Les dimensions internationales des droits de l'homme

Manuel destiné à l'enseignement
des droits de l'homme dans les universités

Karel Vasak
Rédacteur général

unesco

Les dimensions internationales des droits de l'homme

Publié en 1978 par l'Organisation
des Nations Unies pour l'éducation,
la science et la culture
7, place de Fontenoy, 75700 Paris
Imprimé par Snoeck-Ducaju & Fils, Gand (Belgique)

ISBN 92-3-201477-7

© Unesco 1978

Préface

L'action de l'Unesco en faveur des droits de l'homme répond à la finalité suprême de l'Organisation telle qu'elle est définie par son Acte constitutif « . . . assurer le respect universel de la justice, de la loi, des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion, que la Charte des Nations Unies reconnaît à tous les peuples. »

Dans le domaine de l'enseignement des droits de l'homme, la Commission des droits de l'homme des Nations Unies a reconnu le rôle spécifique de l'Unesco lorsqu'elle lui a demandé d'examiner « l'opportunité d'envisager l'étude systématique et l'élaboration d'une discipline scientifique distincte concernant les droits de l'homme, compte tenu des principaux systèmes juridiques du monde, en vue de faciliter, au niveau universitaire, et ultérieurement à d'autres niveaux d'enseignement, la connaissance, la compréhension, l'étude et l'enseignement des droits de l'homme... ». A cet égard, le présent Manuel ne fait que traduire les efforts de l'Organisation en direction des universités. Il a été réalisé sous l'égide de l'Unesco et à l'initiative de l'Institut international des droits de l'homme de Strasbourg.

L'Unesco tient à exprimer ses plus chaleureux remerciements au rédacteur général et aux auteurs de ce Manuel qui ont su aborder l'étude des droits de l'homme dans un esprit de coopération et de compréhension mutuelles. Si la responsabilité des vues exprimées dans ce Manuel et l'interprétation des faits qui est donnée incombent exclusivement aux auteurs et n'engagent pas l'Unesco, celle-ci se reconnaît pleinement dans l'objectif partagé par tous les auteurs, qui est le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales. L'Unesco souhaite que le présent Manuel puisse apporter une contribution concrète à la réalisation de cette aspiration de tous les peuples tout au long de l'histoire de l'humanité.

Avant-propos du rédacteur général

« Les droits de l'homme ne sont ni une nouvelle morale, ni une religion laïque; ils sont beaucoup plus qu'une langue commune à tous les hommes. Ce sont des exigences que l'homme de pensée ou de science doit étudier et intégrer dans son savoir avec les règles et les méthodes qui sont les siennes, qu'il s'occupe de philosophie, de sciences humaines ou de sciences exactes, qu'il soit sociologue ou juriste, historien ou géographe. C'est en définitive une véritable élaboration scientifique des droits de l'homme qu'il s'agira progressivement de bâtir ou de promouvoir [1] ».

Voici un Manuel pour l'enseignement des droits de l'homme qui aspire à répondre à cette préoccupation de l'Unesco.

C'est surtout depuis la deuxième guerre mondiale qu'on assiste à un développement prodigieux d'un ensemble d'idées, d'expressions, de comportements, de règles et d'institutions, moins nouveau par sa nature que par son ampleur, pour constituer un véritable « phénomène droits de l'homme ». Ce phénomène n'apparaît certes pas *ex nihilo:* il hérite d'abord d'un passé commun à l'ensemble de l'humanité, tant il est vrai que tous les courants de pensée ont apporté leur contribution aux droits de l'homme. Il n'est pas de notre propos d'en reprendre la démonstration ici, car l'Unesco, toujours soucieuse de « faire la part des choses », c'est-à-dire de retrouver les racines des idées qui nous guident et nous inspirent, a pu en apporter ailleurs des éléments de preuve: d'abord lors de la mémorable table ronde d'Oxford de 1965 pendant laquelle la philosophie et le contenu de la Déclaration universelle des droits de l'homme ont été confrontés avec les diverses traditions religieuses et philosophiques, les idéologies et les cultures, ainsi qu'avec les valeurs dominan-

1. UNESCO, *Plan à moyen terme (1977–1982)*, Doc. 19 C/4, p. 7, par. 1122.

tes des divers types de sociétés [1]; puis dans l'admirable ouvrage, *Le droit d'être un homme* qui, modestement qualifié de « recueil de textes » [2], est en vérité une manifestation éclatante des liens fraternels qui ne peuvent pas ne pas unir tous ceux qui composent la seule race qui existe sur la Terre, celle des hommes. Reprendre ici en les résumant ces deux publications fondamentales aurait pour conséquence de les mutiler; mais il est essentiel de s'y reporter constamment pour comprendre l'inspiration et la trame même du présent Manuel.

Si le « phénomène droits de l'homme » hérite d'un passé, il participe aussi d'un présent dont les données sont sans cesse en évolution. Face à ce phénomène contemporain, une attitude semble s'imposer: sous peine de se diluer dans un romantisme stérile ou d'être la proie d'une idéologie exclusive et de soulever un déferlement irréversible de violence, la prise de conscience qui donne naissance au phénomène droits de l'homme doit être nourrie par des travaux objectifs et désintéressés. En d'autres termes, la manifestation spécifique des droits de l'homme dans la seconde moitié du XX^e^ siècle engage à considérer ceux-ci comme des « objets de science » constituant un champ d'étude déterminé, si l'on veut que le respect des droits de l'homme ne soit pas dicté par les impératifs formels d'une dogmatique, mais qu'il s'appuie sur des données scientifiques.

C'est pourquoi le phénomène contemporain des droits de l'homme exige de toute urgence l'élaboration d'une véritable science des droits de l'homme dont l'objectivité et la rigueur seront les garants de l'indépendance des droits de l'homme par rapport à toute école de pensée ou toute interprétation de la réalité.

Or toute science qui se constitue doit commencer par définir son objet et forger sa méthode. Cette recherche constituait l'un des buts du Colloque de Nice, organisé les 5 et 6 mars 1971, à la demande de l'Unesco, par l'Institut international des droits de l'homme, sur le thème: « Science des droits de l'homme: méthodologie et enseignement ».

Lors des travaux de ce colloque, René Cassin, le principal auteur de la Déclaration universelle des droits de l'homme, donna une définition déductive de la science des droits de l'homme: « La science des droits de l'homme se définit comme une branche particulière des sciences sociales qui a pour objet d'étudier les rapports entre les hommes en fonction de la dignité humai-

1. Table ronde sur les droits de l'homme, Oxford, 11-19 novembre 1965. Trois des communications écrites à la table ronde ont été publiées dans la *Revue internationale des sciences sociales*, vol. XVIII (1966), n° 1, sur « Le marxisme et les droits de l'homme » (M. Hirszowicz), sur « La tradition libérale occidentale » (D. D. Raphael) et sur « Tradition hindoue et tradition bouddhique ». D'autres communications ont porté notamment sur « Le problème des droits de l'homme dans la tradition judéo-chrétienne » (R.P. C. Fabro), sur « Le problème des droits de l'homme dans les autres traditions asiatiques » (M. Ito), sur « Le problème des droits de l'homme dans la tradition islamique » (A. A. V. Wafi), sur « Les droits de l'homme et la négritude » (M. L. Diakhaté) et sur « La tradition libérale des droits de l'homme dans l'Occident » (R. Cassin).

2. Unesco, 1968, préparé sous la direction de Jeanne Hersch.

ne, en déterminant les droits et facultés dont l'ensemble est nécessaire à l'épanouissement de la personnalité de chaque être humain. »

Une deuxième définition, inductive celle-là, j'ai pu la formuler à partir de l'étude de la fréquence des termes qu'on rencontre dans des textes nationaux et internationaux traitant des droits de l'homme. Menée à l'aide d'un ordinateur qui a été « nourri » par plus de 50 000 termes « droits de l'homme », l'étude m'a permis, en utilisant les termes dont la fréquence était la plus élevée, de définir la science des droits de l'homme comme suit:

« La science des droits de l'homme concerne la personne et, en particulier, l'homme travailleur, vivant dans le cadre d'un État et qui, accusé d'une infraction ou victime d'une situation de guerre, bénéficie de la protection de la loi, grâce à l'intervention du juge national et de celle des organisations internationales (telles que les organes de la Convention européenne des droits de l'homme), et dont les droits et, notamment le droit à l'égalité, sont harmonisés avec les exigences de l'ordre public. »

Comment ne pas être frappé que dans cette deuxième définition, plus descriptive que téléologique, c'est la loi, synonyme de liberté, qui occupe la place centrale parmi les moyens de protection des droits de l'homme, et c'est l'égalité qui, parmi les droits de l'homme, s'est hissée à la place prééminente?

Il est évident — et les deux définitions le suggèrent — que dans l'étude des droits de l'homme toutes les disciplines humaines se rencontrent et s'enrichissent mutuellement pour constituer, avec les droits de l'homme, l'équivalent de la philosophie du moyen âge, la science des sciences. Même si certains hésiteront devant une telle « domination » des droits de l'homme sur les autres sciences, nous serons certainement tous prêts à conclure à la nécessité d'une étude interdisciplinaire des droits de l'homme: c'est la seule méthode qui permette de saisir leur richesse et leur variété, et aussi leur caractère relatif et global à la fois [1].

Et pourtant, le présent Manuel est d'abord un manuel de droit, étant destiné en premier lieu à l'enseignement des droits de l'homme dans les facultés de droit et dans celles des sciences politiques et sociales. Cette approche juridique n'est pas sans risques, dans la mesure où, contrairement à certaines autres branches des sciences sociales comme la sociologie, elle ne fera pas apparaître avec netteté que les droits de l'homme constituent un élément, parmi d'autres, des structures de la société et que, de ce fait, la violation des droits de l'homme peut être totale et non individualisée, étant la conséquence de certaines structures sociales congénitalement injustes et inhumaines. Ce risque d'appauvrissement de l'étude des droits de l'homme est indéniable: il ne pourra être surmonté que par la multiplication de recherches interdisciplinaires dans le domaine des droits de l'homme: l'Unesco s'y emploiera aussi dans les années à venir, comme le souligne son plan à moyen terme.

1. Voir la démonstration de la nature interdisciplinaire des droits de l'homme et de la nécessité d'une méthode y adaptée, dans la « Méthodologie des droits de l'homme », volume IV des *Mélanges René Cassin,* Paris, 1972, 405 pages.

En vérité, c'est pour des raisons pratiques et d'opportunité pédagogique que ce premier Manuel des droits de l'homme est d'abord un manuel de droit. Il se trouve en effet que la langue dans laquelle les droits de l'homme sont formulés est d'abord celle du droit: c'est au juriste, par conséquent, qu'il appartient en premier lieu d'en rassembler les éléments dispersés et d'en faire la synthèse. Et ce sont les facultés de droit qui, de par le monde, ont été les premières à accueillir l'étude scientifique des droits de l'homme: leurs enseignants et leurs étudiants réclament aujourd'hui un matériel d'enseignement qui leur permettrait d'aller au-delà des quelques généralités enseignées désormais partout, soit dans le cours de droit constitutionnel, soit dans celui de droit international public [1]. C'est à eux que, très logiquement, le Manuel est d'abord destiné.

Ce Manuel Unesco des droits de l'homme est une œuvre collective: ayant eu l'honneur d'en diriger la préparation, je me suis bien gardé de modifier ce caractère collectif qui est, en l'espèce, une garantie de liberté de son inspiration et un gage de son indépendance politique. Le Manuel n'est guidé par aucune idée directrice, si ce n'est d'être au service de l'enseignement des droits de l'homme; il n'exprime aucune idéologie particulière même s'il tend, peut-être, à les refléter toutes grâce au choix de ses auteurs.

Cette diversité ne va pas, bien entendu, sans inconvénients: ainsi, par exemple, après avoir refermé ce Manuel, le lecteur ne saura pas si le droit à l'autodétermination est un véritable droit de l'homme, s'il est une condition nécessaire, mais non suffisante, des droits de l'homme, ou s'il est un principe, en quelque sorte constitutionnel, des droits de l'homme, car toutes ces thèses sont, explicitement ou implicitement, formulées ici. N'est-ce pas, en dernière analyse, une invitation qui est ainsi adressée au lecteur à exercer ses droits d'homme, en optant librement pour l'une ou pour l'autre thèse ou. . . à les rejeter toutes, pour proposer la sienne propre?

Le désaccord pourra même être plus fondamental. C'est ainsi que quelques auteurs du Manuel préconisent la thèse de la souveraineté absolue de l'État et, par conséquent, de la portée absolue de l'article 2, paragraphe 7 de la Charte des Nations Unies, étant d'avis que les droits de l'homme relèvent de la seule compétence nationale et que la « protection » internationale des droits de l'homme n'est en réalité qu'une forme particulière de la coopération entre les États souverains. D'autres auteurs du Manuel sont loin de partager cette thèse: sans mettre en doute la notion de souveraineté, ils en soulignent les limites et le caractère relatif et, surtout, sa subordination au droit international dont les droits de l'homme font partie, notamment depuis qu'ils ont été consacrés par plusieurs dispositions de la Charte des Nations Unies. En réalité, les avis ne divergent que sur la mesure dans laquelle la souveraineté est, sinon limitée, du moins conditionnée quant à son exercice, par le déve-

1. Voir les conclusions de l'enquête mondiale sur « L'enseignement des droits de l'homme dans les universités », publiées dans la *Revue des droits de l'homme*, vol. VI, 1973, p. 4-222.

loppement du droit international et d'abord du droit international des droits de l'homme dont, à mon avis du moins, il est désormais difficile de nier l'existence.

D'autres exemples d'une contradiction identique, donc d'une même liberté d'opinion critique, pourraient être relevés dans les pages du Manuel. Est-ce un défaut? Nous ne le croyons pas, étant d'avis que toutes les thèses méritent d'être connues, à condition toutefois qu'elles soient présentées dans un esprit de tolérance et de respect de l'autre, de tous les autres, comme ce Manuel aspire à le faire: s'il blesse quelques-uns, c'est bien involontairement, et d'abord par ignorance.

Arrivé au terme de cet avant-propos, je voudrais remercier mes collègues, devenus tous mes amis, qui ont contribué à son élaboration:

MM. Imre Szabo (Budapest), professeur à l'Université de Budapest, membre de l'Académie des sciences de Hongrie; Theodoor C. Van Boven (La Haye), professeur adjoint à la Faculté de droit de l'Université d'Amsterdam, membre de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités des Nations Unies; Karl J. Partsch (Bonn), professeur et ancien recteur de l'Université de Bonn, membre du Comité de l'élimination de la discrimination raciale des Nations Unies; Vladimir Kartashkin (Moscou), Senior Researcher, Institut du droit et de l'État (Moscou), ancien fonctionnaire de la Division des droits de l'homme des Nations Unies; Frank C. Newman (Berkeley), professeur et ancien doyen de la Faculté de droit de l'Université de Californie à Berkeley; S. P. Marks (Paris), membre de la Division des droits de l'homme et de la paix de l'Unesco, ancien collaborateur de l'Institut international des droits de l'homme; Egon Schwelb (New York), ancien directeur adjoint de la Division des droits de l'homme des Nations Unies, Senior Fellow et Lecturer in Law Emeritus à la Faculté de droit de l'Université Yale; Kamleshwar Das (Inde), ancien directeur adjoint de la Division des droits de l'homme des Nations Unies; Nicolas Valticos (Genève), sous-directeur général, conseiller pour les normes internationales du travail, Bureau international du travail; Hanna Saba (Égypte), ancien sous-directeur général de l'Unesco; Christian Dominicé (Genève), ancien doyen et professeur à la Faculté de droit de Genève; Hector Gros Espiell (Uruguay), professeur à l'Université de Montevideo, ancien membre de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités; Boutros Boutros-Ghali (Le Caire), professeur à la Faculté des sciences économiques et politiques, et directeur du Département des sciences politiques de l'Université du Caire; Kéba M'Baye (Dakar), premier président de la Cour suprême du Sénégal; Birame Ndiaye (Dakar), chargé d'enseignement à la Faculté des sciences juridiques et économiques de Dakar; N. Singh (Singapour), professeur à la Faculté de droit de l'Université de Singapour.

Il va sans dire que dans un ouvrage collectif comme dans le présent Manuel, les qualités sont avant tout celles de ses auteurs; quant aux défauts, j'en suis seul responsable, n'ayant pas été, en effet, capable de répondre à la

confiance que mes collègues et l'Unesco ont bien voulu placer en moi en me confiant la tâche redoutable et exaltante de rédacteur général du Manuel. D'avance je plaide l'indulgence du jury des lecteurs et je demande le pardon à ceux qui, après nous, auront le courage d'entreprendre le même travail.

Le rédacteur général
Karel Vasak *

* Actuellement directeur de la Division des droits de l'homme et de la paix à l'Unesco; au moment de la rédaction du présent ouvrage, secrétaire général de l'Institut international des droits de l'homme.

Table des matières

Introduction générale

A. *La réalité juridique des droits de l'homme,* par Karel Vasak 1

B. *Fondements historiques et développement des droits de l'homme* par Imre Szabo 11

Section 1. Des droits de l'homme en général 11
Section 2. L'apparition des droits de l'homme sur le plan international 21
Section 3. La Déclaration universelle des droits de l'homme 24
Section 4. Les pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme 30
Section 5. La mise en œuvre des droits de l'homme 37
Conclusions 41

Partie I: Principes et normes des droits de l'homme

Introduction: Les critères de distinction des droits de l'homme, par Theodoor C. Van Boven 45

Section 1. Droits de l'homme fondamentaux; autres droits de l'homme 45
Section 2. Droits civils et politiques; droits économiques, sociaux et culturels 52
Section 3. Droits individuels; droits collectifs 59

Chapitre 1: Les principes de base des droits de l'homme: l'autodétermination l'égalité et la non-discrimination, par Karl Josef Partch 64

Section 1. L'autodétermination 65
Par. 1. La conception wilsonienne 65
Par. 2. La Charte de l'Atlantique 67
Par. 3. La Déclaration sur la décolonisation (1960) 69
Par. 4. Les pactes des droits de l'homme 71

Section 2. L'égalité 73
Par. 1. L'égalité et la non-discrimination 73
Par. 2. Textes applicables 75
Section 3. La non-discrimination 78
Par. 1. Le catalogue des critères de discrimination 78
Par. 2. La discrimination fondée sur le sexe 79
Par. 3. La discrimination raciale 84
Par. 4. La discrimination religieuse 91

Chapitre 2: Aperçu du droit international positif des droits de l'homme, par Theodoor C. Van Boven 97
Introduction: Diversité des sources 97
Section 1. Instruments généraux 99
Section 2. Instruments spécifiques 102
Par. 1. Protection de l'être humain dans son existence même 102
Par. 2. Élimination de la discrimination raciale 104
Par. 3. Protection de la femme 106
Par. 4. Protection de l'enfant 108
Par. 5. Protection du travailleur 109
Par. 6. Protection des réfugiés et des apatrides 112
Par. 7. Protection des combattants, des victimes de la guerre et des populations civiles 113
Section 3. Droit coutumier et principes généraux du droit 116
Section 4. Décisions des organes internationaux 119
Section 5. Doctrine 121

Chapitre 3: Les droits économiques, sociaux et culturels, par Vladimir Kartashkin 123
Section 1. Le droit au travail 127
Section 2. Le droit de toute personne de jouir de conditions de travail justes et favorables 129
Section 3. Les droits syndicaux 131
Section 4. Le droit de toute personne à la sécurité sociale, y compris les assurances sociales 134
Section 5. Le droit à la protection et à l'assistance pour la famille, les mères et les enfants 135
Section 6. Le droit à un niveau de vie suffisant 136
Section 7. Le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre 138
Section 8. Le droit de toute personne à l'éducation 139
Section 9. Les droits culturels 143
Section 10. Égalité de jouissance des droits économiques, sociaux et culturels 147

Chapitre 4: Les droits civils et politiques 151
Section 1. Problèmes d'application et d'interprétation des droits civils et politiques, par Frank C. Newman 151
Section 2. Examen analytique des droits civils et politiques, par Karel Vasak 162
Par. 1. Protection de l'intégrité de la personne humaine 164

Par. 2. Protection de la liberté 168
Par. 3. Protection du droit à la justice 173
Par. 4. Protection de la famille et de l'intimité 176
Par. 5. Protection de l'activité intellectuelle 178
Par. 6. Protection de l'activité politique et syndicale 181
Par. 7. Protection de l'activité économique 183
Par. 8. Restrictions aux droits civils et politiques 184
Conclusions, par Frank C. Newman 187

Chapitre 5: Les principes et normes des droits de l'homme applicables en période d'exception, par Stephen P. Marks 197
Section 1. L'exception tirée de l'ensemble des conditions économiques et sociales 199
Section 2. L'exception tirée de la force majeure: cataclysmes naturels 210
Section 3. L'exception tirée de l'existence de troubles internes et de conflits armés 216
Section 4. Comparaison entre les différents types de situation conflictuelles du point de vue des normes applicables et la notion de « jus cogens » 228
Conclusion 232

Partie II: Institutions internationales de protection et de promotion des droits de l'homme

Introduction: Les critères de distinction des institutions, par Karel Vasak 237
Section 1. La mission des institutions des droits de l'homme 238
Section 2. Les fonctions exercées par les institutions des droits de l'homme 241
Section 3. Le domaine d'action des institutions des droits de l'homme 245
Section 4. La technique utilisée par les institutions de protection des droits de l'homme 246
Section 5. La nature juridique de l'institution 250

Sous-Partie I. Institutions universelles

Chapitre 1: Institutions des Nations Unies 253
Section 1. Institutions principales et dérivées, fondées sur la Charte, par Egon Schwelb 253
Introduction 253
Par. 1. Organes principaux de l'Organisation des Nations Unies et organes subsidiaires s'occupant de questions relatives aux droits de l'homme, institués par la Charte 254
Par. 2. Procédures suivies et mesures prises par les organes de l'ONU dans le domaine des droits de l'homme 319
Section 2. Institutions et procédures issues des conventions relatives aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales, par Kamleshwar Das 367

Introduction générale 367
Par. 1. La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale 375
Par. 2. Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme et protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques 409
Par. 3. Autres conventions relatives aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales 431

Chapitre 2: Institutions spécialisées 442
Section 1. L'Organisation internationale du travail, par Nicolas Valticos 442
Introduction: Place des droits de l'homme dans la constitution et les divers instruments de l'OIT, et cadre juridique de leur protection 442
Par. 1. Mécanismes de contrôle applicables à l'ensemble des conventions et recommandations 448
Par. 2. Mécanisme spécial de protection de la liberté syndicale 464
Par. 3. Les enquêtes et études spéciales 469
Par. 4. Mesures d'éducation et de formation 472
Par. 5. Coopération technique et programme mondial de l'emploi 473
Section 2. L'Unesco et les droits de l'homme, par Hanna Saba 479
Par. 1. L'activité normative de l'Unesco en matière de droits de l'homme 481
Par. 2. Mise en œuvre de la Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé 482
Par. 3. La mise en œuvre de la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement 489
Par. 4. Procédures créées par le Conseil exécutif ou la Conférence générale 494

Chapitre 3: La mise en œuvre du droit humanitaire, par Christian Dominicé 507
Section 1. Le système de contrôle institué par les Conventions de Genève 507
Section 2. Les puissances protectrices et leur substitut 509
Par. 1. L'institution de la puissance protectrice 509
Par. 2. Les puissances protectrices dans le cadre des Conventions de Genève 511
Par. 3. Le système des puissances protectrices et la réalité des conflits armés 515
Par. 4. L'organisme de remplacement et le substitut des puissances protectrices 518
Section 3. Les délégations du Comité international de la Croix-Rouge 521
Par. 1. Le CICR et les Conventions de Genève 521
Par. 2. Les moyens d'action du Comité international de la Croix-Rouge 524
Section 4. Développements récents et appréciation 526

Sous-Partie II. Institutions régionales de promotion et de protection des droits de l'homme

Introduction, par Karel Vasak 530

Chapitre 1: Le Conseil de l'Europe, par Karel Vasak 535
Section 1. La Convention européenne des droits de l'homme 536
Par. 1. Organe d'enquête et de conciliation: la Commission européenne des droits de l'homme 538
Par. 2. Organe politique de décision: le Comité des ministres du Conseil de l'Europe 565
Par. 3. Organe judiciaire de décision: la Cour européenne des droits de l'homme 575
Par. 4. Organe auxiliaire de la Convention: le Secrétaire général du Conseil de l'Europe 592
Section 2. La Charte sociale européenne 593
Par. 1. Droits garantis par la Charte sociale 594
Par. 2. Mise en œuvre de la Charte sociale 596

Chapitre 2: L'Organisation des États américains (OEA), par Hector Gros Espiell 600
Introduction 600
Section 1. La Commission interaméricaine des droits de l'homme 607
Section 2. La Convention américaine relative aux droits de l'homme 616
Section 3. La Commission interaméricaine des femmes 630
Section 4. L'Institut interaméricain de l'enfance 631
Conclusions 632

Chapitre 3: La Ligue des États arabes, par B. Boutros-Ghali 634
Introduction 634
Section 1. La Commission régionale arabe pour les droits de l'homme 636
Section 2. Le projet de déclaration pour une charte arabe des droits de l'homme 638
Annexe. Résumé du projet de déclaration pour une charte arabe des droits de l'homme 641

Chapitre 4: L'Organisation de l'unité africaine 645
Section 1. Les droits de l'homme en Afrique, par Kéba M'Baye 645
Par. 1. Les droits de l'homme dans l'Afrique dominée 645
Par. 2. Les droits de l'homme dans l'Afrique traditionnelle 650
Par. 3. Les droits de l'homme dans l'Afrique indépendante 654
Conclusion 663
Section 2. La place des droits de l'homme dans la Charte de l'Organisation de l'unité africaine, par Birame Ndiaye 664
Par. 1. Une consécration globale, mais formelle, des droits de l'homme 666
Par. 2. Une pratique fondée sur une conception dualiste et sélective 673

Chapitre 5: Les pays socialistes et les droits de l'homme, par Vladimir Kartashkin 680
Section 1. La conception socialiste des droits de l'homme 680
Par. 1. Le droit des pays socialistes et les droits de l'homme 680
Par. 2. Les pays socialistes et la protection internationale des droits de l'homme 686
Section 2. Coopération des pays socialistes dans le domaine des droits de l'homme 696

Chapitre 6: L'Asie et les droits de l'homme, par Narendra Singh 702

Conclusion. Vers un droit international spécifique des droits de l'homme, par Karel Vasak 707

Annexes

État des ratifications des conventions internationales relatives aux droits de l'homme (au 1er mai 1978) 717
Schémas comparés des mécanismes de mise en œuvre des Pactes des droits de l'homme des Nations Unies, des Conventions européenne et américaine des droits de l'homme et de la Charte sociale européenne 735
Sélection bibliographique des ouvrages et articles concernant le droit international des droits de l'homme 739
Index relatif aux instruments internationaux des droits de l'homme 763
Index général 767

ABREVIATIONS

RDH-HRJ	Revue des droits de l'homme - Human rights journal
RCADI	Recueil des cours de l'Académie de droit international
RGDIP	Revue générale de droit international public
AJIL	American journal of international law
ICLQ	International and comparative law quarterly
UNTS	United Nations treaty series - Nations Unies, Recueil des traités
DH-Recueil	Droits de l'homme - Recueil d'instruments internationaux (Nations Unies, 2e édition, 1973)
Annuaire CEDH	Annuaire de la Convention européenne des droits de l'homme
Recueil	Recueil des décisions de la Commission européenne des droits de l'homme

Introduction générale

A. La réalité juridique des droits de l'homme

par Karel Vasak

1. Notion moderne d'une réalité fort ancienne, les droits de l'homme pris dans leur ensemble n'ont pendant longtemps que médiocrement intéressé le juriste [1]. Fortement contaminée par la politique, la matière des droits de l'homme se trouvait, en effet, dans cette zone indécise où les ombres inquiétantes du politique chassaient les lumières du droit pur, à la technique duquel le juriste rompu à l'analyse des codes centenaires donnait rapidement la préférence.

Seul le philosophe du droit s'intéressait aux droits de l'homme sous lesquels il recherchait les fins du pouvoir. Mais sa démarche intellectuelle était trop isolée pour renverser le courant traditionnel.

2. Cette étrange gêne du juriste devant la matière des droits de l'homme est en train de disparaître sur le plan interne. L'intégration du politique dans le droit a eu pour effet de faire perdre au juriste ce que sa formation civiliste avait de trop scholastique. La positivisation progressive des droits de l'homme a enlevé à ceux-ci ce caractère programmatique que les textes qui les consacraient semblaient leur attribuer par le langage percutant peut-être, révolutionnaire même, mais étranger au style du droit classique. Aujourd'hui, les déclarations des droits qui précèdent les constitutions deviennent de plus en plus une source du droit où le juge est tenté de puiser l'argument ultime, celui qui emporte la conviction.

3. Si, à l'heure actuelle, on ne fait plus guère de révolutions au nom des droits de l'homme (et cela est peut-être regrettable), par contre les procès engagés pour en obtenir le respect ne se comptent plus. Rien, mieux que ce changement de perspective, ne montre que les droits de l'homme sont devenus une réalité juridique.

1. Voir mon ouvrage: *La Convention européenne des droits de l'homme*, Paris, 1964, 327 p.

Dans la réalité quotidienne cependant, le sort des droits de l'homme varie tellement selon le lieu sur lequel se portent nos regards que nous sommes quelquefois tentés de dresser un peu partout dans le monde, à la manière des révolutionnaires français de 1789, des poteaux de frontières avec l'inscription: « Ici commence le pays de la liberté. »

Il n'est pas toutefois de notre propos d'examiner les distorsions qui peuvent exister dans les différents pays entre les prescriptions relatives aux droits de l'homme et leur application, et d'en rechercher les causes. Une telle étude, pour intéressante qu'elle soit, ne nous conduirait qu'à illustrer, une fois de plus, une constatation banale, à savoir que le droit et la réalité ne correspondent que fort rarement. Empressons-nous d'ajouter d'ailleurs qu'une telle distorsion n'est pas toujours nécessairement condamnable puisqu'elle peut révéler que, dans la réalité, l'homme bénéficie d'une protection supérieure à celle que les textes lui accordent.

4. Les droits de l'homme peuvent donc ne pas correspondre aux textes qui les consacrent. Mais avant de pouvoir faire cette confrontation qui fait nécessairement appel à un jugement de valeur, ne convient-il pas de rechercher à quelles conditions les droits de l'homme deviennent une réalité juridique, comment le passage s'opère des droits de l'homme proclamés, même sous une forme solennelle, aux droits de l'homme garantis? En d'autres termes, dans la mesure où la réalité juridique est synonyme de droit positif (et, pour le juriste, il ne peut en être autrement), il importe de rechercher les lignes directrices du régime juridique des droits de l'homme qui permettrait à l'individu d'être le véritable titulaire de ses droits d'homme et d'en jouir dans la réalité quotidienne. C'est ici qu'il convient de rappeler un « considérant » essentiel, mais souvent oublié, de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Il faut le rappeler avec d'autant plus de force qu'il apporte, en dernière analyse, la meilleure des justifications du travail entrepris sous l'égide de l'Unesco dans le présent Manuel:

« Considérant qu'il est essentiel que les droits de l'homme soient protégés par un régime de droit pour que l'homme ne soit pas contraint, en suprême recours, à la révolte contre la tyrannie et l'oppression... »

5. Pour que les droits de l'homme deviennent une réalité juridique, trois conditions doivent être remplies:

Il faut qu'il existe une société organisée sous la forme d'un État de droit;

Il faut qu'à l'intérieur de l'État, les droits de l'homme s'exercent dans un cadre juridique préétabli, variable, cependant, en fonction de la nature des droits et en fonction des circonstances;

Il faut, enfin, que l'exercice des droits de l'homme par leurs titulaires soit assorti de garanties juridiques précises et que, en particulier, des recours soient prévus permettant d'en obtenir le respect.

I. Première condition: un Etat de droit

6. L'homme ne peut être libre que dans un État libre. Il résulte de cette constatation banale que les droits de l'homme procèdent directement de l'aménagement des institutions politiques qui régissent les peuples et qu'ils se trouvent donc dans une dépendance étroite par rapport au régime juridique de la société prise comme un tout.

Cette première condition recouvre en fait une double exigence: *a*) pour qu'un État soit libre, le peuple qui le compose doit pouvoir décider librement de son sort (l'autodétermination); *b*) c'est au peuple qu'il appartient de définir librement, par des règles générales et impersonnelles, le régime juridique des droits de l'homme (la suprématie de la loi).

1. Autodétermination

7. On a beaucoup écrit sur l'autodétermination des peuples, précisément en rapport avec les droits de l'homme. Mais très souvent, les auteurs, cédant au prestige dont bénéficient les droits de l'homme dans la vie contemporaine, font de l'autodétermination un véritable droit de l'homme. Cette conception a été également retenue aux Nations Unies puisque les Pactes des droits de l'homme des Nations Unies commencent par déclarer:

« Tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel. »

Le troisième alinéa du même article précise même la nature de l'engagement puisqu'il stipule:

« Les États parties au présent Pacte, y compris ceux qui ont la responsabilité d'administrer des territoires non autonomes et des territoires sous tutelle, sont tenus de faciliter la réalisation du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, et de respecter ce droit, conformément aux dispositions de la Charte des Nations Unies. »

8. C'est par une assimilation justifiée davantage par des motifs d'opportunité politique que par des raisons de fond que l'autodétermination des peuples peut, semble-t-il, figurer parmi les droits de l'homme. Ne pouvant s'exercer que collectivement, l'autodétermination est aux peuples ce que la liberté est aux individus, c'est-à-dire qu'elle est la base même de leur existence. Si l'autodétermination ne peut être un droit individuel de l'homme, elle est très certainement la condition nécessaire de l'existence même des droits de l'homme, en ce sens que là où elle n'existe pas, l'homme ne peut être libre puisqu'il lui est interdit de se libérer.

Mais si l'autodétermination est la condition nécessaire du respect des droits de l'homme, en est-elle aussi la condition suffisante? Personne n'oserait le soutenir tant il est évident que l'indépendance acquise par l'autodétermination, si elle est toujours synonyme de libération de la collectivité, peut ne pas être suivie de la libération des individus.

