de pacte relatif aux droits civils et politiques.

Procédure spéciale prévue par le pacte [41]

167. Le système particulier de présentation de rapports qu'il a été finalement décidé de prévoir dans le projet de pacte a soulevé certaines objections.

168. On a estimé que si l'on accordait aux parties un délai d'un an, entre le moment de l'entrée en vigueur du pacte et celui de la présentation des rapports, on les encouragerait à présumer que les dispositions du pacte relatif aux droits civils et politiques ne devraient être mises en oeuvre que progressivement, et l'on a jugé que cela n'était pas sans danger. On a fait observer que la clause b) du paragraphe 1 semblait impliquer davantage encore la mise en oeuvre progressive; en effet, il était probable que les rapports prévus par cette clause ne seraient présentés que deux ans, ou plus de deux ans, après l'entrée en vigueur du pacte pour l'Etat intéressé.

169. On a fait observer que l'article obligerait les Etats contractants à faire rapport au Conseil, lequel compterait parmi ses membres des Etats qui n'auraient pas assumé les obligations du pacte. Ainsi serait créée une classe d'Etats privilégiés qui, bien que n'ayant pris eux-mêmes aucun engagement, seraient à même de contrôler le comportement des Etats qui auraient adhéré au pacte et d'adresser à ces derniers critiques et recommandations. Cette inégalité affecterait presque toutes les questions relevant de la souveraineté des Etats parties au pacte. La mesure dans laquelle des rapports devraient être présentés

41/ E/CN.4/SR.427 à 430 et E/CN.4/L.332 à 334.

par les Etats parties au pacte serait déterminée par le Conseil économique et social, où siègent des Etats Membres qui n'auraient contracté aucune obligation mais qui statueraient cependant avec voix délibérative. L'établissement d'un tel système empêcherait de nombreux Etats d'adhérer au pacte.

170. On a fait observer, cependant, que le Conseil n'aurait le pouvoir, sur la recommandation de la Commission des droits de l'homme, de demander aux Etats parties au pacte de présenter des rapports qu'après avoir consulté lesdits Etats.

171. Il a été indiqué que les mots "qu'ils auront arrêtées" visaient toutes les mesures pertinentes que l'Etat intéressé aurait prises dans le passé ainsi que toutes celles qu'il prendrait au moment de la ratification.

Mention du paragraphe 4 de l'article 22 du pacte [42]

172. Le paragraphe 2 de l'article a été adopté afin de préciser sans ambiguïté que le paragraphe 4 de l'article 22 du pacte diffère des autres dispositions du pacte en ce qu'il n'implique qu'une mise en oeuvre progressive. Le but visé n'était pas de permettre aux Etats de se prévaloir des dispositions de ce paragraphe pour ne pas s'acquitter, en ce qui concerne le paragraphe 4 de l'article 22, de l'obligation générale de présenter des rapports, qui leur était imposée par le paragraphe 1 de l'article.

Détermination de l'organe auquel les rapports devraient être présentés [43]

173. Selon une opinion qui a été exprimée, des rapports devraient être adressés au comité des droits de l'homme; à ce propos, on a rappelé que l'article 48 du pacte prévoyait la présentation à ce comité de rapports concernant la mise en oeuvre de l'article premier, relatif au droit des peuples à disposer d'eux-mêmes.

42/ E/CN.4/SR.427, 429 et 430, et E/CN.4/L.333.

43/ E/CN.4/SR. 427 à 430 et E/CN.4/L.332 et 333.

174. Selon une autre opinion, la Commission des droits de l'homme serait plus qualifiée pour recevoir les rapports. Le comité des droits de l'homme serait un organe quasi-judiciaire spécialement créé pour recevoir les plaintes alléguant des violations du pacte et composé de membres soigneusement choisis pour s'acquitter de cette tâche; envoyer les rapports au comité reviendrait à l'inviter à rendre des jugements sans avoir été saisi d'une plainte par un Etat partie au pacte ce serait porter atteinte à l'autonomie et à l'indépendance de cet organe. On a également souligné que, de toute manière, le comité pourrait consulter les rapports reçus par la Commission.

175. Dans sa rédaction actuelle, le paragraphe 3 correspond à l'opinion dominante selon laquelle les rapports devraient être adressés au Conseil économique et social pour être éventuellement transmis à la Commission des droits de l'homme.

176. On a expliqué que les termes "recommandations d'ordre général" étaient empruntés aux dispositions relatives au système de rapports périodiques que la Commission avait décidé d'insérer dans le projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Certains ont cependant émis l'avis qu'il est douteux que les rapports puissent être utilisés à d'autres fins que celles d'information et d'étude.

Mention des institutions spécialisées [44/]

177. Pour justifier le paragraphe 4, on a fait valoir que, si la plupart des droits dont il était question dans le projet de pacte ne relevaient du domaine d'aucune institution spécialisée, il en allait différemment du travail forcé et de la liberté d'association, par exemple. Quant au paragraphe 5, il a été emprunté au système de rapports périodiques que la Commission avait décidé de prévoir dans le projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. On a demandé cependant, afin d'empêcher les doubles emplois, que ce système soit suivi plus strictement.

44/ E/CN.4/SR.429 et 430, E/CN.4/L.334, E/2621 et AG (IX), 3ème Com., 576ème s., para. 14-16.

178. Il a été proposé de faire mention, aux paragraphes 4 et 5, non seulement des institutions spécialisées mais aussi des "organes des Nations Unies" ou des organes "placés sous leur égide"; on a fait observer à cet égard qu'il existait des organes qui étudiaient déjà des questions telles que l'esclavage, le travail forcé, la liberté de l'information, les questions pénales et pénitentiaires, et que ces organes pourraient devenir permanents. On a estimé cependant qu'il était inadmissible et peut-être dangereux pour l'avenir du pacte de viser des organes sans les préciser.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (II)	E/CN.4/AC.3/SR.8 et E/CN.4/SR.41	E/CN.4/56, chapitre II, art. 3	
CDH (VI)	E/CN.4/SR.195	CES (IX), suppl. 10, annexe I, partie I, art. 3	3
CDH (VII)	E/CN.4/SR.241 et 249	E/CN.4/637 et CES (XIII), suppl. 9, para. 66 et annexe II	
AG (VI)	3ème Com., 360ème s., para. 58-59; 361ème s., para. 25; 362ème s., para. 6; 363ème s., para. 23, 28-29 et 41; 364ème s., para. 9; 365ème s., para. 6 et 9; 367ème s., para. 5; 369ème s., para. 11 et 12; 370ème s., para. 26; 371ème s., para. 9 et 22; 388ème s., para. 41; 389ème s., para. 21, 390ème s., para. 8 et 21; 393ème s., para. 31 et 43; 396ème s., para. 15	Annexes, point 29, A/C.3/565 et A/2112, para. 36	
CDH (VIII)		E/CN.4/530/Add.1, para. 11-13 et 29; E/CN.4/NGO/36	
CDH (IX)	E/CN.4/SR.355 et 390	E/CN.4/L.229 et CES (XVI), suppl. 8, para. 206-207 et annexe III, para. 27-28 et 179-180	
CDH (X)	E/CN.4/SR.426-430	E/CN.4/L.315, L.332, L.333 et L.334, E/CN.4/694/Add.3 et CES (XVIII), suppl. 7, para. 171-205	

DOCUMENTATION (suite)

Organe et session	Comptes Rendus	Autres documents	Article
CES (XVIII)		E/2621	49
AG (IX)	3ème Ccm., 562ème s., para. 12, 564ème s., para. 15, 565ème s., para. 29-30, 566ème s., para. 25 et 29, 571ème s., para. 53, 572ème s., para. 14, 573ème s., para. 10, 575ème s., para. 30 et 576ème s., para. 14-16.	Annexes, point 58, A/C.3/574 et A/2808, para. 32	49

ARTICLE 50

Relations entre l'Organisation des Nations Unies et les institutions spécialisées

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

179. Cet article reprend le texte de l'article 25 du projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, les observations faites sur les deux dispositions ont été analogues en général [45]. On a notamment émis l'avis que l'adoption de l'article 50 était rendue nécessaire par l'adoption de l'article 49.

180. Un amendement a été proposé, qui tendait à l'addition du texte suivant :

"Pareillement, aucune disposition ne doit être interprétée dans un sens portant atteinte aux dispositions de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide."

181. A l'appui de cet amendement, on a fait valoir qu'il y avait un lien entre la Convention sur le génocide et trois dispositions du projet de pacte, à savoir les articles 6, 7 et 26. Si l'on jugeait nécessaire de stipuler qu'aucune disposition du projet de pacte ne devait être interprétée comme portant atteinte aux dispositions de la Charte des Nations Unies, il fallait donner la même assurance en ce qui concernait la Convention sur le génocide, d'autant plus que cette dernière ne contenait aucune clause analogue à l'Article 103 de la Charte pour assurer que les obligations qu'elle prévoit doivent prévaloir sur celles que les Etats contractent en vertu d'autres accords internationaux. En outre, le paragraphe 3 de l'article 21 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques donnait des assurances expresses concernant la Convention internationale du Travail de 1948 sur la liberté syndicale et la protection du droit

---

45/ Voir le paragraphe 33 du chapitre IX.

syndical, et l'article 50 mentionnait les constitutions des institutions spécialisées. La Convention sur le génocide avait une importance au moins aussi grande que ces instruments dans le domaine des droits de l'homme et le pacte devrait donner à son sujet les mêmes assurances.

182. Contre l'amendement proposé, on a soutenu que l'objet essentiel de l'article était de donner des assurances en ce qui concernait non pas la Charte ou les constitutions des institutions spécialisées, mais la répartition des responsabilités entre l'Organisation des Nations Unies et ces institutions. Par conséquent, il serait déplacé de viser la Convention sur le génocide. En tout cas, il serait peu judicieux de viser la Convention sur le génocide et en même temps, de ne pas mentionner d'autres instruments internationaux comme les conventions sur l'esclavage, sur le travail forcé, sur les droits politiques de la femme et sur le statut des réfugiés. Le critère à retenir doit être le rapport juridique entre le pacte et la convention visée, non l'importance de cette dernière; dans ces conditions, il faudrait des recherches considérables pour aboutir à une énumération complète de toutes les conventions existantes qui ont un lien direct avec les droits énoncés dans le projet de pacte. Sinon, on pourrait soutenir que ces instruments ne doivent pas être également respectés. De plus, il se pourrait qu'une fois le pacte entré en vigueur l'on élabore d'autres instruments; aucune énumération de conventions ne pourrait donc être considérée comme définitive. En outre, si l'amendement était adopté, il faudrait ajouter à l'article 25 du projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels une clause énumérant les nombreuses conventions qui ont un rapport avec la mise en oeuvre des droits économiques, sociaux et culturels. La mention de la Convention internationale du Travail à l'article 21 du pacte était justifiée, étant donné qu'une divergence entre les garanties offertes dans le projet de pacte et celles que prévoyait la Convention était incontestablement possible; il avait donc fallu garantir que les dispositions du premier ne permettraient pas d'éluder les obligations contractées aux termes de la seconde. Il n'y avait pas de danger analogue dans le cas de la Convention sur le génocide puisqu'il était inconcevable qu'une disposition quelconque du projet de pacte pût porter

atteinte ou être en aucune façon contraire à un instrument qui définissait et prévoyait la répression d'un crime de droit international. On a aussi fait observer que la Convention sur le génocide était expressément citée au paragraphe 2 de l'article 6 du projet de pacte et que les dispositions plus générales du paragraphe 2 de l'article 5 donnaient aussi des assurances en ce qui la concernait.

183. L'amendement a été retiré par ses auteurs, qui ont craint les conséquences politiques défavorables de son rejet éventuel ou de son adoption à une faible majorité.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (VIII)		E/CN.4/655, Add. 2	69
CDH (X)	E/CN.4/SR.430-431	E/CN.4/L.315 et L.336-337 et CES (XVIII), suppl. 7, para. 206-214	69

CHAPITRE VIII

DROITS ECONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

(Troisième partie, articles 6 à 16, du projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels)

Table des matières

	Paragraphes
Article 6 - Droit au travail	1-3
Article 7 - Conditions de travail justes et favorables	4-11
Article 8 - Droits syndicaux	12-17
Article 9 - Sécurité sociale	18-22
Article 10 - Droits relatifs à la maternité, à l'enfance, au mariage et à la famille	23-28
Article 11 - Droit à une nourriture, à un vêtement et à un logement suffisants	29-31
Article 12 - Droit à un niveau de vie suffisant	32
Article 13 - Droit à la santé	33-35
Article 14 - Droit à l'éducation	36-47
Article 15 - Plan destiné à rendre obligatoire l'enseignement primaire	48-52
Article 16 - Droits concernant la science et la culture	53-55
Droit à la propriété	56

ARTICLE 6

Droit au travail

1. Le travail étant à la base de toute entreprise humaine, les Etats parties au Pacte reconnaissent le droit au travail, c'est-à-dire le droit fondamental de toute personne d'obtenir la possibilité, si elle le désire, de gagner sa vie par un travail librement accepté.

2. Les mesures que chacun des Etats parties au présent Pacte prendra en vue d'assurer le plein exercice de ce droit doivent inclure l'élaboration de programmes, de politiques et de techniques propres à assurer un développement économique constant et un plein emploi productif dans des conditions de nature à sauvegarder aux individus la jouissance des libertés politiques et économiques fondamentales.

1. L'article 6 est l'un des articles du pacte qui énumèrent les mesures que devront prendre les Etats en dehors de celles prévues à l'article 2. Aux diverses formules qui lui étaient proposées, selon lesquelles les Etats parties au pacte "assureront" ou "garantiront" le droit au travail, ou seront tenus d'adopter des mesures "en vue d'assurer d'une manière concrète l'exercice" de ce droit au travail, la Commission a préféré le texte qui figure au paragraphe 2 de l'article.

2. Le paragraphe 2, tel qu'il est rédigé, semble impliquer que le droit au travail comprend non seulement l'assurance de pouvoir de travailler librement, mais aussi celle d'obtenir un emploi. D'autre part, le droit en question a été défini au paragraphe 1 de façon à protéger les individus contre l'introduction du travail forcé.

3. Il a été proposé de garantir le droit au travail afin de créer des conditions excluant tout risque de mourir de faim ou d'inanition, mais la Commission a estimé que cette disposition fixait des normes insuffisantes en ce qui concerne la garantie du droit au travail.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CES (VII)		E/C.2/88	
CDH (V)	E/CN.4/SR.130 et 131	E/CN.4/196/Rev.1; 285, 313, et CES (IX), suppl. 10, annexe I	
CES (IX)		E/C.2/196	
CDH (VI)	E/CN.4/SR.184	E/CN.4/353/Add.10, E/CN.4/364, para.10 à 56 et Corr. 1 et 2, E/CN.4/365, 436, 470 et CES (XI), suppl. 5, annexe III	
CES (XI)	E/AC.7/SR.151	E/C.2/259/Add.1	
AG (V)	3ème Com. 289ème s., para.32; 290ème s., para.59; 291ème s., para.8 et 53; 297ème s., para.54; 298ème s. para.51 et 64; 299ème, para.33 et 55; A/PV.317, para.63 et 73	Annexes, point 63, A/C3/L.77/Rev.1 et L.96, A/1559, para.25 et 49 et A/1576 et Corr. 1	
CES (XII)	E/SR.438, para.60	E/L. 37 et E/1880	
CDH (VII)	E/CN.4/AC.14/SR.1, 2 et 3; E/CN.4/SR.203 à 207, 209 et 216 à 218	E/CN.4/AC.14/2 et Add.1; E/CN.4/364/Add.1, para.6 à 16, E/CN.4/364/Add.3, par. 27 et 28, E/CN.4/529, para.26, E/CN.4/537, 538/Rev.1, 539/Rev.1, 542, 543, 547, 552, 562, 571, 572, 574, 575, 576; E/CN.4/NGO/20, 23 et 28 et CES (XIII), suppl. 9, para.39 et annexe I, art. 20 (texte français dans le document E/CN.4/635/Add.5, article 20)	

DOCUMENTATION (suite)

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CES (XIII)		E/2059/Add.8 et E/C.2/316	20
AG (VI)	3ème Com. 360ème s. para.25, 26, 27; 366ème, para.20; 369ème s., para.6		20
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.268 et 269, 275 à 279 et 281	E/CN.4/364/Rev.1, para.11 à 61; E/CN.4/650, par.9,11, 13, 22 et 23; E/CN.4/660, para.48; E/CN.4/L.45, 53 et Rev.1, 58 et Rev.1, 82, 90, 91, 92 et 93; CES (XIV), suppl.4, para.110 et 111 et annexe I, A, art. 6	20
CDH (IX)		E/CN.4/673, para.7	6
CDH (X)		E/CN.4/702, No XI, XVI et XVIII	6
CES (XVIII)	E/C.2/SR.145		6
AG (IX)	3ème Com. 565ème s., para.28; 567ème s., para.13; 569ème s., para.18; 571ème s., para.16 et 32; 572ème s., para.23; 575ème s., para.28		6

ARTICLE 7

Conditions de travail justes et favorables

Les Etats parties au Pacte reconnaissent le droit de toute personne à des conditions de travail justes et favorables, y compris :

a) La sécurité et l'hygiène;

b) La rémunération qui assure, au minimum, à tous les travailleurs :

i) Un salaire équitable et une rémunération égale pour un travail de valeur égale sans distinction aucune; en particulier, les femmes doivent avoir la garantie que les conditions de travail qui leur sont accordées ne sont pas inférieures à celles dont bénéficient les hommes, et recevoir la même rémunération qu'eux pour un même travail;

ii) Une existence décente pour eux et leur famille;

c) La limitation raisonnable de la durée du travail, le repos, les loisirs et les congés payés périodiques.

4. La discussion de cet article a surtout porté sur la question de la rémunération (paragraphe b).

5. A propos du terme "minimum" en matière de rémunération, on a jugé utile de préciser que, tout en déterminant un taux minimum de rémunération - disposition particulièrement importante pour les pays sous-développés - on n'entendait pas signifier que tous les efforts en vue d'améliorer le taux de rémunération devraient se borner à garantir un salaire minimum.

6. Aux termes du paragraphe b), les femmes doivent être assurées de recevoir la même rémunération que les hommes pour un travail de valeur égale. On a fait observer que cette disposition était nécessaire, car il y a certains pays où le principe de l'égalité de salaire entre les hommes et les femmes pour un travail de valeur égale n'est pas encore appliqué. D'autres membres de la Commission ont pensé, au contraire, que la clause assurant un salaire équitable et minimum pour "toute personne" et la clause de non-discrimination que contient le paragraphe 2 de l'article 2, suffisaient à garantir la position de la femme en matière de salaire. Si l'on ajoutait dans l'article 7 une référence distincte aux femmes, on affaiblirait la protection que le pacte accorde à d'autres égards aux droits de la femme par l'emploi des mots "toute personne", ainsi que le

paragraphe 2 de l'article 2. En outre, l'article ne devrait pas porter atteinte au droit à un salaire égal dans des cas autres que celui des femmes.

7. La Commission a examiné une proposition, que son auteur a retirée par la suite, aux termes de laquelle il conviendrait de tenir compte des charges de famille dans l'application du principe de l'égalité de salaire entre les hommes et les femmes pour un travail de valeur égale.

8. L'alinéa i) du paragraphe b) ne proclame pas seulement le principe de l'égalité de salaire entre les hommes et les femmes pour un travail de valeur égale. Il pose aussi le principe d'une rémunération égale "sans distinction aucune". On a invoqué, au cours de la discussion, les droits des peuples de différentes races et le principe de l'égalité entre nationaux et étrangers.

9. Certains membres de la Commission ont insisté pour que l'on reconnaisse aux travailleurs le droit de recevoir une partie des bénéfices réalisés par l'entreprise qui les emploie et pour que leurs salaires soient fixés en fonction du coût de la vie. La Commission a décidé cependant de ne pas énoncer ces deux principes dans l'article.

