

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMMESECONDE SESSION

Procès-verbal de la vingt-huitième séance, tenue au
Palais des Nations à Genève, le jeudi 4 décembre 1947
à 10h.15

Présents:

- Présidente: Mme F.D.Roosevelt (Etats-Unis)
- Rapporteur: Dr.Charles Malik (Liban)
- Membres: Lt.Colonel W.R. Hodgson (Australie)
Prof. F.Dehousse (Belgique)
M.A.S. Stepanenko (Biélorussie)
M. Wu Nan Ju (Chine)
M. Omar Loutfi (Egypte)
Prof. René Cassin(France)
Mme Hansa Mehta (Inde)
M. A.G. Pourevaly (Iran)
M. Miguel Amado (Panama)
M.Salvador P.Lopez (Philippines)
M.Klekovkin (République Socialiste Soviétique d'U-
kraine)
- Lord Dukeston (Royaume-Uni)
- M. A.E. Bogomolov (Union des Républiques Socialistes
Soviétiques)
- Dr. V.Ribnikar (Yougoslavie)

Représentantes
de la Commis-
sion de la

Condition de Mme Bodil Begtrup
la Femme Mme E.Uralova

Secrétariat: Professeur J.P. Humphrey
M. E.Lawson

Institutions M. Jean de Givry (B.I.T.)
spécialisées M.Jacques Havet (Unesco)

Organisations non
gouvernementales: Catégorie A.

Melle Toni Sender (Fédération Américaine du Travail)
M. J.S.Serrarens (Fédération internationale des
Syndicats chrétiens)

Catégorie B.

M.O. Frederick Nolde (Commission des Eglises pour
les Affaires internationales)
M. J.N.E. Duchosal (Comité international de la
Croix-Rouge)
Melle de Romer (Union internationale des Ligues
féminines catholiques)
Dr Bienenfeld (Congrès mondial juif)

Discussion sur le rapport du Comité de rédaction (E/CN.4/21).

M. DEHOUSSE (Belgique) veut apporter certaines précisions à sa proposition (E/CN.4/44). Il constate qu'à travers les divergences de procédure se manifestent des désaccords sur le fond. Un certain nombre de représentants semblent déterminés à ne pas aller au delà d'une Déclaration, d'autres réclament l'élaboration immédiate d'une ou de plusieurs Conventions. Dans le but de jeter un pont entre les deux thèses, la délégation belge a fait une proposition qui implique des concessions mutuelles et qui vise à une solution transactionnelle. Le premier paragraphe de cette proposition demande l'examen simultané des trois grands problèmes que pose la protection internationale des droits de l'homme: la Déclaration, la ou les Conventions et la mise en oeuvre. Le quatrième paragraphe réserve à la Commission le droit de se prononcer souverainement sur les conclusions des trois groupes de travail. L'objection que la proposition aboutirait à faire examiner le problème de la Convention et celui de la mise en oeuvre avant qu'un accord soit réalisé sur les principes de la Déclaration peut; à son avis, être évitée par la coordination des délibérations des trois groupes de travail. D'autre part, le ou les Comités auraient comme base des objets concrets notamment la liberté individuelle et les droits économiques et sociaux. Quant au problème de la mise en oeuvre, il n'est pas indispensable de connaître la substance de la Déclaration ou des Conventions, pour déterminer si l'on créera un Bureau international des Droits de l'homme, si l'on recourra à une Cour de Justice ou comment fonctionneront ces organismes.

Il constate que la Déclaration est à peu près prête. La Convention et la mise en oeuvre pourraient rapidement être traduites en termes positifs et même en textes formels. La proposition belge permettrait à la Commission, à la fin de sa session actuelle, de mettre au point une Déclaration et un projet de Convention et de mise en oeuvre que le Comité de rédaction pourrait examiner à sa prochaine session.

