

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME

COMITE DE REFRACTION

Deuxième session

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA TRENTIEME SEANCE

Tenue à Lake Success, New-York
le vendredi 14 mai 1948, à 15 heures.

Présidente : Mme Franklin D. ROOSEVELT Etats-Unis d'Amérique

Rapporteur : M. Charles MALIK Liban
puis M. AZKOUL

Membres :

M. E. J. R. HEYWOOD	Australie
M. H. SANTA CRUZ	Chili
M. T. Y. WU	Chine
M. P. ORDONNEAU	France
M. A. P. PAVLOV	Union des Républiques socialistes soviétiques
M. G. WILSON	Royaume-Uni.

NOTE : Les corrections à apporter au présent compte rendu en application du règlement intérieur doivent être adressées par écrit, dans les 24 heures au plus tard, à M. E. Delavenay, Directeur de la Division des comptes rendus officiels, bureau CC-119, Lake Success. Elles seront transmises par lettre à en-tête qui donnera la cote du compte rendu en question et indiquera les corrections demandées, ou, le cas échéant, sera accompagnée d'une pièce les contenant. L'enveloppe portera la mention "Urgent". Pour faciliter la tâche des services intéressés, il est demandé aux délégations de bien vouloir porter leurs corrections sur un exemplaire ronéotypé du compte rendu. Les corrections devront être rédigées dans l'une des langues de travail (français ou anglais).

RECEIVED

JUN 17 1948

UNITED NATIONS
ARCHIVES

Représentant d'une institution spécialisée :

M. P. LEBAR Organisation des Nations Unies pour
l'Éducation, la Science et la Culture
(UNESCO)

Consultants d'Organisations non gouvernementales :

Mlle Toni SENDER American Federation of Labor (AF of L)
M. J. BOTTON Confédération internationale des
syndicats chrétiens (CISC)

Secrétariat :

M. J.P. HUMPHREY Directeur de la Division des droits de
l'homme
M. E. SCHWELB Directeur adjoint de la Division des
droits de l'homme

DISCUSSION DE L'ARTICLE 4 DU PROJET DE PACTE

La PRESIDENTE donne lecture du commentaire du Gouvernement du Brésil, qui figure à la page 65 du document E/CN.4/85.

Elle déclare que le deuxième paragraphe du texte de Genève concerne en réalité les mesures de mise en vigueur et que le Comité doit, par conséquent, se limiter à la discussion du premier paragraphe. Estimant qu'une clause générale limitative applicable à la Convention entière serait préférable, elle propose de substituer au texte de Genève le texte suivant :

" Les obligations imposées par les articles 1 et 2 ne
"porteront pas préjudice au droit qu'ont les Hautes Parties
"Contractantes de prendre les mesures raisonnables nécessaires
"au maintien de la paix, de l'ordre et de la sécurité ou au
"développement du bien-être général. Conformément à l'article
"20 du présent pacte, ces mesures ne pourront être prises que
"par mesure législative ou en application de la loi. "

M. WILSON (Royaume-Uni) déclare que, le Comité n'ayant pas décidé s'il convient d'inclure dans la Convention une clause générale limitative ou bien des limitations particulières à chaque article, il serait préférable de renvoyer à la session plénière de la Commission des Droits de l'homme, pour décision ultérieure, les deux projets concernant l'article 4.

La PRESIDENTE donne lecture d'une déclaration préparée par la délégation des Etats-Unis, dans laquelle elle énumère les limitations particulières qui devraient être introduites dans les articles 5, 6, 8, 9, 11, 16, 17, 18 et 19. En révisant ces neuf articles de substance, malaisés à rédiger, on s'est aperçu que trois d'entre eux étaient sujets, en fait, à des clauses limitatives générales et qu'il était fort possible que deux autres articles - liberté

d'expression et de déplacement - soient sujets aux mêmes clauses. Les quatre autres articles font l'objet de 62 exceptions, la plupart d'un caractère plutôt vague. A ces soixante deux cas d'exception s'ajoutent l'exception générale du cas de guerre et de danger public contenues dans l'article 4. D'ailleurs, en outre, ces suggestions sont faites par sept Membres seulement de l'Organisation des Nations Unies. La Présidente espère que le Comité pourra inclure dans la Convention une clause ou un article limitatif général qui se substituerait aux exceptions énumérées et qui pourrait également permettre de supprimer les dispositions relatives aux cas de guerre et de danger public, à moins que n'apparaissent certaines raisons justifiant la nécessité d'une disposition particulière relative à ces deux derniers cas.