10. Certaines délégations ont fait valoir qu'il conviendrait de renforcer les obligations des Etats dans le domaine qui fait l'objet de l'article; selon d'autres délégations, il était impossible de compléter, en ce qui concerne le droit à un salaire égal, les termes de l'article général. En particulier, certains membres se sont demandé s'il était possible d'appliquer immédiatement aux travailleurs des deux sexes le principe de la rémunération égale pour un travail égal.

11. La Commission a reconnu que non seulement la législation et l'intervention des pouvoirs publics, mais aussi les conventions collectives concouraient puissamment à faire respecter le droit à des conditions de travail justes et favorables.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CES (IV)		E/C.2/32, para. 2	
CES (VI)		E/C.2/67	
CDH (V)	E/CN.4/SR.130 et 131	E/CN.4/221/Corr.1, 224 et Corr.1, 285 et 313; CES (IX), suppl. 10, annexe I	
CES (IX)		E/C.2/196	
CDH (VI)	E/CN.4/SR.184	E/CN.4/353/Add.10; E/CN.4/364, para. 57 à 85 et 96 à 109 et Corr.1; E/CN.4/365, 403 et 436; CES (XI), suppl. 5, annexe III	
CES (XI)	E/AC.7/SR.151		
AG (V)	3ème Com., 289ème s., para. 37; 291ème s., para. 19, 53, 54 et 81; 299ème s., para. 33; 313ème s., para. 13; A/PV. 317, para. 13, 63 et 73	Annexes, point 63, A/C.3/L.77/Rev.1 et L.96; A/1559, para. 29 et 49; A/1576 et Corr.1	
CES (XII)	E/SR.438, para. 60 et E/SR.439, para. 48	E/L.137 et E/1880	
CDH (VII)	E/CN.4/SR.203, 204, 206, 207, 208, 218, 219, 220, 222 et 224	E/CN.4/AC.14/2/Add.2 et Add.3, section V; E/CN.4/364/Add.1, para. 17 à 25 et 28 à 30; E/CN.4/364/Add.3, para. 29 à 37, 39 et 40; E/CN.4/529, para. 26; E/CN.4/537, 538/Rev.1, 539/Rev.1, 542, 543, 547, 552, 562, 577/Rev.1 et 578 à 580; E/CN.4/NGO/20, 23, 25 et 28; CES (XIII), suppl. 9, para. 40 et annexe I, art. 21 (texte français dans le document E/CN.4/635/Add.5, article 50)	
CES (XIII)		E/2057/Add.2 et E/2059/Add.4 et 8	21
CES (XIV)		E/C.2/335	21
AG (VI)	3ème Com., 360ème s., para. 25 à 27; 366ème s., para. 20; 371ème s., para. 1		21

DOCUMENTATION (suite)

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.268, 269, 277 et 279, 280, 281	E/CN.4/364/Rev.1, para. 62 à 91 et 102 à 115; E/CN.4/650, para. 9, 11, 13 et 24 à 28; E/CN.4/661; E/CN.4/L.46, 59, 60, 62/Rev.1 et 2, 63/Rev.1, 94 et CES (XIV), suppl. 4, para. 112 à 115 et annexe I, A, article 7 et annexe IV	
CDH (IX)		E/CN.4/673, para. 8 à 12	7
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.2 et Add.6, para. 14; E/CN.4/702, No XI, XIII, XVI et XVIII et E/CN.4/702/Add.5	7
AG (IX)	3ème Com., 563ème s., para. 8; 565ème s., para. 20, 28 et 44; 566ème s., para. 23; 569ème s., para. 11; 570ème s., para. 3; 571ème s., para. 16 et 33; 572ème s., para. 24; 575ème s., para. 15 et 31		

ARTICLE 8

Droits syndicaux

Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à assurer le libre exercice du droit qu'a toute personne de former avec d'autres des syndicats locaux, nationaux et internationaux et de s'affilier à des syndicats de son choix en vue de protéger ses intérêts économiques et sociaux.

12. La Commission a discuté sur le point de savoir s'il convenait de traiter les droits syndicaux dans le présent pacte ou dans le pacte relatif aux droits civils et politiques; on a soutenu, d'une part, que les droits syndicaux n'étaient qu'un aspect du droit d'association, qui fait l'objet de l'article 21 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques, et, d'autre part, que l'article 8 se rattachait directement aux questions économiques et sociales.
13. La majorité des membres de la Commission ont estimé que l'on pouvait demander aux Etats parties au pacte de s'engager "à assurer" le libre exercice du droit de former des syndicats et de s'y affilier, car le principe de la "réalisation progressive" énoncé à l'article 2 ne pouvait s'appliquer à ce droit dont l'octroi résulte du seul fait de la non-ingérence de l'Etat dans les syndicats.
14. L'attention de la Commission a été attirée sur l'importance d'assurer le "libre" exercice de ce droit sans intervention de l'Etat. On a fait observer cependant que l'expression "de son choix" pourrait porter atteinte au droit des syndicats de s'organiser comme ils l'entendent, notamment en ce qui concerne les conditions requises pour en faire partie.
15. On a proposé diverses dispositions destinées à préciser les moyens par lesquels le pacte peut protéger les droits syndicaux. Ces propositions ont soulevé certaines critiques ; on a dit, notamment, qu'elles relevaient de la compétence de l'Organisation internationale du Travail et feraient double emploi avec l'oeuvre de cette institution et que certaines d'entre elles concernaient plutôt les droits des syndicats que ceux des individus. Plusieurs de ces propositions se rapportaient au droit de grève, que certains ont jugé vital pour la protection des droits économiques et sociaux des travailleurs. On a observé à ce sujet que la grève n'est qu'une des nombreuses méthodes qui permettent aux

syndicats d'atteindre leurs objectifs, et que l'on ne recourt à la grève qu'en dernier ressort, lorsque la procédure habituelle de conciliation n'a pas donné de résultat. On a également proposé d'insérer une disposition prévoyant la possibilité de limiter le droit de grève dans les services publics et les services essentiels.

16. La Commission a discuté la question des limitations à apporter aux droits syndicaux. Les mots "conformément à l'article 16" (devenu l'article 21 du pacte relatif aux droits civils et politiques) suivaient, dans le précédent projet d'article 8, les mots "reconnaissent à toute personne". Certains membres de la Commission ont insisté pour que cette mention de l'article 16 soit maintenue, en raison de la précieuse définition des restrictions au droit d'association que donnent les paragraphes 2 et 3 de l'article 21 du pacte relatif aux droits civils et politiques. D'un autre côté, on a soutenu qu'il ne convenait pas qu'un pacte fasse des renvois à une disposition d'un autre pacte et que le présent pacte contiendrait, de toute façon, un article général (article 4) sur les restrictions, qui s'appliquerait à l'ensemble du pacte.

17. L'article 8 n'avait pas pour but de protéger les droits des employeurs. On a fait observer que les travailleurs indépendants des professions libérales doivent avoir le droit de former des organisations professionnelles et que les droits des sociétés coopératives ne se trouveraient pas affectés du fait qu'ils n'étaient pas mentionnés dans le pacte.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CES (IV)		E/C.2/32, para.2	
CDH (II)		E/CN.4/AC.1/9	
CES (VI)		E/C.2/67	
CDH (V)		E/CN.4/263 et 313; CES (IX), suppl.10, annexe I	
CES (IX)		E/C.2/196	
CDH (VI)	E/CN.4/SR.184	E/CN.4/364, para.86 à 95 et Corr.1; E/CN.4/365 et 403; CES (XI), suppl.5, annexe III	
CES (XI)	E/SR.376, para.32 à 35, 36, 37, 38 à 41, 42, 43, 44 et 45		
AG (V)	3ème Com., 290ème s., para.11; 291ème s., para.8,19 et 81; 297ème s., para.59; 298ème s., para.13; 299ème s., para.33; 306ème s., para.2; 312ème s., para.41; A/PV.317, para.16 et 63	Annexes, point 63, A/C.3/L.77/Rev.1 et L.96; A/1559, para.49 et A/1576 et Corr.1	
CES (XII)	E/SR.438, para.61	E/L.137	
CDH (VII)	E/CN.4/AC.14/SR.1 et 2; E/CN.4/SR.203, 204, 206, 207, 208, 218, 224, 225, 226	E/CN.4/AC.14/2/Add.4, section X; E/CN.4/364/Add.1, para.26 et 27; E/CN.4/364/Add.3, E/CN.4/529, para.26; E/CN.4/537, 538/Rev.1, 539/Rev.1, 547, 552, 591 et Rev.1, 594, 595 et Rev.1 et 596; E/CN.4/NGO.20, 23, 25 et 28; CES (XIII), suppl.9, para.46 et annexe I, art. 27 (texte français dans le document E/CN.4/635/Add.5, article 56)	
AG (VI)	3ème Com., 363ème s., para.15 et 16; 366ème s., para.20; 371ème s., para.3		27

DOCUMENTATION
(suite)

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.268, 298, 299, 300	E/CN.4/364/Rev.1, para.92 à 101; E/CN.4/650, para.10, 13,34, 35 et 58 (F); E/CN.4/654/Add.6; E/CN.4/655/Add.3; E/CN.4/L.50, 50/Rev.1, 78, 110, 111, 118, 119, 162, 162/Rev.1, 163; CES (XIV), suppl.4, par.140 et 141 et annexe I, A, article 8	27
CES (XVI)		E/C.2/365	8
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.2 et E/CN.4/702, No XVIII et Add.1, No XXV	8
CES (XVIII)		E/C.2/410	8
AG (IX)	3ème Comm., 565ème s., para.20 et 33; 566ème s., para.11; 572ème s., para.24; 575ème s., para.9 et 31		8

ARTICLE 9

Sécurité sociale

Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à la sécurité sociale.

18. Au cours de la rédaction de cet article, on a fait observer notamment que le texte devrait contenir une courte déclaration d'ordre général, étant donné que les dispositions détaillées relatives aux droits en question avaient été, seraient ou devraient être rédigées par les institutions spécialisées intéressées.

19. Les débats ont surtout porté sur le point de savoir s'il était souhaitable d'entrer dans le détail des divers aspects de la sécurité sociale. On s'est demandé, par exemple, si la notion de "sécurité sociale" avait la même extension que celle de "protection sociale" et englobait les "assurances sociales". Plusieurs textes, spécifiant notamment les cas où les travailleurs devraient bénéficier des assurances sociales, ont été soumis à la Commission. L'expression "sécurité sociale" avait été d'abord interprétée dans un sens large, qui comprenait non seulement les assurances sociales, mais aussi les allocations familiales et les autres aspects de la protection sociale[1/]. On a fait observer qu'en énumérant les divers aspects de la sécurité sociale, on limiterait la portée de l'article.

20. Certains membres ont exprimé la crainte qu'en entrant dans le détail des divers aspects de la sécurité sociale, on n'empêche les Etats d'aborder avec toute la liberté nécessaire le problème de la sécurité sociale.

21. La Commission a préféré le texte actuel à un texte selon lequel le droit à la sécurité sociale n'aurait été prévu que pour les travailleurs et les salariés.

22. La Commission a discuté la question de la répartition la plus équitable des frais qu'entraînent les plans de sécurité sociale. Elle a rejeté une proposition aux termes de laquelle ces frais seraient à la charge de l'Etat ou de l'employeur sans que les personnes bénéficiant de la sécurité sociale soient tenues de verser une contribution quelconque.

1/ E/CN.4/SR.220 et 221.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CES (IV)		E/C.2/32, para.2	
CDH (V)	E/CN.4/SR.130 et 131	E/CN.4/245, 285 et 313; CES (IX), suppl.10, annexe I	
CDH (VI)	E/CN.4/SR.184	E/CN.4/353/Add.10, E/CN.4/364, para.132 à 187; E/CN.4/365 et 436; CES (XI), suppl.5, annexe III	
CES (XI)	E/AC.7/SR.151		
AG (V)	3ème Com., 289ème s.,para.32; 290ème s., para.56; 291ème s. para.8, 19 et 54; 298ème s., para.13; 299ème s., para.18 et 33; A/PV.317, para.63 et 73	Annexes, point 63; A/C.3/L.77/Rev.1 et L.96; A/1559, para.25 et 49; A/1576 et Corr.1	
CES (XII)	E/SR.438, para. 60	E/L.137 et E/1880	
CDH (VII)	E/CN.4/AC.14/SR.1, 2 et 3 et E/CN.4/SR.203, 204, 206, 207 218, 220 et 221	E/CN.4/AC.14/2/Add.3, section IV; E/CN.4/364/Add.3, para.26; E/CN.4/529, para.26; E/CN.4/537, 538/Rev.1, 529/Rev.1, 542, 543, 552, 562 et 581; E/CN.4/NGO/20, 23 et 28; CES (XIII), suppl.9, para.41 et annexe I, article 22 (texte français dans le document E/CN.4/635/Add.5, article 51)	
AG (VI)	3ème Com., 360ème s., para.25 à 27; 366ème s., para.20		22
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.268, 269, 281, 282 et 284	E/CN.4/364/Rev.1, para.141 à 197; E/CN.4/650, para.11 et 13; E/CN.4/654/Add.6; E/CN.4/L.47, 64, 64/Rev.1 et 2, 68; CES (XIV) suppl.4, para.117 et 118 et annexe I, A, article 9	22
CDH (X)		E/CN.4/702, No XVIII et Add.1, No XXV	9
AG (IX)	3ème Com., 569ème s., para.18; 572ème s., para.24; 575ème s., para.7		9

ARTICLE 10

Droits relatifs à la maternité, à l'enfance, au mariage et à la famille

Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent que :

1. Une protection spéciale doit être accordée à la mère et en particulier à la femme en couches pendant une période de temps raisonnable avant et après la naissance de son enfant;

2. Des mesures de protection spéciale, s'exerçant dans tous les cas appropriés dans le cadre de la famille et avec son concours, doivent être prises en faveur des enfants et des adolescents; ceux-ci ne peuvent, notamment, être astreints à des travaux de nature à nuire à leur développement normal. Afin de protéger les enfants contre l'exploitation, la responsabilité pénale doit sanctionner l'utilisation illégale de la main-d'oeuvre enfantine, ainsi que le fait d'employer des adolescents à des travaux de nature à compromettre leur santé ou à mettre leur vie en danger; et

3. La famille, fondement de la société, a droit à la plus large protection. Elle repose sur le mariage. Celui-ci doit être librement consenti par les futurs époux.

23. En accordant une protection spéciale non seulement à la femme en couches, mais encore à la mère, on a voulu préciser que cette protection devait s'étendre sur toute la période pendant laquelle la mère est chargée d'assurer le développement de l'enfant au cours de ses premières années. Certains ont estimé que le terme anglais "motherhood" était trop vague et ont déclaré que les droits généraux des mères étaient couverts par les dispositions de l'article 9 relatif à la sécurité sociale.

24. A la suite d'une proposition tendant à ce que, en règle générale ou dans tous les cas appropriés, les mesures de protection spéciale prises en faveur des enfants et des jeunes gens soient appliquées dans le cadre de la famille et avec son concours, la Commission a été amenée à se demander dans quelle mesure la responsabilité en cette matière devait se répartir entre l'Etat et la famille. L'auteur de la proposition a fait observer que les mesures de protection envisagées seraient appliquées par l'intermédiaire de la famille, mais que le soin de fournir cette protection appartiendrait exclusivement à l'Etat 2/.

2/ E/CN.4/SR.297

D'un autre côté, la Commission a rejeté une proposition selon laquelle les mesures spéciales de protection devraient être prises "par les Etats parties au Pacte" 3/.

25. Le texte de la dernière phrase du paragraphe 2 a été appuyé par certains membres de la Commission, en raison de l'exploitation persistante de la main-d'oeuvre enfantine. On a cependant précisé qu'à l'heure actuelle, les différentes formes sous lesquelles se pratique l'emploi illégal de la main-d'oeuvre enfantine ne constituaient pas toutes nécessairement des délits. D'autre part, certains membres ont souligné les difficultés que soulève l'emploi du mot "enfant", dont le sens varie suivant les pays, ainsi que la difficulté de déterminer les catégories de travail qui devraient être déclarées illégales.

26. Parmi les mesures que les Etats constractants devaient obligatoirement prendre en faveur de la mère et de la femme en couches, on a proposé de faire figurer l'octroi de congés spéciaux aux femmes salariées avant et après l'accouchement, ainsi qu'une aide spéciale de l'Etat aux mères de famille nombreuse et aux mères célibataires. D'un autre côté, certains membres ont été d'avis que ces mesures n'étaient ni les seules ni les plus importantes dans ce domaine, qu'elles rentraient dans le cadre de la sécurité sociale qui était traitée dans l'article 9, et que les obligations incombant aux Etats en vertu de l'article 10 devaient être celles que stipulait l'article 2.

27. Certains membres de la Commission ont émis l'avis que les dispositions du paragraphe 3 n'étaient pas à leur place dans le présent article et que les dispositions relatives au mariage devraient figurer dans le Pacte relatif aux droits civils et politiques.

28. On a fait observer que, contrairement aux dispositions des paragraphes 2 et 3 de l'article 16 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, les termes du paragraphe 3 donnaient à penser que la famille qui ne repose pas sur le mariage librement consenti par les futurs époux n'a pas droit à la même protection qu'une famille reposant sur le mariage librement consenti.

3/ E/CN.4/SR.298.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CES (VI)		E/C.2/67	
CDH (VI)	E/CN.4/SR.184	E/CN.4/364, para.188 à 222; E/CN.4/365 et 436; E/CN.4/NGO/9; CES (XI), suppl. 5, annexe III	
AG (V)	3ème Com., 291ème s., para.19 et 299ème s., para.33	Annexes, point 63, A/C.3/534, para.6 (k)	
CES (XII)	E/SR.439		
CDH (VII)	E/CN.4/AC.14/SR.3; E/CN.4/SR.205, 206, 218, 222 et 224	E/CN.4/AC.14/2/Add.3, section V; E/CN.4/364/Add.1, para.46 à 53; E/CN.4/364/Add.3, para.61; E/CN.4/529, para.26; E/CN.4/538/Rev.1, 539/Rev.1, 582 et 585 à 588; E/CN.4/NGO/15, 17, 18, 29, 30 et 33; CES (XIII), suppl. 9, para.42 et annexe I, article 26 (texte français dans le document E/CN.4/635/Add.5, article 55)	
AG (VI)	3ème Com., 360ème s., para.25 à 27; 363ème s., para.33; 366ème s., para.20	Annexes, point 29, A/C.3/566	26
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.268 et 296, 297, 298	E/CN.4/363/Rev.1, para.198 à 235; E/CN.4/650, para.11, 13, 33 et 48; E/CN.4/655/Add.3; E/CN.4/660, para.13 et 14; E/CN.4/L.49 et Corr.1 (anglais seulement), 74, 74/Rev.1 et 2, 77, 77/Rev.1, 87, 112, 113, 116, 117; CES (XIV), suppl. 4, para.135 à 139 et Annexe I, A, article 10.	26

DOCUMENTATION (suite)

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (IX)		E/CN.4/673, para. 13 à 15; E/CN.4/NGO.43	10
CDH (X)		E/CN.4/702, No VII, IX, XI, XIII, XVI et XVIII, Add.2, No XXIX et Add.4	10
AG (IX)	3ème Com., 562ème s., para. 7; 563ème s., par.9; 569ème s., para. 17; 571ème s., para. 34; 572ème s., para. 12, 25 et 26; 575ème s., para.16; 576ème s., para. 30.		

ARTICLE 11

Droit à une nourriture, à un vêtement et à un logement suffisants

Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à une nourriture, à un vêtement et à un logement suffisants.

29. Tout en reconnaissant que des conditions de nourriture, d'habillement et de logement satisfaisantes dépendaient du niveau de vie suffisant mentionné à l'article 12, la Commission a estimé que l'importance de ces trois éléments justifiait leur mention dans un article distinct.