La proposition belge laisse la Commission plénière maîtresse de sa décision finale. La délégation belge ne cache pas cependant qu'elle luttera pour que cette décision finale soit l'adoption d'un projet de Déclaration, d'un ou de plusieurs projets de conventions et d'un projet de mise en oeuvre.

Aux partisans de la Convention seule, il veut dire qu'ils courent une illusion, parce que la Déclaration est la plus avancée des trois projets et aussi parce que la majorité des membres de la Commission désirent que les travaux actuels aboutissent au moins à une Déclaration. Il constate que malgré ses insuffisances cette Déclaration constitue un progrès réel par rapport à la Charte de San Francisco.

Il estime que la Commission ne peut négliger la forme que revêtira la Déclaration. Il croit qu'elle ne peut être que celle d'une recommandation de l'Assemblée générale des Nations Unies. Une recommandation de l'Assemblée n'est cependant qu'un simple avis, un conseil, une suggestion que les membres peuvent suivre ou ne pas suivre. C'est là, la nature juridique exacte d'une recommandation. Il en voit d'ailleurs la preuve dans le fait que dans deux cas au moins, des membres des Nations Unies se sont formellement refusés à se conformer à des recommandations

de l'Assemblée. Le premier cas concerne le traitement des Indiens en Afrique du Sud; l'autre celui d'un pays qui n'a pas donné suite à une recommandation relative aux rapports avec l'Espagne franquiste. Une simple Déclaration constituerait une protection internationale faible et précaire des droits de l'homme. C'est pourquoi la délégation belge insiste pour qu'à la Déclaration s'ajoute une Convention.

Il veut également attirer l'attention des représentants sur une question de terminologie. Certains représentants parlent d'un "Bill" des Droits de l'Homme, au lieu d'une Convention. Il admet ce terme, dans le sens d'un instrument juridique, ayant valeur obligatoire, c'est un terme qui est cependant intraduisible en français. Il écarte également le terme "Convention" qui désigne des accords internationaux moins importants que des traités. Il préfère la dénomination "Pacte" à celle de "Charte" laquelle il veut voir réservée à l'instrument fondamental des Nations Unies.

A propos du paragraphe 2 de la proposition belge qui laisse à la Présidente le soin d'arrêter la composition des groupes de travail, il souhaite cependant que chacun de ces groupes soit composé de 6 membres.

Il ajoute que si la proposition belge n'obtenait pas la majorité au vote, il voterait en faveur de la proposition du Royaume-Uni qui lui paraît le plus proche de ses propres vues. Il ne veut pas se dissimuler que la Commission est arrivée à un moment décisif. De la solution qu'elle adoptera, il dépendra de savoir si elle s'attardera plus longtemps dans l'académisme ou si elle fera oeuvre d'innovation et de progrès. Un vote

académique pourrait mettre l'existence même de la Commission en danger et constituerait une immense déception dans le monde qui attend des solutions positives de nature à influencer sur la condition humaine. Il pense, plus précisément, à tous ceux qui ont conservé l'espoir d'un rapprochement entre les idéologies de l'ouest et de l'est.

Le Colonel HODGSON (Australie) dit que l'examen de la documentation lui a révélé que l'un des premiers documents soumis à la Commission était un projet de "Déclaration des Droits Fondamentaux de l'Homme", présenté par la délégation du Panama. Il estime que ce projet contient des principes généraux mais ne comporte aucune obligation juridique. Le Conseil Economique et Social a renvoyé ce document au Comité de rédaction de la Commission des droits de l'homme pour prise en considération en élaborant une Charte internationale des droits de l'homme. Il constate que selon le mandat de la Commission établi par le Conseil Economique et Social, il n'est pas question d'élaborer une Déclaration, mais une Charte internationale des droits de l'homme.