2. Suprématie de la loi

9. Les droits de l'homme ne deviennent une réalité juridique que dans un État de droit. Sans entrer dans des discussions théoriques, disons simplement qu'un État de droit est celui dans lequel toutes les autorités et tous les individus se trouvent liés par des règles générales et impersonnelles préétablies, en un mot par la loi. Telle a été d'ailleurs la conception de la Révolution française qui, sur ce point, n'a fait qu'expliciter une conception beaucoup plus ancienne. L'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ne prévoit-il pas en effet: « L'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres membres de la société la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la loi. »

10. Si, de nos jours, la loi n'est plus guère l'expression de la volonté générale selon la conception de Rousseau, elle reste le moyen pratique le plus efficace qui permet aux citoyens, par le rôle qu'ils jouent dans le choix du corps législatif, de soustraire le domaine des droits de l'homme à l'exécutif. En d'autres termes, la loi, dans la mesure où elle est l'œuvre d'un Parlement élu par les citoyens, constitue la seule base juridique possible des droits de l'homme. C'est pour cette raison que les droits de l'homme seront une réalité d'abord dans les pays à tradition parlementaire. Et l'on observera même que, historiquement, le parlementarisme et les droits de l'homme ont progressé de concert, le premier devenant le garant des seconds, alors que les seconds devenaient la base du premier. En sens inverse, les droits de l'homme ont beaucoup de peine à s'imposer dans les pays qui ignorent la conception de la loi œuvre du Parlement et qui ne connaissent le Parlement que comme une chambre d'enregistrement des décrets gouvernementaux.

11. On voit que par le canal de la loi, œuvre du Parlement, des liens s'établissent entre les droits de l'homme et le régime politique d'un pays. Et c'est le régime de démocratie politique, économique et sociale qui favorise le plus la réalisation des droits de l'homme. Si donc les droits de l'homme, pour devenir une réalité, supposent un régime démocratique, en sens contraire, la démocratie ne peut subsister sans les droits de l'homme.

II. Deuxième condition: un cadre juridique précis

12. Les droits de l'homme ne seraient qu'un mot vide de sens si une place ne leur était pas réservée dans l'ordre social où ils sont appelés à s'exercer. C'est dire que les droits de l'homme, qui sont d'essence individuelle du fait de leurs titulaires, constituent un phénomène social par leur destination. Nous oublions trop souvent ce dernier aspect du problème, ce qui nous amène à opposer les droits de l'homme, d'un côté, au pouvoir, de l'autre. Que la vie en société où les droits de l'homme doivent s'insérer ne peut se passer de pouvoir politique, personne — sauf les anarchistes intégraux peut-être — ne le nie. Chesterton a pu écrire à juste raison: « Une société se composât-elle

uniquement d'Hannibals et de Napoléons, il vaut mieux, en cas de surprise, que tous ne commandent pas en même temps. » Or les droits de l'homme qui, au départ, transforment chacun de nous en Hannibal sinon en Napoléon, ne sont-ils pas, de ce fait, appelés à s'opposer au pouvoir politique qui naît de la vie en société? Partant de cette opposition, en quelque sorte naturelle et mécanique, on arrive à conclure que l'équilibre entre droits de l'homme et pouvoir politique ne peut s'établir que grâce à de véritables limitations qui pèseront sur les deux parties en cause. Une telle conception basée sur un conflit latent et potentiel entre droits de l'homme et pouvoir politique paraît dangereuse, précisément si l'on désire que les droits de l'homme deviennent une réalité juridique. Car, comme on l'a fait remarquer [1], si conflit il y a, les droits de l'homme y représentent le droit sans la force, alors qu'au contraire, le pouvoir politique représente quelquefois le droit, mais toujours la force. Si donc il y a un conflit, les droits de l'homme seront toujours perdants.

1. Droits de l'homme et réglementation

13. En allant au fond des choses, on s'aperçoit cependant que la destination sociale des droits de l'homme impose moins leur limitation que leur promotion dans la société ou, pour employer le langage du droit, leur réglementation. Lorsque le législateur ordonne que la circulation ne se fera que d'un seul côté des artères, à droite par exemple, il ne limite pas la liberté de circuler, il la rend au contraire possible. Lorsque par la nationalisation des quasi-monopoles ou par la fiscalité fortement progressive le législateur s'attaque au droit de propriété, il s'agira pour lui moins de limiter ce droit que de le rendre possible par le plus grand nombre. Il est même de nombreux droits de l'homme qui n'ont pas d'existence véritable aussi longtemps que le pouvoir politique sécrété par la société ne leur aménage une place dans l'ordre social. Le droit au travail peut n'avoir d'autre sens que de permettre de mourir de faim si l'État n'organise pas les conditions de son exercice. Le droit à l'éducation ne serait pour le plus grand nombre que le droit à l'ignorance si l'État ne fournissait pas les moyens concrets permettant aux hommes d'en jouir.

14. On s'aperçoit en définitive que la destination sociale des droits de l'homme rend ceux-ci sinon tributaires, du moins solidaires du pouvoir politique. Loin de s'opposer, les droits de l'homme et le pouvoir politique s'épaulent. Le pouvoir politique ne doit donc pas limiter les droits de l'homme, comme les droits de l'homme ne doivent pas s'insurger contre le pouvoir.

On voit tout de suite combien cette indispensable liaison réciproque sera difficile à maintenir au niveau de la simple réglementation, réalisée par le pouvoir dans l'intérêt de l'exercice socialement harmonieux des droits de l'homme. Car, très facilement, le pouvoir politique glissera précisément de la

1. Voir G. BURDEAU, *Les libertés publiques*, p. 29, Paris, 1961.

nécessaire réglementation des droits de l'homme vers leur limitation pour aboutir peut-être même à leur suppression pure et simple.

2. Motifs de la réglementation des droits de l'homme

15. Si, pour devenir une réalité juridique, les droits de l'homme doivent être réglementés par le pouvoir politique, il importe cependant que la réglementation ne poursuive d'autre but que de faciliter leur exercice, compte tenu d'une triple série d'impératifs: les droits de l'homme des « autres », la vie du groupe pris comme une entité, la vie de l'humanité dans son ensemble [1].

Sans examiner en détails ces trois motifs de réglementation, remarquons simplement qu'ils auront pour conséquence de faire des droits de l'homme une réalité juridique variable selon le moment, le lieu et les circonstances. Ainsi, par exemple, la liberté de la presse ne pourra pas être réglementée de la même manière dans un pays développé que dans un pays en voie de développement. Il est certain en effet que, dans ce dernier pays, le fait que la presse soit entre les mains des étrangers impose déjà une réglementation différente, sans parler des exigences qu'impose pour cet État la nécessité de sortir le peuple du sous-développement économique. Mais ce caractère relatif des droits de l'homme dans la réalité juridique ne doit cependant nullement mettre en cause le principe de la liberté qui est et doit rester à la base des droits de l'homme. En d'autres termes, la réglementation, quel qu'en soit le motif, quelle qu'en soit l'étendue, doit laisser subsister les droits de l'homme.

III. Troisième condition: des garanties efficaces

16. Même proclamés par un État libre et réglementés par le législateur, les droits de l'homme n'auraient guère de sens s'ils n'étaient pas efficacement garantis, si, en d'autres termes, leurs titulaires ne disposaient pas de moyens leur permettant d'obtenir réparation des violations dont ils ont été victimes. De telles garanties peuvent être classées en deux catégories: les garanties organisées, les garanties inorganisées.

1. Garanties organisées

17. De telles garanties existent dans le cadre de l'État sous la forme de recours qui permettent à l'individu d'obtenir soit l'annulation des mesures qui violent ses droits d'homme, soit, en cas d'impossibilité, une réparation pécuniaire. Il est inutile d'entrer dans le détail de cette question qui est bien connue. A peine a-t-on besoin de souligner la supériorité des recours juridic-

1. Voir Salvador DE MADARIAGA. *Droits de l'homme ou relations humaines?* (Autour de la nouvelle Déclaration universelle des droits de l'homme, Paris, 1949, p. 44).

tionnels sur les recours non contentieux et, parmi les premiers, l'importance du recours constitutionnel. Sur le plan international, des recours organisés existent désormais tant au niveau universel que régional, et les pages qui suivent en apporteront de maintes illustrations, même si la nature juridique de tels recours varie beaucoup d'un système de garantie internationale des droits de l'homme à l'autre.

2. Garanties inorganisées

18. Parmi les garanties inorganisées des droits de l'homme, le droit de refuser obéissance à une loi injuste semble avoir définitivement pénétré sinon dans le droit positif de tous les pays, du moins dans la conscience de tous les hommes.

19. Mais c'est la résistance à l'oppression qui, en cas d'insuffisance de recours organisés, constitue la garantie suprême des droits de l'homme. Consacrée officiellement dans la Déclaration d'indépendance des États-Unis du 4 juillet 1776, la résistance à l'oppression a acquis sa véritable signification de garantie des droits de l'homme sous la Révolution française. C'est en effet la Déclaration des droits de l'homme du 24 juin 1793 qui proclame: « La résistance à l'oppression est la conséquence des autres droits de l'homme. » Et elle ajoute cette disposition souvent citée: « Quand le gouvernement viole les droits du peuple, l'insurrection est pour le peuple et pour chaque portion du peuple le plus sacré des droits et le plus indispensable des devoirs. »

Si le juriste ne peut pas ne pas reconnaître la valeur de cette garantie suprême des droits de l'homme, l'homme qu'il est hésitera à proposer sa mise en œuvre dans le monde d'aujourd'hui. Car si encore, au siècle dernier, quelques dégâts causés à la voirie municipale par les barricades pouvaient provoquer la chute du gouvernement oppresseur, de nombreuses expériences prouvent que l'État moderne, surtout quand il est aidé de l'étranger, dispose de moyens tels que la plus juste des révoltes risque d'être noyée dans le sang.

Devant cette constatation pessimiste, devons-nous conclure que la résistance à l'oppression appartient à la période romantique de notre histoire commune et qu'à l'heure actuelle, les droits de l'homme se trouvent dépendre du bon vouloir de l'État? J'hésiterai personnellement à donner d'emblée une réponse négative à cette terrible question.

Et on est d'autant plus gêné d'avoir à donner une telle réponse que, il y a quelques moments, on soulignait la nécessité de ne pas dresser pouvoir politique contre droits de l'homme mais, au contraire, de les rendre solidaires, dans l'intérêt même des droits de l'homme. Malheureusement, nous sommes aujourd'hui obligés de constater la contrainte de plus en plus forte que l'État exerce sur les individus, ses empiètements de plus en plus nombreux sur la sphère de liberté individuelle encore tolérée... Même ceux qui, de par leurs options politiques, attendent beaucoup de l'État, nous mettent en garde contre ce Léviathan moderne. N'est-il pas symptomatique qu'un leader politique ait pu écrire: « L'État moderne, avec ses énormes organismes, est, par

essence, totalitaire et sa tendance naturelle va vers le despotisme [1]. » Et un autre auteur anglais a exprimé la même idée sous une forme plus imagée et, de ce fait, plus frappante: « On a jusqu'ici considéré la mitraillette comme le symbole de la tyrannie moderne, mais on pourrait peut-être bien soutenir qu'elle a été supplantée par le téléphone et le fichier [2]. »

20. Alors? Le seul moyen, encore qu'insuffisant, de sortir de l'impasse où l'omnipotence de l'État moderne semble enfermer les droits de l'homme, consiste à dépasser le cadre étroit de l'État pour poser le problème des droits de l'homme sur le plan international. Que cela soit au sein d'organisations régionales ou au sein d'organisations universelles, les droits de l'homme doivent y devenir un problème international, le seul véritable problème international.

Il serait cependant puéril de croire que l'internationalisation des droits de l'homme apportera la solution à toutes nos difficultés. Il faut d'autant plus se méfier de cette illusion qu'à l'heure actuelle, toutes les organisations internationales, même celles qu'on a l'habitude de qualifier de supranationales, ne sont en fait que des groupements inter-étatiques, dans lesquels la réalité du pouvoir a été retenue par les États. La preuve la plus flagrante de cette situation nous est fournie par la Convention européenne des droits de l'homme, l'instrument le plus avancé sur le chemin de la réalisation internationale des droits de l'homme. Lorsqu'un État a été jugé par la Cour européenne des droits de l'homme « coupable » d'avoir violé les droits de l'homme, il lui appartient, à lui, selon l'article 50, de tirer les conséquences de l'arrêt, ce dernier n'étant pas directement exécutoire. Ce n'est que si le droit de l'État intéressé ne permet qu'imparfaitement d'effacer les conséquences de la violation, que la Cour peut accorder à la partie lésée une « satisfaction équitable » qui, dans la plupart des cas, sera sans doute d'ordre pécuniaire. Que se passera-t-il si l'État n'exécute pas l'arrêt de la Cour? Les auteurs de la convention, confiants, naïfs ou impuissants, peu importe, n'ont pas prévu cette hypothèse. Tout au plus, en recourant au Statut du Conseil de l'Europe, pourrait-on alors envisager l'expulsion de l'État coupable de l'Organisation. Mais ce n'est pas nécessairement en cassant le thermomètre qu'on améliore l'état de santé du malade...

21. La seule porte de sortie de cette nouvelle impasse est de faire appel à ceux qui sont intéressés au premier chef par la protection des droits de l'homme: à nous tous. Car c'est de nous qu'en dernière analyse dépend le respect des droits de l'homme par l'État. C'est l'opinion publique, surtout quand elle embrasse les ressortissants de plusieurs pays, qui seule est capable de contraindre les États de respecter les droits de l'homme. Dans le monde d'aujourd'hui, en effet, la seule sanction efficace de la violation des droits de

1. R.H.S. CROSSMAN, *Socialism and the new despotism*, p. 24, Fabian Tract 298, Londres, 1956.
2. Anthony HARTLEY, *A state of England*, Londres, Hutchinson, 1963; traduction française: *L'Angleterre, une autocritique*, p. 166, Éditions du Seuil, Paris, 1964.

l'homme reste, qu'on le veuille ou non, le jugement de l'opinion publique. Et c'est pourquoi on voudrait de tout cœur formuler le vœu que le présent Manuel destiné à l'enseignement universitaire et à la formation des enseignants des droits de l'homme devienne aussi un instrument d'information de l'opinion publique: le succès de l'entreprise de l'Unesco pour développer la connaissance et la protection des droits de l'homme est à ce prix.

B. Fondements historiques et développement des droits de l'homme[1]

par Imre Szabo

Section 1. **Des droits de l'homme en général**

1. La notion des droits de l'homme

22. Les droits de l'homme constituent une notion de droit constitutionnel et de droit international, dont la mission est de défendre d'une manière institutionnalisée les droits de la personne humaine contre les excès de pouvoir commis par les organes de l'État, et de promouvoir parallèlement l'établissement de conditions humaines de vie, ainsi que le développement multidimensionnel de la personnalité humaine.

23. Cette première définition générale nous permet dès maintenant de formuler certaines lois fondamentales qui seront analysées plus tard en détail: *a*) les droits de l'homme constituent une notion juridique; *b*) dans le système du droit on rencontre les droits de l'homme dans deux disciplines juridiques; *c*) les droits de l'homme traitent du citoyen et de l'homme; *d*) contrairement à une conception erronée, couramment avancée, les droits de l'homme protègent un individu qui ne se trouve pas opposé à l'État, étant donné que l'État n'existe que par ses organes.

2. Historique des droits de l'homme

24. Pour certains auteurs, l'origine des droits de l'homme remonte à l'Antiquité grecque. Ils pensent que les droits de l'homme doivent relever du droit naturel. L'exemple classique emprunté à la littérature grecque est celui d'Antigone: selon Sophocle, lorsque Créon reproche à Antigone d'avoir en-

1. La présente étude exprime les vues personnelles de l'auteur.

terré son frère malgré son interdiction, Antigone répond qu'elle a agi selon les lois non écrites et immuables du Ciel [1]. La philosophie rapporte en général le problème des droits de l'homme — ou, plus exactement, celui des droits naturels de l'homme (et notons qu'il y a là une identification qui obscurcit le problème sur le plan de la théorie) à la doctrine du stoïcisme.

25. Il est déjà plus malaisé de chercher les racines des droits de l'homme dans le droit romain, bien qu'on ait tenté de découvrir chez Cicéron certaines idées en la matière. Le droit romain postulait, d'une part, l'existence d'un droit naturel, c'est-à-dire des droits naturels de l'homme [2]: selon Ulpien, le droit naturel est celui que la nature enseigne à tous les êtres vivants. Mais, d'autre part, ce droit naturel est lié au *jus gentium,* qui comporte au moins deux sens: il signifie tout d'abord les droits de ceux qui ne sont pas citoyens romains — donc les droits que les hommes emportent avec eux où qu'ils aillent — mais en même temps il représente aussi le droit international [3].

Il ne faut pas oublier, en particulier lorsqu'on parle du sens actuel des droits de l'homme, que tout ce qu'on emprunte au monde gréco-romain relève d'un système dans lequel Aristote reconnaissait la légitimité de l'esclavage [4]. On y trouvait parfaitement naturelle (donc répondant au droit naturel) l'existence de différences sociales radicales qui excluent *ab ovo* l'idée centrale des droits de l'homme: celle de l'égalité des hommes.

3. Le moyen âge

26. Le moyen âge n'était favorable ni à l'idée des droits de l'homme ni aux droits de l'homme comme tels. Entièrement sous l'influence de la philosophie aristotélicienne, saint Thomas d'Aquin faisait dériver le droit naturel de la raison: ainsi la philosophie moyenâgeuse du droit — dont un élément caractéristique est, entre autres, la reconnaissance, par saint Thomas d'Aquin, à la manière aristotélicienne, de l'esclavage lui-même — ne reconnaissait pas l'homme qu'elle ne comprenait pas. En particulier, elle ne cherchait pas à placer la personnalité humaine au centre des préoccupations du droit et de la vie sociale. Nous dirions aujourd'hui que cette philosophie n'était pas ouverte à une conception centrée sur l'homme.

L'autre branche de la pensée juridique du moyen âge, qui a pris son essor à la fin de cette époque, avait porté ses recherches sur l'État pour aboutir bientôt au grand principe de la souveraineté de l'État. Ce principe deviendra plus tard l'un des plus grands obstacles à la garantie internationale des droits de l'homme.

1. Sophocle, *Antigone,* « Les lois immuables non écrites des dieux ».
2. Ulpien, D.1.1.1., p. 3.
3. Gaius, D.1.1., g.
4. Aristote, *Politique,* livre premier.

4. Apparition de l'idée des droits de l'homme: ses conditions générales. La théorie du contrat

27. Il est totalement erroné de vouloir faire remonter les origines des droits de l'homme à des systèmes sociaux qui ne connaissaient pas la condition fondamentale de l'existence des droits de l'homme, à savoir l'idée de liberté et d'égalité. On ne peut, en effet, projeter une institution nouvelle sur des rapports sociaux dépassés, auxquels elle ne correspond pas. Pour que les droits de l'homme apparaissent comme règle générale dans la société et qu'ils soient ressentis à la fois comme un besoin et comme une réalité, il était indispensable que des changements sociaux fondamentaux intervinssent dans les rapports de production (et, plus précisément, dans les rapports de propriété) du précédent système social, le féodalisme. Il fallait reconnaître à chacun des droits, en principe égaux, quant à la propriété, à l'acquisition et à la jouissance de la propriété. Le droit à la propriété avait été, il est vrai, considéré auparavant comme un droit naturel, autrement dit comme un droit fondamental et inaliénable de l'homme; mais déjà saint Thomas d'Aquin, puis plus expressément Grotius, avaient détaché ce droit de l'univers des droits naturels. Grotius affirmait en effet à propos de la propriété qu'elle avait été « introduite par la volonté humaine » et, pour que nous ne soyons pas lésés, il nous invitait à comprendre et à considérer notre propriété comme correspondant au droit naturel [1].

28. Deux grandes idées sont issues de ce raisonnement, mais toutes les deux se sont par la suite détachées de leur origine: ce sont les idées de liberté et d'égalité. L'idée de liberté était celle de la libre propriété, de la libre disposition de celle-ci; à cela vint s'ajouter plus tard l'idée de la libre entreprise, avec tous les autres corollaires de la liberté. Mais il ne faut jamais oublier son origine, car celle-ci nous explique les raisons de son apparition et de son développement.

29. Quant à l'idée d'égalité, elle doit elle aussi, en partie du moins, son origine à l'apparition d'un nouveau type de propriété. Elle signifiait l'égalité pour tous quant au droit d'acquisition de la propriété; mais à considérer de plus près, son origine véritable se trouve en rapport avec l'idée politique de l'État au sens moderne du terme: elle concernait l'égalité dans la participation à la vie politique. De ce fait, l'égalité était, en quelque sorte, une idée et un droit politiques, tandis que la liberté avait un caractère économique, du moins dans ses origines. Selon la philosophie politique moderne, chaque individu doit disposer de droits égaux dans la vie de l'État; par la suite, l'égalité fut projetée sur l'homme dans sa totalité, sur toutes les aptitudes et tous les droits de l'homme.

30. Pourtant, une différence importante devait subsister entre la liberté et l'égalité: liée avec la propriété, la liberté était considérée comme un droit que l'État ne pouvait limiter parce que absolu. Il en était autrement de l'égalité:

1. H. GROTIUS, *De belli ac pacis*, livre I, chap. I.4.

on estimait qu'en tant que droit politique, elle pouvait être limitée par l'État [1].

5. Origines sur le plan du droit positif

31. On fait, en général, remonter les origines des droits de l'homme, en droit positif, aux documents apparus au cours des derniers siècles. Selon cette conception — dont les représentants sont peu nombreux, étant donné que la majorité des auteurs considèrent les droits de l'homme comme des droits naturels — les droits de l'homme sont des contrats conclus par l'État avec la population et, d'abord, avec la noblesse; ces contrats conserveraient aux hommes certains droits en excluant de leur exercice toute intervention de l'État. La force juridique de ces droits reposerait (contrairement à la conception de la théorie du contrat fondé sur le droit naturel) sur la volonté de l'État, ou mieux encore, dans les circonstances de l'époque, sur leur reconnaissance sanctionnée par le roi.

32. Le fait que les droits de l'homme ou des accords visant un objectif similaire aient reçu la force de chartes, de Bills ou de pétitions, le cas échéant de déclarations, a conduit à assimiler ces documents sur le plan théorique, alors qu'ils ont été produits par des époques différentes et dans des buts différents. On trouve en particulier, dans la littérature spécialisée, toute une discussion portant sur la nature commune ou différente de la Grande Charte anglaise, de la Petition of Rights et du Bill of Rights, ainsi que de la Déclaration de Virginie et des Bills qui l'ont suivie, et de la Déclaration française de 1789. Quels rapports existent donc entre ces documents? Leur importance et leur signification sociales sont-elles identiques? Les documents postérieurs ne sont-ils pas la conséquence logique ou une simple copie de leurs prédécesseurs?

33. En Europe centrale, le livre de Georg Jellinek sur les déclarations des droits de l'homme (1904) avait nettement semé la confusion en prenant position en faveur de la continuité de ces documents, donc de leur filiation. Il n'était d'ailleurs pas le seul à formuler cette opinion. Quant à la position adverse, qu'il nous suffise de signaler ici une note de l'ouvrage de Dicey (*Introduction au droit constitutionnel anglais*) où l'auteur indique que les documents britanniques constituent « plutôt la condamnation des prétentions et des intrigues de la couronne »; quant aux déclarations américaines, il écrit: « Je pense que leur but est de contrôler, par la voie de la Constitution, le fonctionnement du législatif [2]. »

En fin de compte, Jellinek se vit obligé, dans la deuxième édition de son livre, de constater qu'aux États-Unis les Bills of Rights avaient représenté le point d'aboutissement, alors que la Déclaration française était le point de départ, ce qui constitue en soi une différence radicale. Jellinek reconnaît

1. Th. Hobbes, *Léviathan*, chap. 14.
2. A. V. Dicey, « La différence entre la Constitution anglaise et les constitutions étrangères », *Introduction au droit constitutionnel anglais*, 5e éd., chap. 4.

indirectement, sur le plan de l'histoire de la civilisation et de la philosophie, ainsi que du point de vue social, l'importance de la Déclaration adoptée par la Constituante. Nous pouvons en rester là et ne pas poursuivre cette discussion stérile: le point de départ des droits de l'homme au sens moderne du terme se trouve bien dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, votée pendant la Révolution française, ainsi que dans les conditions sociales qui la sous-tendent.

6. Conceptions basées sur le « droit naturel »

34. Selon la conception la plus traditionnelle des droits de l'homme, au moment de leur passage de l'état primitif à l'état social, les hommes auraient conclu entre eux un contrat (dont l'idée est apparue bien avant Rousseau) et, par ce contrat, ils auraient renoncé à une partie de leurs droits naturels dont ils jouissaient donc à l'état libre, tout en conservant certains droits fondamentaux: le droit à la vie, à la liberté, à l'égalité. Les droits ainsi conservés constitueraient des droits éternels et inaliénables que tous les systèmes sociaux et étatiques seraient tenus de respecter. Quant à l'origine de ces droits, nous trouvons cependant diverses variantes au sein même de la conception se référant au droit naturel. La théorie du contrat social est le produit de l'école du droit naturel, apparue aux XV^e^ et XVI^e^ siècles. Selon elle, les droits de l'homme sont liés à la nature fondamentale de l'homme: c'est d'elle qu'ils sont issus et c'est pour cette raison qu'ils constituent les droits de l'homme.

Selon une autre conception, qui remonte à Locke et à ses *Lettres sur la tolérance,* le point de départ serait la tolérance à l'égard des autres religions, autrement dit le droit de professer n'importe quelle religion: il s'agit aussi d'une conception qui se réfère au droit naturel [1]. Par ailleurs, cette idée a présidé à la création des États-Unis d'Amérique, étant donné que la liberté de religion y avait joué un rôle important.

35. Il existe naturellement encore d'autres conceptions des droits de l'homme, par exemple celle selon laquelle les droits de l'homme seraient issus de l'entendement humain. Des conceptions de ce genre se retrouvent déjà au moyen âge. Presque tous les courants féodaux du droit naturel (qui considèrent l'omnipotence du monarque absolu comme étant de droit naturel) appartiennent à ce type de pensée, et il en est de même de la théorie kantienne du droit, fondée sur la raison. Celle-ci, comme toutes ces autres théories, se doit de partir de certaines prémices posées à priori et dont il est possible de déduire les droits de l'homme: nous trouvons ces prémices dans le caractère métaphysique des droits [2].

1. John LOCKE, *Lettres sur la tolérance,* « Omnia illu tam humanitatis quam civitatis jura sancta conservanda »; « Sed maxime cavere debent magistratus, ne civili utilitatis praetextu ad opprimendem alicujus ecclesiae libertatem abutantur. »

2. « ... die grössere Übereinstimmung der Verfassung mit Rechtsprinzipien versteht, als nach welchem zu strefen uns die Vernunft einen Kategorischen Imperativ verbindlich macht. » KANT, *Metaphysik der Sitten,* Kirch, 1870. *Rechtslehre,* II. Teil, Das öffentliche Recht, p. 49 et 157.

36. A notre sens, les droits de l'homme ne peuvent être « déduits » que des rapports sociaux qui leur ont donné naissance. Disons-le clairement: nous sommes, quant à nous, hostile à toute théorie, à toute explication basée sur le prétendu droit naturel. Le droit fondé sur la raison est pure fiction, tout comme l'est l'existence supposée d'un contrat social. Par contre, le développement économique et, corrélativement, politique, propre aux XV^e^ et XVI^e^ siècles, n'est nullement une fiction puisqu'il correspond au développement réel de la société. C'est cette évolution qui est à l'origine de l'exigence de la liberté avant tout économique, face aux servitudes féodales; c'est elle qui postulait l'égalité et plus particulièrement l'affirmation de l'égalité en droit, face au système des privilèges féodaux. Ces besoins de la société revêtirent la forme du droit naturel: ils se présentèrent comme des besoins éternels. De ce fait, les rapports entre le droit naturel et le droit positif apparurent comme étant les rapports entre les besoins et la réalité, c'est-à-dire le droit positif tel qu'il devait se réaliser par la suite.

7. Les droits de l'homme et du citoyen

37. La Déclaration française des droits de l'homme et du citoyen (1789), et d'autres documents apparus par la suite, opèrent une distinction entre, d'une part, les droits de l'homme et, de l'autre, les droits du citoyen. L'homme y figure comme un être que l'on imagine exister en dehors de la société, que l'on suppose préexister à la société. Quant au citoyen, c'est un être subordonné au pouvoir d'État. De ce fait, les droits de l'homme sont des droits naturels et inaliénables; par contre, les droits du citoyen sont des droits positifs, des droits accordés par le droit positif. Les droits de l'homme sont les droits fondamentaux, justement parce qu'ils existaient avant l'État, tandis que les droits du citoyen leur sont subordonnés et dépendent des premiers.

Marx avait traité de cette question dans une de ses études de jeunesse, « A propos de la question juive » [1], et il avait abouti à la conclusion suivante: dans l'homme et dans ses droits, la société postule un individu égoïste, indépendant de tous, qui est le sujet de la propriété (privée), et dont la liberté (la libre propriété) constitue la forme juridique et l'impératif fondamental: l'homme est un sujet abstrait par rapport à l'État, tandis que les droits de l'homme sont de prétendus droits naturels, les droits naturels abstraits. Le citoyen, par contre, ne dispose de droits qu'en tant que membre de la société politique: ce sont là des droits dont la valeur est limitée. Les droits du citoyen ne sont ni absolus ni inconditionnels, ils ne sont pas impartis à l'homme partout et à tout moment: ce ne sont pas des droits innés.

Dans ce schéma, les droits du citoyen sont subordonnés aux droits de l'homme, l'état de citoyen dépend de l'état d'homme: l'organisation politique et les droits politiques sont apparus pour servir l'homme, l'homme égoïste, la

1. MARX et ENGELS, *Werke*, p. 347–377, Berlin, 1957.

propriété privée; la société bourgeoise a été ravalée au rang de serviteur de la propriété privée.

38. Au cours de l'évolution sociale, politique et idéologique, cette distinction, cette hiérarchie relative à l'apparition et à l'existence des droits de l'homme et du citoyen s'est, dans une certaine mesure, estompée: la distinction entre les droits de l'homme et les droits du citoyen a disparu, les deux catégories se sont confondues. Dans la mesure où certaines traces de cette distinction se sont maintenues, elle a pu prendre des formes nouvelles et se présenter comme un critère de différenciation des branches du droit: on considérera comme relevant de la catégorie des droits du citoyen tous les droits, pris dans leur ensemble, qui sont reconnus par les constitutions, tandis que les droits de l'homme seraient ceux dont parle le droit international.

De cette façon, le problème des droits de l'homme a été entièrement ramené à la question du simple rapport entre deux branches du droit, rapport dans lequel le droit constitutionnel semble être subordonné au droit international. Une situation particulière paraît exister de ce fait dans les rapports entre le droit interne et le droit externe: le droit international a annexé une partie du domaine constitutionnel qui a cessé d'être le monopole du droit interne [1].

8. Droit constitutionnel

39. Dans les systèmes nationaux, les droits de l'homme se retrouvent sous la forme de droits du citoyen dans le droit constitutionnel. Qui plus est, c'est dans les constitutions que les droits de l'homme se sont implantés. L'exemple en avait été donné par la Constitution française de 1791 où figure en tête du texte la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789. Les constitutions qui suivirent n'énoncent plus ces droits dans leur préambule d'une façon générale, mais elles les intègrent à leur texte même en tant que droits fondamentaux sur lesquels repose l'État, étant donné que ces droits déterminent, en fin de compte, les rapports de l'État et du citoyen et définissent le domaine où l'État n'intervient pas (domaine négatif). Parallèlement, les droits de l'homme subissent une déformation spécifique dans le droit constitutionnel, en acquérant un caractère particulier, lié à la structure interne de l'État.

Les diverses constitutions omettent singulièrement de définir l'effet des droits énumérés: elles ne précisent pas de façon expresse lesquels de ces droits ont un effet direct à partir de la loi constitutionnelle, et quels sont ceux qui nécessitent des lois particulières pour leur mise en œuvre, et dans quels cas, par conséquent, les droits fondamentaux sont des dispositions obligatoires seulement pour le législatif et ne bénéficient aux citoyens que par cette voie indirecte (cette circonstance a, elle aussi, contribué à semer la confusion que l'on constate à propos de la notion de droits de l'homme).

1. W. J. GANSHOF VAN DER MEERSCH, *Organisations européennes,* tome 1, p. 255, Paris, Sirey, 1966.

40. Dans les pays socialistes, on discute de la place que les droits fondamentaux du citoyen doivent occuper dans la Constitution, s'ils doivent être formulés en tête de la loi constitutionnelle ou, au contraire, figurer dans le corps même de la Constitution. Ce problème recèle une question de fond: les droits fondamentaux constituent-ils, de pair avec le système politique de l'État, la base de l'État, ou au contraire ne sont-ils que les attributs de l'État, un trait particulier propre à un système étatique?

Affectant à la fois l'État et la place de l'homme à l'intérieur de l'État, les droits de l'homme sont-ils des éléments essentiels de la Constitution, ou bien n'en sont-ils que des aspects particuliers, et donc accessoires?

La réponse à la question dépend de la façon dont on les interprète: les considère-t-on comme des droits véritablement fondamentaux ou seulement comme des droits relativement fondamentaux? A l'heure actuelle, le système des droits constitutionnels fondamentaux est en général confus: les droits de l'homme et les droits du citoyen s'y trouvent « mélangés », tout comme le sont les droits de recours dont dispose le citoyen face aux organes de l'État et les droits politiques (droit de vote, etc.) qui expriment la qualité de citoyen. Dans ce conglomérat, certains droits, tels les droits économiques, sociaux et culturels qui se développent précisément dans les constitutions socialistes, représentent des droits constitutifs du système de l'État socialiste et doivent avoir un effet direct, de par la force de la Constitution; d'autres droits, par contre, ne sont que des directives adressées au législateur et ne représentent donc pas des droits constitutifs, mais seulement des droits accessoires: ceux-là peuvent tout aussi bien figurer à la fin de la Constitution.

De ce fait, on assiste, en droit constitutionnel, à un certain mélange des droits de l'homme et des droits du citoyen. C'est à la théorie qu'il revient de rétablir la notion de droits de l'homme et de remettre ceux-ci à leur place. Mais nonobstant cette confusion, les constitutions contiennent un système hiérarchisé des droits du citoyen qui s'est formé dans la pratique, et ce système empirique constitue le point de départ du système des droits de l'homme tel que le droit international l'a formulé.