30. Un membre de la Commission a soutenu qu'en consacrant une disposition spéciale au droit à un logement suffisant (auquel on a ajouté ensuite le droit à une nourriture et à un vêtement suffisants), on jetterait un doute sur la portée de l'article 12. La question du logement était d'ailleurs déjà traitée à l'article 13.

31. Certains membres ont insisté pour que la Commission adopte un texte en vertu duquel les Etats parties au Pacte s'engageraient à prendre toutes les mesures nécessaires, notamment des mesures législatives, en vue d'assurer à toute personne un logement digne d'un être humain, étant donné que les dispositions de l'article 2 étaient insuffisantes pour répondre aux nécessités de la situation. On a fait observer que "toutes les mesures nécessaires" ne comprenaient pas seulement la construction de logements, mais aussi l'octroi de subventions et de prêts, l'exonération d'impôts et la fourniture de matériaux de construction à des prix avantageux. D'un autre côté, on a allégué qu'un tel texte enlèverait toute initiative aux collectivités et à l'entreprise privée, que l'on ne pouvait guère imposer aux Etats d'autres obligations que celles qui étaient mentionnées à l'article 2, ni les obliger à donner priorité, dans la mise en oeuvre du Pacte, à la question de logement.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CES (VI)		E/C.2/67	
CDH (V)		E/CN.4/246 et 313; CES (IX), suppl. 10, annexe I	
CDH (VI)		E/C.4/364, para. 110 à 120, E/CN.4/365; CES (XI), suppl. 5, annexe III	
CES (XI)	E/SR.439		
AG (V)	3ème Com., 291ème s., para. 54; 299ème s., para. 18; A/PV.317, para. 63	Annexes, point 63; A/C.3/L.77/Rev.1 et L. 96; A/1576 et Corr.1	
CES (XII)	E/SR.438, para. 60; E/SR.439, para. 35 à 41	E/L.137	
CDH (VII)	E/CN.4/SR.203, 204, 218, 222 et 223	E/CN.4/AC.14/2/Add.3, section VI; E/CN.4/364/Add.1, para. 31 à 38; E/CN.4/364/Add.3, para. 48; E/CN.4/529, para. 26; E/CN.4/537, 552 et 582; E/CN.4/NGO/28; CES (XIII), suppl. 9, par. 43 et annexe I, article 23 (texte français dans le document E/CN.4/635/Add.5, art. 52)	
AG (VI)	3ème Com., 360ème s., para. 25 à 27; 363ème s., para. 15 et 16; 366ème s., para. 20; 369ème s., para. 6; 371ème s., par. 1		23
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.269, 294 et 295	E/CN.4/364/Rev.1, para. 116 à 129; E/CN.4/650, para. 10, 11, 13, 52 et 53; E/CN.4/654/Add.6 et 655/Add.3; E/CN.4/L.48, 57, 83; CES (XIV), suppl. 4, para. 129 et 130 et annexe I A, article 11	23
CDH (IX)		E/CN.4/673, para. 16	11

DOCUMENTATION (suite)

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
AG (VIII)	3ème Com., 509ème s., para. 21		11
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.6, para. 14; E/CN.4/702, Nos VI et XVIII	11
AG (IX)	3ème Com., 569ème s., para. 18, 570ème s., para. 3, et 571ème s., para. 35		11

ARTICLE 12

Droit à un niveau de vie suffisant

Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant et à une amélioration constante de ses conditions d'existence.

32. L'article 12 ne définit pas ce qu'il faut entendre par un niveau de vie suffisant; la Commission a estimé en effet qu'une définition de ce genre ne ferait que restreindre la portée de l'article. La Commission a décidé d'ajouter au texte primitif les mots "et à une amélioration constante de ses conditions d'existence", afin d'affirmer le principe qu'il importe de réaliser des progrès constants dans ce domaine.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CES (VI)		E/C.2/67	
CDH (VI)		CES (XI), suppl. 5, annexe III	
CDH (VII)	E/CN.4/SR.204, 218, 222 et 223	E/CN.4/AC.14/2/Add.3, section VII; E/CN.4/364/Add.3, para.41 à 47; E/CN.4/539/Rev.1 et 543; CES (XIII) suppl. 9, para.44 et annexe I, article 24 (texte français dans le document E/CN.4/635/Add.5, article 53)	
CES (XIII)		E/2057/Add.2; E/2059/Add.8	24
AG (VI)	3ème Com., 360ème s., para.25 à 27; 366ème s., para.20; 371ème s., para.1		24
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.295	E/CN.4/650, para.11, 13, 29 et 30; CES (XIV) suppl. 4, para.131 et annexe I, A, article 12	24
CDH (IX)		E/CN.4/673, para.16	12
AG (VIII)	3ème Com., 509ème s., para.21		12
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.6, para.14; E/CN.4/702, No VI	12
CES (XVIII)		E/C.2/410	12
AG (IX)	3ème Com., 569ème s., para.7; 570ème s., para.3; 571ème s., para.35		12

ARTICLE 13

Droit à la santé

1. Les Etats parties au présent Pacte, dans la conviction que la santé est un état complet de bien-être physique, mental et social et ne consiste pas seulement en une absence de maladie ou d'infirmité, reconnaissent le droit de toute personne à la possession du meilleur état de santé qu'elle soit capable d'atteindre.

2. Les mesures que les Etats parties au présent Pacte prendront en vue d'assurer le plein exercice de ce droit devront comprendre les mesures nécessaires pour assurer :

a) La diminution de la mortalité infantile et le développement sain de l'enfant;

b) L'amélioration de l'alimentation, du logement, de l'assainissement, des loisirs et des conditions économiques et de travail, ainsi que tous autres facteurs de l'hygiène du milieu;

c) La prévention et le traitement des maladies épidémiques, endémiques et autres, ainsi que la lutte contre ces maladies;

d) La création de conditions propres à assurer à tous les services médicaux et une aide médicale en cas de maladie.

33. En rédigeant cet article, qui est plus détaillé que les précédents, la Commission a tenu compte de l'avis de l'OMS selon lequel il convenait que l'article contienne quelques détails.

34. La définition de l'état de santé qui figure au paragraphe 1 est extraite de la constitution de l'Organisation mondiale de la santé. Certains membres se sont opposés au rappel de cette définition dans cet article pour la raison que les autres articles du Pacte ne contenaient généralement pas de définitions de ce genre et que la mention du "bien-être social" n'était pas à sa place dans l'article. D'autres délégations ont appuyé cette expression, tant en raison de son origine que de sa valeur intrinsèque, car elle exprimait, à leur avis, une idée nouvelle et intéressante.

35. La clause introductive du paragraphe 2, "Les mesures que les Etats parties au présent Pacte prendront en vue d'assurer le plein exercice de ce droit devront comprendre les mesures nécessaires pour assurer", a été inscrite ici afin de faire dépendre cet article de l'article 2. On allégué qu'en répétant dans chaque

article relatif à un droit particulier les obligations imposées aux Etats, on créerait un double emploi qui affaiblirait l'article 2 et, par suite, le Pacte entier. D'autres membres de la Commission ont estimé que le texte proposé avait moins de force qu'un autre texte soumis à la Commission et dans lequel l'énumération des mesures que devraient prendre les gouvernements était précédée du texte suivant : "Pour mettre en oeuvre ce droit et en assurer l'exercice, tout Etat partie au présent Pacte s'engage à prendre des mesures législatives en vue de protéger et d'améliorer la santé et notamment de :"

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (VI)		E/CN.4/364,para. 121 à 131 et Corr.3	
AG (V)	3ème Com., 298ème s., para. 64 et 299ème s., para. 33		
CES (XII)		E/1880/Add.3	
CDH (VII)	E/CN.4/AC.14/SR.1; E/CN.4/SR.203, 204, 207, 209, 222 et 223	E/CN.4/AG.14/2/Add.2, section VIII; E/CN.4/364/Add.1, para. 39 à 41; E/CN.4/364/Add.3, para. 49 à 60; E/CN.4/529, para. 26; E/CN.4/539/Rev.1, 542, 543, 544 et Add.1, 547, 562, 583 et 589; CES (XIII), suppl.9, para. 45 et annexe I, article 25 (texte français dans le document E/CN.4/635/Add.5, article 54)	
CES (XIII)	E/SR.523,para. 31	E/C.2/323	25
AG (VI)	3ème Com., 363ème s., para. 15,16 et 33 et 366ème s.,para. 20		25
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.268, 295 et 296	E/CN.4/364/Rev.1, par. 130 à 140; E/CN.4/650,para. 10, 12, 13, 31 et 32; E/CN.4/660,para. 49; E/CN.4/L.79, 79/Rev.1, 84, 86, 109; CES (XIV), suppl.4, par. 132 à 134 et annexe I, A, article 13	25

DOCUMENTATION (suite)

Organe et session	comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (IX)		E/CN.673, para. 17	13
AG (VIII)	3ème Com., 509ème s. para. 21		13
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.2 et Add.6, para. 14 et E/CN.4/702, No XVIII et Add.4	13
AG (IX)	3ème Com., 565ème s., para. 28; 566ème s., para. 11; 567ème s., para. 10; 570ème s., para. 3; 571ème s., para. 16; 572ème s., para. 13 et 26; 575ème s., para. 6; 576ème s., para. 30		13

ARTICLE 14

Droit à l'éducation

1. Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à l'éducation, et reconnaissent que l'éducation doit favoriser le plein épanouissement de la personnalité humaine et le renforcement du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales et la suppression de toute propagande de la haine raciale ou autre. Elle doit favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre toutes les nations et tous les groupes raciaux, ethniques ou religieux, ainsi que le développement des activités des Nations Unies pour le maintien de la paix, et permettre à toute personne de jouer un rôle utile dans une société libre.

2. Il est entendu :

a) Que l'enseignement primaire doit être obligatoire et dispensé gratuitement à tous;

b) Que l'enseignement secondaire, sous ses différentes formes, y compris l'enseignement secondaire technique et professionnel, doit être généralisé et rendu progressivement gratuit;

c) Que l'enseignement supérieur doit être accessible à tous, en pleine égalité en fonction du mérite de chacun, et rendu progressivement gratuit;

d) Que l'éducation de base doit être encouragée dans toute la mesure du possible pour les personnes qui n'ont pas reçu d'instruction primaire ou qui ne l'aurait pas reçue jusqu'à son terme.

3. Dans l'exercice des attributions qui leur incombent en matière d'éducation, les Etats parties au présent Pacte s'engagent à respecter la liberté des parents et, le cas échéant, des tuteurs légitimes, de choisir pour leurs enfants les établissements autres que ceux des pouvoirs publics, mais conformes aux normes minima qui peuvent être prescrites ou approuvées par l'Etat, en matière d'éducation, et de faire assurer l'éducation religieuse de leurs enfants conformément à leurs propres convictions.

36. Cet article, ainsi que les articles 15 et 16 qui concernent l'ensemble des droits à la culture et à l'éducation, a été rédigé d'une façon assez détaillée, en partie sur la demande de l'UNESCO.

37. Certains membres de la Commission se sont demandé s'il était bien nécessaire d'introduire dans le texte la définition des buts de l'éducation qui figure au paragraphe 1 de l'article. On a fait observer que cette définition confondait des éléments d'importance inégale et qu'aucune définition de ce genre ne figurait dans d'autres articles. La plupart des délégations ont estimé cependant qu'étant donné

la grande diversité des buts auxquels peut viser l'éducation, il importait de définir ce que doivent être ces buts. Certains membres ont été d'avis qu'il était inutile de mentionner la suppression de toute propagande de la haine raciale ou autre, en raison notamment de la déclaration plus formelle qui suivait. D'autres membres ont jugé qu'il était dangereux de parler de groupes raciaux, du fait que le mot "racial" n'exprimait pas un concept scientifique et que son emploi risquait d'encourager ou de paraître approuver certaines attitudes répréhensibles.

38. Des doutes ont été exprimés quant au sens juridique qu'il convenait de donner aux mots "Il est entendu que", au début du paragraphe 2.

39. La Commission a reconnu que le sens de certains termes employés au paragraphe 2, et notamment des termes "enseignement primaire" et "enseignement secondaire", variaient d'un pays à l'autre.

40. Plusieurs membres de la Commission ont proposé de faire figurer dans l'article une disposition selon laquelle "l'Etat doit assurer" le droit à l'enseignement primaire, secondaire et supérieur, notamment en fournissant les établissements scolaires et d'enseignement supérieur et les bourses indispensables. Ils ont insisté sur le fait que l'obligation qui incombe aux Etats de créer toutes les conditions nécessaires pour permettre à chacun, sans aucune distinction, de recevoir une éducation était d'autant plus importante que plus de la moitié de la population mondiale était analphabète. On a objecté, à ce propos, que les méthodes propres à créer ces conditions n'étaient pas les mêmes pour tous les Etats, que les Etats ne doivent donc pas être liés en ce qui concerne leur politique, et qu'il ne dépend pas seulement de l'Etat que le droit à l'éducation soit pleinement respecté.

41. En rédigeant l'alinéa a) du paragraphe 2, la Commission entendait dire que si l'enseignement primaire doit être obligatoire, cela ne signifie pas que les parents sont tenus d'avoir recours à l'enseignement gratuit de l'Etat.

42. La Commission a rejeté une proposition tendant à ajouter à l'alinéa b) du paragraphe 2 une disposition relative à l'enseignement secondaire artistique; elle a estimé en effet que l'enseignement technique et l'enseignement professionnel comprenaient l'enseignement artistique. Les mots "generally available", dans la version anglaise de l'article, ont donné lieu à un débat, car, selon certains membres, ces mots signifieraient que, conformément à l'alinéa b) du paragraphe 2, l'Etat doit fournir tous les établissements d'enseignement secondaire.

43. La Commission a jugé qu'il était inutile de mentionner au paragraphe 2 l'éducation physique, étant entendu qu'elle est comprise dans le concept général d'éducation.

44. La Commission a écarté les dispositions interdisant toute discrimination en matière d'enseignement; on a fait observer en effet que le paragraphe 2 de l'article 2 rendait cette disposition inutile. Certains membres de la Commission ont estimé cependant qu'il y avait des raisons particulières d'énoncer le principe de non-discrimination dans le contexte de cet article, étant donné la fréquence des cas de discrimination et de ségrégation dans l'enseignement.

45. La Commission a considéré qu'elle ne pouvait pas adopter une disposition selon laquelle les parents doivent avoir le droit de choisir le programme d'études de leurs enfants et elle a jugé que le texte du paragraphe 3 de cet article exprimait de la façon la plus raisonnable et la plus équitable la substance du paragraphe 3 de l'article 26 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, aux termes duquel "les parents ont, par priorité, le droit de choisir le genre d'éducation à donner à leurs enfants".

46. Le paragraphe 3 fait mention des "pouvoirs publics", parce que les établissements d'enseignement relèvent souvent des autorités locales et non pas de l'Etat.

47. La Commission a examiné la possibilité de mentionner, au dernier paragraphe de l'article, non seulement l'éducation religieuse mais aussi l'éducation philosophique. Mais on a fait observer que la liberté totale en matière d'éducation philosophique pourrait aboutir à un enseignement qui serait contraire aux buts énoncés au paragraphe 1.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CES (VII)		E/C.2/88	
CDH (V)	E/CN.4/SR.131	E/CN.4/247, 285, 304 et 313; CES (IX), suppl. 10, annexe I	
CDH (VI)	E/CN.4/SR.184	E/CN.4/353/Add.10, E/CN.4/364, para. 223 à 293, E/CN.4/365, 436 et 477; E/CN.4/NGO/12; CES (XI), suppl. 5, annexe III	
CES (XI)	E/C.2/SR.79	E/1752 et Corr.1; E/C.2/259 et Add.1	
AG (V)	3ème Com., 290ème s., para. 18; 291ème s., para.19, 54 et 59; 297ème s., para. 65 et 66; 298ème s., para. 25 et 64; 299ème s., para.18 et 25; 312ème s., para. 41; A/PV.317, para. 63 et 73	Annexes, point 63; A/C.3/L.77/Rev.1 et L.96; A/1576 et Corr.1	
CES (XII)	E/SR.438, para. 60 et E/SR.439, para. 48	E/L.137 et E/1880	
CDH (VII)	E/CN.4/AC.14/SR.1, 2 et 3; E/CN.4/SR.203, 204, 205, 206, 208, 209 et 226 à 230	E/CN.4/AC.14/2/Add.4, section IX; E/CN.4/364/Add.1, para. 54 à 79; E/CN.4/364/Add.2 et Add.3, para.62 à 74; E/CN.4/529, para.26; E/CN.4/537, 538/Rev.1, 539/Rev.1, 541/Rev.1, 542, 543, 547, 552, 593 et Rev.1 et 2, 598, 601, 602, 605, 611 et 613/Rev.1; E/CN.4/NGO/20, 21, 23, 25, 28, 29 et 30; CES (XIII), suppl.9, para.47 et annexe I, article 28 (texte français dans le document E/CN.4/635/Add.5, article 57)	
CES (XIII)	E/C.2/SR.106	E/2059/Add.8; E/C.2/316	28

DOCUMENTATION (suite)

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
AG (VI)	3ème Com., 360ème s., para. 25 à 27; 363ème s., para. 15 et 16; 366ème s., para. 20 et 367ème s.	annexes, point 29, A/C.3/566 et A/2112, para. 39	28
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.285 à 291	E/CN.4/364/Rev.1, para. 236 à 315; E/CN.4/650, para. 10, 11, 13 et 36 à 39; E/CN.4/655/Add.4, 660, para. 16, et 667; E/CN.4/NGO/36; E/CN.4/L.51, 51/Corr.1 (anglais seulement) 61, 61/Rev.1, 80, 80/Rev.1 et 2, 85, 85/Rev.1, 89, 95, 96, 96/Rev.1, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 102/Rev.1; CES (XIV), suppl.4, para. 119 à 123 et annexe I, A, article 14	28
CDH (IX)		E/CN.4/673, para. 18 et 19	14
AG (VIII)	3ème Com., 509ème s., para. 21		14
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.7 et E/CN.4/702, Nos XI et XIII et Add. 2, No XXIX	14
AG (IX)	3ème Com., 565ème s., para. 28 et 44; 567ème s., para. 10; 568ème s., para. 15; 569ème s., para. 17; 571ème s., para. 16; 572ème s., para. 13 et 27; 575ème s., para. 6 et 31; 576ème s., para. 30 et 31		14

ARTICLE 15

Plan destiné à rendre obligatoire l'enseignement primaire

> Tout Etat Partie au présent **Pacte** qui, au moment où il y devient partie, n'a pas encore pu assurer dans sa métropole ou dans les territoires placés sous sa juridiction la gratuité et le caractère obligatoire de l'enseignement primaire, s'engage à établir et à adopter, dans un délai de deux ans, un plan détaillé des mesures nécessaires pour réaliser progressivement, dans un nombre raisonnable d'années fixées par ce plan, la pleine application du principe de l'enseignement primaire gratuit et obligatoire pour tous.

48. L'article 15 a donné lieu à diverses critiques et des opinions parfois opposées ont été exprimées à son sujet.

49. Les uns ont soutenu que l'article permettrait aux Etats d'ajourner indéfiniment l'application du principe de l'enseignement primaire et obligatoire pour tous.

50. D'autres ont prétendu que l'article accentuait le déséquilibre entre les dispositions relatives aux droits en matière d'enseignement et la teneur des articles relatifs aux droits d'ordre économique et social, et que ce déséquilibre pourrait avoir pour résultat de réduire l'importance de la préparation des plans dans des domaines relatifs à ces derniers droits. On a également soutenu que l'article prévoyait en réalité une mesure spéciale de mise en oeuvre sur le plan national pour un aspect d'un droit, alors que la question de la mise en oeuvre devait être réglée uniquement par l'article 2. Les articles en cours de rédaction devraient se borner à fixer les objectifs que les Etats doivent s'efforcer d'atteindre. Il serait difficile pour de nombreux Etats de préciser le nombre d'années dont ils auraient besoin pour organiser l'enseignement primaire gratuit et obligatoire et il serait impossible d'obliger les Etats à mettre les plans en application dans le délai qu'ils auraient indiqué. On a fait également observer que cette question était du ressort de l'UNESCO.