Il constate que le représentant de l'Union soviétique voudrait que la Commission s'occupe uniquement d'une Déclaration et semble donc négliger la nécessité d'accorder une priorité aux tâches essentielles. Or, ces tâches consistent précisément à établir le plus tôt possible le texte d'une Charte des droits de l'homme. Si la Commission suit les suggestions faites par le Comité de rédaction, elle aurait à établir une Déclaration ou manifeste dans lequel seraient

catalogués les droits de l'homme et une Convention internationale concernant ces droits. La différence entre ces deux textes, est que seul le second aurait force de loi. Il voudrait savoir si la Déclaration soumise par la Délégation des Etats-Unis (E/CN.4/36) devrait prendre la forme d'une recommandation à l'Assemblée générale ou s'il s'agit d'une Déclaration à ratifier par les Etats et qui, par conséquent, aurait une force de loi tant nationale qu'internationale. Ceux qui sont en faveur d'une Déclaration doivent préciser ce qu'ils entendent; s'il s'agit seulement d'une recommandation, alors les peuples du monde entier seront déçus, et la Commission aura pris une décision hypocrite. Il est convaincu que ce n'est pas là le but de la Commission. Il déclare qu'il approuve la proposition belge (E/CN.4/44) à l'exception du paragraphe 3 qui ne lui paraît pas convaincant.

En ce qui concerne la proposition de la France (E/CN.4/48), il est en mesure de marquer son accord sur les trois premiers paragraphes, mais il ne peut admettre celui qui recommande que la Commission considère d'abord une Déclaration et ensuite une Convention. Il se demande avec inquiétude quand la Commission pourrait entamer l'examen de la Convention.

En conclusion, il annonce qu'il votera affirmativement sur le premier, le second et le quatrième paragraphes de la proposition belge, mais qu'il votera contre le troisième parce qu'il est d'avis que la Commission doit achever une tâche essentielle, le Pacte (Covenant) doit avoir la priorité.

Lord DUKESTON (Royaume-Uni) souligne que les résolutions du Conseil économique et social et de l'Assemblée générale sont claires. La tâche de la Commission est de préparer une Charte des droits de l'homme. La discussion a révélé cependant que certains

représentants veulent se borner à la rédaction d'une Déclaration, d'autres ont pris une position intermédiaire entre les deux extrêmes. Le débat sur la priorité à accorder à l'une ou à l'autre proposition provoque certaines difficultés et une discussion prolongée rendra une solution de compromis de plus en plus difficile, sinon impossible.

Il estime que la Commission devrait examiner une Déclaration qui exposerait les buts, les objectifs, les idéals et qui comporterait l'obligation morale pour les Etats d'en mettre les dispositions en oeuvre, selon les circonstances qui varient de pays à pays. L'histoire révèle que les déclarations n'ayant pas d'obligations juridiques sont restées inopérantes pendant des siècles. Selon les juristes, une Convention est un document juridique qui doit être soumis aux Etats pour ratification sur le plan international. Il se déclare en faveur d'une Convention, accompagnée d'une Déclaration. Jamais sa délégation n'acceptera que la Commission élabore une Déclaration sans Convention. Il propose que la Commission prépare deux documents: une Charte sous forme de Convention et une Déclaration des droits de l'homme. Peu importe la forme de cette dernière, pourvu que cette Déclaration aboutisse à une Charte comportant l'obligation morale de la mettre en oeuvre. Il faut cependant éviter que les projets n'aient un caractère qui ne soit pas acceptable par certains Etats, mais il faut surtout éviter de créer l'impression dans le monde qu'après la rédaction de la Déclaration, la Convention ne viendrait qu'à un moment plus ou moins éloigné. La Commission doit agir vite car le monde attend de ses délibérations quelque chose de pratique. Si ses travaux devaient aboutir à la seule rédaction d'une déclaration, ce serait un mal irréparable.

A propos de la méthode de travail, il estime qu'il serait possible de discuter les annexes F et G du rapport du comité de rédaction (E/CN.4/21), clause par clause, en session plénière de la Commission. Il estime que le texte en est suffisamment clair pour pouvoir être discuté en commission avant de le renvoyer aux comités avec ses instructions. La tâche essentielle de la Commission est de préparer une Charte (Bill) rédigée dans la forme d'une convention et c'est également cette tâche que l'opinion publique attend impatiemment.