9. Classification des droits du citoyen

41. On peut distinguer, en appliquant divers critères, plusieurs catégories de droits parmi les droits du citoyen: il s'agit là d'un problème pour le spécialiste du droit constitutionnel. Du point de vue théorique, nous ne distinguons quant à nous, dans le groupe des droits du citoyen, que deux catégories de droits: les droits individuels et les droits collectifs.

42. En général, on considère que les droits individuels constituent le point de départ pour les droits du citoyen: c'est l'apparition de l'individu et sa reconnaissance juridique qui auraient été à l'origine de l'ensemble du processus conduisant à l'élaboration de ces droits. Cette thèse n'est pas sans comporter quelque fond de vérité, mais à condition qu'on admette que l'individualisme a été lui-même le produit d'autres forces sociales, et, avant

tout, des modifications intervenues dans le domaine de la production, modifications qui assurèrent à l'individu une place nouvelle et centrale. C'est de là qu'est issu le processus politique répondant à ces besoins sociaux, processus qui avait été précédé par la formulation, dans le cadre du droit naturel, de ces droits en tant que besoins sociaux, et qui s'était achevé par l'établissement de ces droits sous la forme d'une déclaration. Il est possible de mettre en évidence, dans ce contexte, les droits qui signifiaient la rupture avec le système féodal, et, avant tout, ses méthodes politiques: les lettres de cachet, l'arbitraire de la censure épistolaire, les perquisitions, ainsi que l'intolérance religieuse. Le premier rôle des déclarations fut de démarquer le nouvel État politique par rapport à ces pratiques féodales et de définir précisément, dans ce domaine, les libertés et les droits de l'individu.

Les droits individuels issus du nouveau système politique et étatique ont alors suivi; l'homme n'était pas encore reconnu en tant que tel, mais seulement l'individu pris isolément, dans la personnalité juridique autonome. Ce sont là déjà les droits individuels de la société bourgeoise, droits dont les individus sont les porteurs, et dont sont issus essentiellement les droits de l'individu tels que les prévoient les droits de l'homme.

Or une grande partie de ces droits dits individuels ne sont pas susceptibles d'être exercés à titre individuel, car leur exercice exige le concours d'un ou de plusieurs autres individus. Cet exercice des droits en société ne prive pas cependant de son individualité la personne qui y participe. Le droit continue à être un droit individuel: ainsi, le droit à la libre association demeure le droit de l'individu, même s'il est bien vrai qu'une association ne saurait être fondée par une seule personne.

43. Les droits collectifs sont ceux qui supposent, pour leur exercice, le concours d'un groupe, ne serait-ce que d'une seule autre personne (mariage) ou plus généralement de plusieurs personnes (liberté de la presse, de l'information; liberté de réunion; etc.). Il s'agit là d'une évolution qui, historiquement, conduit, parallèlement au développement de la société, à l'extension des droits collectifs au détriment des droits individuels; autrement dit, la vie humaine comporte, en un nombre croissant, des éléments qui exigent la collaboration de l'individu avec ses semblables. Ce phénomène doit naturellement se répercuter sur l'évolution de la liste des droits du citoyen et des droits de l'homme: il en est ainsi, par exemple, de l'apparition de l'enseignement permanent [1].

Ainsi après la première guerre mondiale, du fait de l'apparition de nouveaux États sur la carte européenne, la Société des Nations avait inscrit à son programme la protection des droits des minorités nationales: c'est là un cas typique d'une protection juridique à caractère collectif. C'est là aussi que débute en fait la réglementation internationale des droits de l'homme. Ce n'est certes pas l'échec de cette protection internationale qui a conduit les Nations Unies à abandonner pratiquement jusqu'en 1966 (voir l'article 27 du

1. Voir I. SZABO, *A kulturalis jogok* [Les droits culturels], p. 85 et suiv., Budapest, 1973.

Pacte international sur les droits civils et politiques) ces groupes d'hommes et leurs droits particuliers. Notons en tout cas que, partis du domaine du droit constitutionnel, nous sommes arrivés, par le biais de cette question, au domaine du droit international.

10. Les droits économiques, sociaux et culturels

44. Personne parmi les auteurs ne met en doute le fait qu'avec la Révolution socialiste d'octobre et la situation nouvelle à laquelle elle a donné naissance, on a vu apparaître en Union soviétique, et progressivement dans le monde entier, une catégorie nouvelle de droits du citoyen: les droits économiques, sociaux et culturels. Ces droits furent exprimés par la première Constitution soviétique de 1918. Ils apparurent aussi en 1917 dans la Constitution mexicaine et en 1919 dans la Constitution de Weimar. Progressivement, ils s'intégrèrent dans toutes les constitutions modernes.

Le caractère social et étatique de ces droits est double. D'une part, ils expriment le fait que le fondement de tous les autres droits des citoyens et le gage de leur effet résident dans une situation économique déterminée, dans un état donné de conditions matérielles, en liaison, entre autres, avec la situation sociale et culturelle de l'homme. De cette manière, une sorte de rapport hiérarchique s'établit entre les divers droits du citoyen, rapport qui, sans prendre une forme tranchée, indique les lignes de leur genèse et de leur action effective. D'autre part, les droits économiques, sociaux et culturels s'inscrivent dans la ligne des droits du citoyen dont ils constituent une catégorie particulière.

45. Certains auteurs nient l'appartenance des droits économiques, sociaux et culturels à la catégorie des « droits de l'homme », en alléguant qu'on ne saurait les considérer comme des « droits » à proprement parler. Cette position est précisément défendue par ceux qui donnent des droits de l'homme une interprétation se référant strictement au « droit naturel ». On pourrait effectivement se demander où se trouve, dans la perspective du droit naturel, le fondement des droits économiques, sociaux et culturels. Faudrait-il chercher leur origine dans le droit rationnel? Le scepticisme des partisans du droit naturel est compréhensible, car ces droits ne peuvent être déduits du droit naturel. Par contre, ceux qui comprennent que les droits du citoyen et les droits de l'homme sont le produit du droit positif et de son évolution, tel qu'il se trouve déterminé par le développement de la société, reconnaissent facilement que la liste des droits de l'homme s'élargit nécessairement avec l'évolution de la société pour s'étendre à des domaines nouveaux de la vie sociale et de l'existence humaine. Parallèlement, la société doit contracter des obligations nouvelles pour promouvoir l'éclosion de la personnalité culturelle de l'individu, ainsi que le développement de son intégrité économique et sociale.

46. Du point de vue du droit positif, la liste des droits de l'homme et du citoyen possède deux traits caractéristiques: d'abord, cette liste va en s'élargissant avec le développement social qui se poursuit également depuis la

Déclaration française; aujourd'hui nous sommes enclins à penser qu'on est en train de créer un nombre beaucoup trop grand de droits de l'homme. D'autre part, il est de fait que les droits des citoyens n'appartiennent pas à un seul système social, mais se retrouvent dans le système juridique de plusieurs régimes sociaux; on pourrait même avancer que leurs éléments fondamentaux figurent déjà, sous certains rapports, dans un système juridique très ancien. Si les droits de l'homme ne sont pas des droits éternels, ils n'en sont pas moins vivants dans plusieurs systèmes sociaux. Mais, naturellement, leur implantation typique est la société bourgeoise. Or, de nos jours, la société bourgeoise coexiste déjà avec le nouveau système, le système socialiste qui reconnaît, lui aussi, les droits de l'homme. Ce fait permet de conclure que, de nos jours, les limites nationales étroites du droit constitutionnel ne suffisent plus aux droits de l'homme: ceux-ci rompent les cadres nationaux pour franchir les limites du droit public interne et passer dans le domaine du droit international. Du même coup, ils seront formulés à un niveau de généralité plus élevé.

47. Il semble que par ce processus, le sujet même des droits de l'homme ait changé: en apparence, c'est en effet en sa qualité de personne indépendante de l'État que l'individu devient le sujet des droits de l'homme, alors qu'en réalité, il n'en est pas ainsi. Et il peut, de ce fait, sembler que les droits de l'homme diffèrent eux-mêmes des droits du citoyen. En tout cas, une qualité nouvelle fait son apparition: la qualité d'homme.

Il en résulte, une fois de plus, une énorme confusion sur le plan des idées. Qu'est-ce que, finalement, les droits du citoyen, les droits de l'homme? Sont-ils identiques ou, au contraire, différents? Une seule interprétation, fondée sur le droit naturel, se trouve en harmonie aussi bien avec le caractère des droits du citoyen qu'avec celui des droits de l'homme: l'interprétation qu'elle donne des uns et des autres est en effet identique. Mais, à notre sens, cette interprétation n'est pas fondée.

Section 2. **L'apparition des droits de l'homme sur le plan international**

1. Antécédents historiques

48. En droit international, les droits correspondant aux droits du citoyen sont appelés « droits de l'homme ». Leur reconnaissance internationale intime à tous les États le même devoir d'entériner ces droits (il s'agit de devoirs internationaux pour les États) dans leur propre législation, en tant que droits internes des citoyens. Tant qu'il n'en est rien, les droits de l'homme ne constituent que des règles de droit positif international, qui, du point de vue du droit interne, ne représentent qu'une obligation contractée par l'État,

qu'une promesse intéressant le citoyen et touchant l'avenir. Aussi, cherche-t-on pour cette raison à expliquer une fois de plus les droits de l'homme en termes de droit naturel: en effet, le droit naturel avait, lui aussi, constitué en son temps la condition préalable du droit positif international à établir, comme il semble en être encore de nos jours pour le droit interne. C'est pour cela que l'interprétation des droits (internationaux) de l'homme dans l'esprit du droit naturel semble si attrayante et facile. Et pourtant, là non plus cette interprétation n'est pas valable.

49. Dans la situation internationale confuse qui a suivi la première guerre mondiale, on a déjà vu apparaître une certaine idée des droits de l'homme, et cela à deux niveaux: d'une part, en tant que droits individuels, au moment où le président Wilson avait préconisé l'insertion de l'égalité confessionnelle dans les statuts de la Société des Nations; sa proposition resta sans suites. D'autre part, par l'intermédiaire de la protection des minorités, en particulier dans les États créés en Europe centrale, le système — qui reposait sur la notion de droits collectifs — ayant été institutionnalisé par la Société des Nations. Il avait même contribué, dans une certaine mesure, à l'échec de la Société des Nations, selon certains auteurs du moins.

50. L'apparition des droits de l'homme dans le droit international avait naturellement, elle aussi, des causes sociales, tout comme il en était pour les droits du citoyen. Mais alors que l'apparition des droits du citoyen avait été en son temps le produit d'une évolution sociale ascendante (et, un peu plus tôt, la manifestation de besoins nouveaux et progressistes), l'irruption des droits de l'homme sur la scène internationale fut déjà la conséquence de phénomènes sociaux qu'on ne saurait considérer comme positifs. L'anéantissement sans merci et en masse des individus et des groupes d'hommes dans les États fascistes, le mépris de la personne humaine, la dégradation extrême des rapports entre l'État et l'homme: tels sont les facteurs qui ont contribué à élever les droits de l'homme au niveau du droit international, et à rechercher dans le droit international une certaine protection pour eux.

Les premiers signes précurseurs de ces changements se présentèrent dès les années vingt: dès ce moment-là, certains ont préconisé, au sein de la Société des Nations ou hors d'elle, l'idée de la protection internationale des droits de l'homme. Mais ce furent là, pour une bonne part, des propositions de caractère privé qui ne pouvaient être réalisées n'étant pas officielles.

51. Ce qui entraîna l'adoption officielle de la protection internationale des droits de la personne humaine fut finalement la somme des atrocités commises contre le genre humain par les puissances fascistes au cours de la deuxième guerre mondiale. Ces actes provoquèrent l'indignation unanime de l'ensemble de l'opinion publique progressiste mondiale qui exigea l'institution d'une protection internationale organisée des droits de l'homme et la condamnation, l'interdiction et la répression de toute politique fasciste. Avant et pendant la deuxième guerre mondiale, de nombreuses propositions et initiatives privées en ce sens se sont fait jour pour aboutir, sous une forme plus ou moins élaborée, à une déclaration universelle des droits de l'homme. Il nous suffira de signaler à ce propos que la commission chargée en 1947 par les

Nations Unies de préparer la Déclaration disposait alors de dix-huit projets officiels ou semi-officiels [1].

52. Plusieurs documents ou déclarations avaient contribué à cette garantie internationale des droits de l'homme, documents qui n'étaient, en fait, que des actes préliminaires ou préparatoires à la constitution de l'Organisation des Nations Unies, mais qui traitaient déjà du problème des droits de l'homme. Il en est ainsi, avant tout, de la déclaration du président Roosevelt en date du 26 janvier 1941 sur les « quatre libertés »: la liberté d'opinion et d'expression, la liberté confessionnelle, le droit d'être à l'abri des besoins matériels et la garantie d'une vie d'où la crainte serait exclue. C'est cette même ligne que suivit la Charte de l'Atlantique, élaborée le 14 août 1941 par Roosevelt et Churchill et qui comprenait, dans une certaine mesure, les « quatre libertés », en y ajoutant toutefois l'exigence du progrès économique et de la sécurité sociale. Cette « préhistoire » s'achève enfin avec la déclaration des Nations Unies, en date du 1er janvier 1942, qui reprenait les termes de la Charte de l'Atlantique et en fit du même coup un texte qui portait au rang de droits et de devoirs internationaux les éléments de celle-ci.

2. La Charte des Nations Unies

53. La tâche de la conférence réunie en octobre 1944 à Dumbarton Oaks était d'élaborer le projet d'une organisation internationale qui devait succéder à la Société des Nations. Dans ce projet d'une Organisation des Nations Unies, les droits de l'homme occupaient une place certes mineure encore, mais déjà bien définie.

Un pas décisif fut accompli en avril 1945 à la Conférence de San Francisco lorsque les représentants des quatre grandes puissances soumirent divers amendements au projet étudié par la conférence, qui étaient sous le rapport des droits de l'homme, pour l'essentiel, les suivants: *a*) la Charte devait exprimer plus clairement et d'une manière plus énergique l'ensemble des droits de l'homme; *b*) les problèmes et les droits économiques, sociaux et culturels devaient figurer dans la Charte; *c*) il fallait mettre sur pied la Commission des droits de l'homme, en tant qu'une des commissions supérieures de l'Organisation des Nations Unies, et prévoir sa création dans le texte même de la Charte.

54. La Charte traite à sept reprises des droits de l'homme (si l'on tient compte du préambule, ainsi que des dispositions relatives à l'institution de la tutelle), mais dans tous ces cas, il en est question, à l'instar du préambule, sous la forme d'un renvoi général aux droits fondamentaux de l'homme et à l'égalité en droit. Nombreux sont ceux qui estimaient insuffisante cette façon d'aborder le problème et ils ont reproché aux auteurs de la Charte de ne pas avoir dit clairement, dans la Charte même, quels étaient ces droits de

1. A. VERDOODT, *Naissance et signification de la Déclaration universelle des droits de l'homme*, p. 41-43, Louvain et Paris, 1963.

l'homme. Mais peut-être n'était-ce pas là l'objet de la Charte, question devant encore mûrir. Il suffit de noter que les concepts mêmes n'étaient pas encore clairs: ainsi, par exemple, ce qui figure dans le texte anglais et russe de la Charte sous le vocable « problèmes internationaux à caractère culturel », est traduit en français par les termes: problèmes « intellectuels » (chap. I, art. 1, point 3), ce qui est très différent quant à la conception même de la question. Le temps était nécessaire pour débattre de ces problèmes et pour clarifier les notions et les solutions. Mais, en fin de compte, c'est à l'Organisation des Nations Unies que revint la tâche d'élaborer un document spécial, dont le but est, en somme, d'interpréter la Charte du point de vue des droits de l'homme. Il s'agit d'un document qui est presque une partie intégrante de la Charte, qui définit la signification des références aux droits de l'homme et la façon dont il faut les interpréter. Cette tâche a été réalisée, et ce pour la première fois dans l'histoire, grâce à l'adoption de la Déclaration universelle des droits de l'homme. C'est avec la Déclaration que commence la véritable histoire des droits de l'homme sur le plan du droit international.

Section 3. **La Déclaration universelle des droits de l'homme**

55. Celui qui fut, avant tout autre, l'auteur du projet de la Déclaration universelle des droits de l'homme, et qui a été l'un des principaux animateurs des droits de l'homme, le prix Nobel René Cassin, le père véritable des droits de l'homme, avait un jour comparé l'édifice des droits de l'homme à l'Organisation des Nations Unies à un triptyque dont l'un des volets — le volet central, en fait, la pierre d'achoppement — serait la Déclaration, tandis que les deux volets latéraux seraient, d'un côté, les diverses Conventions et les Pactes et, de l'autre, les mesures de mise en œuvre, ces dernières étant les plus imparfaites et les moins élaborées. Cette image est, à notre sens, parfaite. En tout cas, on admet aujourd'hui d'une manière quasi unanime qu'au sein des Nations Unies la Déclaration universelle des droits de l'homme, adoptée le 10 décembre 1948 par la troisième session de l'Assemblée générale, constitue le document central pour la cause des droits de l'homme. Plus tard, cette journée fut proclamée par les Nations Unies « Journée des droits de l'homme », et c'est ainsi qu'elle est inscrite depuis lors dans le calendrier international.

Il n'est pas question de présenter ici dans le détail l'ensemble de la Déclaration universelle. Bornons-nous à en donner une image générale et à signaler les problèmes qu'elle pose. L'idée selon laquelle les références réitérées aux droits de l'homme contenues dans la Charte des Nations Unies devaient être explicitées fut admise par tout le monde peu après l'adoption de la Charte: aussi considéra-t-on l'élaboration de la déclaration comme une des

premières tâches des Nations Unies. Le fait même qu'on ait abouti à une déclaration, et non pas encore à une convention (le choix n'est intervenu qu'au prix de longues discussions) représentait un compromis. Il en est d'ailleurs de même de l'ensemble de la déclaration finalement adoptée, dont le contenu devait faire concorder les considérations théoriques les plus diverses. Mais il aurait été difficile d'en être autrement. L'une des raisons du compromis touchant la forme du document avait été la crainte que la majorité des États n'accepteraient pas d'être immédiatement liés par une convention n'endossant donc pas d'obligations directes à réaliser ces mêmes droits de l'homme dans leur ordre juridique interne. Cette crainte n'était pas sans fondement.

56. Depuis, la « déclaration » est devenue une forme juridique reconnue aux Nations Unies: elle constitue en fin de compte un document dont la force est légèrement plus grande que celle d'une « recommandation ». On pourrait la considérer comme un document non obligatoire, qui n'aurait qu'une valeur morale, sans force exécutoire. Mais, comme l'a souligné René Cassin, compte tenu en particulier de l'article 56 de la Charte aux termes duquel les États s'engagent à coopérer entre eux pour le respect des droits de l'homme, la valeur juridique de la déclaration dépasse celle d'une simple recommandation [1]. Notons que la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme, qui avait précédé la Déclaration universelle, ayant été adoptée en 1948 à Bogotá, figure en annexe aux documents de la IX[e] Conférence internationale des États américains, en tant que recommandation: elle n'a certainement pas de véritable valeur juridique en droit international et ne saurait être comparée à la Déclaration universelle. Au sens strict du terme, la valeur juridique internationale de la Déclaration universelle n'est pas différente, et pourtant son importance et son rôle international sont fondamentalement différents.

57. Si certains États se sont abstenus à l'Assemblée générale lors du vote de la Déclaration, progressivement la Déclaration commença à jouir, de par le monde, d'une autorité croissante et, malgré toutes ses lacunes, son importance la situe au même niveau que la Charte. Du moins la considère-t-on aujourd'hui comme une des pièces maîtresses de l'édifice des Nations Unies. Certains États vont jusqu'à s'y référer directement dans le préambule de leur Constitution et toute manifestation internationale ou même nationale qui a trait, de près ou de loin, aux droits de l'homme, part immanquablement de la Déclaration universelle ou aboutit logiquement à elle.

Malgré toutes les critiques et tous les jugements de valeur, il est possible d'affirmer que la Déclaration a été un succès comme on en rencontre rarement dans l'histoire du droit international.

1. René Cassin, « La Déclaration universelle et la mise en œuvre des droits de l'homme », *RCADI*, tome 2, p. 293.

1. De certains traits de la Déclaration

58. On a souvent reproché aux auteurs de la Déclaration que celle-ci manquait d'une base théorique homogène et solide. Ce reproche est sans doute fondé. L'absence d'une telle base se manifeste, entre autres, dans les traits suivants:

a) Dans la Déclaration, la différence entre les droits de l'homme et les droits du citoyen s'estompe, tous les droits s'y mélangent au titre des droits de l'homme. On y voit se confondre certains droits du citoyen que l'État est tenu, de par son existence même, de garantir, avec des droits qui se nourrissent d'une conception du monde centrée sur l'homme et qui, étant indépendants, ou presque, de l'État, sont les produits d'une philosophie profondément individualiste.

b) La Déclaration ne se relie pas de façon satisfaisante au présent, ou plus exactement, au passé récent; elle ne se réfère pas aux phénomènes qui ont été à l'origine de l'indignation générale, elle ne barre pas assez énergiquement la route à un usage abusif des droits de l'homme, à une utilisation de ces droits qui irait à l'encontre de leur destination essentiellement démocratique. L'article 30 de la Déclaration interdit, certes, tout acte qui, en se référant à la Déclaration, vise à détruire les droits et libertés qu'elle énumère, mais c'est là une approche purement négative de la question.

c) Cela signifie que la Déclaration ne possède pas en somme une physionomie politique déterminée, elle n'occupe pas une position bien définie dans l'échelle des valeurs politiques. C'est là une particularité voulue de ce document: ses auteurs ont cherché sciemment à lui ôter tout caractère tranchant; en un certain sens, ils ont voulu élaborer un texte indifférent du point de vue politique. Mais l'on soulève ainsi la question fondamentale du problème international des droits de l'homme: il est, en effet, très problématique qu'on puisse établir une déclaration qui serait bonne et efficace sans posséder une physionomie politique bien déterminée.

d) Bien que la Déclaration parle des droits économiques, sociaux et culturels, elle ne fait que les signaler en passant, et leur analyse n'est pas comparable à celle des autres droits (cinq articles sur les trente que compte la Déclaration): de ce fait l'équilibre de la Déclaration se trouve bouleversé.

e) A l'exception d'un bref alinéa 1 de l'article 29, la Déclaration ne mentionne pas le contrepoint des droits de l'homme, à savoir les devoirs de l'homme. En fait, elle ne visait pas un but de ce genre. Or comment l'État pourrait-il accepter d'assumer des obligations vis-à-vis des personnes qui n'acceptent, pour leur part, aucune obligation, aucun devoir à l'égard de la communauté et de l'État? Le problème des devoirs est d'ailleurs pour l'instant sans solution dans l'ensemble du domaine qui nous intéresse, et les premiers documents n'en parlent pas ou presque pas. Il est vrai, semble-t-il, que les rapports entre l'État et l'individu ne sont pas des rapports proportionnels ou symétriques: celui qui est menacé, c'est en effet l'homme, le citoyen, et non l'État. S'il faut garantir certains droits, ce sont ceux de l'individu qui doivent l'être face à l'État. Mais cette situation finit par imposer l'idée d'un État

mauvais, maudit, menaçant, un Léviathan moderne, et non pas un État démocratique, soucieux, de par sa nature, de respecter les droits de l'homme. Le fait est, en tout cas, que la Déclaration est pratiquement passée à côté du problème, alors que le droit constitutionnel s'interroge depuis longtemps déjà sur les rapports existant entre droits et devoirs de l'homme. Or ce problème n'est pratiquement pas traité dans le domaine du droit international.

2. La souveraineté

59. Le problème de la souveraineté n'est pas, à proprement parler, celui posé par la Déclaration, mais parallèlement à celle-ci une question fondamentale avait été posée: quel pouvait bien être le rapport entre la garantie internationale des droits de l'homme et la souveraineté des États? Il s'agit là, de toute évidence, d'une question clé de la garantie internationale des droits de l'homme.

60. Le problème de la souveraineté s'était posé en fait dès l'époque de la Société des Nations. Depuis 1945, il s'agit de l'article 2, paragraphe 7 de la Charte, selon lequel aucune disposition de la Charte ne saurait autoriser aucune des nations groupées au sein de l'Organisation des Nations Unies à s'immiscer dans des affaires « qui relèvent essentiellement de la compétence nationale » (le domaine réservé). L'un des axiomes de la théorie moderne de l'État est encore aujourd'hui la souveraineté de l'État, tant intérieure qu'extérieure. C'est la souveraineté extérieure, exercée dans les rapports des États avec d'autres États et les organisations internationales, qui intéresse le domaine de la protection internationale des droits de l'homme.

Le fait est qu'avec les droits de l'homme s'est ouvert aux Nations Unies un domaine nouveau pour le droit international, où la question de la souveraineté reste entièrement ouverte. Ici, l'État pressent un danger qui le menace de la part de la communauté internationale, et il s'élève par principe contre elle. C'est ce fait que nous retrouvons, aujourd'hui comme hier, derrière les longs débats. Il fut un temps, dans les années vingt, au moment de la Société des Nations, où l'on admettait d'une manière générale la théorie selon laquelle, en participant formellement à une organisation internationale, l'État se limiterait lui-même, limiterait sa propre souveraineté, pour la raison qu'il déléguerait son propre droit, ou une partie de celui-ci, à l'organisation internationale. Cette théorie de l'autolimitation est tout aussi rigide, fantaisiste et fictive, que l'avait été la théorie de la genèse de l'État par un prétendu contrat aux termes duquel, au moment d'entrer dans l'État, l'individu renoncerait à une partie de ses droits au profit de la communauté: dans le cas présent, ce serait l'État qui, au moment d'adhérer à la communauté internationale, remettrait une partie de ses droits à celle-ci. Cette explication ne peut être scientifiquement retenue. Or à l'heure actuelle, c'est la seule explication théorique que l'on apporte à la garantie internationale des droits de l'homme.

61. La prudence dont font montre dans ce domaine les États, ou du moins certains États, est parfaitement compréhensible. Ils craignent qu'au titre des

droits de l'homme, l'Organisation des Nations Unies ou ses organes n'interviennent dans les affaires intérieures de l'État, protégées par le paragraphe 7 de l'article 2 de la Charte. Cette crainte n'est pas sans fondement. On ne saurait nier que le monde actuel est scindé en deux, et que l'unité du monde représentée par l'Organisation des Nations Unies est, elle aussi, l'unité de systèmes sociaux contradictoires. Or combien de fois les droits de l'homme ont-ils servi de prétexte à des attaques réciproques? N'est-il pas possible de « monter » en permanence des « affaires » internationales en se référant justement aux droits de l'homme?

Il convient, à notre avis, de rechercher la solution du problème de la souveraineté dans le troisième volet, pour employer les termes de René Cassin, de l'édifice des droits de l'homme, à savoir dans leur mise en œuvre. C'est là en effet qu'il faut prévoir des garanties permettant de prévenir toute atteinte à la souveraineté, et élaborer des méthodes qui ramènent les problèmes au niveau des cas d'espèce, et les empêchent de grossir pour devenir des affaires de principe, propres à servir de base à des attaques de grande envergure. Au cas où un État donné porterait atteinte massivement et régulièrement aux droits de l'homme, ce serait à d'autres dispositions de la Charte de s'appliquer et à d'autres organes de l'Organisation des Nations Unies d'agir.

3. Les droits inclus dans la Déclaration et les droits du citoyen

62. Nous avons déjà relevé que les droits figurant dans la Déclaration sont très fortement mélangés. Et il ne s'agit pas seulement de la confusion caractérisant les droits de l'homme et les droits du citoyen. Jacques Maritain ramène les droits de l'homme au bien commun et parle du bien-être de la multitude de personnes, de leur unité à la fois charnelle et d'abord spirituelle [1]. On voit ainsi jusqu'où peut mener la mythification des sujets des droits de l'homme. Dans la Déclaration et dans la conception qui lui sert de fondement, les individus qui sont imaginés indépendamment de l'État et ceux qui existent effectivement au sein de l'État, se trouvent confondus, tout comme se trouvent confondus les droits individuels et les droits collectifs.

Avec la création de la catégorie des droits de l'homme, on a abouti à une certaine dilution générale des concepts. Que représente, en effet, le concept des droits de l'homme? L'opposition de l'homme et de la société? L'indépendance de l'homme vis-à-vis de la société? Mais peut-on vraiment imaginer un homme abstrait, situé en dehors de la société, ou du moins, de l'État, l'homme considéré en lui-même, qui ne pourrait que revendiquer face à l'État? C'est là, semble-t-il, une position utopique, et il faut bien reconnaître que la Déclaration elle-même n'est pas exempte d'un certain caractère utopique et spéculatif.

1. Jacques MARITAIN, *Les droits de l'homme et la loi naturelle*, p. 14, Paris, 1947.

63. La question demeure entière: existe-t-il, sur le plan théorique, un rapport entre les droits du citoyen, autrement dit, entre les droits actuellement garantis par l'État, d'un côté, et les droits de l'homme, de l'autre côté? Le droit naturel répond sans ambages par l'affirmative, parce que, pour les tenants du droit naturel, il s'agit des droits de l'homme considéré comme une abstraction, de l'homme séparé tant de l'État que de la communauté internationale, c'est-à-dire des éléments qui assurent et garantissent ces mêmes droits de l'homme. Pour le droit naturel, la communauté internationale et l'État ne sont que les objets passifs des droits. Il nous est impossible d'adhérer à cette conception qui est fausse, car elle suppose l'existence de droits qui n'auraient pas d'objet ni de support, et qui flotteraient quelque part, on ne sait trop où. Selon la conception du droit naturel, il y aurait donc une identité de principe entre les droits du citoyen et les droits de l'homme. L'absurdité de cette conception nous oblige à la rejeter d'emblée.

64. Sous l'angle du droit international positif et du droit constitutionnel et, plus largement, dans la politique internationale sur la base des rapports de fait qui existent entre l'État et la communauté internationale, la question se pose aujourd'hui d'une manière toute différente: c'est l'État qui est le sujet de la postulation internationale des droits de l'homme, puisque c'est de lui que le droit international exige que certaines mesures soient prises, dans le cadre même de l'État, en faveur du citoyen. De ce fait, le droit international ressemble lui-même à une sorte de droit naturel et d'impératif moral, dont les règles sont mises en œuvre dans le droit public de l'État, pour y perdre leur caractère de postulat et devenir réalité. De cette conception on peut déduire de nombreuses conclusions, tant pour ce qui est des rapports mutuels qui existent entre les différentes branches du droit, que pour la situation, au sein du système juridique national, d'une partie du droit international, et pour ce qui est des conditions de vie de la communauté internationale.

65. Mais, ne nous y trompons pas: cette conception ne signifie nullement que les droits de l'homme ne constitueraient pas en définitive, en droit international, des droits véritables, une réalité juridique positive; elle ne prétend nullement que ces droits n'existeraient qu'en tant que besoins et que, sous l'angle des droits de l'homme, le droit international n'existerait que comme un impératif [1].

1. Pour montrer combien cette théorie est indécise quant aux rapports qui existent entre l'État et le droit international, nous nous référons à l'ouvrage de l'excellent juriste international Ph. Jessup. Nous lisons page 90: « Il est un élément qui appartient de façon organique à la conception des droits de l'homme: c'est que ces droits reviennent à l'individu et ne proviennent pas de l'État. » A la page 92, nous trouvons: « Pour définir et défendre les droits de l'homme, on ne peut les considérer dans le vide de la théorie, mais seulement dans les concepts de la Constitution, des lois et de la pratique de plus de soixante-dix pays du monde. » Ph. JESSUP, *A modern law of nations,* New York, 1949. Mais alors l'État appartient-il au concept des droits de l'homme? Les droits de l'homme constituent-ils, oui ou non, un droit relevant de l'État, et uniquement de lui?

Les droits de l'homme sont une institution bien établie du droit international positif. Ils sont une réalité juridique et, de ce fait, sociale, ce qui signifie que les droits de l'homme ont un effet social et juridique direct. Cette situation pose la question du statut de l'individu en tant que sujet de droit sur le plan international, que nous traiterons plus loin. Ce qui est touché ici, c'est l'effet international des droits de l'homme, indépendamment du droit étatique et des devoirs internationaux de l'État. Il s'agit là d'un problème difficile sur le plan théorique, mais dont la solution et la réalisation pratiques sont encore plus malaisées.

Section 4. Les pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme

1. Le droit à l'autodétermination

66. A peine le Conseil économique et social avait-il créé, sur la base de la Charte des Nations Unies, la Commission des droits de l'homme, qu'il a paru nécessaire d'élaborer un projet de convention sur les droits de l'homme qui compléterait la Déclaration, et par laquelle les États s'engageraient expressément à respecter les droits ainsi définis dans la sphère de leurs compétences. Les Nations Unies ont déployé beaucoup d'efforts en ce sens; l'Assemblée générale ainsi que les autres organes de l'Organisation des Nations Unies s'en sont occupés à maintes reprises. Sans vouloir décrire ici tout le processus, signalons qu'on a abouti finalement en 1966 à deux pactes, l'un sur les droits économiques, sociaux et culturels, et l'autre sur les droits civils et politiques. On ajouta au Pacte relatif aux droits civils et politiques un protocole facultatif concernant la procédure à suivre relativement aux plaintes des individus.

Le premier article des deux pactes définit, par un texte identique, le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Selon ce droit, les peuples décident librement de leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel (alinéa 1 de l'article 1 des pactes). De longues discussions ont précédé et accompagné l'insertion de ces articles dans les pactes [1]. A juste titre on s'est référé à ce sujet aux articles 1 et 55 de la Charte des Nations Unies qui parlent du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Le fait que les pactes définissent ce droit d'une manière plus précise et plus détaillée est d'une grande importance, même s'il est vrai que les Nations Unies ont traité du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes d'une manière positive en d'autres occasions déjà, et cela à plusieurs reprises.

1. Voir à ce propos le chapitre IV du document A.2929 de l'Assemblée générale des Nations Unies.

67. Pendant les discussions à l'Assemblée générale, on s'est demandé si le droit à l'autodétermination était un droit juridique ou, simplement, un principe politique fondamental; en d'autres termes, si ce droit avait bien sa place dans une convention des droits de l'homme [1]. En fin de compte, on a reconnu que l'autodétermination était bien un droit de l'homme, mais on est en droit de se demander si, de ce fait, son importance se trouvait accrue ou diminuée.