51. En faveur du maintien de l'article, on a soutenu que l'enseignement, notamment l'enseignement primaire, ne devait pas être soumis seulement à l'obligation générale de prendre des mesures en vue de parvenir à un développement progressif. D'autre part, l'article n'impose pas aux Etats des obligations qu'ils ne pourraient pas remplir. Enfin, l'UNESCO elle-même estimait que cet article devait être maintenu.

52. L'expression "enseignement primaire gratuit et obligatoire pour tous", à la fin de l'article 15, a exactement le même sens que l'expression "l'enseignement primaire... obligatoire et dispensé gratuitement à tous", qui figure à l'alinéa a) du paragraphe 2 de l'article 14.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (VI)		E/CN.4/477	
CES (XI)		E/1752 et Corr.	
CDH (VII)	E/CN.4/AC.14/SR.1, 2 et 3; E/CN.4/SR.203, 204, 205, 206 et 226 à 230	E/CN.4/AC.14/2/Add.4, section X; E/CN.4/541/Rev.1, 542, 547 et 613/Rev.1; CES (XIII), suppl.9, para. 47 et annexe I, article 29 (texte français dans le document E/CN.4/635/Add.5, article 58)	
CES (XIII)	E/C.2/SR.106	E/2059/Add.4 et E/C.2/316	29
AG (XI)	3ème Com. , 366ème s., para. 20 et 367ème s.	Annexes, point 29, A/2112, para. 39	29
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.291, 292 et 295	E/CN.4/650, para. 13 et 40; E/CN.4/655/Add.4; E/CN.4/667; E/CN.4/L.88; CES (XIV), suppl. 4, para. 124 et 125 et annexe I, A, article 15	29
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.2	15
GA (IX)	3ème Com. 562ème s., para.7; 563ème s., para. 10, 571ème s., para. 36; 575ème s., para. 31		15

ARTICLE 16

Droits concernant la science et la culture

1. Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent à chacun le droit :

a) De participer à la vie culturelle;

b) De bénéficier du progrès scientifique et de ses applications.

2. Les mesures que les Etats parties au présent Pacte prendront en vue d'assurer le plein exercice de ce droit devront comprendre celles qui sont nécessaires pour assurer le maintien, le développement et la diffusion de la science et de la culture.

3. Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à respecter la liberté indispensable à la recherche scientifique et aux activités créatrices.

53. Il a été proposé de compléter l'article 16 en ajoutant une clause aux termes de laquelle les Etats s'engageraient à garantir le développement de la science et de la culture dans l'intérêt du progrès et de la démocratie, ainsi que la paix et la coopération entre les nations. A l'appui de cette proposition, on a souligné la nécessité d'imposer aux Etats une obligation formelle, en raison notamment du développement des armes de destruction massive. Cependant, la plupart des membres de la Commission se sont opposés à tout énoncé des fins de la recherche scientifique, pour la raison que la recherche scientifique, par sa nature même, ne peut être définie par aucun critère extérieur et qu'en énonçant les fins de cette recherche, on pourrait donner aux Etats un prétexte pour exercer un contrôle sur la recherche scientifique et sur l'activité créatrice.

54. La Commission s'est opposée à une proposition tendant à introduire dans l'article une disposition relative à la protection des droits qui découlent de la production scientifique, littéraire ou artistique; on a fait observer, en effet, que la question ne pouvait pas être convenablement traitée dans un texte bref, que l'UNESCO s'en occupait déjà et était plus qualifiée pour le faire, et qu'il était nécessaire d'examiner la question des droits d'auteur en tenant compte des droits du public dans tous les pays.

55. Plusieurs membres de la Commission ont fait observer, à l'appui du texte du paragraphe 3, qu'il contenait un élément essentiel qui ne figurait pas dans les autres dispositions de l'article.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (V)		E/CN.4/248 et 313; CES (IX), suppl. 10, annexe I	
CDH (VI)	E/CN.4/184	E/CN.4/364, para. 223 à 264 et 294 à 299 et Corr. 1; E/CN.4/365 et 477; CES (XI), Suppl. 5, annexe III	
CES (XI)		E/1752 et Corr. 1	
AG (V)	3ème Com., 289ème s.,para. 32 et 299ème s., para. 33 et 35	Annexes, point 63; A/C.3/L.77/Rev.1 et L.96; A/1576 et Corr. 1	
CES (XII)	E/SR.438, para. 60	E/L.137 et E/1880	
CDH (VII)	E/CN.4/AC.14/SR.1, 2 et 3; E/CN.4/SR.203, 204, 205, 206, 209 et 226 à 230	E/CN.4/AC.14/Add.4, section IX; E/CN.4/364/Add.1, para. 54 à 77 et 80 à 84; E/CN.4/364/Add.2; E/CN.4/529, para. 26; E/CN.4/537, 539/Rev.1, 541/Rev.1, 542, 543, 547, 552 et 613/Rev.1; E/CN.4/NGO/23 et 28; CES (XIII), suppl. 9, para. 47 et annexe I, article 30 (texte français dans le document E/CN.4/635/Add.5, article 59)	
AG (VI)	3ème Com., 360ème s.para. 25 à 27; 366ème s. para. 20; 367ème et 371ème s., para. 4	Annexes, point 29, A/C.3/566 et A/2112, para. 39	30
CDH (VIII)	E/CN.4/SR.269 et 292 à 294	E/CN.4/364/Rev.1, para. 236 et 278 et 316 à 322; E/CN.4/650, para. 11, 13 et 41; E/CN.4/654/Add.6; E/CN.4/655/Add.4; E/CN.4/L.52, 75, 81, 81/Rev.1, 104, 105, 105/Rev.1, 106, 106/Rev.1, 107, 108; CES (XIV), suppl. 4, para. 126 à 128 et annexe I A, article 16	30

DOCUMENTATION (suite)

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (IX)	E/CN.4/673, para. 20		16
CDH (X)		E/CN.4/694/Add.6, para. 14; E/CN.4/702, No XVI, Add.1, No XXVII et Add.5	16
AG (IX)	3ème Com., 565ème s. para. 20 et 32; 566ème s., para. 16 et 22; 570ème s., para. 3; 572ème s., para. 16; 576ème s., para. 10 et 31.		16

DROIT A LA PROPRIETE

56. La Commission a été saisie de propositions relatives à un article sur le droit à la propriété, qui figurerait soit dans le pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, soit dans le pacte relatif aux droits civils et politiques, soit dans les deux pactes. Elle n'a adopté aucun article relatif à ce droit. Pour les débats auxquels ont donné lieu ces propositions, voir les paragraphes 195 à 212 du chapitre VI.

CHAPITRE IX

MESURES DE MISE EN OEUVRE : DROITS ECONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

(Quatrième partie, articles 17 à 25 du projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels)

Table des matières

	Paragraphes
Article 17 - Obligation de présenter des rapports	1 - 10
Portée de l'obligation de présenter des rapports	
Destination des rapports	
Article 18 - Présentation et teneur des rapports	11 - 14
Programme et teneur des rapports	
Indication des données de fait et des difficultés de tout ordre qui ont empêché des Etats de s'acquitter pleinement de leurs obligations	
Référence aux renseignements déjà adressés à l'Organisation des Nations Unies ou à une institution spécialisée	
Article 19 - Arrangements avec les institutions spécialisées	15 - 17
Article 20 - Attributions de la Commission des droits de l'homme	18 - 21
Renvoi à la Commission des droits de l'homme	
Mesures que pourrait prendre la Commission	
Article 21 - Présentation d'observations relatives aux recommandations d'ordre général de la Commission des droits de l'homme	22
Article 22 - Présentation par le Conseil économique et social de rapports à l'Assemblée générale	23 - 24
Article 23 - Assistance technique	25 - 26
Article 24 - Mesures d'ordre international	27 - 32
Article 25 - Relations entre l'Organisation des Nations Unies et les institutions spécialisées	33 - 34
Publication des rapports	35 - 37
Applicabilité de la procédure du comité des droits de l'homme au pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels	38 - 45
Procédure applicable aux pétitions concernant les droits économiques, sociaux et culturels	46 - 48

QUATRIEME PARTIE DU PROJET DE PACTE RELATIF
AUX DROITS ECONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

ARTICLE 17

Obligation de présenter des rapports

1. Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à présenter, conformément aux dispositions de la présente partie du Pacte, des rapports sur les progrès accomplis en vue d'assurer le respect des droits reconnus dans le Pacte.

2. a) Tous les rapports sont adressés au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, qui les transmet au Conseil économique et social.

b) Tout Etat partie au présent Pacte, qui est membre d'une institution spécialisée, transmet en même temps à cette institution une copie de son rapport, ou des extraits pertinents de ce rapport, selon le cas, pour ce qui touche aux questions relevant du domaine de ladite institution.

1. L'article 17 donne l'essentiel du système de présentation des rapports prévus par le projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

Portée de l'obligation de présenter des rapports [1]

2. Il a été proposé que l'article énonce l'obligation de présenter des rapports non seulement en conformité des dispositions de la quatrième partie du projet de pacte, mais encore conformément aux "recommandations que l'Assemblée générale ou le Conseil économique et social, dans l'exercice de leurs responsabilités générales, pourront adresser à l'ensemble des Etats Membres des Nations Unies".

3. A l'appui de la proposition, on a fait valoir que l'Assemblée générale et le Conseil économique et social avaient une responsabilité permanente dans le domaine des droits de l'homme et que le Conseil pouvait prendre des dispositions avec les Etats Membres pour recevoir des rapports sur les mesures qu'ils auraient prises pour donner effet à ses recommandations et à celles de

[1] E/CN.4/AC.15/SR.2, E/CN.4/AC.15/R.1;
E/CN.4/SR.241, 243, 246 et 420 à 423;
E/CN.4/L.325; E/CN.4/530/Add.1, para. 29;
E/CN.4/623, 625 et 629;
E/2059/Add.2, para.4.

l'Assemblée générale. En outre, puisque le Conseil et l'Assemblée générale examineraient les rapports présentés par les Etats parties au pacte et pourraient leur faire des recommandations, il était indispensable que ces Etats acceptent leurs recommandations et s'engagent à présenter des rapports conformément à ces recommandations. De plus, il était à présumer qu'un grand nombre d'Etats Membres des Nations Unies ratifieraient le pacte et exerceraient une influence considérable à l'Assemblée générale lorsqu'elle adopterait les recommandations pertinentes.

4. D'un autre côté, on a allégué que le texte envisagé n'énonçait pas d'obligation précise, mais avait pour effet d'obliger les Etats parties à se soumettre pour l'avenir à des décisions et recommandations indéterminées de l'Assemblée générale et du Conseil. Si la phrase en question visait à atténuer la différence qui existait entre la situation des Etats parties au pacte et celle des autres Etats, elle n'atteignait pas son but puisqu'elle n'imposait d'obligation qu'aux Etats parties au pacte. L'omission de cette phrase n'ôterait rien de leur force aux recommandations de l'Assemblée générale et du Conseil, mais leur assurerait une force égale pour tous les Etats, qu'ils soient ou non parties au pacte.

5. Comme on l'a fait observer plus haut à propos de l'article 2 [2/], tandis que la plupart des articles de la troisième partie du pacte reconnaissent des droits et que le paragraphe 1 de l'article 2 du pacte impose aux Etats parties au pacte une obligation relative aux droits ainsi reconnus, des obligations distinctes et supplémentaires sont énoncées dans certains articles de la troisième partie, savoir l'article 8, le paragraphe 3 de l'article 14, l'article 15 et le paragraphe 3 de l'article 16. En outre, le paragraphe 2 de l'article 2 stipule expressément que les Etats parties s'engagent à garantir que les droits qui sont énoncés au pacte seront exercés sans distinction aucune. Si la relation existant entre l'article 17 et le paragraphe 1 de l'article 2 est évidente, il se peut qu'il faille définir plus clairement la relation qui existe entre l'article 17 et les obligations énoncées au paragraphe 2 de l'article 2, à l'article 8, au paragraphe 3 de l'article 14, à l'article 15 et au paragraphe 3 de l'article 16.

2/ Voir le chapitre V.

Destination des rapports 3/

6. Etant donné qu'un grand nombre de droits dont il est question dans le projet de pacte relevaient également de la compétence d'une ou plusieurs institutions spécialisées et que pour certains de ces droits des Etats qui pouvaient devenir parties au Pacte étaient déjà tenus de présenter des rapports, la question de la destination des rapports dont le paragraphe 1 de l'article demandait la présentation a donné lieu à un débat. Le paragraphe 2 représente un compromis entre les diverses opinions exprimées.

7. D'un côté, il a été proposé que tout Etat partie qui est membre d'une institution spécialisée présente son rapport à cette institution spécialisée pour toute disposition du Pacte qui relève de la compétence de cette institution, et qu'il adresse tous les autres rapports au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, qui les transmettrait au Conseil économique et social.

8. On a allégué que cette procédure donnerait l'assurance que les institutions spécialisées recevraient les rapports communiqués par leurs membres sur les questions relevant de leur compétence, alors que le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies recevrait, à l'invitation du Conseil économique et social, deux catégories de rapports, ceux qui traiteraient de question ne relevant de la compétence d'aucune institution spécialisée, et ceux des Etats qui ne seraient pas membres de l'institution spécialisée compétente. On a fait observer que le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels se bornait dans l'ensemble à énoncer des obligations en termes généraux, étant entendu qu'il appartiendrait normalement aux institutions spécialisées compétentes de formuler les obligations précises que devraient assumer les Etats pour assurer le respect de ces droits. La proposition épargnerait du travail aux services gouvernementaux chargés d'établir les rapports, éviterait des doubles emplois dans les attributions et dispenserait de créer des rouages nouveaux et inutiles.

3/ E/CN.4/AC.14/SR.1, 2 et 3, E/CN.4/AC.14/2/Add.5, E/CN.4/AC.15/SR.2, E/CN.4/AC.15/R.1, E/CN.4/SR.203, 205, 206, 207, 218, 237, 238, 241 à 243, 246, 247 et 420 à 423; E/CN.4/L.325, L.326 et Rev.1, L.327 et L.329; E/CN.4/530/Add.1, para. 30 à 33, E/CN.4/529, para. 54-55, 539/Rev.1, 542, 543, 544/Add.1, E/CN.4/622, 625, 629, 631/Rev.2, 654/Add.2 et 655/Add.4, E/CN.4/659; CES (XIII), 523ème s., para. 17; E/2048/Add.1, para. 7 et annexe III, E/2057/Add.1, 2 et 4, AG (VI), 3ème Comm., 360ème s., para. 58, 361ème s., para. 47, 362ème s., para. 6, 363ème s., para. 41, 367ème s., para. 33-34 et 371ème s., para.10.

9. D'un autre côté, il a été proposé que tous les rapports soient soumis au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies qui les transmettrait au Conseil économique et social, et que le Conseil ou le Secrétaire général communiquent aux institutions spécialisées intéressées les rapports pertinents ou des extraits de ces rapports. On a soutenu que les responsabilités générales qui incombent à l'Organisation des Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme étaient clairement énoncées dans la Charte et qu'il fallait éviter de donner l'impression qu'on éludait ces responsabilités ou qu'on déléguait une partie d'entre elles.

10. On a signalé que, selon le système des rapports périodiques, tout Etat Membre qui adhérerait au Pacte serait obligé de rendre compte à l'Organisation des Nations Unies, dont certains Membres n'auraient pas ratifié le Pacte, des mesures qu'il aurait prises dans le vaste domaine des droits économiques, sociaux et culturels. Ainsi, les Etats parties au Pacte auraient à justifier leurs actes devant d'autres Etats et à subir leurs critiques. L'existence d'une telle disparité n'encouragerait pas les Etats à adhérer au Pacte.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (VII)	E/CN.4/AC.14/SR.1, 2, 3; E/CN.4/AC.15/SR.2; E/CN.4/SR.203, 205, 206, 207, 218, 237, 238, 241 à 243, 246 et 247.	E/CN.4/AC.14/1 et 2/Add.5; E/CN.4/AC.15/R.1; E/CN.4/529, para. 54-55, 539/Rev.1, 542, 543, 544/Add.1, 570 et Rev.1 et 2, 622, 623, 625, 629 et 631/Rev.2; CES (XIII), suppl. No 9, para. 59-60 et annexe I, partie V, article 60	A
CES (XIII)	CES (XIII), 523ème s., para.17	E/2048/Add.1, para.7 et annexe III; E/2057/Add.1, 2 et 4; E/2059/Add.2, para. 4	60
AG (VI)	3ème Comm., 360ème s., para. 58; 361ème s., para. 47; 362ème s., para. 6; 363ème s., para. 41; 367ème s., para. 33-34; 371ème s., para.10		
CDH (VIII)		E/CN.4/530/Add.1, para. 29-33; E/CN.4/654/Add.2; E/CN.4/655/Add.4; E/CN.4/659	60
CDH (X)	E/CN.4/SR.420 et 426	E/CN.4/L.325, L.326 et Rev.1, L. 327 et L.329; CES (XVIII), suppl.7, para. 77 à 97 et annexe I, section A, partie IV, art. 17	60
AG (IX)	3ème Comm., 571ème s., para. 11 et 572ème s., para. 28 et 42		17

ARTICLE 18

Présentation et teneur des rapports

1. Les Etats parties au présent Pacte établissent leurs rapports selon les étapes prévues par un programme qu'établit le Conseil économique et social après avoir consulté les Etats parties au Pacte et les institutions spécialisées compétentes.

2. Les rapports peuvent faire connaître les données de fait et les difficultés de tout ordre qui ont empêché ces Etats de s'acquitter pleinement des obligations prévues au présent Pacte.

3. Dans le cas où des renseignements à ce sujet ont déjà été adressés à l'Organisation des Nations Unies ou à une institution spécialisée par un Etat partie au Pacte, ce dernier n'a pas besoin de reproduire lesdits renseignements : une référence précise à ces renseignements suffit.

Programme et teneur des rapports [4]

11. Le paragraphe 1 de l'article 18 ne donne pas de précisions sur la teneur des rapports que les Etats parties au Pacte doivent présenter. On a exprimé l'avis que ces précisions n'étaient pas indispensables, d'autant plus que le Pacte, une fois adopté et entré en vigueur, ne pourrait pas être facilement amendé. On a pensé qu'il serait plus rationnel de spécifier que l'organe habilité à recevoir les rapports devrait décider également de la forme à donner à ce rapport.

12. Le groupe de travail sur la proposition duquel le paragraphe a été adopté a convenu que le mot "programme" au paragraphe 1, devait s'entendre d'un "programme relatif à l'époque, à la forme et au fond des rapports"[5].

4/ E/CN.4/AC.15/SR.2, E/CN.4/AC.15/R.1, E/CN.4/AC.14/2/Add.5, E/CN.4/SR.241, 243, 246 et 423, E/CN.4/530/Add.1, para. 33, E/CN.4/570 et Rev.1 et 2, E/CN.4/622, 623, 625, 629, 630 et 675, para. 11 et E/2057/Add.2.

5/ E/CN.4/AC.15/SR.2, p. 33.

Indication des données de fait et des difficultés de tout ordre qui ont empêché des Etats de s'acquitter pleinement de leurs obligations 6/

13. L'idée qui inspire le paragraphe 2 et qui l'a fait accepter est que la procédure de présentation des rapports est moins un instrument de mise en oeuvre qu'un système d'aide mutuelle et un moyen de développer le respect des droits de l'homme. On a signalé à la Commission qu'il existe une disposition analogue dans la constitution de l'Organisation internationale du Travail.

Référence aux renseignements déjà adressés à l'Organisation des Nations Unies ou à une institution spécialisée 7/

14. La disposition qui fait l'objet du paragraphe 3 a été acceptée pour des raisons de commodité administrative. Il a été expliqué cependant que les termes précis du texte que la Commission a adopté avaient pour but d'indiquer clairement qu'un Etat partie au Pacte qui avait déjà soumis certains renseignements n'était pas de ce fait dispensé de rendre compte de questions sur lesquelles ces renseignements ne portaient pas ni de compléter ou de mettre à jour les renseignements déjà communiqués.