Etant donné, toutefois, que le Comité n'est pas prêt à trancher la question, ni à se prononcer par un vote sur une clause limitative générale unique, et que le procédé qui consiste à énumérer de nouvelles limitations n'épuise pas le sujet puisque le Comité s'occupe de l'ensemble des pouvoirs réservés au législateur, la Présidente estime que le Comité devrait déclarer :

1) que les restrictions énoncées dans le Pacte, sans les additions suggérées par d'autres gouvernements, ne sont pas limitatives;

2) que le Comité prend note du fait que certains gouvernements qui ont suggéré d'autres restrictions ont déclaré que leurs listes n'étaient pas limitatives;

3) le Comité fait observer que la restriction des droits et libertés énumérés dans le Pacte a de nombreuses sources juridiques et que la Commission des Droits de l'homme devra trouver le moyen de résoudre le problème posé par l'omission d'autres limitations probables non encore énumérées.

La PRÉSIDENTE propose que le Comité soumette à la Commission des Droits de l'homme les deux versions de l'article 4, en y ajoutant les 3 paragraphes du commentaire de la délégation des Etats-Unis mentionnés ci-dessus.

M. WILSON (Royaume-Uni) appuie la proposition de la Présidente. Il estime toutefois qu'il serait bon de remplacer, dans le paragraphe 2 du commentaire de la délégation des Etats-Unis, les mots "que leurs listes n'étaient pas limitatives" par les mots "qu'ils pourraient avoir à en ajouter d'autres plus tard", étant donné que les représentants ont essayé d'énumérer toutes les exceptions qui leur venaient à l'esprit à ce moment.

M. HEYWOOD (Australie) déclare que le Congrès juif mondial a soumis à l'examen du Comité certaines considérations importantes afin que le Comité se prononce sur la question de savoir jusqu'à quel point les droits peuvent être suspendus en temps de guerre. D'après la Convention de La Haye, certains droits peuvent être suspendus en temps de guerre. M. Heywood estime donc qu'il serait utile que le Comité discutât ce point. Si cette question n'est pas discutée, il pense que le rapport du Comité doit établir qu'un examen supplémentaire est nécessaire pour décider s'il ne convient pas de prévoir que certains droits doivent être respectés également en temps de guerre.

M. MALIK (Liban) considère qu'il existe certains droits et certaines libertés qui ne doivent être frappés d'aucune sorte d'exception, même en temps de guerre ou de danger public. Les membres du Comité devraient pouvoir s'entendre sur certain nombre de droits et de libertés, prévus dans le Pacte, qui demeureraient en vigueur quelles que soient les circonstances.

M. SANTA CRUZ (Chili) appuie la proposition qu'a faite la Présidente de transmettre les deux versions différentes à la Commission des droits de l'homme. Il s'accorde entièrement avec le représentant du Liban pour estimer que certains droits et libertés essentiels doivent être préservés, même en temps de guerre ou de crise. La protection de certains droits est même encore plus nécessaire en temps de guerre qu'en temps de paix. Il demande que ses observations soient inscrites au procès-verbal.

M. WU (Chine) se réserve le droit de soulever à nouveau la question de savoir quels droits doivent demeurer en vigueur, même en temps de guerre ou de crise.

M. ORDONNEAU (France) déclare que le texte vise explicitement les obligations prévues dans l'article 2 qui énonce qu'en temps de guerre certaines mesures peuvent être prises pour suspendre ces droits et libertés. La suspension de ces droits et libertés ne signifie pas que ces droits et libertés seraient menacés. Par conséquent, si le Comité acceptait l'article 4 du projet de Genève, le vote ne signifierait pas que le Comité a entériné un article qui permettrait à l'Etat d'abroger entièrement les droits prévus à l'article 2.