Nous sommes bien obligés d'exprimer certaines appréhensions à ce sujet. Les pactes traitent, en effet, des droits de l'homme; étant, sans aucun doute, le droit de tout un peuple ou d'un groupe ethnique, le droit à l'autodétermination constitue donc un droit collectif qui ne concerne pas les individus pris un par un, mais l'ensemble du groupe; en réalité, les droits de l'homme sont fondés sur le droit à l'autodétermination. D'un autre côté, le contenu véritable du droit à l'autodétermination, sa véritable importance politique résident dans le droit de fonder un État indépendant et de mettre sur pied une organisation politique qui conduit à la création d'un État. Ce dernier représente en effet le milieu dans lequel sont ancrés et se réalisent effectivement les droits de l'homme. Ainsi, à la vérité, on a déclaré dans les pactes, comme étant un des droits de l'homme, le droit de créer les conditions préalables à la mise en œuvre des droits de l'homme: il s'agit là du droit d'établir des conditions d'où se dégageront par la suite les droits de l'homme. Aussi peut-on se demander si, dans la recherche, à tout prix, de la place pour le droit à l'autodétermination, il était approprié de rattacher celui-ci aux droits de l'homme. Plus exactement, et sans nier un seul instant l'importance d'une définition plus précise, si l'on peut douter de la nécessité d'énoncer ce droit dans les pactes, c'est parce que des droits de l'homme d'un type différent se sont ainsi trouvés réunis.

2. Un pacte ou deux pactes? [2]

68. A considérer brièvement l'histoire de la question, on reconnaissait généralement au début, tant aux Nations Unies qu'à l'ECOSOC, que les droits économiques, sociaux et culturels étaient étroitement liés aux droits civils et politiques, et qu'il fallait de ce fait les réunir dans un document commun, dans une convention unique. Ce principe fut effectivement et officiellement adopté par la cinquième session de l'Assemblée générale qui a estimé que « la jouissance des libertés civiles et politiques, ainsi que celle des droits économiques, sociaux et culturels sont interdépendantes », et que, « au cas où l'individu se trouve privé de ses droits économiques, sociaux et culturels, il ne représente pas la personne humaine que la Déclaration considère comme l'idéal de l'homme libre [3]. Or en 1951, l'ECOSOC a soumis à

1. Voir aussi *infra*, Partie I, chapitre I, section 1, alinéa 34.
2. Voir sur le même sujet *infra*, Partie I, Introduction, alinéa 26.
3. Point 21 du chapitre I du document A.2929 de l'Assemblée générale.

l'Assemblée générale une proposition tendant à la révision de la décision prise en 1950. C'est alors que l'Assemblée générale a décidé de procéder à la rédaction de deux conventions qui seraient adoptées ensemble et ouvertes à la signature des États à la même date; selon la décision de l'Assemblée, le même esprit devait guider les deux conventions qui devaient contenir un nombre aussi élevé que possible de dispositions identiques [1].

69. Ainsi donc, le problème de l'unité et de la division des droits de l'homme avait beaucoup préoccupé les organes de l'Organisation des Nations Unies. En réalité, les raisons invoquées en faveur de deux conventions séparées n'étaient pas sérieuses: il était dit que le système de leur mise en œuvre devait être différent: selon l'article 2 du pacte sur les droits économiques, sociaux et culturels, il faut assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus, alors que pour les droits civils et politiques la chose doit se faire *uno actu;* mais, dans les deux cas, la garantie commune des États est indispensable. Fictive et artificielle, cette distinction cherche à tracer une frontière entre les deux catégories de droits; au lieu d'insérer les droits économiques, sociaux et culturels dans l'ensemble de l'édifice des droits de l'homme, elle les en écarte, sous prétexte de leur nouveauté. L'autre raison invoquée, qui est d'ailleurs en contradiction avec l'esprit de la décision de l'Assemblée générale, n'est pas plus convaincante: dire que les États auront ainsi une plus grande latitude pour adhérer à l'un ou à l'autre pacte ou aux deux à la fois, ne tient pas, puisque l'Assemblée générale les considérait comme jumeaux, et c'est bien ce qu'il en advient au cours de leur ratification.

3. Généralité et universalité

70. On a vu apparaître très tôt aux Nations Unies l'idée qu'à l'instar de la Déclaration, les pactes devaient avoir un caractère général et s'étendre donc en principe à tous les droits fondamentaux de l'homme. Ici, nous devons immédiatement distinguer la généralité, en tant que notion touchant le contenu et l'étendue des droits de l'homme, de l'universalité qui désigne, elle, le domaine de l'effet des droits en question. Comme son nom l'indique, la Déclaration a tout à la fois un caractère universel (ayant une valeur et un effet universels) et un caractère général; il en est de même des pactes.

Tout comme la Déclaration, les pactes s'étendent à l'ensemble des droits de l'homme, considéré comme un être social et comme un individu. Ils englobent les droits de l'homme pris en tant que citoyen; ils s'étendent aux droits de certains groupes et aux droits de l'individu en tant que membre d'un groupe donné. Les pactes font pressentir cette approche multilatérale de la question, tout en cherchant en même temps à tracer une limite relativement stable entre les deux groupes de droits: il semble que dans le cas des

1. Point 32, chapitre I du document A.2929 de l'Assemblée générale. Décision 543/VI de l'Assemblée générale.

droits économiques, sociaux et culturels, les sujets des droits soient les personnes, alors que pour les droits civils et politiques, ce sont plutôt les individus. Reste à savoir si, au-delà des mots, cette distinction a ou non quelque importance et s'il ne s'agit pas de notions qui, en fin de compte, se confondent.

71. C'est un fait que tant la Déclaration que les pactes cherchent à englober la totalité des droits possibles et imaginables de l'homme. C'est ce qui donne à ces instruments leur caractère général. Mais parallèlement, on œuvre aux Nations Unies pour faire reconnaître les divers droits pris séparément, et divers projets de conventions ont d'ores et déjà été adoptés en ce sens: la Convention relative à l'esclavage, la Convention qui condamne le génocide en tant que crime international, la Convention sur les droits politiques de la femme, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la Convention condamnant la politique de l'apartheid en tant que crime international constituent autant de conventions partielles. Strictement parlant, les conventions générales englobent déjà ces conventions partielles, mais du fait de leur importance, la nécessité s'imposait également de traiter ces droits de l'homme séparément et d'élaborer une convention spéciale à leur sujet.

72. La doctrine n'analyse nulle part les rapports qui existent entre les conventions générales et les conventions partielles des droits de l'homme. Le fait est que la convention générale couvre toutes les conventions partielles. Un exemple illustre parfaitement la confusion qui en résulte: il s'agit de la Convention sur l'apartheid adoptée en 1973. Cette Convention condamne toutes les politiques similaires à l'apartheid (discrimination raciale, génocide, esclavage) qui sont déjà condamnées par d'autres conventions et résolutions partielles. En même temps, la Convention condamnant l'apartheid n'est rien d'autre que la concrétisation d'un élément de la Convention universelle. Sous ce rapport, les Nations Unies n'ont pas une conception claire et homogène.

L'universalité constitue par elle-même une notion particulière du droit international: dans le cas donné, elle représente l'intention d'ouvrir telle ou telle convention à l'adhésion de tous les États qui le désirent. Les conventions partielles élaborées par l'Organisation des Nations Unies ont, il est vrai, également ce caractère, mais dans le cas des grandes conventions qui s'étendent à tous les droits de l'homme, au caractère universel vient également s'ajouter, de par leur contenu, la généralité des droits; ces deux facteurs donnent alors ensemble à l'universalité cette portée internationale que l'on reconnaît aujourd'hui à ces conventions. Dans le cas des pactes sur les droits de l'homme, il s'agit bien de conventions à valeur universelle, donc obligatoires, en principe, pour tous les pays et, au sein de chaque pays, pour tous les hommes.

L'universalité correspond à la situation mondiale actuelle: elle en est même le reflet. Les conventions universelles représentent aujourd'hui le niveau de l'accord réalisé par les pays appartenant aux divers systèmes sociaux et grâce auquel il a été possible de déclarer domaine protégé le terrain, compris le plus largement, des droits de l'homme. L'universalité est

donc valable d'une manière égale pour *tous les États qui existent actuellement* et qui coexistent pacifiquement, quel que soit leur système social, en supposant, bien entendu, que la convention en question ait été ratifiée par eux.

4. Les conventions régionales [1]

73. Deux conventions régionales des droits de l'homme existent à l'heure actuelle. Dans la région des pays socialistes, il n'existe pas, pour l'instant, de convention multilatérale, mais les accords bilatéraux conclus entre les États intéressés y ont abouti à créer une situation de fait caractérisée par une interprétation bien définie et homogène et une pratique commune des droits de l'homme: il en est plus particulièrement ainsi dans le domaine de la culture, mais aussi ailleurs, comme pour ce qui est des conditions sociales, de la santé publique, de la justice, etc. De même, aucune convention n'a été élaborée pour l'Afrique, bien que celle-ci constitue en elle-même une région bien définie, caractérisée par des problèmes spécifiques des droits de l'homme.

74. Les deux conventions régionales existantes sont la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Convention de Rome de 1950), et la Convention américaine relative aux droits de l'homme (Pacte de San José de 1969). Ce qui les caractérise toutes les deux, mais surtout la première — la Convention européenne — c'est que, comparées avec la Déclaration universelle et les pactes, elles n'incluent qu'un groupe restreint de droits de l'homme. Sans mentionner le fait que ces conventions n'apportent pas des indications très précises sur les rapports existant entre les conventions universelles et les conventions régionales, ni sur ce que doit faire un État qui participe aux unes et aux autres, une question essentielle se pose: étant donné son contenu limité, la convention régionale a-t-elle un sens, au regard des conventions universelles?

Nous verrons plus loin que dans les conventions régionales, les États intéressés font l'expérience de méthodes nouvelles dans la mise en œuvre pratique des droits et que, de ce point de vue, elles ont leur raison d'être. Mais pour ce qui est de la liste des droits de l'homme, il faut reconnaître que les conventions régionales n'ont apporté aucun élément nouveau et n'ont créé aucun droit nouveau; de ce point de vue, les documents à caractère universel les englobent immanquablement. Il ne serait pourtant pas impensable qu'une convention régionale apporte un complément à la liste des droits énumérés dans les documents universels; c'est uniquement dans la mise en œuvre des droits de l'homme que les conventions régionales sont allées plus loin que les conventions universelles.

En y réfléchissant, on aboutit d'ailleurs à la thèse fondamentale suivante: les droits de l'homme sont, de par leur nature même, des droits universels; ce n'est qu'ainsi qu'ils ont un sens, et dans leur généralité ils ne

1. Voir *infra*, Partie II, sous-partie II, alinéa 1177.

peuvent être qu'universels. On ne saurait supposer une région qui, dans la garantie des droits de l'homme, exclurait sur la liste des droits de l'homme de sa convention un droit qui serait reconnu par les conventions universelles. Que ce soit dans le cadre des Nations Unies ou des institutions spécialisées, le trait fondamental des droits de l'homme est précisément l'universalité, cette validité *urbi et orbi,* ainsi que la généralité, c'est-à-dire leur extension à tous les droits de l'homme.

75. En partant tant des expériences acquises à ce jour que de la réflexion théorique, on est en fin de compte en droit de penser que, dans le domaine des droits de l'homme, une convention régionale n'a de sens que si elle ajoute un élément nouveau au système universel de la garantie des droits de l'homme, que ce soit sur le plan des droits (nouveau contenu) ou sur le plan de leur mise en œuvre (nouvelle procédure). S'il n'en est pas ainsi, il convient de conserver aux droits de l'homme leur universalité; c'est même ce trait-là qu'il faut renforcer, car il constitue le motif principal de la force morale des droits de l'homme, même si d'autres éléments concourent aussi à leur force juridique.

5. Rapports entre la Déclaration et les conventions

76. La nature juridique de la Déclaration et des conventions diffère d'une manière substantielle, et il en est naturellement de même de leur force obligatoire vis-à-vis des États. Nous avons déjà signalé que la Déclaration universelle a acquis une autorité morale telle qu'elle jouit presque de la force obligatoire sur le plan juridique. Mais il n'en est pas ainsi en réalité: la Déclaration n'oblige pas les États, elle ne constitue que l'exposé de la conception adoptée par les Nations Unies quant aux droits de l'homme. Les États peuvent, certes, attribuer à une déclaration de cette nature une importance telle que les droits y figurant auront une force quasi obligatoire; les États peuvent tout aussi bien inclure la Déclaration dans le préambule de leurs constitutions. Mais la Déclaration n'en sera pas pour autant obligatoire pour un État donné, car même le préambule de la Constitution n'est pas obligatoire (cette question a suscité une importante littérature en droit constitutionnel et du point de vue de la théorie du droit [1]): cela signifie que la Constitution a pris la Déclaration en considération et en assure le respect. On ne peut en demander davantage à une déclaration, même universelle, mais cela n'est pas peu. Ainsi qu'il est indiqué ailleurs, la Déclaration universelle est plus importante qu'une simple recommandation.

6. Conventions

77. En dehors de la Déclaration universelle, et sans compter les diverses recommandations, les conventions constituent la forme fondamentale des

1. Voir Cs. VARGA, « The preamble: A question of jurisprudence ». *Acta Iuridica,* Tomus XIII, Fasc. 1-2, Budapest, 1971.

droits de l'homme sur le plan international. Il s'agit là d'instruments multilatéraux du droit international par la ratification desquels les États s'obligent expressément à garantir les droits y inclus et à introduire dans leur droit interne les droits de l'homme qu'ils formulent; autrement dit, à assurer à tous les habitants de l'État donné la jouissance des droits de l'homme énumérés dans ces conventions. De ce fait, et conformément au système des sources du droit international, les conventions constituent la forme exigée par l'opinion internationale, étant donné qu'elles impliquent de façon expresse des obligations à la charge des États.

Une autre source reconnue du droit international est la coutume: selon certains auteurs, la Déclaration universelle, en tant que source du droit, n'aurait pas une valeur supérieure à celle de la coutume. Nous pensons, quant à nous, que la valeur de la Déclaration dépasse celle de la simple coutume internationale.

78. Il est indubitable que de ces deux sources du droit, ce sont les conventions qui représentent des obligations juridiques bien définies, et pour l'exécution ou la non-exécution desquelles les États peuvent être rendus directement responsables. Mais, précisément, l'exemple des droits de l'homme montre qu'avec la création d'une organisation internationale universelle (l'Organisation des Nations Unies), certaines modifications sont intervenues dans le système des sources du droit international. En tant qu'institution juridique internationale, les droits de l'homme sont en effet l'expression de certaines situations ou états dans lesquels ils représentent déjà plus que la simple coutume, sans atteindre cependant la forme juridique des conventions internationales. Ils ne deviendront obligatoires pour les divers États qu'au moment où ceux-ci auront ratifié les conventions élaborées dans ce but.

79. Avec les Nations Unies — mais la situation était déjà quelque peu similaire à la Société des Nations, bien qu'à un degré moindre — on introduit une procédure selon laquelle c'est l'Assemblée générale qui doit voter les conventions relatives aux droits de l'homme. De ce fait, ceux-ci cessent d'être, dans une certaine mesure, une simple coutume, ce qui était peut-être leur statut jusqu'à cette date; ils passent alors dans le droit international positif. Le vote à l'Assemblée générale doit encore être suivi par la signature de la convention par l'État, puis par la procédure de ratification dans le cadre de ce même État. La convention acquiert ainsi sa pleine valeur juridique internationale. Et pourtant on ne peut pas dire — et cela est justement nouveau dans la pratique internationale, en particulier sur le plan des droits de l'homme — que les diverses phases du processus, le vote et la signature, n'auraient aucune signification et que la convention votée aux Nations Unies resterait une simple coutume jusqu'au moment de sa ratification.

En vérité, l'accession des droits de l'homme au niveau du droit international s'opère par un processus au cours duquel les droits de l'homme s'élèvent pas à pas au niveau international et se transforment progressivement en droit international positif. Il ne nous appartient pas de traiter ici des répercussions de ce processus sur le système des sources du droit international

en général, et de nous demander s'il touche ou non, et de quelle manière, d'autres domaines du droit.

En tout cas, dans le cadre des Nations Unies, les conventions sur les droits de l'homme sont des instruments sur la base desquels il est possible d'astreindre les États à satisfaire aux obligations qu'elles contiennent et à répondre de la non-exécution de celles-ci. Mais on ne peut laisser de côté le processus de leur transformation en droit positif, processus au cours duquel les droits de l'homme appartenant jusqu'ici au droit coutumier, passent en droit international positif écrit, et deviennent ainsi obligatoires pour les États qui doivent alors prendre des mesures internes. Examinons d'un peu plus près ce dernier aspect de la question.

Section 5. **La mise en œuvre des droits de l'homme**

1. Le système des Nations Unies [1]

80. Contrairement à la Déclaration et aux recommandations qui lui sont presque équivalentes du point de vue juridique, les États s'engagent, par les conventions des droits de l'homme, à respecter les clauses de celles-ci, à prendre les mesures adéquates pour maintenir ou établir un état de choses postulé par les conventions et à prévoir un certain système de recours au profit des citoyens. Ce que nous venons d'indiquer ici dans sa généralité, sur le plan des principes, les pactes le formulent en détail, tout en excluant en même temps toute forme de discrimination entre les hommes.

De quels moyens les Nations Unies disposent-elles pour amener les États à faire face aux obligations qu'ils ont assumées lors de la ratification d'une convention? Une convention établit, ne l'oublions pas, un rapport entre l'État et la communauté internationale, qui concerne l'individu, mais l'essentiel étant ici l'obligation assumée par l'État. L'État a des obligations de par le fait qu'il est membre des Nations Unies et qu'il a accepté de son plein gré de respecter les droits de l'homme en se soumettant à la compétence de certains organes de l'ONU. Les pactes et les conventions ne traitent spécifiquement que des cas où les États contreviennent à leurs obligations ou agissent d'une manière qui ne correspond pas aux obligations qu'ils ont contractées aux termes des conventions. Pour de tels cas, on a élaboré une procédure dont on pourrait dire qu'elle constitue pour une bonne part un jeu qui se déroule au sein de l'ONU. De l'avis de René Cassin, c'est là le point le plus faible du système des droits de l'homme établi par les Nations Unies. Les États sont en effet tenus de présenter de temps à autre (en général chaque année) un rapport à l'organe compétent de l'Organisation des Nations Unies: la Com-

1. Voir *infra*, Partie II, sous-partie I, chapitre I, alinéa 406.

mission des droits de l'homme, ou à une commission spécialement créée à cet effet (voir, par exemple, le Pacte de 1966 sur les droits civils et politiques). A son tour, la commission adresse un rapport aux instances supérieures et au Secrétaire général, qui présentent de leur côté un rapport à l'Assemblée générale. En prenant position, l'Assemblée générale peut formuler des réserves, approuver ou recommander. Ce système est à notre avis beaucoup trop rigide et paperassier, ce qui fait qu'au cours de la procédure l'affaire perd de son intérêt.

81. Deux principes de droit international font obstacle à ce que l'Organisation des Nations Unies élabore un système plus souple et plus efficace pour la défense internationale des droits de l'homme: le principe déjà signalé de la souveraineté de l'État, et l'exclusion de l'individu en tant que sujet du droit international ou, plus exactement, le fait qu'en droit international, seul l'État peut être sujet de droit. Lorsque W. J. Ganshof van der Meersch écrit qu'avec les droits de l'homme le droit international a annexé une partie du droit constitutionnel, qui a cessé de ce fait d'être le monopole du droit interne [1], il a probablement raison du point de vue du droit matériel. Mais le droit constitutionnel dispose d'un tout autre dispositif de protection juridique qui autorise que des griefs individuels soient formulés dans le cadre de l'État, à un niveau, il est vrai, toujours inférieur au sommet de l'État. Par ailleurs, dans le système des droits de l'homme de l'ONU, les États ne cèdent de leur souveraineté que dans la mesure où ils sont astreints à présenter un rapport à l'organisation internationale. Cela mis à part et non sans raison valable, ils défendent vigoureusement leur souveraineté face aux interventions d'autres États, entreprises quelquefois par l'entremise de l'ONU: en effet, dans ce système, la discussion de fond touchant la violation alléguée des droits de l'homme devant telle ou telle instance de l'Organisation des Nations Unies (la Commission des droits de l'homme par exemple) s'engage sur la base de la plainte d'un autre État et, de ce fait, l'État accusé doit se défendre non pas tellement contre la plainte introduite que contre un autre État. Même si notre jugement doit paraître sévère, force nous est de constater que l'ONU s'est montrée incapable de déserrer l'étau de la souveraineté, même avec l'aide des droits de l'homme, bien que ce fût là précisément un domaine international par excellence, exigeant certaines mesures « interventionnistes ».

82. L'Organisation possède cependant un moyen, le seul il faut le dire, qui lui permet de passer outre au second principe limitatif: celui qui ne reconnaît pas à l'individu la qualité de sujet de droit international. Ainsi, seuls les États ont aujourd'hui la possibilité d'adresser une plainte ou une demande à l'ONU, et cette position est plus particulièrement vraie pour les droits de l'homme: on considère qu'il ne serait pas sage qu'un État autorisât son propre citoyen à porter plainte contre lui devant l'ONU car cette procédure serait probablement dénuée de toute objectivité. Ce n'est pas dans les conventions générales mais dans la convention sur le génocide, et dernièrement dans la convention

1. W. J. Ganshof van der Meersch, *op. cit.*

contre l'apartheid que les Nations Unies ont reconnu à l'individu la qualité de sujet de droit international. Dans ces deux cas, le génocide et la politique d'apartheid sont qualifiés de crime international. Par ces conventions, les États s'engagent soit à traduire devant leurs propres tribunaux les responsables de ces actes, soit à accepter la compétence d'un tribunal international; parallèlement, ils s'engagent à ne pas laisser ces actes criminels soustraits à la justice pénale nationale ou internationale sous prétexte qu'ils constituent des « crimes politiques ». C'est là la procédure internationale la plus rigoureuse que l'ONU n'a adoptée que dans deux cas; ajoutons cependant qu'elle n'a encore jamais été appliquée, et il est douteux qu'on la mette jamais en œuvre et que les États s'apprêtent à céder à la pression internationale. Peut-être faudrait-il qu'une ligne entièrement nouvelle apparaisse dans le développement du droit pénal international pour que les dispositions de ces Conventions deviennent effectives.

83. Ainsi, pourrait-on dire, nous trouvons dans l'arsenal des Nations Unies à la fois l'arme la plus timide et l'arme la plus rigoureuse. On n'a pas encore découvert un instrument de droit commun utilisable d'une manière générale. Or c'est pourtant dans cette direction que tant l'ONU que les États devraient avancer.

2. Le système des conventions régionales

84. C'est avant tout dans le domaine de la mise en œuvre des droits de l'homme que les conventions régionales ont innové: c'est là que nous trouvons un sens, si même il y en a un, à la conclusion de telles conventions régionales.

Cette innovation réside dans la reconnaissance à l'individu de la qualité de sujet de droit international, autrement dit de la possibilité pour les individus de porter plainte devant une commission régionale des droits de l'homme en cas de violation de leurs droits de l'homme. Mais il faut immédiatement souligner qu'actuellement cette possibilité est entourée de toute une série de garanties qui font que l'État concerné se trouve très bien protégé. En effet, il faut avoir épuisé au préalable toutes les voies nationales de recours, et ce n'est qu'ensuite que l'individu se voit offrir la possibilité de s'adresser à l'instance internationale. D'autre part, l'individu ne peut porter plainte qu'en cas de violation de ses propres droits, puisqu'il ne peut s'adresser à l'organe international pour lui signaler que tel ou tel droit, qui ne le concerne pas directement, aurait été violé dans son pays. Par ailleurs, devant l'organe international, la procédure se déroule en deux phases: la commission examine d'abord si la plainte est recevable, et ce n'est que dans l'affirmative qu'elle examinera le fond de l'affaire.

Il en résulte que la Commission européenne, par exemple, ne déclare recevables qu'à peine 1 % des plaintes individuelles [1]. Vu de l'extérieur, il

1. Pour une analyse plus détaillée voir *infra,* Partie II, sous-partie II, chapitre I, section 1, alinéa 1214.

pourrait donc sembler que si une voie nouvelle et admirable a été ouverte ici pour la garantie internationale des droits de l'homme, cette voie porterait cependant l'inscription: impraticable. Sur la base de la plainte, la Commission européenne peut prendre elle-même certaines mesures: elle peut engager l'État incriminé à prendre les dispositions nécessaires; elle peut s'adresser au Comité des ministres du Conseil de l'Europe. ou à la Cour européenne des droits de l'homme, en tant qu'instance judiciaire suprême, devant laquelle seuls les États et la commission peuvent introduire la procédure. Là aussi, on voit que c'est l'aspect extérieur qui est impressionnant, bien plus que la protection que ces institutions fournissent réellement. A notre avis, le Conseil de l'Europe peut montrer tout au plus un ou deux exemples de manières d'interpréter et de protéger les droits de l'homme, mais non de leur fournir une protection effective. On ne saurait prétendre que les droits de l'homme n'aient été violés que dans les cas aussi peu nombreux dans lesquels l'organisation de Strasbourg a véritablement agi. Aussi est-on plutôt enclin à parler de l'effet produit par la possibilité d'une telle procédure sur le comportement des États et, d'une manière générale, sur le pouvoir d'autolimitation de celle-ci.

85. Quoi qu'il en soit, nous voyons apparaître ici une procédure à laquelle on a d'ailleurs déjà pensé également à l'ONU. En effet, le Protocole facultatif au Pacte de 1966 sur les droits civils et politiques prévoit l'introduction du même système aux Nations Unies [1]. Il accorde au comité créé par le pacte le droit de recevoir et d'examiner également les plaintes individuelles: le comité doit soumettre ses conclusions à l'État intéressé et insérer la réponse de celui-ci dans son propre rapport. Le Protocole facultatif n'est pas généralement, il est vrai, adopté par les États, qui se bornent à ratifier les deux pactes. La procédure prévue demeure donc une possibilité que l'on n'utilisera probablement pas souvent, bien qu'elle retienne une solution assez modérée et qui ne manque pas d'avoir une certaine importance sur le plan des principes.

86. Une certaine contradiction existe entre la conception de base de la Convention européenne des droits de l'homme et sa mise en œuvre. Telle qu'elle est conçue, la Convention vise à établir un système de protection collective des droits de l'homme [2]; d'un autre côté, les moyens de mise en œuvre et, d'abord, les moyens nouveaux que sont les plaintes individuelles, sont typiquement non collectifs. Il n'en reste pas moins que la Convention européenne doit être considérée, dans le domaine des droits de l'homme, comme une expérience de reconnaissance partielle de l'individu en droit international.

87. Le fait est qu'un système stable et durable destiné à défendre les droits de l'homme n'est pas encore apparu aux Nations Unies. A cet égard, on ne peut ni oublier ni se dissimuler que la base même de l'existence de l'ONU est

1. Pour une analyse plus détaillée, voir *infra*, Partie II, sous-partie I, chapitre I, section 2, alinéa 590.

2. W. J. GANSHOF VAN DER MEERSCH, *op. cit.*, p. 259.

la présence simultanée de pays appartenant à des systèmes sociaux différents. Or, alors que l'un des groupes de pays se sert, en règle générale, du système des droits de l'homme élaboré par l'ONU pour rechercher des passe-droits pour les individus dans l'ordre établi d'un État appartenant à l'autre système social, la position adoptée par l'autre groupe est caractérisée par une interprétation collective des droits de l'homme, qui ne reconnaît et n'admet l'intervention dans les affaires intérieures d'un État, ou même la simple prise de position de l'ONU, que si la situation donnée, par exemple celle d'une minorité, met en danger la paix et la sécurité internationale. La prudence réciproque face aux provocations éventuelles freine l'établissement, au sein de l'ONU, d'un système de protection efficace des droits de l'homme.

Conclusions

88. Avec l'introduction de la garantie internationale des droits de l'homme est apparue une institution du droit international qui peut devenir la base et le cadre de l'épanouissement de la personnalité de l'homme, du respect de sa qualité humaine et de l'égalité en droit des citoyens au sein des divers États.

L'idée centrale des droits de l'homme et des droits du citoyen qui les avaient précédés dans l'histoire du droit, est l'égalité en droit, c'est-à-dire l'égalité des citoyens qui, même si elle est seulement formelle, n'en exerce pas moins certains effets. Cette égalité en droit des citoyens, devenue plus tard, avec les droits de l'homme, une égalité universelle de tous les hommes, constitue l'institution centrale des droits de l'homme. Dans sa forme négative, elle signifie la prohibition absolue des discriminations de toute nature. Cette idée figure déjà dans la Charte des Nations Unies; elle pénètre aujourd'hui dans tous les documents généraux ou partiels relatifs aux droits de l'homme puisque presque tous reprennent l'énoncé de l'interdiction de la discrimination et définissent, le cas échéant, les motifs d'une distinction prohibée. Telle est l'idée fondamentale qui domine l'ensemble de l'édifice des droits de l'homme: en tête figure l'interdiction de la discrimination juridique; vient ensuite la prohibition des discriminations concrètes. Il est compréhensible que du fait de son importance parmi les droits de l'homme, on considère l'égalité des hommes comme un bien à protéger par-dessus tout. Nous revenons ainsi à notre point de départ: ce n'est que lorsque les conditions sociales de l'égalité générale deviennent une réalité que l'idée même des droits de l'homme en tant qu'institution sociale peut apparaître.

89. A l'heure actuelle, le droit fondamental de l'homme n'est plus tant la liberté absolue permettant la création d'un domaine propre, libre de toute immixtion, mais bien l'égalité des hommes, qui était pourtant considérée dans le passé comme un droit politique. Il s'agit là de la conséquence d'un certain dépassement social de l'individualisme et du développement de la société et du concept de l'homme. Il se peut qu'à l'intérieur de l'État ce soient les libertés

individuelles qui demeurent les droits dominants (bien que dans les pays socialistes il n'en soit certainement pas ainsi), mais dans la sphère internationale des droits de l'homme cette prédominance revient à l'idée de l'égalité: c'est à elle que l'on fait appel, en dernière analyse, partout; c'est elle également qui est appelée à garantir l'institution juridique internationale des droits de l'homme.

90. L'importance des droits de l'homme est telle qu'on peut véritablement affirmer qu'avec les droits de l'homme, avec leur émergence et les débuts de leur réalisation, la société humaine a fait un bond qualitatif en avant. En tout cas, les droits de l'homme représentent un élément nouveau dans le développement de l'humanité, dans la vie de la société humaine: elle signifie la fin d'une période et le début d'une ère nouvelle dans les relations internationales.

91. On comprend que, vu l'unité relative de notre monde scindé en deux, ce droit des droits de l'homme qui pourrait être le fondement de la communauté internationale contemporaine, n'arrive pas à se développer suffisamment. Cette unité relative se manifeste non pas tant sur le plan du concept même des droits de l'homme et de leur définition, que dans leur mise en œuvre. Il est permis de supposer que même dans le monde actuel qui se caractérise par la coexistence de systèmes sociaux opposés, on peut néanmoins élaborer un système homogène et plus efficace pour la mise en œuvre des droits de l'homme sur le plan international. C'est cette ambition qui doit nous guider.

Partie I

Principes et normes des droits de l'homme

Introduction

Les critères de distinction des droits de l'homme

par Theodoor C. Van Boven

Section 1. **Droits de l'homme fondamentaux; autres droits de l'homme**

1. Il est certainement risqué de donner une classification des droits de l'homme fondée sur leur poids ou leur importance respective. En effet, la nature fondamentale de certains droits dépend de l'appréciation et de l'évolution qu'on en fait et qui varient selon les époques, les civilisations et les régions. Le droit de propriété en est un exemple. Alors qu'il était considéré comme inviolable dans certaines déclarations historiques [1], on a de plus en plus fortement tendance, de nos jours, à subordonner le droit à la propriété privée aux exigences de l'intérêt général de la société. Les divergences de vues relatives à la conception et à la nature du droit de propriété ont même eu pour conséquence l'omission de ce droit dans les Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, bien qu'il figurât dans la Déclaration universelle des droits de l'homme (art. 17). Ceux qui étaient partisans d'inclure ce droit dans les pactes ont fait valoir que « ... faute de parler du droit à la propriété on risquait de créer l'impression qu'il n'était pas un droit fondamental de l'homme » [2].

2. Un autre argument milite contre l'établissement d'une distinction entre les droits fondamentaux et les autres droits de l'homme. Une telle distinction pourrait impliquer qu'il existe une hiérarchie entre les différents droits de

1. Voir par exemple, en France, la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, 1789, art. 17.
2. Nations Unies, doc. A/2929, Commentaire du texte des projets de pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, chap. VI, par. 198.

l'homme selon qu'ils ont ou non un caractère fondamental. Or la doctrine moderne des droits de l'homme admet généralement l'indivisibilité des droits de l'homme et des libertés fondamentales [1]. Cette idée d'indivisibilité implique que les droits de l'homme forment un tout et qu'on ne peut établir de hiérarchie entre eux.

3. Cela est peut-être vrai, mais il n'en reste pas moins que de solides arguments militent en faveur d'une distinction entre les droits de l'homme fondamentaux et les autres droits de l'homme. Ces droits fondamentaux peuvent également être appelés droits élémentaires ou droits supra-positifs, c'est-à-dire que ce sont des droits dont la validité ne dépend pas de leur acceptation par les sujets de droit, mais qui forment la base de la communauté internationale. Il semblerait que la Charte des Nations Unies admette cette conception puisque, dans son préambule, les peuples des Nations Unies se déclarent résolus « à proclamer à nouveau (leur) foi dans les droits fondamentaux de l'homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine, etc. ». Cette réaffirmation des droits fondamentaux de l'homme ne peut se comprendre que par référence à des normes qui faisaient déjà partie du droit de la communauté internationale telle qu'elle était alors constituée.

4. Bien qu'il paraisse plus à propos d'analyser le droit de l'époque actuelle en la matière pour déterminer quels droits de l'homme peuvent être considérés comme fondamentaux par rapport à d'autres, il n'est pas sans intérêt de se référer à des sources historiques pour replacer dans une juste perspective la nouvelle profession de foi dans les droits de l'homme fondamentaux que l'on trouve dans la Charte. A cet égard, on peut citer les normes minimales de traitement des étrangers [2], ainsi que la doctrine de l'intervention d'humanité, d'après laquelle la violation massive de droits très élémentaires constitue, dans certaines conditions, un motif légitime d'intervention armée. Au début du siècle, un auteur faisant autorité appelait « droits humains » ces droits très élémentaires dont la violation pourrait justifier une intervention d'humanité. Sous cette expression, il rangeait les droits suivants: « droit à la vie, droit à la liberté (physique et morale) et droit à la légalité » [3].