6/ E/CN.4/AC.15/SR.2, E/CN.4/AC.15/R.1, E/CN.4/AC.14/2/Rev.5, E/CN.4/SR.241, 246, 423, E/CN.4/570 et Rev.1 et 2 et E/CN.4/622, 625 et 629.

7/ E/CN.4/AC.15/SR.2, E/CN.4/AC.15/R.1, E/CN.4/AC.14/2/Add.5, E/CN.4/SR.238, 246 et 423, E/CN.4/570 et Rev.1 et 2, 622, 625 et 629.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (VII)	E/CN.4/AC.15/SR.2 E/CN.4/SR.238, 241, 243 et 246	E/CN.4/AC.14/2/Add.5; E/CN.4/AC.15/R.1; E/CN.4/570 et Rev.1 et 2, 622, 623, 625, 629 et 630; CES (XIII), suppl.9, para. 59 et annexe I, partie V, art. 61	B
CES (XIII)		E/2057/Add.2	61
CDH (VIII)		E/CN.4/530/Add.1, para. 33	61
CDH (IX)		E/CN.4/675, para.11	61
CDH (X)	E/CN.4/SR.423	CES (XVIII), suppl.7, para. 98 à 106 et annexe I, section A, partie IV, art.18	61

ARTICLE 19

Arrangements avec les institutions spécialisées

En vertu des responsabilités qui lui sont conférées par la Charte dans le domaine des droits de l'homme, le Conseil économique et social pourra conclure des arrangements avec les institutions spécialisées sur la présentation par elles de rapports relatifs aux progrès accomplis du fait de l'observation des dispositions du présent Pacte entrant dans le cadre de leurs activités. Ces rapports pourront comprendre des données sur les décisions et recommandations adoptées par les organes compétents des institutions spécialisées au sujet de cette mise en oeuvre.

15. Lorsque cet article a été rédigé, on a insisté de nouveau sur les responsabilités générales du Conseil économique et social dans le domaine des droits de l'homme et les rédacteurs de ce texte ont estimé que, quelle que soit la destination des rapports des Etats parties au Pacte, le Conseil serait saisi, en temps utile, des renseignements concernant la manière dont les Etats parties au Pacte observent toutes les dispositions du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Selon une opinion, qui n'a pas été contestée, les arrangements à conclure entre le Conseil et les institutions spécialisées devraient "porter à la fois sur la façon de présenter les rapports et sur leur contenu"[8/].

16. Pour justifier l'emploi des mots "pourra conclure" au lieu du mot "conclura", on a fait valoir i) que s'il était hors de doute que le Conseil économique et social accepterait de conclure les arrangements envisagés, il apparaissait juridiquement impossible de leur imposer des obligations au moyen d'un traité multilatéral; et ii) que le Pacte ne pouvait imposer d'obligations aux institutions spécialisées et qu'il fallait laisser à ces institutions le soin de décider elles-mêmes des décisions et recommandations qu'elles entendaient communiquer au Conseil.

17. L'expression "relevant de leur compétence" a été préférée à l'expression "entrant dans le cadre de leurs activités", parce que, comme on l'a fait observer, l'emploi du terme compétence risquait de soulever des questions d'ordre constitutionnel et juridictionnel.

8/ E/CN.4/AC.15/SR.2, p. 29.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (VII)	E/CN.4/AC.15/SR.2, E/CN.4/SR.243, 246 et 247	E/CN.4/AC.15/R.1; E/CN.4/570 et Rev.1 et 2, 629 et 631/Rev.2; CES (XIII), suppl.9, para.60 et annexe I, partie V, art.62	C
CDH (IX)		E/CN.4/675, para.31	62
CDH (X)	E/CN.4/SR.424	E/CN.4/L.325; CES (XVIII), suppl.7, para.110 à 121	62
AG (IX)	3ème Com., 572ème s., para.42		19

ARTICLE 20

Attributions de la Commission des droits de l'homme

Le Conseil économique et social peut renvoyer à la Commission des droits de l'homme aux fins d'étude et de recommandations d'ordre général ou pour information, s'il y a lieu, les rapports concernant les droits de l'homme que communiquent les Etats parties au Pacte et les rapports concernant les droits de l'homme que soumettent les institutions spécialisées.

Renvoi à la Commission des droits de l'homme[9/]

18. Avant de décider que l'article 20 devrait faire mention de la Commission des droits de l'homme, deux autres solutions ont été rejetées : i) d'après l'une, il convenait de mentionner seulement le Conseil, qui aurait ainsi l'entière liberté de décider de la procédure à appliquer aux rapports; ii) selon l'autre proposition, le Conseil devrait être tenu de constituer chaque année un comité, composé de personnes siégeant à titre individuel mais ressortissant exclusivement des Etats parties au Pacte, et qui serait chargé d'examiner les rapports et de rendre compte au Conseil. Le texte adopté reflète l'opinion qui l'a emporté, selon laquelle il y avait lieu de reconnaître expressément que la question intéressait la Commission des droits de l'homme, même si cela devait permettre aux Etats qui n'adhéreraient pas au Pacte de présenter des observations sur les actes des Etats qui y auraient adhéré. Après qu'il a été décidé de mentionner la Commission, on a fait observer que le Pacte ne pouvait ni ne devait imposer d'obligations au Conseil et le mot "renvoie" a été remplacé par les mots "peut renvoyer".

Mesures que pourrait prendre la Commission[10/]

19. On a soutenu qu'en insérant les mots "d'ordre général" après le mot "recommandations", on se conformerait à l'opinion généralement admise que les rapports ne devraient pas donner lieu à des recommandations particulières adressées

---

9/ E/CN.4/AC.15/SR.3, E/CN.4/SR.237, 238, 241, 242, 243, 247 et 424, E/CN.4/L.325, E/CN.4/530/Add.1, para.34, E/CN.4/570 et Rev.1 et 2, 623, 624, 625 et 630, E/2059/Add.2, para.4 et AG (IX), 3ème Com., 575ème s., para.32.

10/ E/CN.4/SR.424, E/CN.4/530/Add.1, para.35, E/CN.4/675, para.12-13, E/CN.4/L.325 et E/2057/Add.2.

à tel ou tel Etat, étant donné que, de l'avis de certains membres, cette clause serait contraire aux dispositions du paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte. Les recommandations d'ordre général de la Commission auraient pour objet de signaler les obstacles que les Etats ont à vaincre pour assurer pleinement le respect des droits énoncés dans le Pacte et de rechercher comment l'Organisation des Nations Unies pourrait les aider à surmonter ces obstacles. On a critiqué l'emploi des mots "d'ordre général" en faisant observer que non seulement l'Assemblée générale et le Conseil étaient habilités à adresser des recommandations particulières à tel ou tel Etat, mais encore que tout Etat qui serait partie au Pacte reconnaîtrait par là même au Conseil le droit de lui adresser des recommandations de cette nature, et que la question de la violation du paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte ne se poserait donc pas.

20. En faveur du membre de phrase "ou pour information, s'il y a lieu", on a fait valoir que les institutions spécialisées pourraient fort bien présenter des rapports volumineux et extrêmement techniques, que la Commission, telle qu'elle est constituée actuellement, aurait peut-être des difficultés à examiner aux fins de recommandations. Il conviendrait donc de préciser que tous les rapports ne devraient pas nécessairement faire l'objet d'une discussion et d'une recommandation de la part de la Commission. D'un autre côté, on a prétendu que, si les mots en question ne figuraient pas dans l'article, la Commission ne serait pas tenue d'étudier tous les rapports qu'elle pourrait recevoir et de formuler ensuite des recommandations. On a exprimé l'espoir que l'insertion des mots proposés n'empêcherait pas la Commission de créer un comité d'experts chargé de procéder à un examen préliminaire de la documentation communiquée.

21. Une des objections faites au système général de présentation des rapports a été qu'un tel système conférerait à la Commission des droits de l'homme de nouvelles attributions, à certains égards plus étendues que celles du Conseil économique et social et même que celles de l'Assemblée générale.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (VII)	E/CN.4/AC.15/SR.3; E/CN.4/SR.237, 238, 241, 242, 243 et 247	E/CN.4/570 et Rev.1 et 2, 623, 624, 625, 629 et 630; CES (XIII), suppl.9, para.61 et annexe I, partie V, art.63	D
CES (XIII)		E/2059/Add.2, para.4	63
CDH (VIII)		E/CN.4/530/Add.1, para.34 et 35	63
CDH (VIII)		E/CN.4/675, para.12 et 13	63
CDH (X)	E/CN.4/SR.421 et 424	E/CN.4/L.325; CES (XVIII), suppl.7, para.76 et 122 à 132	63
AG (IX)	3ème Com., 575ème s., para.32		20

ARTICLE 21

Présentation d'observations relatives aux recommandations d'ordre général de la Commission des droits de l'homme

Les Etats parties directement intéressés et les institutions spécialisées peuvent présenter au Conseil éccnomique et social des observations sur toute recommandation d'ordre général faite en vertu de l'article 20 ou sur toute mention d'une recommandation d'ordre général figurant dans un rapport de la Ccmmission ou dans tout document mentionné dans ledit rapport.

22. Certains membres de la Commission ont estimé que cet article était superflu et qu'il serait difficile de décider quels sont les Etats directement intéressés. D'autres ont fait observer cependant que les Etats parties désireraient peut-être présenter des renseignements complémentaires et que la Commission ou le Conseil aimerait recevoir ces renseignements.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (VII)	E/CN.4/AC.15/SR.3 et E/CN.4/SR.243 et 247	E/CN.4/570 et Rev.1 et 2, E/CN.4/629; CES (XIII), suppl.9, para.61 et annexe I, partie V, art.64	E
CDH (X)	E/CN.4/SR.424	E/CN.4/L.325; CES (XVIII) suppl.7, para.133 à 139	64

ARTICLE 22

Présentation par le Conseil économique et social de rapports à l'Assemblée générale

> Le Conseil économique et social peut présenter de temps à autre à l'Assemblée générale, avec ses propres rapports, des rapports résumant les renseignements relatifs aux progrès accomplis en vue d'assurer le respect général des droits de l'homme que les Etats parties au Pacte communiquent directement au Secrétaire général et que les institutions spécialisées présentent conformément à l'article...

23. Cet article a été adopté bien que certains aient pensé qu'il était superflu et que d'autres y aient vu une tentative de contrôler les actes d'organes supérieurs des Nations Unies. La Commission a décidé d'insérer les mots "avec ses propres rapports" afin de préciser que le Conseil pourrait soumettre à l'Assemblée générale ses observations et recommandations sur les rapports qu'il aurait reçus.

24. Le renvoi que fait cet article à un autre article vise probablement les rapports que les Etats parties au Pacte et les institutions spécialisées doivent présenter conformément à l'article 17.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (VII)	E/CN.4/AC.15/SR.3; E/CN.4/SR.243 et 247	E/CN.4/622, 625, 629 et 630 et CES (XIII), suppl. 9, para.61 et annexe I, partie V, art.65	F
CDH (IX)		E/CN.4/675, para.32	65
CDH (X)	E/CN.4/SR.424	CES (XVIII), suppl.7, para.140	65
AG (IX)	3ème Com., 572ème s., para.42		22

ARTICLE 23

Assistance technique

Le Conseil économique et social peut porter à l'attention des organes internationaux qui s'occupent de l'assistance technique ou de tout autre organe international qualifié toute question que soulèvent les rapports mentionnés dans la présente partie du présent Pacte et qui peut permettre à ces organismes de se prononcer, chacun dans le cadre de sa compétence, sur l'opportunité de mesures internationales propres à contribuer à la mise en oeuvre progressive du présent Pacte.

25. Certains représentants se sont opposés à cet article en déclarant qu'il visait à réglementer la conduite du Conseil économique et social - dont les fonctions sont définies dans la Charte - ou qu'il était inutile. La majorité des membres ont approuvé cependant le texte de l'article, qui indique que le développement des droits économiques, sociaux et culturels dépend dans une large mesure des conditions économiques et que l'offre éventuelle d'assistance technique a une grande importance pour la mise en oeuvre du Pacte. On a souligné à ce sujet le caractère du système de rapports, conçu moins comme une procédure comportant l'application de sanctions que comme un moyen d'assistance mutuelle.

26. Dans l'esprit des rédacteurs, les questions "que soulèvent les rapports mentionnés dans la présente partie du présent Pacte" comprendraient les conclusions pertinentes de la Commission des droits de l'homme, mais ne s'y limiteraient pas. Au lieu de mentionner le Bureau de l'assistance technique, on a préféré faire mention des "organes internationaux qui s'occupent de l'assistance technique", en prévision de l'éventualité d'un changement futur dans la désignation de l'organe ou de la création d'autres organes.

DCCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (VII)	E/CN.4/AC.14/SR.2, E/CN.4/AC.15/SR.3, E/CN.4/SR.237, 238, 241, 242, 243 et 247	E/CN.4/529, para.62 à 65, E/CN.4/570 et Rev.1 et 2, 622, 623, 625 et 629; CES (XIII), suppl.9, para.62 et annexe I, partie V, art.66	G
CES (XIII)	523ème s., para.32		66
AG (VI)	3ème Com., 363ème s., para.41 et 371ème s., para.22		
CDH (VIII)		E/CN.4/530/Add.1, para.30 et 32	66
CDH (IX)		E/CN.4/675, para.33	66
CDH (X)	E/CN.4/SR.424	E/CN.4/L.325; CES (XVIII), suppl.7, para.141-147	66

ARTICLE 24

Mesures d'ordre international

Les Etats parties au présent Pacte conviennent que les mesures d'ordre international destinées à assurer la réalisation de ces droits comprennent notamment des conventions, des recommandations, des mesures d'assistance technique, la convocation de réunions régionales et la participation des Etats aux études nécessaires.

27. Bien que l'on ait relevé le caractère évident d'une telle déclaration, la Commission a adopté cette disposition qui, à son avis, donnait une idée de la diversité des mesures auxquelles pouvait recourir la communauté internationale pour assurer le respect des droits énoncés dans le projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels; on a fait observer notamment que cet article n'excluait pas la possibilité de prêter une assistance autre que l'assistance technique proprement dite.

28. Un membre de la Commission a proposé de remplacer l'article par le texte suivant :

"Les Etats parties au présent Pacte acceptent que les mesures d'ordre international destinées à assurer le respect de ces droits comprennent notamment des conventions et des recommandations conformes à la Charte des Nations Unies."

29. A l'appui de cette proposition, on a soutenu qu'il était essentiel de sauvegarder l'autorité de la Charte. En précisant que les conventions et recommandations devraient être conformes à la Charte, cet article se trouverait aligné sur l'Article 62 de la Charte, qui concerne le mandat du Conseil économique et social, et il permettrait en outre d'appliquer le paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte, relatif à la compétence nationale des Etats.

30. Les adversaires de cette proposition ont fait valoir que l'article 25 suffisait à garantir l'autorité de la Charte des Nations Unies et que la mention de la Charte dans l'article 24 pouvait affaiblir la portée de cet article et entraîner des difficultés d'interprétation. Les partisans de ce texte ont déclaré qu'il convenait de mentionner également la Charte dans cet article puisque les dispositions de l'article 25 étaient conçues en termes plus généraux. En outre, l'article 25 concernait les dispositions du Pacte, alors que l'article 24 avait trait aux mesures d'ordre international qui pourraient être prises en plus de celles que le Pacte envisageait expressément.

31. On a fait observer que le texte de l'article 25 visait à reconnaître les responsabilités respectives de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées et que la rédaction proposée pour l'article 24, qui ne se référait qu'à la Charte, pourrait donner l'impression que les constitutions des institutions spécialisées ne devaient pas être également respectées. En réponse à cet argument, on a soutenu que l'amendement proposé ne préjugerait pas la position des institutions spécialisées, puisque la mention de la Charte entraînerait l'application des Articles 57 et 63 de cet instrument, qui régissent les relations entre l'Organisation des Nations Unies et les institutions spécialisées, et sauvegarderait tous les accords conclus entre ces institutions et l'Organisation des Nations Unies.

32. L'amendement proposé tendait également à supprimer toute allusion à des mesures d'ordre international autres que les conventions et recommandations, sous prétexte que les termes employés pour désigner les autres mesures étaient imprécis. On a fait observer, au contraire, qu'il était utile d'énumérer d'autres catégories de mesures internationales et que l'emploi des méthodes indiquées pouvait, en fait, aider à conclure des conventions ou à formuler des recommandations.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (VII)	E/CN.4/AC.15/SR.3 et E/CN.4/SR.247	E/CN.4/622, 625 et 629; CES (XIII), suppl. 9, para.63 et annexe I, partie V, art.67	H
CDH (IX)		E/CN.4/675, para.34	67
CDH (X)	E/CN.4/SR.424-426	E/CN.4/L.330; CES (XVIII) suppl.7, para.148 à 162	67
AG (IX)	3ème Com., 572ème s., para.42 et 573, para.24		24

ARTICLE 25

Relations entre l'Organisation des Nations Unies et les institutions spécialisées

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

33. On a émis l'opinion que cet article devrait se terminer aux mots "Charte des Nations Unies", et que le reste de l'article était superflu puisqu'il existait des accords définissant les relations entre l'Organisation des Nations Unies et les institutions spécialisées. Le texte a cependant été adopté, car la Commission a estimé qu'il soulignait avec raison les responsabilités respectives de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées.

34. Cet article est identique à l'article 50 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques. On trouvera au chapitre VII des commentaires sur l'article 50.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (VII))	E/CN.4/AC.15/SR.3 et E/CN.4/SR.203. 205, 206, 207, 218, 237, 241 et 247	E/CN.4/AC.14/1 et 2/Add.5; E/CN.4/529, para 54 et 55, E/CN.4/543, E/CN.4/622 et 629; CES (XIII), suppl.9, para.64 et annexe I, partie V, art.69	J
CES (XIII)	523ème s., para.15	E/2057/Add.1 et 2	69
CDH (VIII)		E/CN.4/530/Add.1, para.36 et E/CN.4/655/Add.2	69
CDH (X)	E/CN.4/SR.426	CES (XVIII), suppl.7, para.167 à 170	69

PUBLICATION DES RAPPCRTS

35. L'article ci-après a figuré pendant quelque temps entre les articles 24 et 25:

> "Sauf décision contraire de la Commission des droits de l'homme ou du Conseil économique et social, ou sauf si l'Etat directement intéressé demande qu'il n'en soit pas fait ainsi, le Secrétaire général des Nations Unies procède à la publication du rapport de la Commission des droits de l'homme, des rapports présentés au Conseil par les institutions spécialisées et de toutes les décisions et recommandations du Conseil économique et social en la matière."

36. Dans la suite, l'article a été supprimé. Les membres qui étaient partisans de la suppression ont fait observer que cette disposition permettrait apparemment à la Commission des droits de l'homme, au Conseil économique et social ou à l'Etat directement intéressé, d'empêcher la publication d'un des rapports, d'une des décisions ou d'une des recommandations mentionnés dans cet article. Si un Etat présentait des renseignements de caractère confidentiel, il pourrait demander le débat à huis clos, mais s'il autorisait une discussion publique, il serait évidemment trop tard ensuite pour demander qu'il n'y eût pas de publicité. De plus, si un Etat désapprouvait certains aspects des rapports, il pourrait démontrer publiquement que telle ou telle affirmation ou conclusion n'était pas fondée; du reste, l'article 21 l'autorisait à présenter des observations au Conseil économique et social. Enfin, l'article n'indiquait pas clairement de quel rapport de la Commission des droits de l'homme ni de quels rapports présentés au Conseil par les institutions spécialisées il s'agissait.