M. MALIK (Liban) attire l'attention du Comité sur le fait qu'il existe au moins une demi-douzaine de droits établis dans le Pacte qu'aucun Etat, dans aucune circonstance, ne devrait pouvoir abroger. Il déclare qu'il existe un certain nombre de droits et de libertés humaines individuelles qui sont au-dessus de toutes circonstances et doivent être protégées, même en temps de guerre.

Un débat s'élève, relativement à la meilleure façon de transmettre à la Commission des droits de l'homme les deux versions de l'article 4 et les trois propositions des Etats-Unis d'Amérique.

DECISION : Le Comité de rédaction décide, par six voix, avec une abstention, de transmettre à la Commission des droits de l'homme, pour sa prochaine session, le texte de Genève et le projet d'article 4 établi par les Etats-Unis d'Amérique et de joindre à ces projets la déclaration écrite originale présentée par la représentante des Etats-Unis d'Amérique et les commentaires oraux émanant des différents représentants, en indiquant la source de chacune de ces déclarations.

DISCUSSION DU PREAMBULE

La PRÉSIDENTE déclare que le représentant de la France a exprimé le désir d'inclure dans le préambule certaines idées exprimées par sa délégation. Ce préambule serait ainsi conçu :

"Les Hautes Parties contractantes, ayant en vue les principes généraux proclamés par la Charte des Nations Unies et par la Déclaration internationale des droits de l'homme, sont convenues d'appliquer effectivement, ~~et~~ ^{ainsi qu'il suit}, dans le présent Pacte, certains des principes énoncés dans la Déclaration

Avant d'ouvrir la discussion sur le préambule, la Présidente rappelle les longs débats qui se sont déroulés à ce sujet à Genève. On avait estimé alors qu'il serait préférable d'ajourner la rédaction définitive de ce préambule jusqu'à ce que le Pacte soit terminé et que ce préambule devrait être considéré du point de vue de sa valeur littéraire aussi bien que des idées exprimées. Cependant, le Comité peut passer au vote sur la proposition française, en considérant qu'il s'agit d'un principe à inscrire dans ce préambule.

M. ORDONNEAU (France) explique qu'en rédigeant la proposition à inclure dans le préambule, il a voulu simplement énoncer certaines idées fondamentales qu'il espère voir soumises à l'examen de la Commission des droits de l'homme lors de l'adoption du préambule.

La PRESIDENTE attire l'attention du Comité sur le fait qu'il ne s'agit pas de voter sur la rédaction définitive de cet amendement mais seulement sur le principe qu'il exprime.

DECISION : Le Comité décide à l'unanimité d'inclure dans le préambule le principe contenu dans la proposition soumise par le représentant de la France.

DISCUSSION DE L'ARTICLE 1 DU PACTE

La PRESIDENTE suggère de remplacer dans l'article premier du Pacte le mot "principes" (là où il figure pour la première fois) par les mots "droits et libertés".

M. PAVLOV (Union des Républiques socialistes soviétiques) se réserve le droit de revenir sur la rédaction de l'article premier. Il attire l'attention du Comité sur l'objection faite par le Gouvernement de l'Inde à propos des mots "reconnus par les nations civilisées". Il estime que ces mots ont un caractère discriminatoire et qu'une telle formule, de nature à soulever des doutes à l'égard de certains peuples et de certains Etats, ne serait guère à sa place dans les premières lignes du Pacte. Une formule telle que "Etats démocratiques" semblerait mieux convenir étant donné que seul un Etat fasciste ou nazi peut considérer qu'il existe des discriminations dans ce Pacte.

M. Pavlov s'abstiendra lors du vote de cet article.

M. WU (Chine) se réserve également le droit de reconsidérer l'emploi des mots "nations civilisées".

DECISION : La Commission adopte par six voix, avec deux abstentions, l'article premier amendé d'après la proposition des Etats-Unis d'Amérique.