5. En vertu du système de protection internationale des minorités établi par la Société des Nations, le respect de certains droits essentiels de la personne humaine fut garanti par les traités et les déclarations concernant les minorités, non seulement au profit des éléments minoritaires mais aussi au bénéfice de tous les habitants des pays en cause. Étaient considérés par ces instruments concernant les minorités comme essentiels le droit à la vie et à la

1. Voir la Proclamation de Téhéran adoptée à l'unanimité par la Conférence internationale des droits de l'homme (Téhéran, 1968), article 13: « Les droits de l'homme et les libertés fondamentales étant indivisibles... », etc.

2. Voir John P. HUMPHREY, « The international law of human rights in the middle twentieth century », *The present state of international law and other essays*, 1973, p. 75 et suiv.

3. ROUGIER, « La théorie de l'intervention d'humanité », *RGIDP*, vol. 17 (1910), p. 472 et suiv.

liberté ainsi que la liberté de religion et de conscience [1]. Ces droits étaient garantis à tous les habitants, tandis que d'autres, comme le droit à l'égalité devant la loi, la jouissance des droits civiques et politiques sans discrimination et certains droits particuliers concernant l'usage d'une langue, et la création ou le maintien d'institutions religieuses, charitables et sociales ne visaient que des secteurs restreints de la population, à savoir les nationaux d'une part, les membres des minorités raciales, linguistiques ou religieuses, de l'autre. En fait, il semblerait que le système des minorités, bien que n'ayant imposé d'obligations en matière de droits de l'homme que pour un nombre limité d'États, soit également un des éléments constitutifs qui ont servi de base à la « réaffirmation » des droits de l'homme dans la Charte des Nations Unies.

6. Si les exemples qui précèdent permettent à première vue de conclure que la communauté des nations, telle qu'elle était constituée à la fin de la seconde guerre mondiale, était au moins liée par certaines normes supérieures concernant des droits de l'homme, comme le droit à la vie, le droit à la liberté et la liberté de conscience et de religion, il faut néanmoins souligner que le contenu, la valeur et le poids accordés à ces normes fondamentales sont en perpétuelle évolution. Même pour ce qui est du droit à la vie, le plus élémentaire de tous les droits de l'homme, les opinions varient notamment sur le point de savoir quand commence la vie et quand elle finit. La promotion du principe de non-discrimination [2], notamment de non-discrimination raciale, dans la hiérarchie des droits de l'homme constitue un autre exemple frappant de cette évolution; à supposer évidemment que l'on admette l'existence d'une telle hiérarchie. Il est juste de dire que, dans la pratique et dans les activités des Nations Unies, aucun principe ne s'est vu, dans le domaine des droits de l'homme, accorder une place aussi éminente que celui de l'élimination du racisme et de la discrimination raciale. Des rouages ont été créés (Comité spécial de l'apartheid, Groupe de travail *ad hoc* d'experts, Comité pour l'élimination de la discrimination raciale), des campagnes lancées (Décennie de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale) et, fait non moins important, des normes élaborées (Déclaration et Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid), dont la nature et la portée dépassent de beaucoup toute autre action (ou inaction) des Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme. C'est à l'intensité du sentiment général d'hostilité contre le racisme et la discrimination raciale, à la conscience qu'une action s'imposait d'urgence et au climat politique général, que le principe de la non-discrimination raciale doit d'être devenu l'un des fondements de la communauté internationale telle qu'elle est représentée aux Nations Unies. Les membres de ladite communauté sont liés par ce principe en vertu de la Charte des Nations Unies, même s'ils n'adhèrent pas aux divers instruments internationaux qui visent spécialement à

1. Voir par exemple, l'article 2 du traité conclu avec la Pologne le 28 juin 1919.
2. Voir notamment E. W. VIERDAG, *The concept of discrimination in international law, with special reference to human rights*, La Haye, 1973.

l'élimination de la discrimination raciale et de l'apartheid. Il semble bien que telle soit l'opinion notamment de la Cour internationale de Justice dans son Avis consultatif sur les conséquences juridiques pour les États de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie [1].

7. On trouve également dans les conventions humanitaires et dans les instruments internationaux concernant les droits de l'homme un grand nombre de dispositions qui viennent confirmer l'existence de droits de l'homme absolument fondamentaux. Il s'agit des règles juridiques relatives aux droits de l'homme qui n'admettent aucune dérogation, même en période de conflit armé ou dans une autre situation de danger public menaçant l'existence de la nation [2]. L'article 3 commun aux quatre conventions de la Croix-Rouge de 1949, qui stipule un certain nombre de normes minimales humanitaires à respecter en cas de conflit ne présentant pas un caractère international, énumère certains actes qui « sont et demeurent prohibés, en tout temps et en tout lieu ». Il s'agit des actes suivants: « *a*) Les atteintes portées à la vie et à l'intégrité corporelle, notamment le meurtre sous toutes ses formes, les mutilations, les traitements cruels, tortures et supplices; *b*) les prises d'otages; *c*) les atteintes à la dignité des personnes, notamment les traitements humiliants et dégradants; *d*) les condamnations prononcées et les exécutions effectuées sans un jugement préalable rendu par un tribunal régulièrement constitué, assorti des garanties judiciaires reconnues comme indispensables par les peuples civilisés ». La valeur universelle de ces prescriptions fondamentales est soulignée par les termes « en tout temps et en tout lieu » qui figurent dans cet article 3 commun aux quatre conventions de Genève de 1949.

8. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques énumère en son article 4, par. 2, les dispositions auxquelles aucune dérogation n'est autorisée en cas de danger public [3]; ce sont celles qui concernent le droit à la vie (art. 6); le droit de ne pas être soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (art. 7); le droit de ne pas être tenu en esclavage ou en servitude (art. 8, par. 1 et 2); le droit de ne pas être emprisonné en raison de l'incapacité d'exécuter une obligation contractuelle

1. La Cour a déclaré: « En vertu de la Charte des Nations Unies, l'ancien mandataire s'était engagé à observer et à respecter, dans un territoire ayant un statut international, les droits de l'homme et les libertés fondamentales pour tous sans distinction de race. Le fait d'établir et d'imposer, au contraire, des distinctions, exclusions, restrictions et limitations qui sont uniquement fondées sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique et qui constituent un déni des droits fondamentaux de la personne humaine, est une violation flagrante des buts et principes de la Charte. » Voir SOHN et BUERGENTHAL, *International protection of human rights*, p. 479, 1973. Il est intéressant de constater que la Cour établit un lien direct entre les termes des articles 56 et 55 de la Charte des Nations Unies et ceux de l'article premier, par. 1, de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Voir également E. SCHWELB, « The International Court of Justice and the human rights clauses of the Charter », 66 AJIL 337 (1972); et Frank C. NEWMAN, « Interpreting the human rights clauses of the UN Charter », 5 RDH/HRJ, 1972, p. 288–289.

2. Voir aussi *infra*, Partie I, chapitre 5, alinéas 325, 339, 370 et 371.

3. L'Allemand emploie pour les qualifier le terme très clair de *Notstandfest*.

(art. 11); l'interdiction de l'application rétroactive du droit pénal (art. 15); le droit de chacun à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique (art. 16) et le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion (art. 18). Les conventions régionales des droits de l'homme contiennent de même une clause énumérant les dispositions auxquelles aucune dérogation n'est autorisée [1].

Le fait qu'un certain nombre d'instruments juridiques de caractère mondial ou régional relatifs aux droits de l'homme stipulent expressément que certains droits doivent être sauvegardés et conserver toute leur force et leur valeur même en cas d'extrême urgence constitue un argument puissant en faveur de la thèse selon laquelle il existe en tout cas un nombre minimal de droits de l'homme fondamentaux ou élémentaires.

9. On peut encore invoquer d'autres arguments à l'appui de cette thèse. On a montré plus haut (par. 6) que dans la théorie comme dans la pratique actuelles des Nations Unies le principe de la non-discrimination raciale constitue l'un des éléments fondamentaux de l'Organisation mondiale. De façon analogue, d'autres organisations internationales en sont venues à reconnaître que, dans le domaine des droits de l'homme, certaines valeurs revêtent une importance si primordiale au regard de leur action et de leurs objectifs qu'elles ont mis en place des procédures spéciales ou des mécanismes spéciaux en vue de promouvoir ou de sauvegarder ces valeurs fondamentales, même en l'absence d'obligations conventionnelles. Un exemple en est fourni par la procédure spéciale de l'Organisation internationale du travail (OIT) relative à la liberté syndicale [2]. Cette procédure, dans laquelle le Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration de l'OIT joue un rôle essentiel, peut être utilisée même contre des États qui ne sont pas liés de façon formelle par les conventions de l'OIT sur la liberté d'association (n[os] 87 et 98). A l'objection selon laquelle seules les conventions ratifiées et les recommandations acceptées créent des obligations aux États membres, le comité a répondu, entre autres, que l'affirmation du principe de la liberté syndicale est l'un des objectifs de l'OIT, comme le proclame le préambule de sa Constitution et qu'en outre la Déclaration de Philadelphie relative aux buts et objectifs de l'OIT, qui fait partie intégrante de la Constitution, réaffirme

1. Article 15, par. 2 de la Convention européenne des droits de l'homme, interdisant les dérogations aux dispositions sur le droit à la vie (art. 2), le droit de ne pas être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants (art. 3), le droit de ne pas être tenu en esclavage ou en servitude (art. 4, par. 1), et l'interdiction de l'application rétroactive des peines (art. 7). L'article 27 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme établit ainsi la liste des articles dont l'application ne peut être suspendue en temps de guerre ou dans d'autres situations d'urgence: article 3 (droit à la personnalité juridique), article 4 (droit à la vie), article 5 (droit à un traitement humain), article 6 (droit à ne pas être tenu en esclavage), article 9 (droit de ne pas être soumis à des lois rétroactives), article 12 (liberté de conscience et de religion), article 17 (droits de la famille), article 18 (droit à un nom), article 19 (droits de l'enfant), article 20 (droit à une nationalité), article 23 (droit de participer aux affaires publiques).

2. Voir aussi *infra,* Partie II, sous-partie I, chapitre II, section 1, par. 2.

l'importance de la liberté d'expression et d'association, etc. [1]. En d'autres termes, la liberté d'association est un principe constitutionnel de l'OIT et à ce titre doit être respecté par tous les membres de l'Organisation. C'est pourquoi il faut considérer les concepts qui sont à la base des conventions sur la liberté d'association comme étant en rapport étroit avec la Constitution de l'OIT, y compris en particulier la Déclaration de Philadelphie, et donc comme des éléments fondamentaux de cette Organisation, ayant valeur contraignante pour ses membres.

10. Un autre exemple, emprunté à la pratique de l'Organisation des États américains et en particulier de la Commission interaméricaine des droits de l'homme, milite en faveur de la reconnaissance de certains droits de l'homme comme étant de caractère fondamental. La II[e] Conférence interaméricaine extraordinaire (Rio de Janeiro, 1965) a demandé à la commission de s'attacher à veiller particulièrement au respect des droits de l'homme cités ci-après qui figurent dans la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme, à savoir le droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne (art. I), le droit de l'égalité devant la loi (art. II), le droit à la liberté de religion et de culte (art. III), le droit à la liberté d'investigation, d'opinion, d'expression et de diffusion (art. IV), le droit à la justice (art. XVIII), le droit de protection contre la détention arbitraire (art. XXV) et le droit à un procès régulier (art. XXVI). La commission a établi une procédure spéciale pour l'examen des communications dénonçant la violation d'un des droits précités [2]. On a estimé, semble-t-il, que ces droits revêtaient une importance si fondamentale qu'ils méritaient une vigilance particulière de la part de la Commission interaméricaine des droits de l'homme et justifiaient des procédures et des pouvoirs spéciaux au cas où leur violation serait alléguée.

11. Le caractère impératif de certaines normes humanitaires peut être également déduit du droit pénal international et du droit qui se développe rapidement sur la « question de la violation des droits de l'homme et des libertés fondamentales, y compris la politique de discrimination raciale et de ségrégation et la politique d'apartheid, dans tous les pays, en particulier dans les pays et territoires coloniaux et dépendants [3]. La Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide fournit l'exemple le plus convaincant de l'existence de normes fondamentales qu'on doit considérer comme supra-positives. Cela a été confirmé par la Cour internationale de justice lorsqu'elle a déclaré que « les principes qui sont à la base de la convention sont des principes reconnus par les nations civilisées comme obligeant

1. Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration, 129[e] rapport, par. 140 et suiv.

2. Voir le rapport de l'Organisation des États américains à la Conférence internationale des droits de l'homme, 1968, chap. IV, section D (Renforcement des pouvoirs de la commission). Voir *infra*, Partie II, sous-partie II, chapitre II, section 1, alinéa 1417.

3. Cet énoncé pesant est l'intitulé d'un point qui figure désormais en permanence à l'ordre du jour de la Commission des droits de l'homme de l'Organisation des Nations Unies.

les États même en dehors de tout lien conventionnel [1]. Il faut signaler en outre la Convention sur l'imprescriptibilité des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité. Cette convention vise à introduire dans le droit international le principe qu'il ne peut y avoir prescription des crimes de guerre ou des crimes contre l'humanité, quelle que soit la date à laquelle ils ont été commis. Cette convention aussi repose sur l'idée que certaines normes sont d'une importance si fondamentale pour l'humanité et la communauté internationale que les infractions graves à ces normes, par opposition aux infractions à d'autres règles humanitaires, ne voient nullement leur caractère criminel atténué par l'écoulement du temps.

12. Enfin, il faut savoir que la Commission des droits de l'homme et sa Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités ont reçu depuis 1967 un mandat concernant les violations des droits de l'homme qui fournit une appréciation non seulement sur l'aspect quantitatif de ces violations mais aussi sur le degré d'importance morale des droits en question [2]. Par sa résolution 1235 (XLII) du 6 juin 1967, le Conseil économique et social a autorisé la commission et la sous-commission à « examiner [...] les renseignements concernant les violations flagrantes des droits de l'homme et des libertés fondamentales, par exemple la politique d'apartheid pratiquée dans la République sud-africaine et dans le Territoire du Sud-Ouest africain [...] ainsi que la discrimination raciale telle qu'elle est pratiquée notamment en Rhodésie du Sud, contenus dans les communications mentionnées sur la liste dressée par le Secrétaire général en application de la résolution 728 F (XXVIII) du Conseil économique et social, en date du 30 juillet 1959 ». En outre, la résolution 1503 (XLVIII) du Conseil économique et social, en date du 27 mai 1970, définit en détail des procédures à adopter pour l'examen des communications relatives aux violations des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la mesure où ces communications font état de « situations particulières qui semblent révéler l'existence d'un ensemble de violations flagrantes et systématiques, dont on a des preuves dignes de foi, des droits de l'homme exigeant l'attention de la commission ». Il semblerait donc que les pouvoirs de la Commission des droits de l'homme et de sa Sous-Commission en matière de violations des droits de l'homme soient liés non seulement au caractère massif des violations, mais également à l'intensité et à la nature fondamentale des normes des droits de l'homme qui sont en jeu. En tout cas, l'exemple de la politique d'apartheid et de discrimination raciale pratiquée en Afrique du Sud que cite explicitement la résolution 1235 (XLII) du Conseil économique et social donne une indication utile sur ce qu'il faut entendre par ensemble de violations systématiques ou par caractère massif des violations, et sur ce qui détermine la nature fondamentale des droits de l'homme en cause.

1. Réserves à la Convention sur le génocide: *Avis consultatif, CIJ-Recueil, 1951,* p. 15 et suiv.

2. Pour plus de détails, voir *infra,* Partie II, sous-partie I, chapitre I, section 1, par. 2, alinéa 507.

13. Dans les paragraphes qui précèdent, il a beaucoup été question des droits de l'homme fondamentaux et très peu des « autres » droits de l'homme. Cela s'explique par le fait que le présent chapitre est consacré aux critères de distinction et qu'il fallait donc trouver des caractéristiques permettant de distinguer nettement les droits de l'homme fondamentaux des « autres » droits de l'homme reconnus par les législations nationales et le droit international. Il semble utile de récapituler, pour conclure, certaines des caractéristiques de ces droits fondamentaux. Ce sont des droits qui sont à la base même de la communauté internationale telle qu'elle est actuellement représentée aux Nations Unies ou, de façon plus restreinte, dans d'autres organisations mondiales ou régionales importantes. Les membres de ces organisations sont tenus au respect de ces droits fondamentaux et les organisations internationales sont fondées à prendre des mesures s'il apparaît que lesdits droits ont fait l'objet de violations graves. Ces droits fondamentaux revêtent un caractère supra-positif dans la mesure où ils sont opposables aux États, même en l'absence de toute obligation conventionnelle ou de toute acceptation ou consentement exprès de leur part. En outre, ces droits fondamentaux subsistent en toutes circonstances, quels que soient le temps et le lieu, et n'admettent aucune dérogation.

Section 2. **Droits civils et politiques; droits économiques, sociaux et culturels**

14. Les instruments internationaux de caractère général qui jalonnent l'action récente en faveur de la promotion et de la protection des droits de l'homme, ou bien contiennent une énumération exhaustive des droits tant civils et politiques qu'économiques, sociaux et culturels, ou bien traitent séparément des droits civils et politiques d'une part, des droits économiques, sociaux et culturels de l'autre. La Déclaration universelle des droits de l'homme et la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme appartiennent à la première catégorie [1], alors que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, la Convention européenne des droits de l'homme et la Charte européenne correspondent, comme le montrent leurs titres respectifs, à un mode d'approche qui distingue entre les deux séries de droits.

1. La Convention américaine relative aux droits de l'homme consacre aux droits civils et politiques un long chapitre détaillé qui ne comporte pas moins de 23 articles, mais elle ne mentionne que très brièvement et dans un seul article les droits économiques, sociaux et culturels (art. 26). Voir, pour un point de vue critique, Pedro Pablo CAMARGO, « The American Convention on human rights », 3 (1970), *RDH/HRJ*, p. 333 et suiv.

15. Les droits civils et politiques comprennent avant tout les droits qui visent à protéger la liberté, la sécurité et l'intégrité physique et morale de la personne humaine, à savoir: le droit à la vie; le droit de ne pas être soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants; le droit de ne pas être tenu en esclavage ni en servitude; le droit à la liberté et à la sûreté de la personne, y compris le droit de ne pas être arbitrairement arrêté ou détenu; le droit à un procès équitable; le droit de ne pas faire l'objet d'immixtions dans sa vie privée, sa famille et la correspondance; le droit à la liberté de réunion et d'association; le droit de prendre part à la direction des affaires publiques, y compris le droit de voter et d'être élu. Les droits économiques, sociaux et culturels comprennent le droit au travail, en particulier le droit à des conditions de travail justes et favorables; les droits syndicaux; les droits à la sécurité sociale; le droit à une nourriture, un vêtement et un logement suffisants; le droit à un niveau de vie suffisant; le droit à la santé; le droit à l'éducation; des droits dans les domaines culturel et scientifique [1].

16. La notion de droits de l'homme est en grande partie le produit de l'histoire et de la civilisation humaine et donc sujette à évolution et modification. De fait, l'évolution des droits de l'homme a connu plusieurs étapes [2]; le concept de droits de l'homme était à l'origine un concept politique, recouvrant le respect par l'État d'une sphère de liberté de la personne humaine. En d'autres termes, l'État est tenu de ne pas intervenir dans cette sphère des « droits civils » ou « liberté », c'est-à-dire comme il est indiqué au paragraphe précédent, des droits visant à la protection de la liberté, de la sécurité et de l'intégrité physique et morale de la personne humaine. Ces droits procèdent dans l'ensemble d'une conception individualiste. Lors de l'étape suivante, l'homme n'est plus opposé à l'État: il est la personne qui participe à la structuration politique de la société dont il est membre, en exerçant des droits politiques au sein de l'État. Enfin, l'apparition de la notion de droits économiques, sociaux et culturels formant une catégorie de droits distincte est un phénomène plus récent. La jouissance effective de ces droits doit être assurée par l'État ou par son intermédiaire. Dans cette perspective, l'État est le promoteur et le garant du bien-être économique et social. Alors que précédemment l'État représentait avant tout l'autorité responsable de la protection et du maintien de l'ordre public et de la sûreté de tous, l'État moderne est (ou devrait être) un instrument au service de toutes les personnes relevant de sa juridiction qui leur permette de développer leurs facultés au maximum, à la fois sur le plan individuel et sur le plan collectif. Le rôle de l'État dans le domaine des droits de l'homme a donc considérablement évolué et il faut bien

1. Cette énumération de droits, donnée à titre d'exemple, n'est nullement limitative.
2. Voir notamment Norberto BOBBIO, « Human rights », *Proceedings of the Italian Conference on Human Rights,* p. 23, Padoue, Cedam; E. W. VIERDAG, *op. cit.,* p. 74–78; Secrétaire général de l'ONU, Etude préliminaire des questions relatives à la jouissance des droits économiques et sociaux proclamés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, doc. E/CN.4/988, par. 16 et suiv.

voir que cet élargissement de sa fonction ne concerne pas seulement les droits sociaux, mais l'ensemble des droits de l'homme, dans la mesure où les pouvoirs publics ont aussi le devoir de garantir les droits civils et politiques contre toute atteinte de la part d'éléments disposant d'une puissance économique, technologique ou scientifique étendue. On soutient parfois que, par suite de cette évolution de la fonction de l'État dans la promotion et la protection des droits de l'homme, la différence entre « droits sociaux » et « droits civils » tend à disparaître. C'est possible, mais il ne faut pas oublier qu'en matière de droits de l'homme, l'important n'est pas la fonction de l'État mais l'existence et la personnalité humaine sur le plan individuel et collectif; l'indivisibilité, l'unité de la personne humaine au sens physique, intellectuel et moral constituent sans doute un point de départ plus solide pour étudier la relation qui existe entre les droits civils et politiques et les droits économiques, sociaux et culturels.

17. Au début de l'élaboration des pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, on a beaucoup discuté de la question de savoir s'il fallait établir un ou deux pactes. Les arguments avancés dans l'un et l'autre sens donnent une idée assez précise des divergences de vues concernant les droits civils et politiques et leurs rapports avec les droits économiques, sociaux et culturels, et inversement. Ces arguments, qui vont être indiqués ci-après, se trouvent repris dans le « Commentaire du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies sur le texte des projets de pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme » [1]. Les partisans de la rédaction d'un pacte unique couvrant à la fois les droits civils et politiques et les droits économiques, sociaux et culturels affirmaient qu'on ne pouvait distinguer nettement différentes catégories de droits de l'homme, ni classer ces droits d'après une hiérarchie de valeur. Tous les droits devaient être encouragés et protégés. En l'absence de droits économiques, sociaux et culturels, les droits civils et politiques risquaient d'être purement nominaux; en l'absence de droits civils et politiques, les droits économiques, sociaux et culturels ne pourraient être longtemps garantis. Au contraire, les partisans de la rédaction de deux instruments distincts ont fait valoir que les droits civils et politiques étaient susceptibles de reconnaissance et d'application judiciaire et immédiatement applicables, alors que les droits économiques, sociaux et culturels devaient être mis en œuvre progressivement. Ils ont fait observer que, d'une manière générale, les droits civils et politiques étaient les droits de l'individu « contre l'État », c'est-à-dire contre l'intervention illicite et injuste de l'État, alors que les droits économiques, sociaux et culturels étaient des droits que l'État devait encourager en prenant des mesures concrètes. Ceux qui marquèrent ainsi la différence entre les deux catégories de droits ont également souligné que les droits civils et politiques, en tant que droits « légaux », appelaient d'autres moyens et méthodes de mise en œuvre (la procédure des plaintes notamment) que les droits économiques, sociaux et culturels qui étaient des droits

1. Organisation des Nations Unies, doc. A/2929 (1er juillet 1955), chap. II, par. 4–12.

« programme », dont la mise en œuvre serait le mieux assurée par un système de rapports périodiques.

18. Bien qu'on eût finalement décidé d'élaborer deux pactes distincts, il se fit un large accord au sein de l'Assemblée générale pour affirmer, dans la résolution 421 (V), section E, et à nouveau dans la résolution 543 (VI), 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 ». Il faut noter que le troisième alinéa du préambule de chacun des deux pactes reflète bien cet idéal de l'homme libre, en considérant les deux catégories de droits comme liées entre elles et interdépendantes. Comme il est indiqué dans le commentaire du Secrétaire général, ces alinéas sont destinés à souligner l'unité des deux pactes, tout en conservant à chacun son caractère particulier [1]. Au cours des dernières années, on a davantage mis l'accent sur l'unité que sur le caractère particulier des « droits civils » et des « droits sociaux ». On a montré que la Charte des Nations Unies témoigne d'une conception globale des droits de l'homme et qu'elle situe l'encouragement au respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans le contexte de la coopération économique et sociale internationale (art. 55) et le relie au but qui consiste à « réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire » (art. 1, par. 3) [2]. Cette idée d'unité se trouve également très clairement exprimée au paragraphe 13 de la Proclamation de Téhéran, adoptée à l'unanimité par la Conférence internationale des droits de l'homme qui s'est tenue en 1968 à l'occasion de l'Année internationale des droits de l'homme [3]. Le texte de ce paragraphe est le suivant: « Les droits de l'homme et les libertés fondamentales étant indivisibles, la jouissance complète des droits civils et politiques est impossible sans celle des droits économiques, sociaux et culturels. Les progrès durables dans la voie de l'application des droits de l'homme supposent une politique nationale et internationale rationnelle et efficace de développement économique et social ». La même idée est reprise sous une forme plus élaborée dans la résolution XVII sur le développement économique et les droits de l'homme adoptée par la Conférence de Téhéran.

19. En dépit de cette tendance à mettre l'accent sur l'idée d'unité, les pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, de même que la Convention européenne des droits de l'homme et la Charte sociale européenne — tous instruments internationaux qui représentent dans une large mesure la doctrine occidentale des droits de l'homme — soulignent le caractère distinct des deux

1. Nations Unies, doc. A/2929, chap. III, par. 8.
2. Secrétaire général des Nations Unies, Étude préliminaire, etc., doc. E/CN.4/988, par. 48 et suiv.
3. Voir Acte final de la Conférence internationale des droits de l'homme, ONU, doc. A/CONF.32/41.

catégories de droits, notamment en ce qui concerne les obligations générales qui incombent aux États. Alors qu'en vertu du Pacte relatif aux droits civils et politiques, chaque État partie s'engage, dès le moment de la ratification ou de l'adhésion, conformément au concept de droits « légaux » ou directement applicables, à respecter et à garantir à tous les individus se trouvant sur son territoire et relevant de sa compétence les droits reconnus dans ce pacte, les États parties au Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels s'engagent, conformément au concept de droits « programme », à agir au maximum de leurs ressources disponibles en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le pacte (art. 2, par. 1, des deux pactes). Les instruments régionaux européens qu'on vient de mentionner établissent aussi une distinction entre les droits de l'homme d'application immédiate et ceux qu'il faut favoriser; c'est ainsi que les parties contractantes, aux termes de la convention, « reconnaissent à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés définis » tandis qu'en vertu de la Charte sociale elles « reconnaissent comme objectif d'une politique qu'elles poursuivront par tous les moyens utiles... la réalisation de conditions propres à assurer l'exercice effectif des droits et principes suivants... ». En fait, de nombreux spécialistes faisant autorité en la matière estiment, semble-t-il, sur la base des instruments internationaux pertinents, que les droits économiques, sociaux et culturels sont des droits susceptibles d'application progressive, tandis que l'obligation de respecter et de garantir les droits civils et politiques est une obligation immédiate [1].

20. La distinction fondée sur les notions d'immédiateté dans le cas des droits civils et de progressivité dans le cas des droits sociaux ne doit pas être prise à la lettre. Tout d'abord, sur le plan de la mise en œuvre au niveau national et international, le Pacte relatif aux droits civils et politiques prévoit la possibilité d'une réalisation progressive de ces droits. L'article 2, par. 2, a été introduit pour laisser au niveau national « une certaine souplesse aux obligations que le pacte impose aux États, puisque ces derniers ne seraient pas tous à même de prendre immédiatement les mesures d'ordre législatif ou autre nécessaires à la mise en œuvre de ses dispositions » [2]. Le système international d'application de ce pacte relatif aux droits civils et politiques procède de la même idée, dans la mesure où la présentation de rapports constitue la seule mesure d'application qui soit obligatoire et où les États parties s'engagent, aux termes de l'article 40, à présenter des rapports portant notamment sur les progrès réalisés (on retrouve ici la notion de progressivité) dans la jouissance des droits reconnus par le pacte.

1. Voir notamment Egon SCHWELB, « The nature of the obligations of the States parties to the international covenant on civil and political rights », dans René Cassin *Amicorum Discipulorumque Liber I*, « Problèmes de protection internationale des droits de l'homme » (1969), p. 301 et suiv. Voir également BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL, « Analyse comparative des pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme et des conventions et recommandations internationales du travail », *Bulletin officiel*, vol. LII, 1969, n° 2, par. 10 et 100.

2. ONU, doc. A/2929, chap. v, par. 8.

21. Mis à part ces indications de caractère général qui montrent que la frontière entre droits civils et droits sociaux n'est pas toujours très nette, un certain nombre de droits énoncés soit dans le Pacte relatif aux droits civils et politiques soit dans le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels peuvent être considérés comme n'entrant pas, à proprement parler, dans le cadre du pacte respectif. Ainsi, l'article 23, par. 4, du Pacte relatif aux droits civils et politiques, qui prévoit que les États parties prendront les mesures appropriées pour assurer l'égalité de droits et de responsabilités des époux au regard du mariage, durant le mariage et lors de sa dissolution, et l'article 24, par. 1, aux termes duquel tout enfant a droit à des mesures de protection de la part de sa famille, de la société et de l'État, sont des dispositions qui tendent à encourager la réalisation d'un objectif plutôt qu'à prescrire l'application immédiate [1]. En revanche, le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels contient bon nombre de dispositions qui sont susceptibles d'application immédiate. A cet égard on peut citer le droit de former des syndicats et de s'affilier au syndicat de son choix ainsi que le droit de grève (art. 8, par. 1), la règle selon laquelle le mariage doit être librement consenti par les futurs époux (art. 10, par. 1, dernière phrase), l'interdiction d'employer des enfants à des travaux de nature à leur nuire (art. 10, par. 3, troisième phrase), le respect de la liberté des parents de choisir pour leurs enfants des établissements autres que ceux des pouvoirs publics (art. 13, par. 3) et l'engagement de respecter la liberté indispensable à la recherche scientifique et aux activités créatrices (art. 15, par. 3) [2]. Ce sont les droits syndicaux qui illustrent le mieux la nature « double » ou « mixte » de certains droits. En effet, ces droits ont de toute évidence des aspects économiques et sociaux dans la mesure où leur exercice est essentiel pour favoriser et protéger des intérêts économiques et sociaux, comme le droit au travail et le droit de jouir de conditions de travail justes et favorables, le droit à un niveau de vie suffisant, le droit au repos et aux loisirs, etc. A cet égard, le droit de former des syndicats et de s'affilier au syndicat de son choix figure à juste titre dans des instruments qui visent à la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels et la Charte sociale européenne. D'un autre côté, les droits syndicaux sont l'une des variétés du droit de réunion pacifique et du droit d'association et, en tant que tels, ils sont reconnus comme droits civils et politiques par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, par la Convention européenne des droits de l'homme et par la Convention américaine relative aux droits de l'homme. D'ailleurs, l'Organisation internationale du travail a souligné à maintes reprises l'importance particulière que revêt le respect des libertés fondamentales civiles pour l'exercice des libertés syndicales [3].

1. Voir SCHWELB, *op. cit.*, p. 304.
2. ONU, doc. E/CN.4/988, par. 76.
3. Voir le rapport du Directeur général à la 54e session de la Conférence internationale du travail (1970), dans « Les droits syndicaux et leurs relations avec les libertés civiles », et la résolution adoptée sur ce sujet par la Conférence internationale du travail au cours de cette session.

22. D'après les paragraphes précédents, on peut donc conclure qu'il n'y a pas entre droits civils et droits sociaux une séparation tranchée, mais plutôt une sorte de gradation. La réalisation des droits sociaux est subordonnée dans une grande mesure à la mise à contribution des ressources disponibles et à certaines modifications des structures et des institutions. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies a déclaré en parlant de ces droits que « leur transformation effective en droits directement applicables et sanctionnés par la loi peut demander du temps » [1]. Cela semble impliquer que les principes des droits sociaux qui sont énoncés dans les instruments juridiques sont susceptibles de recevoir une forme concrète et de devenir, le moment venu, des droits subjectifs pouvant être invoqués en justice. Il est intéressant de noter que cette idée d'une transformation progressive de principes en droits directement applicables et sanctionnés par la loi jouit d'une grande faveur également dans le domaine des droits civils, notamment dans les pays en développement.

Cette école de pensée s'est clairement fait jour lors des discussions sur le mécanisme de mise en œuvre du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, à la vingt et unième session de l'Assemblée générale. Il a été rendu compte de la façon suivante des vues d'un grand nombre de représentants: « Les gouvernements de plusieurs pays en voie de développement craignaient en outre que [l'on] ne prît pour de la mauvaise volonté les difficultés réelles qu'ils éprouveraient à assurer immédiatement certains des droits reconnus dans le pacte. Cependant, étant donné que toutes ces difficultés disparaîtraient progressivement, il ne faisait pas de doute qu'un nombre sans cesse croissant d'États parties accepteraient la clause facultative... et donneraient ainsi tout son sens au système de mise en œuvre du pacte ». Dans une perspective mondiale, cette notion d'application progressive [2] semble prévaloir pour l'ensemble du domaine des droits de l'homme, sans qu'une distinction tranchée soit faite entre les droits civils et les droits sociaux. Il reste à savoir si l'histoire et la situation qui règne actuellement dans le monde justifient le postulat d'un progrès et d'une amélioration graduels en toutes circonstances, et si la détérioration des conditions politiques, économiques et sociales ne constitue pas un phénomène ou un risque périodique de nature à nuire à la qualité de la vie et aux droits fondamentaux de l'homme. Lorsque la situation est défavorable, en effet, la dignité et la valeur de la personne humaine finissent par ne plus beaucoup compter; c'est pourquoi, en pareilles circonstances, la fonction des droits de l'homme — et cela s'applique aussi bien aux droits civils et politiques qu'aux droits économiques, sociaux et culturels — devient encore plus décisive pour la sauvegarde des valeurs humaines et notamment pour faire en sorte que chaque individu, ainsi que la communauté dans laquelle il vit, soient à l'abri de la peur et du besoin.