Il souligne que la délégation du Royaume-Uni ne s'oppose pas à ce que la Commission prépare les deux documents simultanément, si cela est possible, mais, de toute façon, elle n'acceptera pas que la Commission se limite à la préparation d'une simple Déclaration. Elle ne se laissera pas entraîner graduellement dans une position de devoir accepter à examiner la préparation d'une Convention à une session ultérieure.

M. AMADO (Panama) dit que le projet de Déclaration devait contenir les principes généraux des Droits de l'homme et, subséquemment, qu'une ou plusieurs Conventions devaient assurer la mise en oeuvre de ces principes. Il rappelle également que la Commission a une obligation vis-à-vis des Nations Unies de mettre ces principes à exécution. Cette obligation découle du paragraphe 2 de l'Article 2 de la Charte des Nations Unies, Charte qui est l'essence même de la Déclaration. Il s'étonne que certains représentants, désignés par leurs Gouvernements et investis d'un mandat des Nations Unies, puissent participer aux discussions de la Commission, rédiger une simple Déclaration de principe et éviter de prendre des responsabilités quant à la mise en oeuvre de ces

principes. Une telle Déclaration serait une monstruosité juridique.

M. BOGOMOLOV (Union des Républiques socialistes soviétiques) constate que la Commission a consacré trois jours à discuter si elle allait préparer une Déclaration ou une Déclaration et des Conventions. Elle discute également si elle chargera ou non des groupes de travail de préparer les documents. Quatre propositions ont déjà été faites en ce qui concerne ce dernier point. Il se demande comment ces trois groupes pourront travailler si les principes d'une Déclaration n'ont pas été discutés d'abord, telles, par exemple, les mesures de protection de l'homme de la rue contre toute discrimination raciale, nationale ou religieuse. Il constate que la Commission n'a encore rien réalisé des problèmes essentiels que le monde attend. Il propose formellement de clore la discussion en cours et "de passer immédiatement à la discussion du projet de Déclaration des droits de l'homme élaboré par le Comité de rédaction et de renvoyer la présente discussion jusqu'à ce que les débats relativement au projet susmentionné soient terminés." Ce n'est qu'après, qu'un accord sera possible sur le problème de savoir quel document la Commission devra préparer.

M. RIBNIKAR (Yougoslavie) rappelle que le Conseil économique et social a chargé la Commission de préparer une Déclaration des droits de l'homme. Elle aura également à déterminer la forme de ce document, soit celle d'une résolution, soit celle d'une recommandation à soumettre à l'Assemblée générale. Il estime qu'il appartiendra à l'Assemblée de décider, à la suite de consultations entre Gouvernements, s'il faudra également rédiger une Charte ou un Pacte.

Il rappelle également avoir déclaré qu'en principe, il n'était pas opposé à une ou plusieurs Conventions, à condition que celles-ci viennent après l'élaboration de la Déclaration. Il ne croit pas qu'il soit possible de préparer actuellement un projet de Convention, même si un accord pouvait se réaliser sur les principes généraux. Il propose donc que la Commission prépare une Déclaration qui serait renvoyée aux Gouvernements pour étude et commentaires. Il se prononcera contre les propositions faites par les représentants de la Belgique, de la France et du Royaume-Uni et appuiera la résolution présentée par la délégation de l'Union soviétique.

M. MALIK (Rapporteur) constate que la discussion révèle les mêmes difficultés rencontrées lors de la première session de la Commission. Il est d'avis qu'il entrerait dans l'intention du Conseil économique et social et aussi des auteurs de la Charte, d'élaborer en plus d'une Déclaration, un document plus substantiel, un document légal qui serait soumis aux Etats pour ratification au même titre que tout autre document international. Il est indispensable que les travaux de la Commission aboutissent à l'établissement d'une Charte, d'une Convention ou d'un Pacte et pas seulement à une simple proclamation.