DISCUSSION DE L'ARTICLE 23 DU PACTE

La PRESIDENTE donne lecture des commentaires présentés par les Gouvernements des Pays-Bas et du Brésil relativement à cet article.

M. MALIK (Liban) s'associe aux commentaires du Gouvernement des Pays-Bas. Il estime, lui aussi, qu'il faudrait remplacer les mots : "les deux tiers des Etats Membres" par un nombre beaucoup moins élevé. Il fait observer que rien n'empêche ne serait-ce que deux pays de conclure entre eux un pacte de cette nature.

S'il fallait que les deux tiers des Etats Membres ratifient ce Pacte avant qu'il entre en vigueur, les Etats Membres désireux de conclure un tel accord pâtiraient de cette exigence; en effet, l'adhésion du nombre requis d'Etats peut être retardée pendant une période considérable et n'être même jamais obtenue.

M. Malik se prononce en faveur de l'inclusion d'une formule qui exprimerait que tout Etat peut ratifier le pacte s'il le désire, à moins qu'il n'apparaisse préférable, au contraire, de n'exprimer aucune restriction sur ce point.

Mlle SENDER (AF of L) déclare qu'elle désire voir le Pacte entrer en vigueur aussitôt que possible. Elle aussi considère que la clause de ratification par les deux tiers des Etats opposerait un obstacle aux Etats Membres désireux de ratifier le Pacte et d'en observer les clauses. Une telle disposition serait compréhensible s'il s'agissait de créer une institution internationale.

M. WILSON (Royaume-Uni) déclare que le problème à envisager concerne la mise en vigueur. Il pense que le nombre des Etats requis devrait être entre deux et les deux tiers des Membres, mais il estime qu'il serait difficile d'obtenir la mise en vigueur du Pacte s'il suffisait qu'il fût accepté par deux Etats. Il propose de supprimer les mots : "les deux tiers des Etats Membres" et de laisser ce nombre en blanc.

M. ORDONNEAU (France) et M. MALIK (Liban) expriment la même opinion.

M. PAVLOV (Union des Républiques socialistes soviétiques) déclare que personne ne peut interdire à deux ou trois Etats de conclure un accord sur la base de ce Pacte. Il trouve étrange cependant, qu'un comité de huit membres puisse élaborer un document à l'usage seulement de deux Etats. Il pense que les travaux du Comité ont certainement une portée plus vaste.

M. ORDONNEAU (France) estime qu'il serait préférable de laisser en blanc le nombre des Etats et de laisser à l'Assemblée générale le soin de décider de ce nombre.

M. SANTA CRUZ (Chili) s'accorde avec ceux qui considèrent que le Pacte doit être ouvert à la ratification d'un plus grand nombre d'Etats, ainsi qu'aux Etats qui ne sont pas Membres de l'Organisation des Nations Unies. Il appuie la suggestion du représentant du Royaume-Uni selon laquelle le Comité ne doit pas décider, dès maintenant, du nombre des Etats, étant donné que cela dépend de la clause de mise en vigueur ou d'exécution qui sera acceptée.

Si un organisme international reçoit le pouvoir d'intervenir chaque fois qu'il y a violation des dispositions du Pacte, certains Etats examineront la question de très près avant d'adhérer à ce Pacte et ils voudront savoir combien d'Etats sont parties à cette convention.

Si aucune sanction n'est prévue, on peut concevoir que deux Etats seulement adhèrent au Pacte.

M. WILSON (Royaume-Uni), répondant au représentant de l'URSS qui a demandé quel principe avait guidé les rédacteurs de la clause des deux tiers lorsqu'ils ont adopté ce chiffre, déclare que le choix de ce nombre n'est dû à aucune raison précise. Cependant, il considère que le nombre est un peu fort et qu'il devrait être modifié ultérieurement.

DECISION : Le Comité accepte par cinq voix et une abstention l'article 23, avec cette réserve que le nombre des Etats sera laissé en blanc.

DISCUSSION DE L'ARTICLE 24 DU PACTE

La PRESIDENTE donne lecture d'un commentaire du Gouvernement de l'Inde.