1. ONU, doc. E/CN.4/988, par. 75. Voir également les par. 31 et 154 du même document.
2. Voir l'article 2, par. 1, du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels: « ... en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits... ».

Section 3. **Droits individuels; droits collectifs**

23. La distinction entre les droits de l'individu et les droits du groupe ou de la collectivité est également une de celles qu'il ne faut pas prendre trop à la lettre. Après tout, comme le souligne l'article 29, par. 1, de la Déclaration universelle [1], c'est seulement dans la communauté que le plein développement de la personnalité de l'individu est possible. Il ne faut pas voir une opposition dans la distinction entre les droits individuels et les droits du groupe. Cela ne contredit en rien le fait que certains droits ont un caractère individualiste, tels le droit au respect de la vie privée, le droit à la liberté de pensée et de conscience, le droit à la liberté et à la sûreté de la personne, tandis que d'autres sont par nature des droits collectifs, notamment la plupart des droits économiques et sociaux. Il existe également des droits qui ont à la fois des aspects individuels et des aspects collectifs; c'est le cas de la liberté de religion et de la liberté d'expression.

24. Il est toutefois indéniable que l'orientation générale et l'esprit de la Déclaration universelle des droits de l'homme sont axés sur la personne individuelle. La même constatation est valable également pour les pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme. La plupart des dispositions de la Déclaration universelle commencent par les mots « Toute personne » (ou « Tout individu ») « a droit... ». De fait, la Déclaration universelle place l'individu et sa personnalité à un niveau élevé de la sphère nationale et internationale. A la base, on trouve l'idée essentielle que tout être humain doit pouvoir bénéficier de chances pleines et égales pour développer sa personnalité, tout en respectant les droits d'autrui et de l'ensemble de la collectivité. Le respect de la personne individuelle implique que l'on respecte le caractère unique et divers de toute personne humaine, ce qui suppose une bonne dose de tolérance dans une société à caractère multiforme. Il semble en outre qu'une approche individualiste des droits de l'homme doive tenir compte du rôle essentiel et créateur de l'individu non conformiste dans la société. La reconnaissance, au bénéfice de l'individu, d'un droit de recours au niveau national et — grâce à diverses procédures récemment créées [2] — au niveau international, trouve aussi son expression dans le droit de pétition. Ce droit de pétition individuelle marque bien le caractère individualiste de la conception des droits de l'homme.

1. Voir René Cassin, « De la place faite aux devoirs de l'individu dans la Déclaration universelle des droits de l'homme », *Mélanges Modinos*, p. 478 et suiv., 1968.

2. Voir le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, l'article 14 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, l'article 25 de la Convention européenne des droits de l'homme, l'article 44 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme, et la résolution 1503 (XLVIII) du Conseil économique et social contenant la procédure à adopter pour l'examen des communications relatives aux violations des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

25. Avant de s'intéresser aux droits des groupes ou des collectivités, il faut faire mention de la fonction sociale et des relations sociales de l'individu. L'article premier de la Déclaration universelle, qui résume les trois grands principes de la Révolution française, dispose entre autres que « tous les êtres humains... doivent agir les uns envers les autres dans un esprit de fraternité ». L'ordre social et la communauté dont l'individu fait partie sont également mentionnés dans la perspective des droits de l'homme, aux articles 28 et 29 de la Déclaration universelle et au cinquième alinéa du préambule des pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme. En fait, la Charte internationale des droits de l'homme [1], dans son intégralité, replace la personne humaine dans divers contextes sociaux dont elle est partie intégrante, à savoir sa famille, la communauté religieuse à laquelle elle appartient, l'emploi qu'elle occupe et l'ordre local, national et international. De cette façon, l'existence de l'individu et la multiplicité des relations sociales que la vie entraîne sont reconnues et trouvent leur expression dans le contexte de la promotion et de la sauvegarde des droits de l'homme.

26. Tandis que dans les paragraphes qui précèdent, l'accent a été mis sur les droits de l'individu considéré comme être humain unique ou comme personne engagée dans diverses relations sociales, on se concentrera maintenant sur les droits des groupes ou collectivités. On ne tentera pas de définir le groupe ou la collectivité, mais aux fins de la distinction entre droits individuels et droits collectifs, on peut considérer qu'un groupe est une collectivité de personnes qui ont des caractéristiques particulières et distinctes et/ou qui se trouvent dans une situation ou des conditions particulières. Ces caractéristiques particulières et distinctes peuvent être d'ordre racial, ethnique, national, linguistique ou religieux. Les situations ou conditions particulières peuvent être la conséquence de facteurs politiques, économiques, sociaux et culturels. Tenant compte de telles caractéristiques, qui sont pour ainsi dire inhérentes au groupe, ou de telles situations ou conditions, qui ont un caractère plus fortuit, les textes internationaux relatifs aux droits de l'homme visent soit à protéger et à préserver les caractéristiques d'un groupe, soit à modifier une situation ou des conditions dont les effets sur un groupe sont intolérables au regard des normes des droits de l'homme reconnues par la communauté internationale. Il peut s'agir de peuples entiers ou de minorités dont le droit à l'autodétermination est mis en cause, mais aussi de groupes dont le niveau de vie économique et social est inférieur aux normes minimales, ou encore de groupes qui sont victimes de violations flagrantes et massives des droits de l'homme, y compris d'une discrimination.

Les droits collectifs par excellence sont les droits des minorités qui ont pour objet de préserver et de développer leurs caractéristiques et le droit des peuples à l'autodétermination, c'est-à-dire leur droit de déterminer librement leur statut politique et de poursuivre librement leur développement écono-

1. La Charte internationale des droits de l'homme comprend la Déclaration universelle, les deux pactes internationaux et le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

mique, social et culturel. Il existait, sous l'égide de la Société des Nations, un régime complexe de protection des minorités imposant des obligations à un certain nombre de pays qui avaient combattu aux côtés de l'Allemagne pendant la première guerre mondiale [1]. Les traités et déclarations relatifs aux minorités contiennent en fait quatre éléments: *a*) le principe d'égalité ou de non-discrimination; *b*) une garantie des droits de l'homme en général; *c*) des garanties spéciales concernant l'emploi de la langue ou le maintien de certaines institutions particulières des minorités; *d*) la garantie d'une autonomie générale ou limitée ou de droits traditionnels. Alors que les deux premières catégories de droits étaient de nature individuelle et devaient être garantis à la fois à tous les habitants et à tous les citoyens des pays en question [2], les deux dernières étaient présentées tantôt comme des droits des personnes appartenant aux minorités [3], tantôt comme des droits des minorités elles-mêmes [4] et, en tant que tels, comme des droits collectifs. Sous le régime des Nations Unies, la protection des minorités n'a jamais vraiment reçu ses lettres de noblesse [5], car l'Organisation des Nations Unies s'est surtout attachée à l'origine aux droits des individus (voir par. 24 ci-dessus). Toutefois, et notamment grâce à l'influence croissante acquise au sein des Nations Unies par les pays du tiers monde, qui ont été considérablement soutenus par les pays de l'Europe orientale, l'intérêt s'est maintenant déplacé, dans une grande mesure, des droits individuels vers les droits collectifs, notamment le droit des peuples et des groupes de personnes défavorisés à une part juste et équitable des ressources mondiales, et le droit des groupes, victimes de discrimination raciale, à l'égalité devant la loi, particulièrement en ce qui concerne la jouissance des droits de l'homme.

27. Il est intéressant de constater que le tout premier article des deux pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme proclame un droit collectif, à savoir le droit de tous les peuples à disposer d'eux-mêmes [6]. En vertu de ce droit, ils [tous les peuples] « déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel ». Le second paragraphe du même article traite de la contrepartie économique de ce droit, c'est-à-dire de la question de la souveraineté permanente sur les

1. Voir la protection internationale des minorités sous le régime de la Société des Nations, ONU, doc. E/CN.4/ Sub. 2/6.
2. Voir les articles 2 et 7 du traité du 28 juin 1919 conclu avec la Pologne.
3. Voir les articles 8 et 9, par. 1, du même traité.
4. Voir l'article 9, par. 2, du même traité.
5. Aucune disposition concernant les minorités ne figure dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques ne contient à cet égard qu'un article de portée limitée (art. 27). Voir « Étude sur les droits des personnes appartenant aux minorités ethniques, religieuses et linguistiques », rapport préliminaire présenté par M. Francesco Capotorti, rapporteur spécial de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, ONU, doc. E/CN.4/Sub.2/L.564.
6. Voir *infra*, Partie I, chapitre I, section 1, par. 34.

ressources naturelles [1], dans les termes qui suivent: « Pour atteindre leurs fins, tous les peuples peuvent disposer librement de leurs richesses et de leurs ressources naturelles, sans préjudice des obligations qui découlent de la coopération économique internationale, fondée sur le principe de l'intérêt mutuel, et du droit international. En aucun cas, un peuple ne pourra être privé de ses propres moyens de subsistance. » L'un des arguments qu'on a invoqués contre cet article était qu'un droit collectif de ce type n'avait pas sa place dans un instrument international relatif aux droits de l'homme, d'autant que la notion de « peuple » restait très vague. Mais on a fait valoir d'autre part que ce droit collectif appartenait à tous les peuples, et qu'aucun peuple à qui ce droit était refusé n'était libre; seuls l'étaient ses membres pris individuellement. Dans cette perspective, le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes a été considéré comme le plus fondamental de tous les droits de l'homme [2] et, à ce titre, il a joué un rôle capital dans l'ensemble du mouvement de décolonisation des Nations Unies. La Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux [3] et le mécanisme destiné à assurer sa mise en œuvre (connu sous le nom de Comité des vingt-quatre) sont devenus des instruments essentiels de ce processus de décolonisation. La Déclaration dispose sans équivoque que « la sujétion des peuples à une subjugation, à une domination et à une exploitation étrangères constitue un déni des droits fondamentaux de l'homme » (par. 1) et affirme, en des termes plus énergiques et plus définitifs que l'article 1 des pactes, le lien qui existe entre le droit de libre détermination et la jouissance des autres libertés et droits fondamentaux de l'homme [4].

28. Dans son étude préliminaire des questions relatives à la jouissance des droits économiques et sociaux, le Secrétaire général des Nations Unies fait observer que les droits économiques et sociaux ont, par essence, des aspects collectifs [5]. Les articles 55 et 56 de la Charte des Nations Unies, du fait notamment que les membres de l'Organisation s'y engagent à agir, tant conjointement que séparément, en vue de favoriser le relèvement des niveaux de vie, le plein emploi et des conditions de progrès et de développement dans l'ordre économique et social, ainsi que le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, jettent les bases sur lesquelles il convient de fonder les efforts visant à établir dans le monde un ordre économique et social plus juste et plus équitable. A cet égard,

1. Voir également la résolution 1803 (XVII) de l'Assemblée générale, adoptée en 1962, qui contient une déclaration relative à la souveraineté permanente sur les ressources naturelles.
2. ONU, doc. A/2929, chap. IV, par. 3-4.
3. Résolution 1514 (XV) de l'Assemblée générale du 14 décembre 1960.
4. Voir également la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies (résolution 2625 [XXV] de l'Assemblée générale en date du 24 octobre 1970), notamment l'énoncé du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes.
5. ONU, doc. E/CN.4/988 ,par.21.

l'instrument international qui a la portée la plus vaste est la Stratégie internationale du développement pour la IIe Décennie des Nations Unies pour le développement, adoptée par l'Assemblée générale et entrée en vigueur le 1er janvier 1971. Le paragraphe 12 de ce document capital, se fondant sur l'engagement de l'article 56 de la Charte des Nations Unies, montre qu'il existe un rapport direct entre les droits des collectivités et ceux des individus. La première phrase de ce paragraphe est ainsi conçue: « Les gouvernements proclament les années soixante-dix, IIe Décennie des Nations Unies pour le développement et s'engagent, individuellement et collectivement, à poursuivre des politiques propres à créer dans le monde un ordre économique et social plus juste et plus rationnel, dans lequel les nations, tout comme les individus dans une même nation, auront droit à des possibilités égales. »

29. Mais c'est dans la Proclamation de Téhéran, adoptée à l'unanimité par la Conférence internationale des droits de l'homme le 13 mai 1968, que s'exprime sans doute le plus clairement et le plus complètement la tendance moderne à considérer les droits de l'homme dans une optique collectiviste. La Proclamation de Téhéran parle à plusieurs reprises de dénis graves et massifs des droits de l'homme, commis notamment dans le cadre de la politique d'apartheid et d'autres politiques et pratiques de discrimination raciale, comme étant une séquelle du colonialisme et résultant de l'agression et des conflits armés, ainsi que des mesures discriminatoires fondées sur la race, la religion, la croyance ou l'expression d'une opinion [1]. La Proclamation mentionne également l'écart croissant qui sépare les pays économiquement développés des pays en développement et qui fait obstacle au respect effectif des droits de l'homme dans la communauté internationale, ainsi que d'autres problèmes urgents tels que l'ampleur de l'analphabétisme et la discrimination à l'égard des femmes [2]. En fait, la Proclamation de Téhéran traduit la tendance actuelle à établir une relation entre les droits de l'homme et les problèmes politiques et économiques mondiaux actuels qui présentent un caractère de gravité et d'urgence, en donnant la première place aux dénis massifs des droits de l'homme. Alors que la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 fait de l'individu la figure centrale de toute une série de relations sociales, la Proclamation de Téhéran considère avant tout le groupe en tant que victime de dénis massifs des droits de l'homme. Il y a là, en l'espace de deux décennies, une évolution très frappante qui, au moins au niveau mondial, représente le passage d'une conception des droits de l'homme axée sur l'individu à une conception axée sur la collectivité.

1. Voir par. 7, 8, 9, 10 et 11 de la Proclamation.
2. Voir par. 12, 14 et 15 de la Proclamation.

Chapitre 1

Les principes de base des droits de l'homme: l'autodétermination, l'égalité et la non-discrimination

par Karl Josef Partsch

30. Nous traiterons dans ce chapitre de trois principes dont l'importance est fondamentale pour la protection des droits de l'homme. Toutefois, le rapport qu'ils présentent avec cette protection diffère entièrement de l'un à l'autre. En effet, il n'est pas douteux que l'égalité des êtres humains devant la loi est l'un des droits de l'homme les plus importants; on peut également le considérer comme fondamental en ce sens qu'il peut servir de base à l'élaboration de garanties visant certains droits particuliers de l'homme. Le fait que la garantie spécifique d'une égale protection par les tribunaux, d'un salaire égal pour un travail égal, de l'égalité d'accès à l'exercice des professions, à d'autres activités économiques ou à la fonction publique, du même droit de participer à l'activité politique par son vote ou d'une autre manière, figure ou ne figure pas dans un catalogue des droits de l'homme n'est pas déterminant aussi longtemps que l'égalité devant la loi est garantie d'une façon générale. Les tribunaux et les autres autorités officielles peuvent élaborer des garanties de ce genre en se basant sur la norme de base. De cette façon, l'égalité joue le rôle d'un droit de l'homme général, servant de base à de nombreux droits de l'homme spécifiques qui peuvent, au bout d'un certain temps, être ajoutés au catalogue mais qui, dans le cas contraire, n'en seraient pas moins appliqués par les tribunaux. La garantie de l'égalité devant la loi joue un rôle comparable uniquement à la garantie du droit au libre épanouissement de la personnalité: c'est un droit dynamique qui peut servir de base à de nombreux autres droits.

31. Le principe de non-discrimination est d'un caractère tout différent. Il ne s'agit pas, malgré son importance, d'un droit de l'homme distinct, mais seulement d'un corollaire du droit à une égale protection devant la loi. Il s'oppose dans ce contexte à l'utilisation de certains critères et élargit l'application de cette norme fondamentale. Si l'on entend par égalité devant la loi le principe selon lequel des faits identiques doivent être traités de façon identique, des faits différents pouvant être traités en fonction des circonstances

propres à chaque cas, le principe de non-discrimination interdit certains types de différenciation. Par exemple, on n'admet pas les distinctions de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre nature, bien qu'on puisse les considérer comme des critères légitimes en vertu du principe de l'égalité devant la loi. On peut donc dire, d'un point de vue systématique, que le principe de non-discrimination détermine le champ d'application de l'égalité sans pour autant ajouter au catalogue des droits de l'homme un droit supplémentaire.

32. L'autodétermination soulève encore plus de difficultés que les deux principes précédents: le principe de l'autodétermination constitue-t-il, en tant que tel, l'un des droits de l'homme, ou bien représente-t-il, comme on le prétend souvent, la condition essentielle de tous les droits de l'homme?

La première théorie, selon laquelle l'autodétermination serait un « droit » de l'homme, n'est valable que s'il ne s'agit pas seulement d'un principe mais d'un droit comportant une obligation légale au sens que donne à ce concept la doctrine des sources du droit international. En outre, la question se pose de savoir si c'est un droit de l'« homme ». Les deux questions sont sujettes à controverse, de l'avis de juristes éminents et à en juger par la pratique des États et des organisations internationales. Pour pouvoir répondre à ces deux questions, il faut d'abord examiner ce qu'on entend aujourd'hui par « autodétermination » et comment on est arrivé à cette acception du terme.

Section 1. **L'autodétermination**[1]

Paragraphe 1. **La conception wilsonienne**

33. Sans remonter à la façon dont il s'est concrétisé dans les temps anciens ou a été formulé par les philosophes et les hommes politiques avant le XX[e] siècle, on peut dire que le principe de l'autodétermination a acquis une importance universelle au cours de la première guerre mondiale. Le président des États-Unis, W. Wilson, annonça le 8 janvier 1918 un programme en quatorze points pour servir de base à la paix. Il soulignait, entre autres, le

1. Voir d'une façon générale Rosalyn HIGGINS, *The development of international law through the political organs of the United Nations*, London, Oxford University Press, 1963; Rupert EMERSON, *Self-determination revisited in the era of decolonization*, Cambridge, Mass., Harvard University, 1964 (9 Occasional Papers in International Affairs); Harold S. JOHNSON, *Self-determination within the community of nations*, Leyden, A. W. Sijthoff, 1967; S. CALOGEROPOULOS-STRATIS, *Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes*, Bruxelles, Bruylant, 1973; A. RIGO-SUREDA, *The evolution of the right of self-determination — A study of the United Nations practice*, Leyden, A. W. Sijthoff, 1973.

principe selon lequel « pour résoudre les problèmes de souveraineté, les intérêts des populations en cause pèseront d'un même poids que les revendications équitables du gouvernement dont les titres sont examinés » [1].

Il devait, plus tard, définir ce point d'une façon plus précise: « Le principe central pour lequel nous avons lutté dans cette guerre est qu'aucun gouvernement ni groupe de gouvernements n'a le droit de disposer du territoire d'aucun peuple libre ni de déterminer son allégeance politique. » C'est en vertu de ce principe que de nombreux pays d'Europe centrale et orientale obtinrent leur indépendance, tandis que les anciennes colonies allemandes et des parties importantes de l'Empire ottoman étaient placées sous mandat de la Société des Nations [2] sans toutefois qu'un régime de même nature fût institué dans les empires coloniaux des puissances alliées et associées; en outre, dans les traités de paix, on prit grand soin de protéger les minorités ethniques. L'une des principales façons d'appliquer ce principe fut l'organisation dans certains territoires de plébiscites afin de déterminer le bien-fondé ethnologique et économique des revendications des habitants [3].

34. Toutefois, « ce principe central » n'a certainement pas été appliqué de façon universelle [4], mais selon l'opportunité politique et en tenant compte de considérations stratégiques, économiques et autres. Il n'était pas considéré comme un droit comportant une obligation juridique, mais comme un principe simplement politique qui pouvait être ou ne pas être appliqué suivant le cas. Toutefois, le projet de pacte élaboré par le président Wilson relevait clairement le rapport entre l'autodétermination telle qu'on l'entendait à cette époque et les principes d'indépendance politique et d'intégrité territoriale. Dans certains cas, l'autodétermination peut prévaloir. Ce principe est proclamé en termes universels et s'applique principalement aux minorités ethniques qui vivent ensemble sur un certain territoire à l'intérieur d'un empire ou d'un État déjà existants.

35. L'article 3 du projet de Wilson pour un Pacte de la Société des Nations prévoit : « Les parties contractantes s'engagent à se garantir mutuellement l'indépendance politique et l'intégrité territoriale, mais il est entendu entre elles que les modifications territoriales qui pourraient ultérieurement devenir nécessaires par suite de modifications des rapports raciaux et politiques, en vertu du principe d'autodétermination, et aussi que les modifications territoriales qu'exigeraient, de l'avis des trois quarts des délégués, le bien-être et l'intérêt manifeste des populations en cause, pourront être effectuées si elles ont l'agrément de ces populations, et que les modifications territoriales pourront équitablement donner lieu à des compensations matérielles. Les puissances contractantes acceptent sans réserve le principe que la paix mon-

1. *For. Rel.* 1918, supp. 1, vol. I, 12, et C. C. HYDE, *International law, chiefly as interpreted and applied by the United States,* 2e éd., p. 367, Boston, Little Brown and Company, 1947.
2. Voir article 22 du Pacte de la Société des Nations.
3. Voir Sarah WAMBAUGH, *Plebiscites since the world war, with collection of official documents,* Washington, 1933.
4. Voir Harold NICOLSON, *Peace making 1919,* p. 193, 1933.

diale revêt une importance supérieure à celle de n'importe quelle autre juridiction politique ou de frontière. »

Cette disposition ne figure pas dans le texte définitif, et le Pacte de la Société des Nations ne contient aucune mention expresse de l'autodétermination. Ce principe n'en a pas moins joué un rôle déterminant dans l'histoire du monde entre les deux guerres mondiales. Il suffit de citer le cas de la Bohême où l'on a d'abord refusé l'autodétermination à une minorité ethnique numériquement importante et ensuite violé ce même principe de manière flagrante à l'égard de la majorité.

36. On peut dire que pendant la période comprise entre les deux guerres mondiales, l'autodétermination a été considérée comme un principe politique applicable indistinctement à toutes sortes de peuples. On a utilisé le terme lui-même dans les cas suivants:

Peuples vivant entièrement — qu'ils fussent minoritaires ou même majoritaires — à l'intérieur d'un État gouverné par un autre peuple (c'est le cas des Irlandais avant 1919 et des Mongols avant 1911-1921);

Peuples vivant dans plusieurs États où ils constituaient des groupes minoritaires, sans avoir eux-mêmes le rang d'État (c'est le cas des Polonais en Russie, en Autriche et en Allemagne avant 1919);

Peuple vivant dans un État où il constitue un groupe minoritaire mais se considère comme appartenant à la population d'un État voisin (c'est le cas des Mexicains en Californie et des Hongrois en Roumanie);

Peuples ou nations que des influences extérieures amènent à vivre dans des États distincts (comme la nation allemande dans plusieurs États);

Peuple vivant en tant que groupe majoritaire (ou parfois minoritaire) dans un territoire doté d'un statut spécial et soumis à une domination étrangère (le principal exemple est celui des régimes coloniaux).

Dans ces cinq cas, on demanda aux peuples en question de s'établir dans certaines régions du pays où ils pourraient au moins être en majorité. Les groupes d'immigrants dispersés dans tout un pays — comme les Noirs et aussi les Européens non anglophones des États-Unis — ne furent pas considérés comme des peuples [1].

Le principe s'est concrétisé sous diverses formes: protection internationale des minorités, autonomie régionale, qualité d'État au sein d'une fédération ou dans un commonwealth de nations et, enfin, indépendance nationale.

Paragraphe 2. **La Charte de l'Atlantique**

37. Au cours de la deuxième guerre mondiale, la Charte de l'Atlantique (14 août 1941) a souligné deux aspects importants de l'autodétermination: ... « Deuxièmement, les signataires désirent ne voir aucun changement terri-

1. Pour les exemples, se reporter à Alfred COBBAN, *National self-determination*, 2e éd., Chicago, University of Chicago Press, 1947.

torial qui ne soit pas conforme aux vœux librement exprimés des peuples intéressés. Troisièmement, ils respectent le droit de tous les peuples de choisir la forme de gouvernement sous laquelle ils veulent vivre; et ils désirent voir restaurer les droits souverains et l'autonomie de ceux qui en ont été privés par la force. » L'esprit de ce texte est encore celui de la période d'avant-guerre et l'on peut se demander si la disposition de la Charte qui définit les buts des Nations Unies ne devrait pas se lire dans le même esprit. Les buts en question sont: « 2. Développer entre les nations des relations amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité des droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes... » (art. 1, par. 2).

Le principe de l'autodétermination est ici non seulement associé, mais également identifié au principe de l'égalité des droits, le mot « principe » étant au singulier, tandis que le « respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales » n'apparaît qu'au paragraphe suivant. Cette étrange combinaison a incité un des premiers et des plus éminents commentateurs de la Charte à conclure que « l'autodétermination des peuples » mentionnée à l'article 1 (par. 2) ne peut que signifier la « souveraineté des États » et « que la formule employée à l'article 1 (par. 2) a le même sens que celle de l'article 2 (par. 1) où les principes de souveraineté et d'égalité sont, d'une façon assez équivoque, fondus en un seul principe, celui de « l'égalité souveraine » [1]. Toutefois, cette étrange inversion du sens traditionnellement attaché au concept d'autodétermination n'a pas été retenue par d'autres auteurs [2].

Au moment où elle a été publiée, l'interprétation de Kelsen est apparue comme une opinion isolée. Ce n'est que rétrospectivement, plus de vingt ans après, que cette opinion apparaît refléter les changements fondamentaux qui se sont produits au cours de cette période.

38. Cette évolution entre une première période, où l'autodétermination était dans une large mesure acceptée, et la seconde période, postérieure à la deuxième guerre mondiale, a été fort bien décrite dans les termes suivants: Wilson « avait proclamé ce droit en termes universels, mais, pour des raisons pratiques, il avait surtout pensé au règlement des problèmes territoriaux qui se poseraient en Europe après la guerre ». Les peuples en cause au cours de cette période « étaient des communautés ethniques, des nations ou des nationalités définies avant tout par leur langue et leur culture ». « Au cours de la seconde [période], l'attention s'est surtout concentrée sur la désintégration des empires d'outre-mer, qui étaient effectivement restés intacts lors du combat de Wilson pour l'autodétermination »... « A l'époque actuelle, celle de la décolonisation, l'identité ethnique n'est pas un facteur déterminant, la

1. Hans KELSEN, *The law of the United Nations*, p. 52 et suiv., London, Stevens and Sons Ltd., 1951.

2. Voir l'abondante documentation fournie par HU CHOU YOUNG, *Das Selbsbestimmungsrecht als eine Vorbedingung des völligen Genusses der Menschenrechte*, p. 112–216, Zürich, 52 Zürcher Studien zum internationalen Recht, Polygraphischer Verlag, 1972.

notion décisive — on peut même dire l'unique considération — étant l'existence d'une entité politique sous la forme d'un territoire colonial[1]. »

Cette évolution a été amorcée peu de temps après que les organes des Nations Unies eurent entrepris d'agir dans le domaine de la protection internationale des droits de l'homme, encourant les vives critiques de ceux qui restaient fidèles aux idées de Woodrow Wilson [2].

39. En fait, la nouvelle doctrine a rejeté la notion selon laquelle des groupes, formant un peuple en raison de leur conscience politique mais vivant sous une domination étrangère, pourraient prétendre à l'autodétermination; elle a également rejeté l'idée que ce principe est universellement applicable, que l'aspiration à l'autodétermination pouvait être satisfaite de diverses façons, soit en concédant une certaine part d'autonomie culturelle et politique à l'intérieur de l'État, soit par intégration ou association à un État, soit, enfin, par une sécession permettant la formation d'un État distinct ou l'union avec un autre État. En vertu de cette conception nouvelle, seuls les territoires sous régime colonial pourraient prétendre à l'autodétermination qui implique l'accession au rang d'État indépendant. Peu importe la façon dont la population du pays est constituée du point de vue ethnique. A partir du moment où un pays est devenu un État indépendant, son intégrité territoriale est protégée contre toute tentative visant à détruire partiellement ou totalement son unité nationale, même si cette tentative est le fait d'un groupe ethnique soumis à une domination étrangère. Ce nouveau droit d'autodétermination peut également s'exercer par recours à la force et avec l'appui d'autres puissances.

Paragraphe 3. **La Déclaration sur la décolonisation (1960)**

40. Ces principes ont été résumés dans la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et peuples coloniaux, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 14 décembre 1960 [résolution 1514 (XV)], où l'on constate une tentative de rapprochement entre l'évolution dans le domaine des droits de l'homme et le droit à l'autodétermination. Cela apparaît dès le préambule qui établit un rapport étroit entre les principes d'autodétermination et le respect des droits de l'homme (par. 2); cela ressort encore plus clairement du dispositif qui commence par déclarer que « la sujétion de peuples à une subjugation, à une domination et à une exploitation étrangères (c'est-à-dire le refus de l'autodétermination) constitue un déni des droits fondamentaux de l'homme... » (par. 1). Bien qu'il soit souligné que « tous les peuples ont le droit de libre détermination » (par. 2), il ressort du préambule — où le désir de mettre fin au colonialisme n'est pas mentionné

1. Rupert EMERSON, « Self-determination », *AJIL*, 1971, n° 65, p. 463.
2. Voir Clyde EAGLETON, « Excesses of self-determination », *Foreign affairs*, juillet 1953, n° 31, p. 592; Joseph L. KUNZ, « The principle of self-determination of peoples, particularly in the practice of the United Nations », dans Kurt RABL (éd.), *Inhalt, Wesen und gegenwärtige praktische Bedeutung des Selbsbestimmungsrechts der Völker*, p. 128–170, Munich, Verlag Robert Lerche, 1974.

moins de quatre fois — que l'autodétermination ne peut être considérée comme un principe juridique que dans la mesure où elle est revendiquée par des peuples soumis à une domination coloniale.

Cela est confirmé au par. 5: « Des mesures immédiates seront prises, dans les territoires sous tutelle, les territoires non autonomes... pour transférer tous pouvoirs aux peuples de ces territoires... afin de leur permettre de jouir d'une indépendance et d'une liberté complètes. » La disposition suivante du par. 6 qui déclare illégale « toute tentative visant à détruire partiellement ou totalement l'unité nationale et l'intégrité territoriale d'un pays », ne s'applique pas à ces territoires.

41. Dans cette Déclaration de 1960, on n'a pas essayé de résoudre la contradiction apparente entre le droit reconnu de sécession et la garantie de l'unité nationale. On ne le fera que dix ans plus tard dans la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies [1], où l'on trouve développée la théorie selon laquelle « le territoire d'une colonie ou d'un autre territoire non autonome possède, en vertu de la Charte, un statut séparé et distinct de celui du territoire de l'État qui l'administre ». En vertu de ce postulat, la garantie de l'unité nationale s'applique à chaque territoire colonial séparément.

Ces deux déclarations sont rédigées sous la forme d'interprétations autorisées de la Charte des Nations Unies, et non comme des modifications de ladite Charte. Si l'article 1 (par. 2) de la Charte n'établit que le principe de l'autodétermination, ce ne sont pas les résolutions de l'Assemblée générale qui peuvent modifier cet état de choses.

42. L'Assemblée générale a créé des organes spéciaux pour promouvoir le processus de décolonisation; tout d'abord un Comité de renseignements relatifs aux territoires non autonomes, puis le Comité spécial de vingt-quatre membres. L'action de ces organes subsidiaires ne se borne pas à observer la situation des pays non autonomes et à en informer l'Assemblée générale. Une grande partie de leur activité consiste à influencer et à encourager les mouvements de libération (conformément à la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance) qui peuvent donc jouir des droits spéciaux reconnus par la Déclaration de 1960. Pour que leur information ne se limite pas aux renseignements fournis par les États chargés de l'administration des territoires en question, ils reçoivent des pétitions des habitants de ces territoires et cherchent à exercer un contrôle aussi semblable que possible à celui que prévoit, aux chapitres XII et XIII (art. 75-92) de la Charte, le régime international de tutelle. Il faut tenir compte de cette pratique en vigueur depuis plusieurs années lorsqu'on évalue l'effet juridique des déclarations mentionnées ci-dessus. Quiconque ne méconnaît pas l'existence des pratiques établies, lorsqu'il s'agit d'interpréter le contenu et l'importance des dispositions juridiques qui en constituent la base, doit reconnaître que les choses ont beaucoup

1. Adoptée le 24 octobre 1970. Voir annexe à la résolution 2625 (XXV).

changé dans ce domaine [1]. La création, au sein des Nations Unies, d'un dispositif d'action en faveur de certains bénéficiaires du droit à l'autodétermination et la définition du contenu de ce droit ont eu pour effet de modifier le caractère juridique du principe initial mais seulement dans les limites d'application de cette nouvelle pratique. Cela pourrait donner à penser qu'il existe réellement un droit juridique à l'autodétermination anti-colonialiste, qui serait un privilège réservé à une fraction relativement restreinte de la population mondiale (environ 27 millions de personnes, alors que 75 millions ont accédé à l'indépendance depuis 1961 et 966 millions de 1945 à 1960). La pratique établie en faveur de ces bénéficiaires est toutefois sans effet pour les autres peuples soumis à une domination étrangère. A leur égard, la situation juridique créée par la Charte n'a pas été modifiée. Le principe d'autodétermination énoncé par la Charte demeure valable dans leur cas, mais son application pratique peut dépendre de l'opportunité politique et d'autres circonstances; il ne confère pas aux peuples en question le droit de faire sécession et d'accéder à une indépendance complète [2].

Paragraphe 4. **Les pactes des droits de l'homme**

43. Les pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme contiennent à l'article premier qui leur est commun, une garantie du droit à l'autodétermination, sans toutefois en définir clairement les bénéficiaires ni le contenu, et sans instituer un dispositif d'application. Il est permis de douter que la situation se trouvera modifiée par suite de leur entrée en vigueur [3].

Il faut maintenant répondre aux questions suivantes: peut-on considérer le principe d'autodétermination ou le droit à l'autodétermination comme un « droit de l'homme » au sens strict de l'expression? Dans le cas contraire, comment convient-il de définir les rapports entre ces deux principes?

44. Il ne fait aucun doute que les fondements idéologiques de ces deux principes ont beaucoup en commun: tous les deux remontent à l'idéologie de la Révolution française, à l'époque où ont été élaborées les notions de dignité humaine, de souveraineté du peuple et de participation active des citoyens à la vie politique, par opposition aux doctrines de l'État tout-puissant, de la souveraineté des principes et du rôle passif du sujet obéissant. Les deux principes assignent des limites aux pouvoirs de l'État, bien que ce soit sous des formes différentes: la protection des droits de l'homme garantit une

1. C'est un fait que néglige Karl DOEHRING, « The right of self-determination in international law », *14 Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht*, Karlsruhe, C. F. Müller, 1973.