37. A l'appui de l'article, on a fait valoir qu'il importait de donner aux Etats parties au Pacte le droit d'empêcher la publication des rapports en question et qu'en ménageant la possibilité de formuler une sorte de réserve, l'article encouragerait les Etats à communiquer les renseignements nécessaires.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (VII)	E/CN.4/AC.15/SR.3 et E/CN.4/SR.243 et 247	E/CN.4/570 et Rev.1 et 2, et 629; CES (XIII), suppl.9, para.63 et annexe I, partie V, art.68	1
CDH (IX)		E/CN.4/675, para.35	68
CDH (X)	E/CN.4/SR.420 et 426	E/CN.4/L.325; CES (XVIII), suppl.7, para.163-166	68

APPLICABILITE DE LA PROCEDURE DU COMITE DES DROITS DE L'HOMME AU PACTE RELATIF AUX DROITS ECONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

38. Bien qu'on ait fait observer que les droits civils et politiques, d'une part, et les droits économiques, sociaux et culturels, d'autre part, étaient interdépendants et que les mesures prévues pour en assurer le respect devraient être analogues, aucun membre n'a proposé d'appliquer immédiatement ou inconditionnellement la procédure du comité des droits de l'homme au projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

39. On a fait observer que le système des rapports périodiques, qui avait été mis au point en collaboration avec les institutions spécialisées, était le meilleur moyen d'assurer le respect des droits économiques, sociaux et culturels, de même que le comité des droits de l'homme a paru être le meilleur instrument de protection des droits civils et politiques. Etant donné la nature des droits et obligations énoncés dans chacun des pactes et étant donné, d'autre part, que la reconnaissance des droits civils et politiques doit être immédiate tandis que celle des droits économiques, sociaux et culturels ne sera assurée que progressivement, il convient de maintenir la distinction entre les deux méthodes de mise en oeuvre, bien que l'Assemblée générale, par sa résolution 543 (VI), ait demandé que les deux pactes contiennent le plus grand nombre possible de dispositions similaires.

40. Les institutions spécialisées, notamment l'OIT, l'OMS et l'UNESCO, ont été d'avis que la procédure du comité des droits de l'homme ne devrait s'appliquer qu'aux droits civils et politiques. On a soutenu que les institutions spécialisées étaient techniquement plus qualifiées pour assurer le respect des droits économiques, sociaux et culturels et qu'il conviendrait de tenir compte de leur expérience et des méthodes qu'elles avaient mises au point au sujet de ces droits. La Constitution de l'OIT, par exemple, prévoyait les méthodes à suivre pour connaître des plaintes et, en renvoyant au comité des droits de l'homme les questions qui rentraient dans le champ de son activité, on n'aboutirait qu'à des doubles emplois et des chevauchements qui pourraient nuire à l'autorité et au bon fonctionnement du comité et de l'OIT.

41. Certains membres se sont demandé en outre si le comité, qui devait être un organe d'enquête et de conciliation chargé d'assurer le respect d'obligations dont la violation pouvait être constatée, serait habilité à connaître d'engagements du type prescrit dans le projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Le comité serait investi de fonctions quasi judiciaires; mais, dans le cas du projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, il n'existait aucun critère sur lequel fonder une décision semi-judiciaire. Les plaintes se rapportant à ce pacte ne pourraient viser que des programmes insuffisants pour atteindre certains objectifs et le comité serait dans l'impossibilité de décider à quel rythme les progrès devraient se faire dans chaque cas particulier. En outre, il serait nécessaire de modifier la composition du comité et d'y faire entrer des experts en matière économique, sociale et culturelle et des représentants des institutions spécialisées intéressées.

42. Ces vues n'ont pas été acceptées par ceux qui estimaient que certains droits, notamment les droits syndicaux et ceux qui concernent l'enseignement primaire, pourraient être soumis à l'examen du comité des droits de l'homme et qu'avec le temps l'exercice de nombre de droits pourrait être assuré. Il convenait donc d'introduire dans le pacte une disposition qui permette aux Etats d'accepter la compétence du comité en ce qui concerne certains droits. Une disposition de ce genre ne compromettrait en rien l'activité des institutions spécialisées. Les Etats membres d'une institution spécialisée qui a établi une procédure pour connaître des plaintes pour violation d'un des droits énoncés dans le projet de pacte seraient liés par cette procédure. Mais les droits énoncés dans le pacte ne relevaient pas tous de la compétence des institutions et les Etats ne seraient pas tous membres de ces institutions; dans les cas de ce genre, la procédure du comité des droits de l'homme serait la seule qui puisse assurer la mise en oeuvre effective du projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

43. Deux propositions, qui ont été retirées dans la suite, ont été présentées. La première était ainsi conçue[11]:

11/ CES (XVIII), suppl.7, para. 216.

"Les Etats parties au présent Pacte pourront désigner, lors de la ratification ou à tout moment postérieur, ceux des droits prévus au présent Pacte dont, sous réserve de réciprocité, ils acceptent ou accepteront que les violations alléguées par un autre Etat soient soumises à la procédure des plaintes devant le Comité des droits de l'homme telle qu'elle est organisée par les articles 27 et suivants du Pacte des droits civils et politiques."

44. La deuxième proposition était ainsi conçue[12/]:

"Les Etats parties au présent Pacte pourront désigner, lors de la ratification, les droits au sujet desquels ils conviennent de reconnaître la compétence du Comité des droits de l'homme, en ce qui concerne leur mise en oeuvre.

"D'autre part, le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies pourra a) sur demande d'un tiers des Etats Membres parties au Pacte, ou b) sur recommandation de la Commission des droits de l'homme, approuvée par le Conseil économique et social, convoquer une ou plusieurs conférences des Etats parties au Pacte, en vue d'étudier la possibilité d'adapter les procédures prévues aux articles 27 et suivants du Pacte relatif aux droits civils et politiques au Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels."

45. Il a été suggéré d'inclure dans la deuxième proposition une disposition permettant aux Etats de reconnaître la compétence du Comité, sous réserve de réciprocité et d'indiquer à l'alinéa a) que la conférence envisagée devrait être convoquée à la demande de la moitié des Etats Membres parties au pacte. On a également relevé que les deux paragraphes de cette proposition se contredisaient. Certains membres ont indiqué que les conférences pouvaient arriver à la conclusion qu'il n'est pas possible d'adapter les procédures, auquel cas la reconnaissance de la compétence du comité par les Etats au moment de la ratification serait sans valeur. D'autres membres ont déclaré que les dispositions relatives aux conférences ne tenaient pas compte des réalités, étant donné qu'une conférence pouvait être convoquée par la majorité du Conseil économique et social même sans le consentement d'un tiers des Etats Membres parties au pacte.

12/ Ibid., para. 218.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents
CDH (VII)	E/CN.4/SR.211,212, 249, 251	E/CN.4/637; CES (XIII), suppl.9, para. 66 et annexe II
CES (XIII)	523ème, 525ème s. plén.	E/2057/Add.2
AG (VI)	3ème Com., 360ème - 371ème, 388ème, 389ème et 393ème s.	Annexes, point 29, A/2112, para.35
CDH (VIII)		E/CN.4/530/Add.1, para.8-9, 654/Add.2, 655/Add.2 et 4
CDH (IX)	E/CN.4/SR.343, 344, 345	CES (XVI), suppl.8, para.28
AG (VIII)	3ème Com., 505ème s.	
CDH (X)	E/CN.4/SR.431, 432, 433	E/CN.4/692/Add.2, L.315, 339, 339/Rev.1, 388; CES (XVIII), suppl.7, para.215-225
AG (IX)	3ème Com., 564ème, 568ème s.	Annexes, point 58, A/2808, para.32

PROCEDURE APPLICABLE AUX PETITIONS CONCERNANT LES DROITS ECONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS 13/

46. Un projet de résolution (A/C.3/L.372), que l'Assemblée générale a transmis à la Commission des droits de l'homme par sa résolution 737 B (VIII), proposait que l'Assemblée générale invite la Commission à rédiger "des dispositions reconnaissant le droit de pétition à toute personne physique, tout groupe de particuliers dûment constitué, ou toute organisation non gouvernementale reconnue"; ces dispositions seraient insérées dans les projets de pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, conformément à la décision prise par l'Assemblée générale dans sa résolution 421 F (V) et compte tenu du débat intervenu à la huitième session de l'Assemblée. Par sa résolution 421 F (V), l'Assemblée générale avait demandé à la Commission de poursuivre l'étude des dispositions "à inclure dans le projet de pacte ou dans des protocoles distincts, concernant la réception et l'examen de pétitions de particuliers et d'organisations au sujet de plaintes invoquant des violations du pacte".

47. Une proposition présentée à la Commission des droits de l'homme, mais retirée après débat, tendait à insérer entre les articles 18 et 19 du projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, un article ainsi conçu :

> "Le Conseil économique et social peut également recevoir des communications relatives à l'exécution des obligations énoncées dans le présent Pacte émanant de particuliers, de groupes de particuliers ou d'organisations non gouvernementales.
>
> "Le Conseil économique et social transmet ces communications à la Commission des droits de l'homme aux fins d'étude et de recommandations".

48. On a déclaré que cette proposition s'inspirait de la résolution 737 B (VIII) sur le droit de pétition. Les partisans de cette proposition ont fait valoir que les projets de pacte reconnaissent à l'individu des droits qui, non seulement font de lui un sujet de droit international, mais lui garantissent la possibilité de défendre ses droits en adressant des communications à l'Organisation des Nations Unies. En outre, la procédure proposée n'était pas sans précédent,

---

13/ Pour le droit de pétition, voir au chapitre VII du présent rapport les commentaires sur l'article 40 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques.

puisque les organisations patronales et ouvrières étaient autorisées à adresser au Conseil économique et social des communications relatives à la violation des droits syndicaux[14].

14/ E/CN.4/SR.423, E/CN.4/L.324, E/CN.4/694/Add.3, E/CN.4/702, No XIV et XVIII; CES (XVIII), suppl.7, para. 107-109 et 227 et annexe III et AG (IX); 3ème Com., 566ème s., para. 12, 567ème, para. 17, 569ème, para. 25, 570ème, para. 20, 571ème, para.7, 572ème, para. 36 et 573ème, para. 17.

CHAPITRE X

CLAUSES FINALES

(Articles 51 à 54 de la sixième partie du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques, et articles 26 à 29 de la cinquième partie du projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels)

Table des matières

	Paragraphes
Article 51 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques, et article 26 du projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels - Signature et ratification ou adhésion	1-7
Procédure	
Etats admis à devenir parties aux pactes	
Entrée en vigueur	
Article 52 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques, et article 27 du projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels - Clause fédérale	8-12
Article 53 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques et article 28 du projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels - Clause territoriale	13-20

ARTICLE 51 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques, et ARTICLE 26 du projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

Signature et ratification ou adhésion

"1. Le présent Pacte est ouvert à la signature et à la ratification ou à l'adhésion de tout Etat Membre de l'Organisation des Nations Unies, ou de tout Etat non membre à qui l'Assemblée générale a adressé une invitation.

2. La ratification du présent Pacte ou l'adhésion au présent Pacte s'effectue par le dépôt d'un instrument de ratification ou d'adhésion auprès du Secrétaire général des Nations Unies. Le Pacte entrera en vigueur à l'égard des Etats ayant donné leur ratification ou leur adhésion dès que vingt Etats auront déposé leurs instruments de ratification ou d'adhésion. A l'égard de tout Etat qui ratifiera ou adhérera ultérieurement, le Pacte entrera en vigueur à la date du dépôt de l'instrument de ratification ou d'adhésion.

3. Le Secrétaire général des Nations Unies informe tous les Membres de l'Organisation des Nations Unies et les autres Etats qui ont signé ou adhéré du dépôt de chaque instrument de ratification ou d'adhésion."

1. Le texte de cet article a été adopté sans préjudice des modifications que l'adoption d'un article relatif aux réserves pourrait rendre nécessaires[1/].

2. Les discussions auxquelles l'article a donné lieu ont porté principalement sur trois questions : suivant quelle procédure les Etats deviendront parties aux pactes, quels Etats seront admis à devenir parties aux pactes, quel nombre de ratifications ou adhésions sera nécessaire pour l'entrée en vigueur des pactes.

Procédure

3. Dans sa rédaction initiale, l'article ne prévoyait que l'adhésion; on l'a modifié par la suite de manière à y prévoir également la signature et la ratification. On a fait valoir que les Etats attachent une certaine importance à la cérémonie de la signature et qu'il ne fallait pas en sous-estimer la valeur, notamment comme moyen d'encourager les Etats à ratifier les pactes. L'apposition de la signature est un acte très important du point de vue de l'engagement d'ordre

---

1/ CES (XVIII), suppl. 7, para. 311, et annexe II, section B.

moral qui est pris ainsi, ce qui, dans le cas des pactes, aurait beaucoup de prix. En revanche, des doutes ont été émis sur l'importance que présenterait l'acte de la signature du point de vue psychologique. Selon cette opinion, il ne faudrait pas retarder le moment où les Etats accepteraient les obligations prévues dans les pactes en exigeant une signature suivie de ratification.

Etats admis à devenir parties aux pactes

4. Suivant une première opinion qui a été soutenue, les pactes devraient être ouverts à la ratification ou à l'adhésion de tous les Etats, qu'ils appartiennent ou non à l'Organisation des Nations Unies. Accepter les pactes n'est pas un privilège mais comporte des engagements qu'aucun Etat ne devrait être empêché d'assumer. Il est de l'intérêt de l'humanité tout entière que les droits et obligations énoncés dans les pactes soient acceptés universellement. Les adversaires de cette thèse ont soutenu, au contraire, que les Nations Unies devraient exercer un certain contrôle sur le choix des Etats non membres qui seraient admis à devenir parties aux pactes. Normalement, en pareil cas, l'Assemblée générale adresse une invitation aux Etats non membres; cette procédure doit être respectée. Rien ne permet d'imaginer que l'Assemblée générale refusera sans raison valable d'adresser une invitation à un Etat. Tel qu'il a été adopté, l'article prévoit que les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies, ainsi que tout Etat non membre à qui l'Assemblée générale aura adressé une invitation seront admis à devenir parties aux pactes.

Entrée en vigueur

5. Aux termes du présent article, les pactes entreront en vigueur dès que vingt Etats auront déposé leurs instruments de ratification ou d'adhésion. Des divergences de vues se sont fait jour, au cours des délibérations, concernant le nombre de ratifications ou adhésions nécessaires pour l'entrée en vigueur des pactes. Certains jugeaient que le nombre importait peu, qu'il pouvait même être minime. Ils ont fait valoir que l'acceptation des pactes, fût-ce par un petit nombre d'Etats, marquerait néanmoins un progrès. On a rappelé à ce propos que certaines conventions internationales du travail sont entrées en vigueur après ratification par deux Etats.

6. D'autres estimaient qu'il convenait d'exiger que les deux tiers ou au moins la moitié des Etats Membres aient ratifié les pactes ou y aient adhété. En ce sens, on a fait observer que les pactes n'auraient guère de valeur ni d'autorité dans le monde s'ils n'étaient acceptés par un grand nombre d'Etats Membres. Les pactes revêtent une signification exceptionnelle et sont étroitement liés à la Charte et à la Déclaration universelle des droits de l'homme; on ne peut les comparer à aucun autre instrument international. Les pactes n'exerceront d'influence réelle que si des Etats puissants et influents y sont parties. On a donc proposé de subordonner l'entrée en vigueur des pactes à la ratification ou l'adhésion de la majorité des Membres de l'Organisation des Nations Unies, "y compris les membres permanents du Conseil de sécurité". Cette proposition a été vivement combattue, notamment par ceux qui estimaient qu'il ne fallait pas assimiler les droits de l'homme aux questions qui intéressent la sécurité internationale et qu'il convenait de soustraire les pactes à l'exercice de ce qu'on appelle le droit de veto.

7. Enfin, un troisième groupe exprimait l'opinion que le nombre de ratifications ou adhésions nécessaires ne devrait être ni trop grand ni trop petit. On a proposé ou suggéré, notamment, les chiffres suivants : "dix", "douze", "quinze", "vingt" et "vingt-cinq". Le nombre de ratifications ou adhésions devrait être suffisamment grand pour que les pactes aient une importance sur le plan international et pour que l'on puisse créer un organe capable de garantir effectivement le respect des droits qui y sont énoncés.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Articles
CR (I)	E/CN.4/AC.1/SR.11	E/CN.4/AC.1/4, annexe I, art. 17; E/CN.4/21, annexe B art. 17	
CDH (II)	E/CN.4/AC.3/SR.8; E/CN.4/SR.42	E/CN.4/37, 56, art. 21; CES (VI) suppl. 1, annexe B, art. 23	17 21
CR (II)	E/CN.4/AC.1/SR.28, 34	E/CN.4/82/Add.10, 12; 85; CES (VII), suppl. 2, annexe B, art. 23	23
CDH (V)	E/CN.4/SR.127 à 129	E/CN.4/170, 337; CES (IX), suppl. 10, annexe I, art. 23	23
CDH (VI)	E/CN.4/SR.196, 200	E/CN.4/353/Add.1, 2, 5, 8, 10; 365; 500; 502; E/CN.4/L.3; CES (XI), suppl. 5, annexe I, art. 42	23
CES (XI)	E/AC.7/SR.147	E/L.68; E/C.2/254/Add.1	42
AG (V)	3ème Com., 301ème s.		42
CDH (IX)		CES (XVI), suppl. 8, annexe I E, art. 70; E/CN.4/678	70
CDH (X)	E/CN.4/SR.450	E/CN.4/L.347; CES (XVIII), suppl. 7, annexe I	70
AG (IX)	3ème Com., 566ème et 576ème s.		51 (pacte relatif aux droits civils et politiques) et 26 (pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels)

ARTICLE 52 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques, et ARTICLE 27 du projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

Clause fédérale

Les dispositions du présent Pacte s'appliquent, sans limitation ni exception, à toutes les unités constitutives des Etats fédératifs

8. La discussion de cet article a porté principalement sur la question de savoir si les pactes devaient comprendre des dispositions particulières qui permettraient aux Etats fédératifs de résoudre les problèmes d'ordre constitutionnel qui se posent à eux. On a fait observer à ce sujet que certains Etats fédératifs éprouveraient des difficultés, du point de vue constitutionnel, à appliquer les dispositions des pactes, parce que la plupart des questions visées relèvent de la compétence des unités constitutives de ces Etats. Aux termes de la constitution de certains Etats fédératifs, le Gouvernement fédéral ne peut pas prendre d'engagement au nom des différentes unités qui composent la fédération, lorsqu'il s'agit de questions qui relèvent de leur compétence. On a donc soutenu qu'il serait impossible à certains Etats fédératifs de devenir parties aux pactes si l'on n'y introduisait une clause fédérale appropriée. Divers textes ont été proposés à cet effet[2/]. L'objet de la clause fédérale serait de prévoit qu'en ce qui concerne les dispositions des pactes qui s'appliquent aux questions qui relèvent de la compétence des autorités fédérales, ces dispositions lieraient au même titre les Etats fédératifs et les Etats unitaires, et qu'en ce qui concerne les questions qui relèvent de la compétence des unités constitutives d'un Etat fédératif, le Gouvernement fédéral s'engagerait à appeler l'attention desdites unités sur ces dispositions, en en recommandant l'adoption.

9. En revanche, on a déclaré que l'insertion d'une clause fédérale n'était pas nécessaire étant donné que les Etats fédératifs pouvaient, avant de signer ou de ratifier les pactes, s'assurer de l'assentiment des unités territoriales qui les constituent. On a fait observer que cette clause serait en désaccord tant

---

2/ E/CN.4/37; 56; 85; CES (XI), suppl. 5, annexe I; CES (XVI), suppl. 8, annexe II, section B; voir la proposition présentée lors de la première lecture des pactes dans AG (IX), annexes, point 58, A/C.3/L.421.

avec la théorie qu'avec la pratique en matière d'adhésion aux accords internationaux. Jusqu'à maintenant, les Etats fédératifs avaient été tenus pour responsables, pour l'ensemble de leurs territoires, de l'exécution des obligations internationales qu'ils assumaient. On a fait observer en outre qu'une clause fédérale serait en contradiction avec l'esprit de la Charte et de la Déclaration universelle des droits de l'homme, qui avaient reconnu le principe de l'application universelle de ces droits. Enfin, l'insertion d'une clause fédérale dans les pactes ferait naître une certaines inégalité entre Etats fédératifs et Etats unitaires en ce qui concerne les obligations qu'ils assumeraient en vertu de ces pactes. Les Etats fédératifs se trouveraient dans une situation privilégiée et assumeraient des obligations moins nombreuses et moins bien définies que les Etats unitaires. On a présenté des projets d'article tendant à assurer l'application des pactes à toutes les unités territoriales constitutives des Etats fédératifs[3/].