M. WILSON (Royaume-Uni) souligne que l'article 24 s'applique aux Etats fédéraux et que l'article 25 s'applique aux Etats qui ont des colonies ou des territoires outre-mer.

M. Wilson reproche à ces deux articles d'établir une distinction arbitraire. Les Etats qui ont des colonies ou des territoires outre-mer sont soumis à des obligations auxquelles échappent les Etats fédéraux. Le paragraphe 2 de l'article 25 contient les mots "le plus tôt possible" et "dès qu'il aura obtenu leur consentement" qui ne figurent pas dans l'article 24 et qui semblent, par conséquent, imposer aux Etats qui sont responsables de territoires coloniaux ou de territoires d'outre-mer des obligations plus lourdes qu'aux Etats fédéraux.

La délégation du Royaume-Uni a soumis un texte unique qui combine les articles 24 et 25 (document E/CN.4/85, page 94). M. Wilson estime que ce texte laisse à la Cour suprême ou à un autre organisme judiciaire compétent le soin de déterminer les attributions juridictionnelles respectives, alors que d'après le projet original il appartient au Gouvernement fédéral de déterminer les limites de sa propre compétence.

Le problème comporte trois solutions : soit introduire les termes de l'alinéa a) de l'article 24 dans le paragraphe premier du projet révisé du Royaume-Uni, soit rédiger l'alinéa b) de l'article 24 de manière qu'il corresponde au paragraphe 2 de l'article 25; soit, enfin, rédiger le paragraphe 2 de l'article 25 de manière qu'il corresponde à l'alinéa b) de l'article 24. Ces changements ont uniquement pour objet de rendre identiques les obligations des Etats fédéraux et celles des Etats qui ont des colonies ou des territoires outre-mer.

Dans le premier cas, ce sont les autorités fédérales, dans le second, les autorités du territoire métropolitain, qui seront responsables des relations extérieures de chaque Etat fédéré ou des territoires d'outre-mer, selon le cas. Dans le cas des territoires d'outre-mer, nous nous trouverons devant des restrictions d'ordre géographique et dans celui de l'Etat fédéral, devant des restrictions d'ordre juridictionnel.

La proposition de l'Inde n'obtiendra pas le résultat escompté par le Gouvernement hindou. Cette proposition interdirait à tout Etat fédéral ou à tout Etat possédant des colonies ou des territoires d'outre-mer, d'adhérer à la Convention.

La PRESIDENTE déclare que le texte de l'article 24 s'inspire de la partie de la nouvelle Constitution de l'OIT qui traite de la question des Etats fédéraux. Elle est d'avis de conserver l'article 24 tel qu'il est, car il a le mérite d'avoir été, dans une certaine mesure, mis à l'épreuve du temps.

Elle fait observer que le Royaume-Uni, n'étant pas un Etat fédéral, ne se trouve pas en présence des problèmes d'un Etat fédéral et que,

par conséquent, cette disposition ne présente pas pour lui le même intérêt que pour les Etats-Unis.

En ce qui concerne l'article 25, la Présidente se déclare prête à prendre en considération les changements qui seraient proposés en vue d'une nouvelle rédaction de cet article, mais se réserve le droit de s'abstenir de voter avant d'avoir pris connaissance de la rédaction définitive.

M. ORDONNEAU (France) estime que la proposition du Gouvernement de l'Inde est absolument exacte du point de vue du droit international, mais qu'il serait difficile de la mettre en application. Tout en étant en faveur du texte adopté à Genève, il estime qu'on pourrait adopter une phrase ainsi conçue : "en ce qui concerne les Etats fédéraux, les obligations découlant du présent Pacte incombent aussi bien au Gouvernement fédéral qu'aux autorités des divers Etats."

M. HEYWOOD (Australie) préférerait, en tant que représentant d'un Etat fédéral, conserver telle qu'elle est la partie de l'article 24 relative à la compétence fédérale. Il estime cependant que la Commission devrait faire disparaître la distinction arbitraire dont a parlé le représentant du Royaume-Uni.