2. A propos du cas important du Bangladesh, voir Ved. P. NANDA, « Self-determination in international law: The tragic tale of two cities — Islamabad (West Pakistan) and Dacca (East Pakistan) », 66 *AJIL*, 1972, p. 321–336 et COMMISSION INTERNATIONALE DES JURISTES, *Bangladesh: A study in international law*, 1972.

3. Voir René CASSIN, dans: CALOGÉIPOULOS-STRATIS, *op. cit.*, note 1, p. 65, qui ne partage pas ce scepticisme.

sphère d'activité personnelle au citoyen qui reste dans les frontières de l'État, ce qui lui permet d'y vivre librement et dignement. On peut donc dire que cette protection constitue une contribution positive aux relations entre les individus et l'autorité publique. Le principe d'autodétermination présente au contraire un caractère négatif pour les relations entre les parties en cause. Cela apparaît clairement si, au nom de ce principe, un groupe d'individus, précédemment citoyens d'un pays, quittent la communauté à laquelle ils appartenaient jusqu'alors et font sécession. Si un groupe ethnique obtient une certaine autonomie, soit en tant qu'État membre d'une Fédération, soit même en tant qu'unité administrative autonome au sein d'un État unitaire décentralisé, il existe, dans ce cas encore, un élément négatif. Toutefois, la différence essentielle réside dans le fait que la protection des droits de l'homme est destinée aux individus en tant que tels. Le principe d'autodétermination, au contraire, s'applique toujours à un groupe qui ne peut faire qu'un usage collectif des pouvoirs, des droits et des possibilités que lui confère ce principe. Au cours des débats sur ce sujet, on a argué du fait qu'il existe d'autres droits de l'homme, comme la liberté d'association et la liberté syndicale, dont l'exercice ne peut être que collectif. Bien sûr, ces droits comportent un élément collectif mais il s'y ajoute toujours un élément individuel, à savoir la décision que chacun prend de s'affilier à une association ou à un syndicat. On ne trouve guère d'élément individuel de ce genre dans l'exercice de l'autodétermination, sauf peut-être dans la décision de participer ou non à un éventuel plébiscite. Sans doute ce faible élément individuel existe-t-il dans l'ancienne conception du principe d'autodétermination, celle de l'époque wilsonienne; il est encore plus faible dans la conception moderne.

Pour toutes ces raisons, le principe d'autodétermination ne peut pas être considéré comme un « droit de l'homme », bien qu'il ait été inclus dans les deux pactes des Nations Unies, malgré l'opposition de certains États membres.

45. Comment peut-on définir, de façon exacte, la relation existant entre ces deux principes? Dans de nombreuses résolutions de l'Assemblée générale, la formule employée est que l'autodétermination est une condition préalable de l'exercice effectif de tous les droits de l'homme. Cette formule soulève déjà des objections dans la mesure où l'on s'en sert comme d'un postulat politique. Car, indépendamment de leurs bases communes que nous avons déjà mentionnées, le respect des droits de l'homme peut satisfaire beaucoup des aspirations de ceux qui ont tendance à invoquer le principe d'autodétermination: si la liberté d'expression est vraiment respectée, si la liberté de religion, la liberté de réunion et d'association sont vraiment garanties, la tentation de quitter un État multinational ou multiracial se manifeste moins fortement, et la possibilité d'intégrer le groupe minoritaire dans la nation est plus grande. D'autre part, le principe d'autodétermination ne peut être appliqué de façon complète que par l'octroi de certains privilèges au groupe autonomiste: par exemple, l'usage de sa langue par les pouvoirs publics et dans les écoles subventionnées par l'État, un traitement de faveur lors des élections, etc.

Il serait peut-être assez juste de dire, pour définir les relations existant entre ces deux principes, que le respect de chacun d'eux est indispensable au respect de l'autre.

Section 2. **L'égalité**

Paragraphe 1. **L'égalité et la non-discrimination**

46. « Depuis la Révolution française, le principe selon lequel tous les hommes sont égaux devant la loi a trouvé son expression, sous cette forme ou en des termes analogues, dans de nombreuses constitutions européennes ou autres. En Europe, toutefois, c'est seulement en Suisse, en Allemagne, en Autriche et en Italie qu'il est devenu un véritable principe constitutionnel, c'est-à-dire un principe reconnu non seulement en droit civil et administratif et en droit de procédure judiciaire, mais également en droit constitutionnel, et qu'il bénéficie de la protection de tribunaux constitutionnels specialisés. »

C'est par ces mots que commence l'étude d'un célèbre juriste, spécialiste du droit constitutionnel, sur le principe d'égalité [1].

L'auteur n'avait certainement pas l'intention de placer le système juridique en vigueur dans les pays qu'il nomme au-dessus du système juridique des autres pays. Il a simplement voulu illustrer les diverses façons dont divers systèmes juridiques abordent un problème politique important, celui de la limitation des pouvoirs discrétionnaires. Les quatre pays qu'il a cités — et auxquels on pourrait peut-être aujourd'hui en ajouter d'autres — essaient de limiter non seulement les pouvoirs exécutif et judiciaire, mais également le pouvoir législatif, en introduisant la notion d'égalité devant la loi dans leur Constitution et en confiant à des tribunaux constitutionnels le soin d'exercer un contrôle judiciaire, non seulement sur la forme mais aussi sur la substance de l'égalité. « L'égalité juridique formelle exclut les mesures intrinsèquement contraires aussi bien dans le domaine législatif que dans le domaine administratif [2]. »

L'égalité juridique substantielle « exige qu'en ce qui concerne les droits et les obligations, les mêmes normes soient appliquées à tous. Selon cette conception, il convient de tenir compte des particularités et des différences objectives, qui doivent être respectées, non seulement par les autorités chargées de l'application de la loi, mais surtout par les organes législatifs » [3].

47. Cette conséquence n'est acceptable que par un système juridique qui — en vertu de la doctrine de la séparation des pouvoirs — est prêt à

1. Gerhard LEIBHOLZ, « Equality as a principle in German and Swiss constitutional law, *Politics and law*, p. 302, Leyden, A. W. Sijthoff, 1965.
2. ID., p. 303.
3. ID., p. 304.

restreindre les pouvoirs du Parlement en imposant certaines limites constitutionnelles à son action et en confiant à des tribunaux le soin de s'assurer que ces limites sont respectées. Mais c'est inacceptable par les pays dont la Constitution admet le principe selon lequel « la grande exception (à la limitation des pouvoirs discrétionnaires) est la compétence illimitée du pouvoir législatif » [1].

Cela est vrai non seulement pour les systèmes où le Parlement jouit d'un pouvoir absolu, selon la tradition britannique, mais aussi, de façon analogue, pour les États socialistes.

48. Il ressort déjà de cette comparaison que le principe de l'égalité devant la loi n'a pas le même sens dans le domaine juridique et dans le domaine constitutionnel. On en trouve des conceptions totalement différentes dans les trois principales traditions juridiques — à savoir le droit anglo-saxon, le droit socialiste et le droit de l'Europe continentale fondé sur les traditions romaines. Les relations étroites entre ce principe et la structure constitutionnelle d'un État donné, les différences entre les systèmes juridiques lorsqu'il faut définir les valeurs en vertu desquelles un acte doit être considéré comme arbitraire ou socialement injuste, enfin le champ d'application extrêmement large de ce principe ne permettent guère qu'il soit défini avec précision en des termes qui soient valables pour tous les systèmes juridiques nationaux et qui puissent constituer une base solide pour une application universelle. Afin d'éviter ces incertitudes et de fixer des critères permettant de décider quels faits sont ou ne sont pas conformes au principe d'égalité, c'est à une formulation négative de ce principe que l'on a progressivement donné la préférence dans de nombreux systèmes juridiques nationaux aussi bien qu'en droit international, et ce, en proscrivant la discrimination.

49. Cette approche négative se justifie essentiellement par le désir de parvenir à un plus haut degré de clarté et de certitude dans la recherche de l'égalité. La clause de non-discrimination ne se borne pas à réclamer l'égalité, mais indique également ce qui doit être égal et selon quels critères. La notion abstraite d'égalité est ainsi remplacée par une définition concrète non seulement du domaine où l'égalité doit s'appliquer, mais en outre des critères d'application tels que la race, la couleur ou l'ascendance. Il faut néanmoins signaler que cette approche négative ne résout pas tous les problèmes. Si l'on interdit la discrimination fondée sur le sexe, cela implique-t-il qu'il faut traiter les hommes et les femmes exactement de la même façon, sans tenir compte des circonstances liées aux différences biologiques (la maternité par exemple)? Ou bien exclut-on seulement une discrimination arbitraire? Faut-il n'exclure qu'une différenciation préjudiciable ou interdire également un traitement préférentiel qui aurait indirectement un effet discriminatoire? Faut-il que la discrimination soit intentionnelle, ou suffit-il qu'un acte ait un effet discriminatoire? Les nombreuses définitions du terme ne réussissent

1. J. D. B. MITCHELL, *Constitutional law*, 2e éd., p. 56, Edimbourg, W. Green and Son Ltd., 1968.

pas à répondre à toutes les questions qui se posent. Nous en citerons une seule, à titre d'exemple: « Le terme discrimination... sert généralement à désigner le traitement inégal d'individus égaux, soit par l'octroi de faveurs, soit par l'imposition de charges. C'est pourquoi, toutes les fois qu'on se réfère à la discrimination dans le contexte du droit international, on postule implicitement l'existence d'une norme, ou d'une série de normes, qui prescrivent l'égalité de traitement. En outre, le mot discrimination est généralement associé à l'idée d'injustice [1]. »

Paragraphe 2. **Textes applicables**

50. A la lumière de ces remarques générales, il n'est pas surprenant de constater que les instruments qui nous intéressent traitent plus souvent de la non-discrimination que du principe d'égalité devant la loi.

a) *La Charte des Nations Unies*

51. Le principe de non-discrimination apparaît trois fois dans le dispositif de la Charte, à savoir à l'article 1 (par. 3), à l'article 55 (par. 6) et à l'article 76.*c*. Ce n'est que dans le préambule que l'on trouve de référence expresse à l'égalité des droits des hommes et des femmes. Toutefois, l'égalité devant la loi est incluse de façon implicite dans toutes les références à la protection des droits de l'homme.

b) *La Déclaration universelle des droits de l'homme*

52. Le préambule de la Déclaration rappelle la mention qui est faite dans le préambule de la Charte de l'égalité des droits des hommes et des femmes. En outre, l'article 1 commence, en guise de préambule, par la phrase: « Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droit. » Elle semble constituer un rappel, et l'on peut y voir une indication des principes sur lesquels reposent les droits qui seront énumérés par la suite [2], étant un hommage rendu au rôle important que le principe d'égalité avait joué à des époques plus anciennes, où l'on en avait déduit des droits spécifiques plus détaillés. On ne semble toutefois pas en attendre un rôle aussi dynamique au niveau international où « une conception commune de ces droits et libertés » [3] sera la base — et aussi la limite — de l'entreprise à accomplir. C'est pourquoi la protection internationale des droits de l'homme ne s'étend qu'aux droits et libertés universellement reconnus et figurant expressément

1. HYDER, *Equality of treatment and trade discrimination in international law*, p. 14, La Haye, 1968.
2. N. ROBINSON, *The universal declaration of human rights*, p. 104, New York, Institute of Jewish Affairs, World Jewish Congress, 1957; René CASSIN, « La Déclaration universelle et la mise en œuvre des droits de l'homme », *RCADI*, p. 277, 1951.
3. Dernier paragraphe du préambule.

dans le catalogue. Il n'y a pas place pour une clause générale pouvant servir de base à l'élaboration de droits supplémentaires.

53. Le catalogue de la Déclaration universelle commence par le principe de non-discrimination:

Art. 1: « Chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamés dans la présente Déclaration, 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. »

Cette règle est ici posée en tant que telle et sans aucune référence à l'égalité devant la loi. On peut arguer de ce fait pour soutenir qu'elle doit être considérée comme une règle stricte, c'est-à-dire que toute distinction, arbitraire ou non, est exclue sans qu'il soit besoin de nuancer davantage. Toutefois, le champ d'application de cette règle est limité aux droits et libertés « proclamés dans la présente Déclaration »; la règle de non-discrimination n'est donc pas posée de manière absolue.

Un second paragraphe de l'article 2 confirme expressément la validité de la règle de non-discrimination pour tous les pays qui sont soumis à une limitation quelconque de souveraineté. C'est seulement à l'article 7 qu'apparaissent l'égalité devant la loi et l'égale protection de la loi « contre toute discrimination ». Il n'y est pas ajouté de référence aux droits et libertés proclamés dans la Déclaration. Le principe plus large de l'égalité générale semble avoir un champ d'application plus vaste que la règle de non-discrimination. Peut-on considérer que toute discrimination arbitraire, extérieure au domaine couvert par les droits et libertés que proclame la Déclaration universelle, constitue une atteinte au principe d'égalité, bien qu'elle ne soit pas couverte par l'article 2? la personne lésée a-t-elle le droit à une égale protection de la loi? La réponse à cette question est fournie par la seconde phrase de l'article 7: la protection contre la discrimination est garantie seulement au cas où la discrimination « violerait la présente Déclaration ». Il se peut néanmoins qu'une violation du principe de l'égalité devant la loi ait été commise. Mais on n'a pas prévu de sanctions contre une telle infraction [1].

On pourrait dire qu'une interprétation aussi légaliste de la Déclaration universelle — instrument qui n'a pas force obligatoire sur le plan juridique — ne se justifie pas et qu'il faut s'en remettre aux pactes pour dissiper ces divergences. L'argument est fondé. Toutefois, si l'on considère la Déclaration comme un guide autorisé de l'interprétation de la Charte, il est pour le moins remarquable que, dans la Déclaration, les relations réciproques entre le principe plus large et plus général de l'égalité devant la loi et la règle de non-discrimination aient été inversées.

54. Tandis qu'on attribuait à la règle de non-discrimination, au moins historiquement, la valeur d'un corollaire des principes d'égalité et d'égale protection par la loi, ceux-ci n'apparaissent plus de nos jours que comme une

1. N. Robinson, *op. cit.*, p. 110.

façon d'appliquer, en théorie et en pratique, la règle de non-discrimination. Il semble que des considérations politiques aient influencé une notion d'une manière dogmatique.

C'est ici qu'il faut mentionner la première tentative visant à transformer la Déclaration universelle, sur le plan régional, en règles de droit international positif: la Convention européenne des droits de l'homme a supprimé toute mention du droit d'égalité devant la loi et elle contient seulement un article concernant la non-discrimination parmi les dispositions finales qui font suite au catalogue des droits et libertés de l'homme. C'est en vain que l'on a essayé au cours des années suivantes d'y inclure une garantie de la protection d'un droit général à l'égalité devant la loi [1].

A l'encontre de cette tentative on a surtout fait valoir qu'il ne paraissait pas souhaitable d'introduire une telle règle générale qui risquait de compromettre la méthode de définition restrictive des droits de l'homme dans un instrument international.

c) *Les pactes*

55. Les deux pactes suivent, au moins à leur début, la tradition de la Déclaration universelle. La deuxième partie des deux pactes contient une règle de non-discrimination qui reprend en grande partie l'article 2 de la Déclaration universelle. En outre, l'article 3 introduit l'engagement de garantir le droit égal pour l'homme et la femme de bénéficier de tous les droits énumérés dans les deux pactes.

56. Par rapport aux instruments antérieurs, on ne constate de véritable différence qu'à l'article 26 du Pacte relatif aux droits civils et politiques, en ce qui concerne le rapport entre la règle de non-discrimination et les principes d'égalité devant la loi et d'égale protection de la loi. Dans un projet antérieur, cette règle et ces principes [2] étaient mentionnés côte à côte, sans que leurs rapports mutuels fussent fixés ni définis. La troisième commission de l'Assemblée générale introduisit en 1961 la règle de non-discrimination dans la garantie de l'égalité devant la loi. Une vive réaction s'ensuivit, répondant au souci de parvenir à une distinction nette entre ces deux principes. Le résultat fut un étrange compromis: les principes de l'égalité devant la loi et de l'égale protection de la loi sont garantis en tant que tels. La règle de non-discrimination, en revanche, est subordonnée aux deux principes susmen-

1. Karl Josef PARTSCH, *Die Rechte und Freiheiten der Europäischen Menschenrechtskonvention*, p. 90, note 295, Berlin, Duncker u. Humblot, 1966; Jean DE MEYER, *La Convention européenne des droits de l'homme et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, p. 26, Centre international d'études et de recherches européennes. Cours 1968. Edition Zega/Henle/Belgique, 1969.

2. L'histoire de la rédaction de ces pactes est relatée en détail par Egon SCHWELB. « The international convention on the elimination of all forms of racial discrimination », 15 *ICLQ*, 1966, p. 997 (1018); Wilhelm KEWENIG, *Der Grundsatz der Nicht-Diskriminierung im Völkerrecht der internationalen Handelsbeziehungen*, Band 1, Francfort-sur-le-Main, Athenäum Verlag, 1972 et E. W. VIERDAG, *The concept of discrimination in international law*, p. 120, La Haye, Martinus Nijhoff, 1973.

tionnés. Cette subordination a pour conséquence pratique qu'aucune règle générale de non-discrimination n'est établie. Par cette subordination la garantie de non-discrimination se trouve certainement affaiblie ou réduite. On peut se demander si cette restriction ne témoigne pas d'un certain réalisme. En tout cas, on ne peut pas dire que, du fait de sa subordination au principe de l'égalité devant la loi, la règle de non-discrimination a perdu de son effet normatif. Quand on indique quels critères de différenciation sont interdits, cela a au moins pour effet de faire passer à la partie adverse la charge de la preuve du caractère arbitraire de la distinction. Le compromis obtenu présente l'avantage de la clarté dogmatique. Il est permis de se demander si les inconvénients politiques que ce compromis présente dans la pratique sont aussi considérables [1]. C'est avec les pactes que s'achève l'histoire des dispositions générales concernant les garanties d'égalité et de non-discrimination. Lorsqu'on traitera de l'évolution enregistrée dans certains domaines spéciaux, on y constatera peut-être de nouveaux progrès.

Section 3. **La non-discrimination**

Paragraphe 1. **Le catalogue des critères de discrimination**

57. L'importance pratique de la règle de non-discrimination est en grande partie déterminée par l'adjonction de certains critères; il faut maintenant se demander quels critères on choisit, pourquoi on les choisit et comment il faut déterminer les relations entre eux.

Alors que la Charte des Nations Unies ne mentionne expressément, dans celles de ses clauses qui concernent la non-discrimination, que quatre critères à savoir la race, le sexe, la langue et la religion [2], ce catalogue a été considérablement élargi depuis 1948 par la Déclaration universelle des droits de l'homme. Outre la « race » apparaît maintenant la « couleur ». En outre on a ajouté: l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation (art. 2.1). Les pactes de 1966 ont repris ce catalogue mot pour mot comme l'ont fait les instruments régionaux relatifs aux droits de l'homme, ainsi que diverses constitutions nationales rédigées après 1948. Bien que ce catalogue ne soit pas exhaustif (« sans distinction aucune, notamment... »), on peut se demander pourquoi ces critères ont été choisis plutôt que d'autres. Dans certains cas, ils correspondent à des droits et libertés proclamés par la Déclaration universelle, à savoir:
Pour le sexe: égalité des hommes et des femmes (art. 16);
Pour la religion: liberté de religion (art. 18);

1. Voir Egon SCHWELB, *op. cit.*, p. 109.
2. Aux articles 1.3, 13.2.b, 55.c et 76.c.

Pour l'opinion politique ou toute autre opinion: liberté de pensée et d'opinion (art. 18/19);
Pour la fortune: droit à la propriété (art. 17).
Ce n'est pas le cas pour d'autres critères, à commencer par la « race ». Il ne peut apparemment y avoir, d'un point de vue systématique, de réponse à cette question. On a simplement dressé la liste des critères dont l'expérience prouve qu'ils ont conduit à une discrimination illégale. Ce catalogue se fonde sur l'expérience historique et tient en même temps compte de certaines valeurs auxquelles on attache actuellement du prix. Cette liste aurait certainement été bien différente si elle avait été dressée il y a cent ans, et aurait alors peut-être compris d'autres critères tels que l'honneur et la dignité. Il n'est pas exclu qu'en 2075, certains éléments en auront disparu et que d'autres y auront été ajoutés.

58. En ce qui concerne les rapports entre les différents critères, on peut dire que certains sont plus importants que d'autres. Que les quatre critères mentionnés dans la Charte soient plus importants que les autres est déjà prouvé par le fait que l'article 4 du Pacte relatif aux droits civils et politiques, qui concerne les dérogations aux droits fondamentaux, demande seulement que celles-ci n'entraînent pas de discrimination fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion ou l'origine sociale. Les autres motifs ne sont pas cités.

Il est impossible de définir un seul critère qui fixerait ses limites d'une façon précise. Comme il ressort de l'article 1 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la « race » comprend la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique. L'origine ethnique semble présenter certains rapports avec la langue, l'origine sociale et même la religion. Les opinions politiques et autres dépendent, pour beaucoup, de l'origine nationale et sociale, de la naissance ou d'autres situations. Certains critères se chevauchent, et il n'y en a presque aucun qui puisse être pris isolément sans influer sur d'autres.

Nous passerons en revue dans les paragraphes qui suivent les trois critères importants de discrimination, à savoir le sexe, la race et la religion.

Paragraphe 2. **La discrimination fondée sur le sexe**

59. « C'est un principe fondamental... que le Parlement peut tout faire, excepté transformer une femme en homme et un homme en femme [1]. » Cette « phrase grotesque qui est presque devenue proverbiale » [2] énonce de façon lapidaire un des problèmes que pose l'égalité juridique entre les hommes et les femmes: en effet, les hommes et les femmes sont des êtres humains biologiquement différents les uns des autres, et cette différence ne peut pas être supprimée par des voies juridiques; mais il ne s'ensuit pas forcément que

1. De Lolme, *Constitution de l'Angleterre*, Amsterdam, 1778.
2. A. V. Dicey, *Law of the constitution*, 3e éd., Londres, 1889.

les deux sexes se trouvent dans des situations juridiques différentes; ils peuvent se prévaloir tous deux de droits égaux.

C'est cette égalité de droits que visent, non sans soin ni précaution, les instruments relatifs aux droits de l'homme.

a) *La Charte et la Déclaration universelle*

60. Les auteurs de la Charte proclament leur foi en l'égalité des droits des hommes et des femmes (préambule). La non-discrimination sur la base du sexe est citée deux fois à propos des droits de l'homme (art. 1.3; 55.*c* de la Charte), non comme une règle indépendante mais comme une modalité du respect d'autres règles. L'égalité des sexes est garantie à l'intérieur de l'Organisation (art. 8). On ne trouve pas non plus dans la Déclaration universelle de règle générale selon laquelle les hommes et les femmes ont des droits égaux. La cause de non-discrimination de la Charte est reprise à l'article 2, par. 1; l'égalité des droits est proclamée dans un domaine limité, à savoir au regard du mariage, durant le mariage et lors de sa dissolution; mais, à part cela, l'égalité des hommes et des femmes n'est stipulée que d'une façon indirecte par l'emploi des locutions « toute personne » ou « tous » pour désigner les bénéficiaires des droits proclamés.

b) *L'œuvre des Nations Unies*

61. Sur cette base, les organes des Nations Unies ont déployé, dans ce domaine, une activité considérable, comme s'il avait déjà existé une règle générale leur donnant pour tâche de supprimer, dans la mesure du possible, les différences juridiques existant entre les hommes et les femmes. Leur activité a porté principalement sur les droits politiques de la femme, la nationalité, des questions de droit civil, notamment celles qui ont trait au mariage, l'éducation et la vie économique et sociale. Beaucoup de conventions ont été conclues, de multiples décisions ou recommandations ont été adoptées, soit par l'Assemblée générale, soit par l'Organisation internationale du travail ou par l'Unesco. Il n'a pas été organisé moins de 18 séminaires de 1957 à 1973, et 1975 a été marqué par la Conférence mondiale de l'Année internationale de la femme [1].

c) *Les pactes des droits de l'homme*

62. Il fallait citer ces mesures afférentes à des domaines particuliers pour montrer dans quels contextes on a pu progresser sur la voie d'une garantie générale. Les deux pactes — adoptés par l'Assemblée générale dix-huit ans

1. Voir la documentation exhaustive réunie dans *Activités de l'ONU dans le domaine des droits de l'homme*, p. 51-81, (ST/HR/2, n° de vente: F/74.XIV.2), New York, 1974. En abrégé: *Les Nations Unies et les droits de l'homme*, New York, 1973 (n° de vente F/73.1.13).

après la Déclaration universelle — contiennent dans leur deuxième partie consacrée aux dispositions générales un article 3 où il est dit en des termes quasiment identiques: « Les États 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 (économiques, sociaux et culturels) énoncés dans le présent pacte. »

Cet article 3 vise apparemment, non un droit fondamental des individus — comme on le voit si l'on compare la façon dont ces droits sont énoncés dans la troisième partie du Pacte relatif aux droits civils et politiques — mais une obligation de l'État. En outre, l'égalité entre les hommes et les femmes n'est pas instituée en tant que telle ni de façon absolue, mais en fonction des autres droits énoncés dans les pactes.

On peut néanmoins dire qu'il y a progrès par rapport à la clause de non-discrimination de l'article 2, par. 1. Une telle clause à un caractère limitatif, tandis que l'article 3 indique un but positif à atteindre.

d) *La Déclaration sur l'élimination de la discrimination contre les femmes*

63. Un an plus tard, en 1967, l'Assemblée générale a adopté un instrument qui récapitule les progrès réalisés au cours des vingt années antérieures et y ajoute un élément nouveau, à savoir la Déclaration sur l'élimination de la discrimination contre les femmes [1].

La rédaction de cette déclaration constitue un cas unique dans l'histoire des instruments élaborés par les Nations Unies. Selon l'usage normal, une déclaration précède une convention, comme c'est le cas pour la Déclaration universelle et pour les pactes. Il y a également des cas où les organes des Nations Unies se sont contentés d'adopter une déclaration sans entreprendre ensuite l'élaboration d'une convention; les principaux exemples en sont la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux et la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États. Toutefois, dans le cas présent, un certain nombre de conventions avaient déjà été adoptées par l'Organisation des Nations Unies ou ses institutions spécialisées, et c'est seulement ensuite qu'une déclaration a systématiquement récapitulé les progrès accomplis et demandé que d'autres viennent s'y ajouter.

64. Il est, bien sûr, très déroutant pour le lecteur de rencontrer ces éléments rassemblés dans la déclaration sans que la distinction soit faite entre ceux de la première catégorie et ceux de la seconde (progrès accomplis et progrès souhaités). Seul le préambule (par. 3) se réfère d'une façon très générale aux instruments destinés à promouvoir l'égalité des droits des hommes et des femmes. On peut, sans entrer dans les détails, citer ici les principaux de ces instruments:

1. *Annuaire des Nations Unies,* p. 520, 1967; I. BROWNLIE, *op. cit.,* p. 183 et aussi *infra,* p. 82.

Les *articles 1-3* sont de caractère général.

L'*article 4* est mis en œuvre par la Convention sur les droits politiques de la femme [1] et par les résolutions ECOSOC/504E(XVI) du 23 juillet 1953 et 961 B (XXVI) du 12 juillet 1963 [2].

Le mérite principal de cette convention a été de créer l'obligation juridique d'accorder aux femmes le droit de vote et l'éligibilité; elle a en outre reconnu aux femmes le droit d'exercer les emplois publics et d'assumer toutes les fonctions publiques sur un pied d'égalité avec les hommes, sans aucune discrimination.

L'*article 5* est traduit dans la réalité par la Convention sur la nationalité de la femme mariée (1957) [3].

Aux termes de cette convention, la nationalité (au sens formel de citoyenneté) de la femme ne sera pas changée ni par le mariage ni par la dissolution de celui-ci. Une étrangère a le droit d'acquérir la nationalité de son mari en vertu d'une procédure spéciale. Les dispositions de la convention sont beaucoup plus détaillées que ne l'est l'article 5 [4].

L'*article 6* constitue la disposition la plus importante de la déclaration. Le paragraphe 1 limite considérablement la possibilité de prendre des mesures législatives et ce, en vue de la « sauvegarde de l'unité et de l'entente de la famille, qui demeure la cellule de base de toute société ». Par là même, les obligations spéciales de l'épouse au sein de la famille sont reconnues. Il paraît inopportun de donner systématiquement des droits à l'épouse sans tenir compte de ces obligations. Car il faut trouver un équilibre entre les intérêts de la famille et ceux de la femme.

D'autre part, les trois paragraphes suivants de l'article 6 demandent qu'il soit fait droit à certaines revendications qui, sur le plan mondial, n'avaient encore trouvé leur expression que dans des recommandations n'ayant pas force obligatoire, malgré l'existence, depuis la Conférence des États américains à Bogotá, d'une Convention interaméricaine sur la concession des droits civils à la femme [5].

Le *paragraphe 1.a:* le droit concernant les biens. Les résolutions ECOSOC/504D(XVI) du 23 juillet 1953 et 547J(XVIII) du 12 juillet 1954 s'appliquent au droit de disposer des biens et au droit de chercher un emploi sans le consentement du mari.

Paragraphe 1.b/c: demandes nouvelles.

1. *UNTS,* vol. 193, p. 135; I. BROWNLIE, *op. cit.*, p. 179.
2. Cette convention avait eu pour devancière la Convention interaméricaine sur la concession des droits politiques à la femme, signée au cours de la IX[e] Conférence interaméricaine de Bogotá (20 mars-2 mai), *Annuaire des droits de l'homme,* p. 503, 1948.
3. *Droits de l'homme. Recueil d'instruments internationaux, op. cit.*, 2[e] éd., p. 90, 1973 (que nous appellerons désormais *DH — Recueil*).
4. Voir M. BRUCE, « Work of the United Nations relating to the status of women », *RDH-HRJ,* 1971, p. 365.
5. *Annuaire des droits de l'homme,* p. 505, 1948.

Paragraphe 2.a: libre choix d'un conjoint. Des coutumes extrêmes, analogues à l'esclavage, sont bannies par la Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage [1]. Néanmoins, cette convention ne remplit pas entièrement les conditions requises au paragraphe 2.*a*. La Convention sur le consentement au mariage, l'âge minimal du mariage et l'enregistrement des mariages (1962) va encore plus loin [2].

Paragraphe 2.b: égalité des droits au cours du mariage et lors de sa dissolution. Outre la résolution de l'ECOSOC citée pour le paragraphe 1.*a*, une autre résolution de l'ECOSOC, 1068F(XXIX) du 16 juillet 1965, traite également cette question. Elle a trait au divorce.

Paragraphe 2.c: éducation des enfants. Résolution ECOSOC 1207 (XLII) du 29 mai 1967.

Paragraphe 3: mariage d'enfants. Ils sont également visés par une convention de 1962 citée plus haut à propos du paragraphe 2.*a* et relative au libre choix d'un conjoint à un âge minimal.

L'*article 7,* concernant les sanctions pénales, introduit une idée nouvelle.

L'*article 8* a quelque parenté avec l'article 6, par. 3, car la traite des femmes peut aussi constituer une certaine forme d'esclavage, bien que la notion soit plus large.

L'*article 9* relatif à l'éducation a été mis en œuvre par l'adoption, le 14 décembre 1960, sous les auspices de l'Unesco, de la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement [3].

La situation n'est pas la même en ce qui concerne *l'article 10*; bien que deux conventions de l'OIT s'appliquent à une partie du même domaine, elles laissent de côté certaines des revendications exprimées à l'article 10. Il faut citer la Convention concernant la discrimination (emploi et profession) [n° 111 du 25 juin 1958] [4], ainsi que la Convention sur l'égalité de rémunération (n° 100 du 29 juin 1951) [5]. Certaines demandes n'ont pas encore reçu de réponse et restent pendantes.

e) *Conclusions*

65. Pour résumer les résultats de cet examen, il paraît évident que les progrès les plus notables ont été réalisés dans le domaine politique. Dans les domaines de l'enseignement et des relations du travail, certains résultats ont été obtenus, et l'action se poursuit avec le concours des institutions spécialisées compétentes. C'est dans le domaine du droit civil et privé que l'on constate les lacunes les plus graves. Cela s'explique en partie par l'absence d'une action suffisamment vigoureuse et organisée de la part des intéressées.

1. *UNTS*, vol. 266, p. 3; I. BROWNLIE, *op. cit.*, p. 128.
2. *DH — Recueil*, p. 82.
3. *Ibid.*, p. 32.
4. *Ibid.*, p. 30.
5. *Ibid.*, p. 38.

La Conférence internationale des droits de l'homme, réunie à Téhéran en 1968, a adopté une proclamation qui traite également de la discrimination contre les femmes et souligne que la pleine application de la Déclaration de 1967 « est nécessaire au progrès de l'humanité » (par. 15). A cette occasion, il a également été reconnu que « les parents ont le droit fondamental de déterminer librement et consciemment la dimension de leur famille et l'échelonnement des naissances » (par. 16).

Il n'a pas encore été décidé si la Déclaration de 1967, qui a fait l'objet de si nombreux commentaires, devrait être transformée en une convention ayant force obligatoire [1]. Il ne semble pas qu'on s'attache beaucoup à le faire [2].

Le problème de l'égalité de l'homme et de la femme semble devoir figurer longtemps encore sur les ordres du jour des organes internationaux compétents.

Paragraphe 3. **La discrimination raciale**

a) *Place dans la Charte*

66. La « distinction de race » occupe une place capitale dans la Charte des Nations Unies. Elle apparaît dès l'article premier, et c'est la première des quatre distinctions proscrites par la Charte, à savoir les distinctions de race, de sexe, de langue ou de religion.