Il ne veut pas minimiser l'importance d'une Déclaration et est d'accord avec le représentant de l'URSS pour affirmer qu'il faut établir les principes généraux, mais il estime également que le mandat donné à la Commission et la situation internationale commandent l'élaboration immédiate d'une Convention ou d'un Pacte. Il s'agit en effet de savoir s'il existe aujourd'hui dans le monde un sens moral international dont les principes peuvent être intégrés
dans les

législations nationales ou s'il existe dans ce domaine une telle anarchie qu'il faille se tenir à une vague proclamation de principes généraux. Si tel était le cas, la situation du monde serait très grave; elle est déjà très obscure mais la Commission doit réunir toutes les bonnes volontés pour arriver à une entente qui facilitera l'éclaircissement de cette situation. Le travail de la Commission est la pierre de touche de la situation mondiale et s'il devait aboutir à un échec, cette situation serait désespérée.

Si certains représentants ont reçu des instructions trop étroites pour pouvoir éviter un échec, il suggère qu'ils demandent à leurs gouvernements d'élargir ces instructions. Il rappelle qu'au moment où la Commission est réunie, les Quatre "Grands" sont réunis à Londres pour préparer les traités de paix. L'on ne peut oublier que le régime hitlérien a piétiné pendant plus de dix ans les droits les plus sacrés de l'homme. C'est cette histoire récente qui a d'ailleurs donné naissance à la Commission. Il déclare comprendre la position difficile de certaines grandes puissances, mais il croit que les moyennes et les petites puissances, en joignant leurs efforts, peuvent inviter les "Grands" à les suivre, comme les petites et moyennes puissances suivent les grandes dans leurs efforts de paix; par contre, elles peuvent parler plus franchement et ont une plus grande liberté d'action pour favoriser l'entente générale. Il conclut des débats de la Commission que la controverse "Déclaration" ou "Convention" est un défi entre petites et grandes puissances. Il souhaite que les espoirs d'entente ne soient pas déçus.

Il rappelle que le Comité de rédaction avait décidé d'étudier simultanément la Déclaration et la Convention, mais qu'il s'est avéré bientôt qu'elle disposait seulement du temps pour préparer une Déclaration; c'est la raison pour laquelle le document E/CN.4/21 réserve tant de place à la Déclaration.

Si la Commission décidait d'étudier maintenant, à la fois, les deux documents, il craint qu'elle rencontrerait les mêmes difficultés que le Comité de rédaction. Il estime cependant que ce serait une méthode malhonnête de dire que la Commission veut préparer une Convention quand elle sait que c'est matériellement impossible. C'est pourquoi des représentants doivent dire clairement si oui ou non ils veulent une Convention.

Examinant les propositions présentées par certaines délégations, il estime que celle faite par la France est la moins opportune parce que le document le plus important est la Convention qui, d'ailleurs, est le but de la Déclaration. La proposition belge lui paraît la meilleure parce qu'elle répond le mieux au sens du mandat de la Commission. Quant à la proposition de l'Union soviétique, il fait remarquer qu'il est très important qu'un accord soit réalisé sur les principes généraux des Droits de l'homme et il ne serait pas opposé à examiner d'abord ces principes à condition que la Commission soit décidée de ne pas en rester là. Il croit que les deux propositions de l'U.R.S.S. et de la Belgique peuvent être rapprochées et conciliées à l'unique condition que la Commission déclare être décidée à préparer une Convention et qu'elle ne publiera jamais de Déclaration sans Convention. Il déclare appuyer ces deux dernières propositions.

Le PRESIDENT déclare que le représentant de l'Australie a présenté un amendement à la proposition de la délégation belge, que celle-ci a accepté. Cet amendement tend à remplacer le mot "(Déclaration)" par "(Pacte ou Convention)".

La séance est levée à 13 heures.