10. En réponse à ces objections, on a affirmé que si les Etats fédératifs cherchaient à obtenir l'insertion d'une clause fédérale, ce n'était pas pour essayer de s'assurer des avantages, mais uniquement pour vaincre certaines difficultés très réelles. Afin de sauvegarder le principe de l'égalité des parties contractantes, on a proposé[4/] d'insérer dans la clause une condition stipulant qu'"un Etat contractant ne pourra se prévaloir du présent pacte envers les autres Etats contractants que dans la mesure où le pacte l'obligera lui-même". D'autre part, afin de faire connaître aux Etats parties aux pactes les faits nouveaux intervenus dans les unités constitutives des Etats fédératifs, on a proposé[5/] d'ajouter à l'article une disposition aux termes de laquelle le gouvernement fédéral ferait connaître au Secrétaire général, qui les transmettrait aux Etats parties, les dispositions législatives ou autres que les unités constitutives des Etats fédératifs auraient adoptées pour l'application des dispositions des pactes.

11. On a exprimé l'opinion que les Etats fédératifs pourraient mieux résoudre les difficultés constitutionnelles qu'ils rencontrent en faisant des réserves.

3/ E/CN.4/82/Add.10/Rev.1; E/CN.4/L.343.

4/ E/CN.4/L.344.

5/ E/CN.4/L.346.

Un projet d'article a été présenté[6/] qui aurait permis à tout Etat fédératif de formuler une réserve concernant telle ou telle disposition particulière du pacte pour autant que l'application de ladite disposition fût, d'après la constitution de l'Etat fédératif intéressé, de la compétence exclusive des unités qui constituent cet Etat fédératif. On a expliqué à ce sujet que les obligations des Etats fédératifs au titre des pactes ne seraient réduites qu'en vertu de réserves expresses portant sur des dispositions particulières et non par l'application automatique d'une clause fédérale.

12. Le texte adopté prévoit que les dispositions de chacun des pactes s'appliqueront, sans limitation ni exception, à toutes les unités constitutives des Etats fédératifs. On a fait observer que ce texte était conforme aux principes et à la pratique du droit international et qu'il garantissait l'application universelle des pactes. En revanche, on a soutenu qu'il prouvait que ses auteurs n'avaient nullement compris la situation particulière des Etats fédératifs et que sa rédaction allait à l'encontre de la décision prise par l'Assemblée générale dans sa résolution 421 C (V). L'adoption de cet article empêchait l'insertion d'une clause fédérale dans les pactes; en outre, elle refusait aux Etats à constitution fédérative la possibilité de formuler les réserves nécessaires pour résoudre les difficultés constitutionnelles qui leur sont propres.

6/ CES (XVI), suppl. 8, annexe II, section B, No 2.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Articles
CDH (II)	E/CN.4/AC.3/SR.8	E/CN.4/37; 56, CES (VI), suppl. 1, annexe B, art. 24	
CR (II)	E/CN.4/AC.1/SR.34, 42	E/CN.4/82/Add.7, 10; 85; 95; annexe B; E/CN.4/AC.1/42	
CDH (III)		CES (VII), suppl. 2, annexe B, art. 24	24
CDH (V)	E/CN.4/SR.129	E/CN.4/225; 240, 296; 320; 328; CES (IX), suppl. 10, annexe I, art. 24	24
CDH (VI)	E/CN.4/SR.197	E/CN.4/353/Add.1, 2, 3, 6, 8, 10; 365, 437; CES (XI), suppl. 5, annexe I, art. 43	24
CES (XI)	377ème à 379ème s.; E/AC.7/SR.147, 148, 151 à 153; E/C.2/SR.83	E/1721 et Corr.1; CES (XI), annexes, point 19, E/1808, E/L.68; E/C.2/254/Add.1	43
AG (V)	317ème s.; 3ème Com., 292ème, 294ème, 298ème, 303ème, 308ème et 309ème s.	AG (V), annexes, point 63, A/1384; 1559, A/C.3/534, A/C.3/L.76, 86, 89/Rev.1, 96; A/C.3/535	43
CES (XII)	438ème et 439ème s.	CES (XII), annexes, point 12, E/1880	43
CDH (VII)		E/CN.4/515/Add.4, 8, 13, 14, 16; CES (XIII), suppl. 9, annexe VI	71
CES (XIII)		E/2059 et Add.4	
AG (VI)	3ème Com., 360ème à 365ème, 366ème et 368ème s.	AGG (VI), annexes, point 29, A/C.3/559	71

DOCUMENTATION (suite)

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Articles
CDH (VIII)		E/CN.4/651, 660	71
CDH (IX)		E/CN.4/684/Add.3, 6; CES (XVI), suppl. 8, annexe II; section B	71
AG (VIII)	3ème Com., 503ème à 509ème, 518ème à 521ème s.	AG (VIII), annexes, point 12, A/C.3/L.366, 374, 387, 388, 389	71
CDH (X)	E/CN.4/SR.437 à 441, 450	E/CN.4/694/Add.3, 6; 696; 702, p. 46; L.340 et Corr.1, 343, 344, 358, 378; CES (XVIII), suppl. 7, para. 243, 244 à 261; annexe I, section A, art. 27, et section B, art. 52	71
AG (IX)	3ème Com., 562ème à 564ème, 566ème à 571ème s.	AG (IX), annexes, point 58, A/C.3/L.421	52 (Pacte relatif aux droits civils et politiques) et 27 (Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels)

ARTICLE 53 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques et ARTICLE 28 du projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

Clause territoriale

Les dispositions du présent Pacte s'étendront ou seront applicables également au territoire métropolitain d'un Etat signataire et à tous les territoires, qu'ils soient non autonomes, sous tutelle ou coloniaux, qu'administre ou gouverne cet Etat.

13. Les débats relatifs à cet article ont fait ressortir deux grandes thèses contradictoires quant aux conditions dans lesquelles les pactes seront applicables aux territoires non autonomes, aux territoires sous tutelle et aux territoires coloniaux qu'administrent ou gouvernent des Etats qui pourraient devenir parties à ces instruments.

14. Selon la première de ces thèses, les pactes ne devraient pas s'appliquer automatiquement à ces territoires. On devrait y insérer une clause qui permettrait aux Etats parties à l'un ou l'autre des pactes de décider de la mesure dans laquelle le pacte s'appliquerait aux territoires qui relèvent de son autorité. Diverses propositions 7/ ont été présentées qui tendaient à donner à un Etat métropolitain la faculté de désigner, en devenant partie à l'un ou l'autre pacte, ceux de ses territoires auxquels les dispositions du pacte s'appliqueraient ou ne s'appliqueraient pas. On a fait valoir qu'une clause de cette nature permettrait aux Etats métropolitains de surmonter les difficultés, notamment d'ordre constitutionnel, qui pourraient les empêcher de souscrire aux pactes ou retarder le moment où ils le feraient. Il serait peu réaliste, voire déraisonnable, de croire qu'un Etat métropolitain appliquerait immédiatement toutes les dispositions des pactes aux territoires non autonomes, sous tutelle ou coloniaux qu'il administre ou gouverne. Quelques-uns de ces territoires jouissent déjà d'un certain degré d'autonomie et nombre des dispositions des pactes portent sur des questions qui relèvent de la compétence de leurs gouvernements respectifs. En l'absence d'une clause territoriale satisfaisante, les Etats métropolitains ne pourraient accepter au nom des territoires qu'ils administrent ou gouvernent, sans les consulter au préalable, les obligations que les pactes imposent,

---

7/ E/CN.4/95, 170, 242; CES (XI), suppl. 5, annexe I.

notamment en ce qui concerne les questions qui relèvent de la compétence de ces territoires. L'adhésion aux pactes des Puissances administrantes risquerait d'en être considérablement retardée, voire compromise.

15. On a fait observer, d'autre part, que les territoires qu'administrent ou gouvernent des Etats métropolitains ne sont pas tous parvenus au même stade d'évolution et qu'en conséquence il n'est pas possible de donner immédiatement effet aux dispositions des pactes dans tous ces territoires. Il ne serait pas souhaitable d'appliquer prématurément les dispositions des pactes à des populations qui n'ont pas encore atteint un degré suffisant d'évolution. A cet égard, on a rappelé les Chapitres XI et XII de la Charte, qui, a-t-on déclaré, imposent aux Puissances administrantes l'obligation de tenir compte de la situation particulière de chaque territoire et de ses habitants, ainsi que de leur degré d'évolution. En conséquence, il fallait adopter une clause qui permettrait à un Etat métropolitain d'appliquer immédiatement les pactes aux territoires qu'il administre ou gouverne là où il est possible de le faire et de ne les appliquer que progressivement dans d'autres cas.

16. On a insisté sur le fait qu'une clause de cette nature n'avait nullement pour objet d'empêcher l'application des dispositions des pactes aux territoires qui ne s'administrent pas eux-mêmes; au contraire, elle a pour objet de la faciliter. En outre, en vertu de la clause territoriale, les Etats intéressés s'engageraient en ce qui concerne ceux des territoires auxquels les pactes ne s'appliqueraient pas à prendre aussitôt que possible les mesures nécessaires pour les appliquer à ces territoires.

17. En revanche, les partisans d'une autre thèse ont affirmé que les pactes devraient être également applicables aux Etats métropolitains et à tous les territoires qu'ils administrent ou gouvernent. Ce n'est pas à l'Etat métropolitain qu'il devrait appartenir de décider si les pactes seront applicables aux territoires qui relèvent de lui. Les êtres humains, où qu'ils se trouvent, devraient bénéficier de la protection des pactes. On a rappelé que la Déclaration universelle des droits de l'homme stipule qu'il ne sera fait "aucune distinction fondée sur le statut politique, juridique ou international du pays ou du territoire dont une personne est ressortissante, que ce pays ou territoire soit indépendant, sous tutelle, non autonome ou soumis à une limitation quelconque de souveraineté". Les Puissances administrantes ne peuvent

invoquer leurs difficultés d'ordre constitutionnel pour justifier leur opposition à toute clause qui étendrait automatiquement l'application des dispositions des pactes aux territoires qu'elles gouvernent ou administrent. Il ne s'agit pas d'imposer des obligations à un territoire sans le consentement préalable de ses habitants; il s'agit d'accorder aux populations des droits qui leur sont dus. Ce qui est à craindre, ce n'est pas que les populations des territoires en question refusent d'accepter les pactes, c'est plutôt que les Puissances administrantes refusent de les leur appliquer.

18. N'est pas valable non plus l'argument selon lequel les pactes ne pourraient être appliqués immédiatement à tous les territoires étant donné que certains d'entre eux ne sont pas encore parvenus à un degré suffisant d'évolution. Au contraire, on favoriserait l'évolution de ces territoires en leur appliquant les pactes. En outre, en vertu des Chapitres XI et XII de la Charte, les Puissances administrantes ont le devoir de favoriser le progrès des territoires non autonomes et des Territoires sous tutelle; en particulier, d'après l'Article 76, l'une des fins du régime de tutelle est "d'encourager 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 reconnaissance des droits de l'homme est l'une des conditions essentielles de l'évolution des populations de ces territoires vers une autonomie ou une indépendance véritables.

19. Le texte actuel de l'article a été rédigé par l'Assemblée générale à sa cinquième session pour insertion dans le projet de pacte international[8/]. Par sa résolution 303 I (XI), le Conseil économique et social avait demandé à l'Assemblée générale de prendre une décision de principe sur l'insertion d'un article spécial relatif à l'application des pactes aux territoires non autonomes et aux Territoires sous tutelle, car c'était là une question sur laquelle les membres de la Commission des droits de l'homme n'avaient pu se mettre d'accord[9/].

8/ AG 422 (V), 4 décembre 1950. Il convient de noter que l'article IX de la Convention relative au droit international de rectification, que l'Assemblée générale a adoptée par sa résolution 630 (VII), est ainsi rédigé : "Les dispositions de la présente Convention s'étendront ou seront applicables également au territoire métropolitain d'un Etat contractant et à tous les territoires, qu'ils soient non autonomes, sous tutelle ou coloniaux, qu'administre ou gouverne cet Etat".

9/ E/CN.4/SR.197.

20. Il y a lieu de noter à cet égard que, lorsque la question des réserves a été examinée, un projet d'article[10] a été proposé, tendant à permettre aux Etats de formuler des réserves à la clause territoriale. D'après le texte proposé un Etat métropolitain pouvait, au moment de la signature de la ratification ou de l'adhésion, déclarer qu'il n'assumait aucune obligation à l'égard de l'ensemble ou d'une partie des territoires non autonomes, sous tutelle ou coloniaux qu'il administre ou gouverne, et le pacte ne s'appliquerait à aucun des territoires énumérés dans la déclaration. L'Etat en question pourrait ultérieurement étendre l'application du pacte à l'ensemble ou à une partie de ces territoires et il en aviserait le Secrétaire général. Au cours des débats[11], on a fait observer que ce texte était en contradiction avec les dispositions de la clause territoriale que l'Assemblée générale avait adoptée. Inversement, d'autres ont affirmé que l'Assemblée générale, en adoptant ladite clause, n'avait nullement exclu la possibilité pour les Etats d'y formuler des réserves.

10/ E/CN.4/L.348

11/ E/CN.4/SR.342, 344, 345, 348, 349.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Articles
CDH (II)	E/CN.4/AC.3/SR.8; E/CN.4/SR.42	E/CN.4/56; CES (VI) suppl. 1, annexe B, art. 25	
CR (II)	E/CN.4/AC.1/SR.34, 43	E/CN.4/82/Rev.1; Add.10/Rev.1; E/CN.4/AC.1/19; 42; CES (VII), suppl. 2, annexe B, art. 25	25
CDH (V)	E/CN.4/SR.129	E/CN.4/170; 242, 271, 296; CES (IV), suppl. 10, annexe I, art. 25	25
CDH (VI)	E/CN.4/SR.197	E/CN.4/353/Add.1, 2, 3, 6, 8, 10; 365; 494; CES (XI), suppl. 5, annexe I, art. 44	25
CES (XI)	377ème, 378ème et 379ème s.; E/AC.7/SR.152 à 154; E/C.2/SR.83	E/1721 et Corr.1; 1808; E/L.68; E/C.2/254/Add.1	44
AG (V)	316ème et 317ème s.; 3ème Com., 292ème, 294ème, 295ème, 296ème, 298ème, 302ème, 308ème et 318ème s.	AG (V), annexes, point 63, A/1384, 1559; A/C.3/534; A/C.3/L.71/Rev.1, 76, 78; A/C.3/535	44
CES (XII)	438ème à 440ème s.		
CDH (VII)	E/CN.4/SR.242 et 251	E/CN.4/515/Add. 4, 8, 13, 14, 16; CES (XIII), suppl. 9, annexe I, art. 72, et annexe II	44
CES (XIII)		E/2059/Add.2 et 4	
CDH (IX)	E/CN.4/SR.391	E/CN.4/678; CES (XVI), suppl. 8, annexe I, art. 72	72
CDH (X)	E/CN.4/SR.450	E/CN.4/694/Add.2 et 6; 702, p. 46; CES (XVIII), suppl. 7, annexe I	72

DOCUMENTATION (suite)

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Articles
AG (IX)	3ème Com., 562ème, 568ème à 573ème, 575ème, 576ème et 578ème s.		53 (Pacte relatif aux droits civils et politiques) et 26 (Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels)

ARTICLE 54 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques, et ARTICLE 29 du projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

Amendement

1. Tout Etat partie au Pacte peut proposer un amendement et en déposer le texte auprès du Secrétaire général des Nations Unies. Le Secrétaire général transmet les projets d'amendement aux Etats parties au Pacte en leur demandant de lui indiquer s'ils désirent voir convoquer une conférence d'Etats parties pour examiner ces projets et les mettre aux voix. Si un tiers au moins des Etats se déclarent en faveur de cette procédure, le Secrétaire général convoque la Conférence sous les auspices des Nations Unies. Tout amendement adopté par la majorité des Etats présents et votant est soumis pour approbation à l'Assemblée générale des Nations Unies.

2. Ces amendements entrent en vigueur lorsqu'ils ont été approuvés par l'Assemblée générale et acceptés, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives, par une majorité des deux tiers des Etats parties au Pacte.

3. Lorsque ces amendements entrent en vigueur, ils sont obligatoires pour les parties qui les ont acceptés, les autres parties restant liées par les dispositions du Pacte et par tout amendement antérieur qu'elles ont accepté.

21. Cet article dispose que tout Etat partie peut proposer un amendement à l'un des pactes. Un débat s'est institué[12] sur la question de savoir s'il ne devrait pas être permis à tous les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies de proposer des amendements au pacte, même s'ils n'y sont pas parties. Certains ont soutenu qu'on ne devrait pas empêcher un Etat qui pourrait éventuellement devenir partie de proposer des amendements. Un Etat Membre qui n'est pas partie au pacte pourrait être disposé à y adhérer si un amendement qu'il propose était accepté. D'autres ont estimé au contraire que seuls les Etats parties devaient avoir l'initiative des amendements; il faut éviter

12/ E/CN.4/SR.130, 197; E/CN.4/365, page 72.

que des Etats qui ne sont pas parties au pacte et qui peuvent y être hostiles ne compromettent son application.

22. Deux thèses se sont affrontées en ce qui concerne la question de savoir qui devrait déterminer si un projet d'amendement devrait être adopté ou non[13/]. Les uns ont soutenu qu'il appartenait aux seuls Etats parties de décider des modifications à apporter au pacte, tandis que les autres étaient d'avis de donner à l'Assemblée générale l'autorité en matière d'amendements. Selon les partisans de la première thèse, le pouvoir de réviser le pacte devrait être laissé exclusivement aux Etats parties car les amendements devraient être examinés en fonction de l'expérience acquise directement dans l'application du pacte. De plus, l'intervention de l'Assemblée générale dans la procédure d'amendement entraînerait une inégalité entre les Etats parties qui seraient Membres des Nations Unies et ceux qui n'en seraient pas membres, puisque ces derniers n'auraient pas la possibilité de participer aux débats de l'Assemblée générale. Les partisans de la thèse opposée ont soutenu que l'Assemblée générale devrait avoir le droit d'approuver ou de rejeter des amendements et des pactes élaborés sous ses auspices et qui bénéficient de son autorité morale. En outre, la Charte a donné à l'Assemblée générale des responsabilités étendues dans le domaine des droits de l'homme et l'Assemblée ne pourrait accepter qu'une limitation fût imposée à ses pouvoirs. On a fait également observer que la disposition qui subordonne les amendements proposés à l'approbation de l'Assemblée générale était conforme à la pratique courante des Nations Unies en matière d'amendements aux conventions multilatérales adoptées sous ses auspices. A cet égard, on a également invoqué des dispositions analogues de conventions internationales du travail.

23. La procédure finalement adoptée prévoit l'examen et l'adoption des amendements proposés par une conférence des Etats parties, convoquée sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies, à condition qu'un tiers au moins des Etats parties se déclarent en faveur de sa convocation. Toutefois, tout amendement adopté par la conférence doit être soumis pour approbation à

13/ E/CN.4/SR.130, 197; E/CN.4/296, 339; L.15.

l'Assemblée générale. Les amendements n'entrent en vigueur que lorsqu'ils ont été approuvés par l'Assemblée générale et acceptés, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives, par une majorité des deux tiers des Etats parties. Une proposition a été présentée tendant à assurer la participation aux discussions de l'Assemblée générale des Etats parties qui ne sont pas membres des Nations Unies, mais elle a été retirée par la suite[14].