M. WU (Chine) déclare qu'il préférerait que les articles 24 et 25 restent séparés, le régime d'un Etat fédéral étant loin d'être analogue à celui d'un Etat possédant des colonies ou des territoires d'outre-mer. Tout en reconnaissant, dans une certaine mesure, le bien-fondé de la déclaration du Gouvernement de l'Inde, il est partisan de conserver l'article 24 qui serait susceptible d'être accepté par les Etats fédéraux placés devant ces difficultés.

M. WILSON (Royaume-Uni) dit que l'on peut soit supprimer les mots "le plus tôt possible" qui se trouvent à l'article 25, soit les insérer dans l'article 24. Il estime qu'il vaut mieux approuver l'article 24 en principe et examiner ensuite les deux articles ensemble

Les représentants de la France et du Royaume-Uni proposent qu'un sous-comité de rédaction procède à une nouvelle rédaction de ces articles.

La PRESIDENTE nomme un sous-comité de rédaction composé des représentants de l'Australie, du Royaume-Uni et des Etats-Unis, chargé de rédiger les articles 24 et 25.

DISCUSSION DE L'ARTICLE 26 DU PACTE

La PRESIDENTE donne lecture des observations du Gouvernement des Pays-Bas.

Elle considère, elle aussi, que le nombre de ratifications requis pour cet article devrait être le même que pour l'article 23.

Elle fait observer que les Membres de l'Organisation des Nations Unies qui ne sont pas partie à la Convention ne devraient pas avoir le droit de proposer d'apporter des modifications au Pacte. Elle estime que le texte devrait être modifié de manière à tenir compte de cette idée.

On donne lecture de l'amendement à l'article 27 présenté par le Gouvernement des Etats-Unis (document E/CN.4/AC.1/19, page 30). Ce texte est destiné à remplacer le paragraphe premier. Le paragraphe 2 serait supprimé.

M. WILSON (Royaume-Uni) déclare que la Commission ferait mieux de remettre la discussion de ce point jusqu'à la fin de la discussion sur la question de la mise en application.

La Commission décide de remettre la décision sur ce point jusqu'à la fin de la discussion sur la question de la mise en application.

DISCUSSION DE L'ARTICLE 27 DU PACTE

La PRESIDENTE donne lecture des observations présentées par les Gouvernements des Pays-Bas et du Brésil au sujet de cet article.

Elle déclare que sa délégation est en faveur de la suppression de cet article.

Les représentants du Royaume-Uni, de l'URSS et de la France se prononcent également en faveur de la suppression de cet article.

M. AZKOUL (Liban) déclare que cet article est dû à l'initiative du représentant du Liban. On a pensé que la définition des Droits humains individuels et de leur corrélation n'était pas encore bien précise et qu'il était toujours possible que ces droits entrent en conflit.

La Commission décide, par 6 voix contre zéro, de supprimer l'article 27.

DISCUSSION DU PROJET DE DECLARATION DES DROITS DE L'HOMME

La PRESIDENTE pense que la Commission pourrait considérer comme adoptés les articles n'ayant fait l'objet d'aucun commentaire ou pour lesquels aucun amendement n'a été proposé.

En second lieu, elle propose que la Commission commence par examiner les articles de fond, à partir de l'article 4, suivant la méthode adoptée lors de la discussion du Pacte.

M. PAVLOV (Union des Républiques socialistes soviétiques) attire l'attention de la Commission sur les observations de l'URSS, qui ont été distribuées. Ces observations s'appliquent à la Déclaration aussi bien qu'au Pacte. M. Pavlov se réserve le droit de présenter ultérieurement des amendements destinés, le cas échéant, à améliorer la Déclaration.

M. WILSON (Royaume-Uni) donne lecture des observations générales relatives au projet de Déclaration présenté par le Royaume-Uni,

observations contenues dans le document E/CN.4/82/Add. 9, page 2.

La Commission décide de commencer par la discussion des articles de fond de la Déclaration et de procéder ensuite à la discussion des articles 1, 2 et 3.

La séance est levée à 17 heures 10.