24. D'après le paragraphe 3 de l'article actuel, les amendements qui entrent en vigueur ne sont obligatoires que pour les Etats parties qui les ont acceptés. On a proposé de supprimer ce paragraphe mais, à la suite d'un échange de vues, cette proposition a été retirée[15]. A l'appui de la proposition, on avait fait observer que l'article prévoyait déjà une procédure longue et compliquée pour l'examen, l'adoption et l'entrée en vigueur d'un amendement. Dans ces conditions, les amendements devraient devenir obligatoires pour tous les Etats parties au pacte et non pas seulement pour ceux qui les auraient acceptés. Il était permis de douter qu'un amendement de nature à porter préjudice aux intérêts d'un Etat partie puisse franchir avec succès les trois étapes successives prévues par l'article. D'autre part, on a fait valoir que la proposition n'avait rien d'extraordinaire, en ce sens qu'elle ne rendrait pas l'application de la règle de la majorité, dans le cas des amendements au pacte, plus stricte qu'elle ne l'est dans le cas des amendements à la Charte. Toutefois, les adversaires de la proposition ont soutenu qu'elle porterait atteinte à la souveraineté des Etats et que, si elle était adoptée, elle dissuaderait bon nombre d'Etats de devenir parties aux pactes. La procédure proposée était à rejeter car les Etats parties signeraient un chèque en blanc, acceptant d'avance d'être liés par des amendements dont ils ne connaîtraient pas la teneur.

14/ E/CN.4/SR.197.

15/ CES (XVI), suppl. 8, annexe II, section C; CES (XVIII), suppl. 7, para. 317 à 319; E/CN.4/SR.450 et 451.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CR (I)	E/CN.4/AC.1/SR.11	E/CN.4/AC.1/4, annexe I, art.18; E/CN.4/21, annexe B, art.18	
CDH (II)	E/CN.4/AC.3/SR.8; E/CN.4/SR.42	E/CN.4/37; 56; CES (VI), suppl. 1, annexe B, art.26	18 24
CR (II)	E/CN.4/AC.1/SR.34	E/CN.4/AC.1/19; E/CN.4/95, annexe II, art. 26	26
CDH (V)	E/CN.4/SR.130	E/CN.4/255; 396; 339; CES (IX), suppl. 10, annexe I, art.26	26
CDH (VI)	E/CN.4/SR.197	E/CN.4/353/Add.1, 2, 3, 8, 10; 365; E/CN.4/L.15; CES (XI), suppl. 5, annexe I, art. 45	26
CES (XI)		E/L.68; E/C.2/254/Add.1	45
CDH (VII)		E/CN.4/515/Add.13	45
CDH (IX)		E/CN.4/678; CES (XVI), Suppl. 8, annexe I, art.73, et annexe II, section C	
CDH (X)	E/CN.4/SR.450 et 451	E/CN.4/L.358; 378; CES (XVIII), suppl. 7, para. 316 à 321; annexe I, section A, art. 29 et section B, art. 54	73

RESERVES

25. La Commission a examiné, à ses cinquième et sixième sessions, diverses propositions concernant la recevabilité des réserves, mais elle n'a adopté aucun texte. L'Assemblée générale, à sa sixième session, a demandé à la Commission, par la résolution 546 (VI), de préparer, pour les faire figurer dans les deux projets de pactes, "une ou plusieurs clauses concernant la recevabilité ou l'irrecevabilité des réserves et l'effet qu'il faut leur attribuer". La Commission a examiné 16/, à sa dixième session, des textes proposés pour une clause sur les réserves. Selon l'une de ces propositions, aucune réserve ne devait être autorisée. Selon une autre, les réserves ne seraient autorisées qu'en ce qui concerne la troisième partie du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques, à condition qu'elles soient acceptées par les deux tiers des Etats parties au pacte. Une troisième proposition tendait à admettre les réserves à condition qu'elles soient compatibles avec le but et l'objet du pacte. Enfin, une autre proposition tendait à admettre des réserves à la clause territoriale 17/. A l'exception de cette dernière proposition, la discussion à la Commission a porté sur la question des réserves au projet de pacte relatif aux droits civils et politiques. La question des réserves à l'autre projet de pacte n'a pas été examinée. La Commission n'a pas pu se mettre d'accord sur un texte et a décidé de transmettre à l'Assemblée générale, par l'intermédiaire du Conseil, les propositions et amendements dont elle était saisie, à l'exception de la proposition relative aux réserves à la clause territoriale.

26. Les principales questions soulevées au cours de la discussion sur la question des réserves avaient trait : a) à la recevabilité ou l'irrecevabilité des réserves; b) à la portée des réserves recevables; c) à l'effet juridique à attribuer aux réserves.

16/ CES (XVIII), Suppl.7, para. 266 à 305.

17/ Cette proposition a été examinée sous la rubrique "Clause territoriale".

Recevabilité ou irrecevabilité

27. Selon une première thèse, il ne faudrait admettre aucune réserve d'aucune sorte. Si des réserves étaient admises, les pactes cesseraient d'avoir un caractère universel. D'autre part, les réserves ouvriraient la voie aux échappatoires. Il serait inadmissible que ce soient les Nations Unies elles-mêmes qui, après avoir proclamé que les droits de l'homme sont inhérents à la personne humaine et par conséquent inaliénables, en viennent à tolérer la méconnaissance de l'un quelconque de ces droits au moyen de réserves. En outre, il serait anormal d'admettre des réserves aux pactes car il ne s'agit pas d'instruments par lesquels un Etat accorde certains avantages à un autre Etat sur la base de la réciprocité ou en échange de certains autres avantages; les pactes confèrent des droits aux individus et non aux Etats parties eux-mêmes. On a suggéré que le articles des pactes pourraient être rédigés de telle manière qu'ils deviendraient acceptables sans réserves. On a également émis l'idée qu'au lieu d'admettre des réserves, on pourrait donner aux pays dont la législation serait incompatible avec certaines des dispositions des pactes suffisamment de temps pour mettre leur législation en harmonie avec ces dispositions.

28. Selon une deuxième thèse, le droit des Etats de subordonner leur acceptation des obligations qui découlent d'un traité aux réserves qu'ils estiment nécessaires serait un principe admis du droit international. Interdire aux Etats d'exercer ce droit serait donc contraire au droit international et notamment au principe de l'égalité souveraine des Etats, consacrée par la Charte.

29. Selon une troisième thèse, les réserves devraient être admises parce qu'elles sont une nécessité pratique. Si l'on ne prévoyait des réserves sous aucune forme, peu d'Etats seraient à même de ratifier les pactes. Par suite de la diversité des systèmes juridiques actuels, on ne peut s'attendre à ce que les dispositions des pactes s'adaptent exactement à la législation et aux institutions juridiques de tous les pays, même de ceux où le respect des droits de l'homme est le mieux assuré. Il faudrait apporter des modifications aux législations nationales pour les mettre en harmonie avec les dispositions des pactes; cela demanderait un certain temps. En outre, comme de nombreux articles des projets de pactes n'ont été adoptés qu'à la majorité, il faudrait

adopter une disposition autorisant les réserves si l'on veut que les pactes soient ratifiés par le plus grand nombre possible d'Etats. En admettant les réserves, on empêcherait également, dans le cas du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques, l'interprétation du paragraphe 2 de l'article 2 suivant laquelle ce paragraphe permettrait la mise en oeuvre progressive du pacte [18], car le fait de formuler des réserves ayant pour objet la mise en oeuvre progressive d'une disposition particulière donnée impliquerait nécessairement que les dispositions du pacte sont considérées comme étant, dans l'ensemble, d'application immédiate.

Portée des réserves recevables

30. Les avis étaient partagés en ce qui concerne l'étendue et la nature des réserves recevables. Selon l'une des opinions exprimées, tout Etat a le droit souverain de faire les réserves qu'il juge nécessaires et ce droit ne doit être affaibli par aucune espèce de restriction. Il n'y a pas de raison de craindre que les Etats ne s'acquittent pas de leurs obligations ou qu'ils abusent du droit de faire des réserves, car l'expérience a montré que les réserves aux conventions n'ont pas été jusqu'à présent en nombre excessif.

31. Suivant une autre opinion, le droit de faire des réserves aux pactes ne devrait pas être illimité. Accorder un droit général de faire des réserves pourrait enlever toute valeur aux pactes. En outre, permettre des réserves sans restriction d'aucune sorte aboutirait à une multiplicité de textes différents pour les diverses parties, chaque Etat partie n'étant lié que par les clauses qui lui conviendraient. Les pactes seraient ainsi privés de leur efficacité. Limiter la portée des réserves ne serait pas incompatible avec le principe de la souveraineté des Etats car, en devenant partie aux pactes, un Etat souverain limiterait volontairement sa souveraineté. Divers procédés ont été proposés ou suggérés pour limiter la portée des réserves.

32. Une proposition, qui a été discutée surtout en rapport avec le projet de pacte relatif aux droits civils et politiques, tendait à limiter le champ des réserves autorisées en stipulant qu'elles ne pourraient être faites que dans la mesure où la législation nationale d'un Etat serait en conflit avec une disposition particulière de la troisième partie du pacte ou ne donnerait pas effet

---

18/ Voir la partie relative à l'article 2.

à une telle disposition. Elle stipulait en outre que les réserves devraient être acceptées par les deux tiers au moins des Etats parties au pacte. On a soutenu que cette proposition fournissait des garanties suffisantes contre un abus possible du droit de faire des réserves, d'abord parce qu'on ne pourrait faire de réserves qu'à la troisième partie du pacte, ensuite parce que le soin de décider de la recevabilité ou de l'irrecevabilité d'une réserve donnée serait laissé à une communauté d'Etats étroitement unis par un même souci d'assurer le respect des droits de l'homme. Les adversaires de cette proposition ont soutenu qu'aucun principe ne justifiait que l'on n'admît les réserves qu'à la troisième partie du pacte. Certains ont exprimé l'avis que cette troisième partie était la plus importante et qu'on ne pourrait admettre des réserves la concernant sar aller à l'encontre de l'objet du pacte. En outre, la disposition qui autoriserait un Etat à faire une réserve dans la mesure où sa législation nationale serait en conflit avec une disposition particulière de la troisième partie du pacte ou ne lui donnerait pas effet, permettrait en fait de mettre le pacte en oeuvre d'une façon progressive, ce qui serait incompatible avec ce que l'on s'est proposé au paragraphe 2 de l'article 2.

33. Une autre proposition tendait à ne déclarer recevables que les réserves compatibles avec l'objet et le but du pacte. Les difficultés que soulèverait l'application de ce critère de compatibilité seraient résolues par un accord spécial des Etats intéressés ou pourraient, en dernier ressort, être portées devant la Cour internationale de Justice. Les auteurs de cette proposition ont précisé que leur texte était fondé sur les principes énoncés dans l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice relatif aux réserves à la Convention sur la prévention et la répression du crime de génocide. Les adversaires de la proposition ont soutenu que le critère de compatibilité que la Cour avait adopté dans son avis consultatif ne pourrait être appliqué dans le cas des projets de pactes. Il serait extrêmement difficile de définir l'objet et le but de conventions multilatérales aussi détaillées et de portée aussi étendue que les pactes relatifs aux droits de l'homme et, par conséquent, il serait tout à fait fâcheux d'appliquer ce critère pour décider de la recevabilité des réserves.

34. Une suggestion a été faite au sujet d'une combinaison éventuelle d'éléments tirés des deux propositions indiquées ci-dessus : d'une part, les réserves seraient admises à l'égard de tous les articles des pactes et non pas seulement

à l'égard de la troisième partie, et, d'autre part, les réserves ne seraient admises que si elles étaient compatibles avec l'objet et le but des pactes et si elles étaient acceptées par les deux tiers au moins des Etats parties. Une autre suggestion faite à titre de compromis était de n'admettre que les réserves compatibles avec le but et l'objet des pactes, à condition que ces réserves ne portent que sur la troisième partie des pactes et qu'elles soient acceptées par les deux tiers au moins des Etats parties.

35. D'autres propositions ont été formulées : a) les réserves ne seraient admises qu'à l'égard des parties des pactes qui contiennent des dispositions sur le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, sur les obligations générales des Etats ou sur les clauses finales; b) les réserves seraient autorisées en ce qui concerne les articles de fond, mais non en ce qui concerne les articles de mise en oeuvre qui constituaient un système minutieusement élaboré et susceptible d'être détruit par des réserves quelles qu'elles soient; c) aucune réserve ne serait autorisée en ce qui concerne les articles de fond qui énoncent des droits fondamentaux et universels; d) les réserves ne seraient autorisées qu'en ce qui concerne les mesures de mise en oeuvre; e) les articles qui pourraient faire l'objet de réserves seraient indiqués de façon précise; f) le droit de faire des réserves non seulement serait limité d'une façon générale, mais encore serait expressément exclu en ce qui concerne certains articles; g) le droit de faire des réserves serait soumis à trois conditions, à savoir que les réserves ne seraient pas admises en ce qui concerne les droits civils et politiques, qu'elles devraient avoir un caractère temporaire et qu'elles devraient être justifiées; h) les réserves seraient admises aux deux pactes, mais seulement dans des limites données quant aux articles auxquels les réserves pourraient s'appliquer et à la durée de ces réserves. D'autre part, on a exprimé l'avis que les réserves devraient être admises dans le cas du pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, mais non dans celui du pacte relatif aux droits civils et politiques, car le premier pacte traite de droits dont la mise en oeuvre peut entraîner de lourdes dépenses et poser de graves difficultés d'ordre financier pour les Etats intéressés. Inversement, on a aussi soutenu qu'aucune réserve ne devrait être autorisée en ce qui concerne le pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Des réserves à ce pacte ne seraient guère nécessaires puisque la mise en oeuvre des dispositions du pacte doit se faire d'une manière progressive.

Effet juridique à attribuer aux réserves

36. On a rappelé, au cours des discussions, les diverses opinions qui avaient été exprimées touchant l'effet qu'il faut attribuer à une réserve sur les rapports entre l'Etat qui la formule et les autres Etats parties à une convention, lorsqu'une ou plusieurs objections sont élevées contre cette réserve. On a fait observer qu'en vertu de la règle appliquée par la Société des Nations et à laquelle, jusqu'à une époque récente, s'était conformé le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, lorsque le dépôt d'un instrument de ratification ou d'adhésion s'accompagnait d'une réserve, il n'était considéré comme définitif que lorsque la réserve était acceptée par tous les Etats contractants. D'autre part, dans la pratique dite panaméricaine, lorsqu'un Etat fait une réserve et qu'un autre Etat partie élève une objection, le traité n'entre pas en vigueur entre ces deux Etats, mais l'Etat qui fait la réserve est considéré comme étant partie au traité dans ses rapports avec les Etats qui n'ont pas élevé d'objection contre la réserve. Selon une autre thèse, lorsqu'un traité fait l'objet de réserves, toutes ses dispositions, à l'exception de celles sur lesquelles portent les réserves, doivent être considérées comme étant en vi[illegible]s entre les Etats qui ont formulé les réserves et tous les autres Etats part[illegible] au traité. On a également rappelé, à ce sujet, la règle que la Cour internationale de Justice a énoncée dans l'avis consultatif qu'elle a rendu au sujet des réserves à la Convention sur la prévention et la répression du crime de génocide.

37. On a fait remarquer que la règle de l'unanimité était sujette à critique car on pouvait craindre que le droit de soulever des objections contre une réserve ne fût utilisé comme une sorte de droit de veto qui permettrait d'exclure complètement du pacte un Etat qui fait une réserve. Certains se sont également opposés à l'adoption du système dit panaméricain car, si cette pratique était adoptée, les pactes tendraient à perdre leur caractère d'instruments universels pour se transformer en une série de conventions bilatérales.

38. On a soutenu l'opinion que le système envisagé dans l'une des propositions, selon lequel les réserves devraient être acceptées par les deux tiers des Etats parties, conviendrait mieux que les autres aux pactes. Comme les pactes seraient adoptés à la majorité, il serait logique d'exiger également un vote pour tout

projet de modification, sous la forme d'une réserve, des obligations qu'une partie contracterait. D'autres ont reproché à cette proposition de manquer de réalisme. Etant donné que nombre des articles les plus controversés des projets de pactes pourraient n'être adoptés qu'à une faible majorité, cette proposition risquerait de retarder indéfiniment l'entrée en vigueur des pactes.

39. Selon une autre opinion, un Etat qui formule une réserve ne devrait pas être considéré comme partie au pacte si la réserve qu'il formule est incompatible avec l'objet et le but du pacte. Si la question de la incompatibilité ou de l'incompatibilité d'une réserve donnée avec l'objet et le but du pacte n'était pas réglée, tout Etat partie qui élèverait une objection contre cette réserve pourrait refuser de considérer l'Etat qui la formule comme partie au pacte, mais un Etat qui accepterait ladite réserve pourrait considérer l'Etat qui la formule comme partie au pacte. On a fait valoir que cette situation ne serait que provisoire puisque les parties intéressées pourraient régler le différend qui pourrait s'élever quant à la compatibilité ou l'incompatibilité d'une réserve avec les dispositions du pacte, soit par un accord spécial, soit par un recours à la Cour internationale de Justice. Certains ont critiqué cette proposition en soutenant qu'elle aurait pour effet de conduire à une fragmentation du pacte puisqu'un Etat donné pourrait considérer qu'un autre Etat qui a fait une réserve n' pas partie au pacte, alors que l'un et l'autre pourraient être parties vis-à-vis de tous les autres Etats. Une confusion extraordinaire pourrait résulter de cet état de choses. On a fait valoir en outre que, si un Etat qui élève une objection contre une réserve portait devant la Cour internationale de Justice un différend touchant l'effet de cette réserve, et si la Cour décidait que ladite réserve est incompatible avec l'objet et le but du pacte, l'Etat qui aurait formulé la réserve et les Etats qui l'auraient acceptée mais qui n'auraient pas été parties au différend se trouveraient liés par une réserve déclarée incompatible avec le pacte. On a cependant fait observer, en réponse à cette objection, que tous les Etats parties devraient s'incliner devant un avis de la Cour sur la compatibilité ou l'incompatibilité d'une réserve donnée avec l'objet et le but du pacte.

DOCUMENTATION

Organe et session	Comptes rendus	Autres documents	Article
CDH (V)	E/CN.4/SR.125	E/CN.4/258 et 331; CES (IX), Suppl.10, annexe I, p.31	
CDH (VI)	E/CN.4/SR.138, 153, 192 à 194 et 197	E/CN.4/353/Add.2, 6, 7, 11; 365, 2ème partie, section J; 375; 486; CES (XI), Suppl.5, para.27	
AG (V)	3ème Com., 288ème s.		
CDH (VII)		E/CN.4/515/Add.1	
CES (XIII)	523ème s.	E/2059/Add.7	
AG (VI)	3ème Com. 360ème, 362ème, 404ème, 405ème s.	AG (VI), annexes, point 29, A/AC.3/L.190/Rev.1; A/C.3/559; A/2112	
CDH (VIII)		E/CN.4/654/Add.9; 655/Add.4; 660	
CES (XVI)	E/AC.7/SR.237		
AG (VIII)	3ème Com., 503ème à 505ème, 508ème et 509ème s.	AG (VIII), annexes, point 12, A/2573 et Corr.1	
CDH (IX)		E/CN.4/677	
CDH (X)	E/CN.4/SR.442 à 449	E/CN.4/694/Add.3; 702, p. 52; E/CN.4/L.345 et Add.1; L.348; L.349; L.351; L.352; L.353; L.354; L.355; L.356; L.357; CES (XVIII). suppl. 7, para. 252 à 305; annexe II, section A	
CES (XVIII)		E/C.2/410	
AG (IX)	3ème Com., 562ème à 564ème, 566ème à 573ème, 575ème et 576ème s.		