C'est sans aucun doute pour des raisons historiques que le problème de la race occupe cette place privilégiée. C'est en souvenir de l'holocauste dans lequel des millions de personnes ont trouvé la mort sans autre raison que leur appartenance à une certaine race. Entre-temps, le problème de l'opposition entre blancs et gens de couleur, entre puissances colonialistes et peuples colonisés, a pris davantage d'acuité. La question raciale est encore plus grave si on l'envisage sous l'angle de la décolonisation et de l'élimination des vestiges du colonialisme, notamment en Afrique du Sud.

b) *La position de la Cour internationale de justice*

67. Un autre élément marque bien l'importance de cette question; en ce qui concerne la discrimination raciale, la Cour internationale de justice a estimé que les dispositions de la Charte concernant la promotion des droits de l'homme sont, dans certaines conditions, obligatoires pour les États parties: « Le fait d'établir et d'imposer... des distinctions, exclusions, restrictions et limitations qui sont uniquement fondées sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique et qui constituent un déni des

1. Commission de la condition de la femme: rapport de la 24e session, *Documents officiels du Conseil économique et social*, 52e session, supplément n° 6, p. 12 et suiv.
2. *Documents officiels du Conseil économique et social* (LVI); résolutions, supplément n° 1, p. 13 (résolution 1852).

droits fondamentaux de la personne humaine, est une violation flagrante des buts et principes de la Charte [1]. »

Il n'y a pas d'autre affaire dans laquelle la Cour ait stipulé d'une façon aussi claire que la privation des droits fondamentaux peut constituer une violation de la Charte et revêtir de ce fait un caractère illégal.

c) *Distinction par rapport aux autres motifs de discrimination*

68. Avant d'examiner ce qu'est la race et comment on peut la définir, il faut citer un autre élément qui permet de distinguer le principe de non-discrimination raciale des autres critères. En effet, les distinctions basées sur le sexe, la langue et la religion peuvent être supprimées par une réalisation et une mise en œuvre complète des droits de l'homme. Si l'égalité des hommes et des femmes dans leurs relations mutuelles, si la liberté linguistique, de religion et de croyance sont pleinement garanties et si ces garanties sont appliquées, la discrimination basée sur ces motifs disparaît. Il existe une corrélation entre la situation de ces libertés spécifiques et la possibilité d'actes discriminatoires à leur égard. Par rapport à la race, une telle liberté spécifique n'existe pas. La discrimination raciale disparaîtra seulement lorsque sera réalisée une égalité complète, au sens le plus large; on pourrait même dire que pour cela il faut que les droits fondamentaux soient appliqués dans leur totalité. Les rapports entre les droits fondamentaux de l'homme et la discrimination raciale seront définis de façon plus précise plus loin.

d) *Définition de la race*

69. Définir la race et la discrimination raciale présente bien des difficultés. Les anthropologues, les biologistes, les spécialistes des sciences sociales et les juristes ont abondamment écrit sur ce sujet. Pour la race, seule la définition donnée par les sociologues peut être utilisée à des fins juridiques: « Un groupe humain qui se définit et/ou est défini par d'autres groupes comme étant différent d'autres groupes en vertu de caractéristiques physiques innées et immuables » [2].

Cette définition contient un élément subjectif important: « un groupe qui est défini par d'autres groupes comme étant différent... ». C'est l'Unesco qui s'est penchée le plus souvent et avec constance sur la question de la race dans une optique interdisciplinaire; elle a, en effet, toujours cherché à associer à ses travaux les biologistes, les anthropologues, les sociologues, les juristes, les ethnographes, les historiens, les généticiens, les représentants d'autres disciplines scientifiques encore. Quatre déclarations de

1. Avis consultatif sur la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie, *CIJ-Recueil*, 1971, par. 131.
2. Voir Pierre VAN DEN BERGHE, *op. cit.*, p. 9.

l'Unesco [1] marquent autant d'étapes sur la voie de l'étude du problème de la race et du racisme: Déclaration sur la race, de juillet 1950; Déclaration sur la race et les différences raciales, de juin 1951; Propositions sur les aspects biologiques de la question raciale, d'août 1964; Déclaration sur la race et les préjugés raciaux, de septembre 1967. Ici, il faut citer les définitions qu'on trouve dans les instruments juridiques. A cet égard, la plus importante se trouve dans la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CERD/1965) [2], qui mentionne à l'article 1, par. 1, outre la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique. Comme il a été dit plus haut, la race est un groupe socialement défini sur la base de critères physiques. Par ascendance, il faut entendre un groupe social défini d'après l'origine sociale (castes); l'origine nationale ou ethnique se définit d'après la langue, la culture ou l'histoire. Dans tous ces cas, il s'agit d'une définition subjective, et non objective, qui fait toutefois appel à des critères différents. Il s'agit toujours de savoir si une personne est considérée par d'autres comme étant différente d'un point de vue physique, culturel ou social, que cela soit vrai ou non. En général, la race d'une personne est déterminée par une autre personne.

70. Il ressort de cette définition que la notion de relations raciales est très large et recouvre une foule de cas, de gravité et d'importance différentes. Elle englobe tant les rapports entre Bantous et Afrikanders en Afrique du Sud que les relations entre ouvriers pakistanais et britanniques dans une usine anglaise ou même ceux des ouvriers italiens de Vérone et de leurs collègues d'une usine bavaroise; ces derniers sont peut-être également d'ascendance lombarde, mais ils ne parlent pas la même langue et se rattachent à des traditions ethniques différentes.

On a prétendu qu'il existait une différence radicale entre les relations raciales et les relations entre les groupes ethniques: en effet, la solution des problèmes raciaux n'est concevable que sur la base d'une égalité et d'une intégration complète, tandis que le groupe ethnique est légitimement soucieux d'obtenir une certaine autonomie reposant sur des privilèges spéciaux [3].

Il est certain que les opinions divergent quant à la façon dont on pourrait résoudre ces problèmes de groupe. Toutefois, ces opinions ne devraient pas se refléter dans la définition de notions théoriques. Selon le droit positif, les groupes nationaux ou ethniques peuvent aussi faire l'objet d'une discrimination raciale [4].

71. La question de la nationalité au sens de la citoyenneté n'est pas affectée par la notion de race (article 1, par. 3 de la convention susmention-

1. Voir le texte de ces déclarations dans *Quatre déclarations sur la question raciale,* Unesco, 1969.

2. Résolution de l'Assemblée générale 2106 (XX) du 21 décembre 1965; voir les commentaires de E. SCHWELB, *op. cit.*, p. 996 et suiv.; N. LERNER, *op. cit.*, pour une étude détaillée de la Convention et notamment de son système de mise en œuvre, voir *infra,* Partie II, sous-partie I, chapitre I, section 2, par. 1, alinéa 610.

3. J. DELBRÜCK, *op. cit.*, p. 18.

4. Voir l'article 1, par. 1 de la CERD.

née). On peut traiter l'étranger et le « national » de façon différente. Il n'est même pas stipulé que tous les étrangers doivent être traités de la même façon. Il est possible d'accorder le traitement de la nation la plus favorisée aux ressortissants de certains États, comme c'est le cas, par exemple, au sein de la Communauté européenne. Si l'on autorise un ouvrier italien ou français à travailler sans permis de travail dans d'autres États membres de la Communauté, cela ne constitue pas une mesure de discrimination raciale à l'égard des travailleurs de pays extérieurs à la communauté, comme par exemple les Yougoslaves.

72. La religion n'est pas un critère qui permette de distinguer deux groupes raciaux. Il se peut toutefois que la conscience de constituer un « peuple » soit fondée sur une tradition religieuse. C'est de cette façon, par exemple, que le peuple israélien a acquis la qualité de groupe ethnique. L'antagonisme entre Israël et les pays arabes musulmans est un problème racial au sens de l'article 1 de la CERD. On peut toutefois se demander s'il en va de même pour les rapports entre les juifs des autres pays et le groupe ou les groupes nationaux qui prédominent dans ces pays.

e) *Définition de la discrimination raciale*

73. Le concept général de discrimination a été examiné plus haut. Dans le cas spécial de la discrimination raciale, il faut que:

Une certaine action soit commise ou omise et que l'on parle à ce propos de distinction, d'exclusion, de restriction ou de préférence;

L'action commise ou omise réponde à certains motifs;

Cette action ait un certain effet, à savoir annuler ou contrarier la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans certains domaines.

Ces trois conditions doivent être remplies [1].

f) *Rapports avec les droits de l'homme*

74. Les rapports entre la discrimination raciale et la protection des droits de l'homme existent à un double titre: d'abord, il y a discrimination raciale si la jouissance des droits de l'homme est refusée (voir article 5 de la CERD). C'est pour cette raison qu'une liste des droits de l'homme figure dans la convention. Cependant, ce catalogue n'est pas limitatif et il a seulement valeur d'illustration. Il n'exclut pas la possibilité qu'il y ait discrimination raciale là où la règle générale d'égalité n'est pas respectée.

Le respect des droits de l'homme peut également limiter la portée de la règle de non-discrimination et ses conséquences. C'est ce que montre l'article 4 de la CERD, qui proclame l'obligation de déclarer comme infractions punissables certaines formes de diffusion d'idées qui doivent être

1. Voir Egon SCHWELB, *op. cit.*

déclarées illégales, mais l'interdiction de certaines organisations dépend du fait que leurs activités soient ou ne soient pas conformes aux garanties des droits de l'homme. Il se crée ainsi un conflit entre deux éléments de l'ordre juridique. Les garanties données par les droits de l'homme peuvent, dans l'intérêt de la liberté, limiter la faculté d'interdire certains actes de discrimination raciale. On ne doit pas en conclure pour autant que tous les droits de l'homme peuvent être limités (conformément à l'article 29 de la Déclaration universelle) pour répondre aux justes exigences de l'ordre public (parmi lesquelles figure également la règle de non-discrimination raciale) parce que, d'un autre côté, l'article 30 de la Déclaration protège contre la destruction tous les droits et libertés en question. Cette disposition restreint clairement la possibilité de limiter ces droits et libertés, et empêche que leur contenu essentiel n'en soit sapé.

g) *Mesures internes de mise en œuvre*

75. Les États parties sont tenus de prendre toutes les mesures législatives, judiciaires et administratives nécessaires pour prévenir, interdire et éliminer toutes les formes de discrimination raciale sur leurs territoires respectifs.

Cela implique que le système constitutionnel de ces États prévoit l'égalité complète de tous les citoyens et comporte une disposition spéciale obligeant les organes législatifs, judiciaires et administratifs à prendre les mesures nécessaires pour empêcher toute discrimination fondée sur la race. Une règle générale qui stipule l'égalité devant la loi ne suffit pas (voir le préambule et les points *a* et *b* de l'article 2, par. 1 de la CERD). Les États sont également tenus de revoir les lois et dispositions réglementaires en vigueur (même article, point *c*) et d'assurer une protection juridique efficace et des recours contre toutes mesures discriminatoires que prendraient soit les organismes d'État, soit des organisations privées ou des particuliers (article 2.*d*, combiné avec l'article 6 de la CERD).

76. On insiste également sur l'obligation de déclarer illégales et d'interdire les organisations qui incitent à la discrimination raciale et l'encouragent (article 2.*d* et 4.*b*). La question se pose ici de savoir si l'interdiction est, dans tous les cas, la mesure qui convient. La Convention exige que les États prennent des mesures appropriées aux circonstances. Cela implique-t-il que l'État partie soit tenu de prendre des mesures répressives, même quand il est à prévoir qu'elles augmenteront le risque de voir ces organisations se réfugier dans la clandestinité? D'autre part, il est expressément stipulé que les États jouissent d'une certaine latitude pour ce qui est des mesures temporaires favorisant certains groupes raciaux sous-développés (voir article 2, par. 2: « si les circonstances l'exigent »).

77. Des mesures administratives sont également prévues dans les domaines de l'enseignement, de l'éducation, de la culture et de l'information pour lutter contre les préjugés raciaux et favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre groupes raciaux ou ethniques (art. 7). On voit s'ouvrir ici un vaste champ d'activité possible qui ne se borne pas à une simple propagande

ou diffusion verbales mais comprend aussi la création de mécanismes de conciliation et d'autres mesures préventives d'encouragement. Si l'on se rappelle que la notion de « race » est déjà en grande partie fondée sur le préjugé selon lequel un autre groupe social est différent et, par conséquent, inférieur en valeur, l'importance de dispositions préventives de ce genre apparaît évidente. Certains États aux prises avec des problèmes raciaux insistent beaucoup sur ces activités et sont parvenus à des résultats remarquables. Il faut mentionner ici, à titre d'exemple intéressant, le travail que font au Royaume-Uni les Race Relations Boards et les Community Councils [1].

Toutefois, il ne faut pas trop attendre d'une action directe et officielle de l'État dans ce domaine. Pour être efficaces, de tels efforts nécessitent forcément l'intervention d'organisations sociales.

78. Parmi les mesures à prendre sur le plan interne, les poursuites pénales ne sont mentionnées ici qu'en dernier lieu. Bien que, dans certains cas extrêmes, on ne puisse pas éviter la répression par des moyens énergiques, celle-ci n'aura souvent qu'un effet apparent et n'ira pas au cœur du problème. Il ne faut pas oublier que la discrimination raciale est une sorte de maladie sociale: or les résultats obtenus en combattant d'autres maladies sociales à coups de sanctions ne sont pas très encourageants.

La convention va très loin en obligeant les États parties à traiter tous les actes de discrimination comme des infractions punissables par la loi: car si l'incitation à des actes de violence est en général punissable, quelle qu'en soit la motivation, l'incitation à la discrimination raciale en tant que telle et les éléments dont elle est constituée sont difficiles à cerner; punir la simple diffusion d'idées fondées sur la supériorité raciale n'est guère compatible avec la liberté de pensée et d'opinion, mis à part le fait qu'on ne peut pas en attendre de résultats positifs. Il paraît vain de combattre des idées par des sanctions; mieux vaut recourir à des arguments.

h) *Mesures internationales de mise en œuvre*

79. Comme la discrimination raciale ignore les frontières entre États, il ne suffit pas de prendre des mesures sur le plan interne. Il faut que celles-ci soient complétées par des mesures d'ordre international. Le premier pas vers la réalisation d'un consensus international au sujet de ce fléau a été franchi. Se conformant à la prescription fondamentale de la Charte, les États parties à la convention ont expressément condamné la discrimination raciale en tant que telle (art. 2, par. 1) et deux des formes qu'elle revêt: la ségrégation raciale et l'apartheid. Ils se sont engagés à éliminer toutes les pratiques de cette nature dans les territoires placés sous leur juridiction (art. 3). Cette limitation territoriale est un hommage rendu au principe de la compétence nationale pour les affaires intérieures (art. 2, par. 7 de la Charte).

1. Voir S. ABBOT, *The prevention of racial discrimination in Britain*, Oxford, 1971.

La création du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, doté de mécanismes nécessaires pour contrôler l'application de la convention, équivaut à l'installation d'une sorte de pilori où les États parties doivent confesser ce qu'ils ont fait dans leurs territoires respectifs. En même temps, le comité doit jouer un rôle de conciliateur dans des situations controversées (art. 11 et 13). Enfin, le comité peut être habilité, en vertu de déclarations spéciales, à examiner des pétitions émanant de particuliers, aux fins de réparation (art. 14).

80. Récemment, on a encore fait un pas en avant en déclarant que des formes extrêmes de discrimination raciale — notamment l'apartheid — constituent un crime au regard du droit international. La Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid a été adoptée le 6 décembre 1973 par la vingt-huitième session de l'Assemblée générale [1]. Elle est entrée en vigueur, à la suite de sa ratification par vingt États, le 18 juillet 1976 [2].

81. Depuis sa première session en 1946, l'Assemblée générale s'est constamment préoccupée des conflits raciaux en Union sud-africaine. Les Nations Unies ont eu recours à toutes sortes de méthodes et de moyens pour lutter contre la discrimination raciale et l'apartheid dans ce pays [3].

82. De différentes façons, les organes des Nations Unies ont tenté d'isoler cet État membre sur le plan politique, culturel et économique. Toutefois, comme il ne semblait pas qu'un succès décisif eût couronné les vigoureux efforts déployés depuis près de trente ans, l'Assemblée générale a finalement décidé, à sa vingt-neuvième session, d'exclure de ses délibérations les délégués de la République sud-africaine. Ce n'est pas ici le lieu d'examiner si cette décision est conforme à la Charte, qui stipule en son article 6 qu'une recommandation du Conseil de sécurité est nécessaire avant que l'Assemblée générale puisse exclure un membre « qui enfreint de manière persistante les principes » de la Charte. On peut seulement se demander si une telle mesure est de nature à renforcer le principe de non-discrimination. Les doutes qui s'expriment à cet égard sont les mêmes que lorsqu'on s'interroge sur la question de savoir si les sanctions pénales sont le meilleur moyen de faire disparaître le fléau qu'est la discrimination raciale. En excluant un État, l'Organisation renonce à exercer ses possibilités de contrôle. L'isolement risque de favoriser l'entêtement et d'envenimer les conflits. Or l'Organisation des Nations Unies a été créée pour résoudre les conflits, non pour les envenimer.

A la fin de la présente étude sur la discrimination raciale, on s'attend à voir l'auteur porter un jugement. Peut-on dire que toutes les mesures prises pour limiter la discrimination raciale aient eu un effet positif? On est, bien sûr, aujourd'hui mieux informé des problèmes qui se posent. On a incité les

1. A/RES/3068 (XXVIII) du 6 décembre 1973.
2. Voir article XV, par. 1 de la convention. Pour plus de détails, voir Partie II, sous-partie I, chapitre I, section 2, par. 3, alinéa 814.
3. Voir la documentation dans *Activités de l'ONU, op. cit.*, p. 220–232.

États à s'en occuper davantage. Certains d'entre eux ont même modifié leur politique à cet égard. En outre, l'opinion publique témoigne d'une plus grande vigilance. Ces résultats ne sont pas négligeables.

Paragraphe 4. **La discrimination religieuse**

83. A la fin de ce chapitre, il convient de faire quelques observations sur la tendance à éliminer l'« intolérance religieuse » en protégeant tout être humain contre la discrimination pour des raisons de religion ou de croyance.

a) *Historique*

84. Certains auteurs sont d'avis que la notion de protection des droits et libertés de l'homme en tant que tels a pris naissance dans le domaine de la liberté religieuse. Dans la mesure où ils se réfèrent aux tentatives faites au début de l'époque moderne pour détruire l'unité de l'Église catholique romaine, leur thèse paraît sujette à caution. Des réformateurs tels que Luther, Calvin, Zwingli et les fondateurs de l'Église anglicane ne désiraient pas une liberté absolue pour l'individu, mais tentaient plutôt de remplacer la hiérarchie existante par une autre. Il est pourtant exact qu'ils ont fondé leur lutte contre les pouvoirs ecclésiastiques sur des théories élaborées au cours de la Renaissance italienne, théories qui reconnaissaient à la personne humaine en tant que telle des droits véritables et autonomes dont l'origine n'était pas divine. Bien du temps s'est écoulé depuis lors avant qu'on ne garantisse aux individus des droits constitutionnels.

b) *Religion et liberté religieuse*

85. Outre le problème de la légitimité historique, il s'en pose d'autres, intrinsèquement bien plus compliqués: il existe, en effet, une multitude de religions et toutes considèrent la notion de tolérance comme un élément de leur doctrine [1].

Si une religion demande à ses membres de répandre leur foi et de lui gagner de nouveaux adeptes, il peut s'ensuivre une situation dans laquelle les préceptes de cette religion s'opposent au principe de la tolérance religieuse.

Ce problème a été formulé de façon extrême dans les termes suivants: « La liberté de religion et de conscience implique non seulement le droit de confesser sa religion, mais également celui de s'attacher à convaincre autrui que les doctrines de cette religion sont justes: il comprend le droit à l'intolérance dogmatique » (W. Kaegi). Apparemment, l'auteur pense surtout à ce que certaines religions peuvent attendre de leurs adeptes, au lieu de se demander ce qu'une société libre est disposée à leur concéder: le droit pour

1. Voir l'œuvre des fondateurs de religions et des philosophes religieux dans A. KRISHNASWAMI, *op. cit.*, « Introduction ».

l'individu de confesser publiquement sa religion et de la pratiquer, le droit de renoncer à une religion ou à une confession et d'être protégé contre toute discrimination exercée par des organismes publics ou par ses concitoyens pour des raisons de religion ou de conviction. Il ne dit rien des limitations que cette garantie apporte aux activités religieuses: le respect de la religion d'autrui. Toutefois, la formule qu'il emploie montre bien quels sont les problèmes qui se posent en cas de conflit entre la liberté de religion et la religion elle-même. Il en est de même pour les convictions agnostiques ou athées. Lorsqu'on refuse catégoriquement la possibilité de croire à l'au-delà, il n'y a plus de place pour le respect des religions et idées théistes.

c) *Protection contre les particuliers*

86. Une autre difficulté naît de ce que la liberté de religion et de conscience doit être protégée non seulement contre l'État et ceux qui exercent la puissance publique, mais également contre l'action d'autres personnes ou de groupes privés.

d) *L'État et la religion*

87. Presque toutes les constitutions des États modernes comportent des garanties plus ou moins complètes de la liberté de religion et de conscience et la protection contre la discrimination pour des motifs de religion ou de conviction. Elles diffèrent en fonction de la position occupée par la ou les communautés religieuses dans l'État, ainsi que dans la société. Dans certains pays, il existe encore une « religion d'État », et seuls ses vrais adeptes peuvent accéder à certains postes de la vie publique. Il y a également des États qui, tout en marquant une certaine préférence pour telle ou telle religion ou confession, n'en tolèrent pas moins les autres. Il y a encore des États entièrement neutres qui accordent une valeur égale à toutes les croyances théistes, non théistes et athées; il existe enfin bon nombre d'États où l'athéisme est officiellement favorisé et où les communautés religieuses théistes risquent de se trouver dans des situations difficiles.

e) *La garantie internationale*

88. Étant donné la diversité des situations, il n'est pas surprenant que l'idée d'une garantie internationale de la tolérance religieuse ait gagné du terrain au vingtième siècle.

a) Dans les traités de paix qui ont mis fin à la première guerre mondiale, il est surtout question de liberté religieuse à propos de la protection des minorités nationales — qui étaient assez souvent aussi des minorités religieuses. Toutefois, le Pacte de la Société des Nations ne mentionne ce problème qu'en liaison avec les responsabilités des puissances mandataires dans les pays africains et ce, « dans des conditions qui, avec la prohibition

d'abus, tels que la traite des esclaves... garantiront la liberté de conscience et de religion, sans autres limitations que celles que peut imposer le maintien de l'ordre public et des bonnes mœurs... » (voir art. XXII, par. 5 et 6). Cette mention semble n'avoir toutefois qu'un caractère marginal [1].

b) Le problème a pris une importance croissante pendant et après la deuxième guerre mondiale en raison de la persécution des groupes religieux — et pas seulement des communautés juives — par les nationaux-socialistes. Dans la Déclaration commune du 1er janvier 1942, le principe de la liberté religieuse — et pas seulement celui de la protection des minorités religieuses — tient une place prédominante: « Une victoire totale sur leurs... ennemis est indispensable pour défendre... la liberté de religion et pour préserver les droits de l'homme et la justice dans leurs propres pays comme dans d'autres. »

Il semble que dans cette formule le problème soit abordé d'une façon positive, car on s'oriente vers une défense active de la religion.

c) Cette approche positive n'a pas été reprise dans la Charte des Nations Unies. Bien que des propositions aient été faites en ce sens, la Charte mentionne seulement les « droits de l'homme et les libertés fondamentales » en général, sans préciser si la liberté de religion constitue, elle aussi, un droit fondamental. Il y est au moins ajouté que le respect de ces droits est incompatible avec des « distinctions de religion » [2]. On ne saurait déduire de ces seules références qu'on suppose l'existence de la liberté de religion, mais si l'on compare la religion aux trois autres critères de race, de sexe et de langue, on constate qu'il n'existe pas non plus de liberté correspondant à la race.

d) La Déclaration universelle des droits de l'homme adoptée par l'Assemblée générale le 10 décembre 1948 « comme l'idéal commun à atteindre par tous les peuples et toutes les nations », sans pour autant créer d'obligations juridiques [3], proclame à l'article 18 le droit à la liberté de religion en même temps que le droit à la liberté de pensée et de conscience; elle stipule également que ce droit — ainsi que tous les autres droits énoncés dans la Déclaration — est garanti sans « distinction aucune notamment de... religion » (art. 2, par. 1). Nous avons déjà noté que les rapports entre ce droit et l'interdiction de la discrimination religieuse soulèvent des problèmes particuliers [4]. Car toute personne qui a droit à la liberté de religion et qui exerce ce droit, peut facilement se trouver dans une situation où elle

1. A. MacCartney, « League of nations protection of minority », dans: E. Luard, *op. cit.*, p. 22–38.
2. A. Krishnaswami, *op. cit.*, p. 12, on trouve une référence expresse à la « religion », toujours en liaison avec la clause de non-discrimination, dans les articles 1.3, 13.1*b* et 76*c* de la Charte des Nations Unies.
3. A propos de son caractère juridique, voir Ganji, *op. cit.*, p. 165 et plus loin dans ce Manuel, p. 204.
4. A. Krishnaswami, *op. cit.*, p. 15.

méconnaît la liberté de ceux qui sont attachés à d'autres dogmes ou croyances [1].

e) Lorsque la Déclaration fut transformée en un instrument juridique ayant force obligatoire, à savoir le Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966 [2], le problème posé par ces rapports incertains fut résolu. La garantie qui figure à l'article 18, par. 1 du pacte stipule bien clairement que « ce droit implique la liberté d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction de son choix », et pas seulement— en vertu de l'article 18 de la Déclaration — celle de « changer de religion ou de conviction ». On voit se dessiner ici, comme en 1942, une approche positive à la liberté de religion. Car le droit d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction n'est désormais soumis à aucune limitation. Seule « la liberté de manifester sa religion ou sa conviction peut faire l'objet... de... restrictions » et la loi ne peut prescrire de telles restrictions que si elles sont nécessaires à la protection de certains intérêts. D'autre part, la clause concernant les distinctions interdites (art. 2, par. 2) se rapporte, non à la substance des droits et libertés, mais uniquement à leur exercice. Il en résulte donc qu'il faut manifester sa religion ou ses convictions de façon à éviter toute discrimination à l'encontre des adeptes d'autres religions ou convictions.

Ainsi, le domaine dans lequel la liberté religieuse peut entrer en conflit avec le principe de non-discrimination pour des motifs de religion s'est rétréci. Il ne s'étend pas à la définition de la doctrine, mais se limite aux actes des adeptes lorsque ceux-ci manifestent leur croyance par rapport à d'autres. Dans ce cas, la tolérance doit être respectée. Dans les cas extrêmes, on a même prévu une sanction pour manquement à cette règle: « Tout appel à la haine... religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence est interdit par la loi » (art. 20).

f) Avant même que les pactes n'aient pris leur forme définitive, le projet avait été repris par les organes des Nations Unies en 1962, dans le dessein d'élaborer une déclaration et une convention spéciales « sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance religieuse », distinctes de la Déclaration et de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Ce sont apparemment des considérations d'ordre politique qui expliquent qu'on ait ainsi séparé la discrimination religieuse de la discrimination raciale. Les instruments relatifs à la discrimination raciale ne devraient pas être invoqués à propos du conflit entre les pays arabes et Israël [3].

Toutefois, la séparation des instruments relatifs à ces deux sujets se justifie également par des raisons de fond, distinctes des considérations politiques. La religion repose sur des valeurs positives, ce qui n'est pas le cas de la race. Même si tout le monde admet que l'intolérance raciale doit être supprimée, tout comme l'intolérance religieuse, dans l'intérêt de la commu-

1. Voir article 292 de la Déclaration.
2. Il est entré en vigueur le 23 mars 1976.
3. Voir *supra*, alinéa 72.

nauté internationale, la situation n'est pas identique dans les deux cas. L'intransigeance religieuse est une valeur qui va à l'encontre de la tolérance religieuse. En revanche, le racisme repose uniquement sur un préjugé et non sur une valeur que l'on pourrait opposer à la tolérance raciale.

89. Cette différence fondamentale entre les deux problèmes peut expliquer pourquoi l'Assemblée générale, et sa troisième commission, le Conseil économique et social, la Commission des droits de l'homme et la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires discutent, depuis plus de douze ans, de la Déclaration et de la Convention sur l'élimination de l'intolérance religieuse, alors que la Déclaration et la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ont été rédigées et acceptées en moins de six ans. Les deux instruments sont encore, à l'heure actuelle, en cours d'élaboration [1]. Ce retard n'est dû que partiellement aux controverses portant sur la façon de procéder. Pendant un certain temps, on a travaillé simultanément à la rédaction de la Déclaration et à celle de la Convention, jusqu'au jour où l'Assemblée générale a décidé, à sa vingt-septième session (résolution 3027), de donner priorité à l'achèvement de la Déclaration, avant de poursuivre l'examen du projet de Convention [2].

Les difficultés principales concernent des questions de fond. Il est significatif que le titre des projets d'instruments ait été modifié en 1967 et soit devenu Déclaration (Convention) sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction; il est également significatif qu'on ait éprouvé le besoin de donner une définition des mots « religion ou conviction » qui embrasse la notion de croyance non religieuse, et notamment l'« athéisme » [3], et qu'on manifeste l'intention de donner plus de poids aux convictions non religieuses qu'aux croyances religieuses [4].

Il n'est pas surprenant que d'autres participants aient exprimé des « doutes à propos de certains amendements qui, à première vue, semblent incompatibles avec les objectifs initiaux fixés pour un instrument inter-

1. Voir pour l'histoire de leur rédaction: *Activités de l'ONU, op. cit.*, p. 40; voir en outre doc. ONU/E/CN.4/1145 du 5 décembre 1973; résolution 3039 (XXVIII) de l'Assemblée générale, ainsi que le rapport de la troisième commission A/9322 et le doc. ONU/E/CN.4/L1311 du 4 mars 1975.

2. Selon le document des Nations Unies E/5635/E/CN.4/1179, par. 169–176, le préambule de la Convention fait encore l'objet de discussions.

3. Rapport d'un groupe de travail de la Commission des droits de l'homme, doc. ONU/E/CN.4/1145 annexe II.

4. Voir la formule proposée pour l'article IX: « Les États sont tenus de respecter et de garantir la liberté des convictions athées, y compris le droit de les exprimer; il est interdit d'utiliser le droit à la liberté des convictions religieuses à des fins qui menacent la sécurité de la société et également pour exercer, sous prétexte de propager des dogmes religieux et d'accomplir des cérémonies religieuses, des activités susceptibles de compromettre la santé ou de porter atteinte d'une autre façon à la personne et aux droits des citoyens, ou d'inciter ceux-ci à se soustraire à une activité sociale ou à des obligations civiques, ainsi que de faire participer des mineurs auxdites activités » (E/CN.4/1145, p. 19–20).

national qui doit réaffirmer les principes énoncés à l'article 18 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, et les développer » [1].

En raison des divergences considérables entre des États dont les attitudes à l'égard de la religion diffèrent, la difficulté est évidente: il s'agit de trouver un juste équilibre qui permette de définir où se situe la discrimination religieuse.

1. E/CN.4/1146, p. 7.

Chapitre 2

Aperçu du droit international positif des droits de l'homme

par Theodoor C. Van Boven

Introduction: **Diversité des sources**

90. Depuis la seconde guerre mondiale, le droit international des droits de l'homme connaît un développement sans précédent, qui lui vaut une place essentielle dans l'ensemble du droit international. Les organisations internationales, qui s'attachent à favoriser le bien-être de la personne humaine (tant en groupe qu'individuellement) ou de certaines catégories d'êtres humains, ont joué un rôle des plus actifs dans cette évolution. Si l'Organisation des Nations Unies y a naturellement pris une part prépondérante, il ne faut cependant pas méconnaître la participation de ses institutions spécialisées, et notamment de l'OIT et de l'Unesco. Certaines organisations intergouvernementales régionales comme le Conseil de l'Europe et l'Organisation des États américains ont, elles aussi, largement contribué à cet enrichissement du droit international des droits de l'homme. La composition, le climat politique et le domaine de compétence particulier des diverses organisations intéressées exercent une forte influence sur le contenu et la nature des instruments juridiques qu'elles élaborent en matière de droits de l'homme.

91. Ce développement du droit international positif des droits de l'homme a été dicté, entre autres raisons, par le souci d'instituer un système général pour assurer la promotion et la protection de ces droits. C'est ce souci qu'exprimait en 1946 le mandat donné à la Commission des droits de l'homme des Nations Unies d'établir le projet d'une charte internationale de ces droits, qui devait trouver son aboutissement dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, adoptée en 1948, et dans les pactes internationaux de 1966. D'autres instruments généraux englobant un grand nombre de droits de l'homme ont été élaborés à l'échelon régional: Déclaration américaine des droits et des devoirs de l'homme (1948), Convention américaine relative aux droits de l'homme (1969), Convention européenne

des droits de l'homme et ses cinq protocoles (1950), Charte sociale européenne (1961).

Rappelons en outre qu'un certain nombre d'instruments spécifiques distincts, dans la mesure où ils se recoupent et sont soumis à un même mécanisme d'application, peuvent être considérés dans leur ensemble comme un corps de droit, complet et cohérent, et donc être assimilés à un instrument général unique. Tel est le cas, par exemple, des conventions et des recommandations internationales de l'OIT qui, envisagées dans leur totalité, représentent un véritable code de justice sociale.

92. La seconde méthode utilisée pour développer le droit international positif des droits de l'homme consiste à élaborer des instruments ayant un objet plus précis ou plus limité. Certaines catégories de personnes peuvent réclamer une attention spéciale, préoccupation dont s'inspirent des instruments internationaux spécifiques visant à assurer la protection des réfugiés, des apatrides, des travailleurs migrants, des enfants, des personnes handicapées, etc. Des instruments particuliers peuvent aussi être élaborés pour définir et offrir des garanties plus détaillées dans le cas de certains droits de l'homme, les droits à la liberté d'association ou à l'éducation, par exemple. D'autres encore ont pour objet d'éliminer ou de prévenir la discrimination. Ces textes antidiscriminatoires peuvent stigmatiser une forme particulière de discrimination fondée sur la race ou le sexe par exemple. Ils visent à éliminer cette forme particulière dans l'exercice de tous les droits de l'homme. Tel est le cas de la Déclaration et de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, ainsi que de la Déclaration sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, adoptées toutes trois par les Nations Unies. D'autres textes antidiscriminatoires s'attachent essentiellement à un droit de l'homme particulier pour le garantir contre toute la variété des motifs de discrimination ainsi condamnés (race, couleur, sexe, langue, religion, opinions politiques et autres, origine nationale ou sociale, condition économique). Telles sont la Convention n° 111 de l'OIT concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession, et celle de l'Unesco concernant la lutte contre la discrimination dans l'enseignement.

93. Alors que les instruments généraux des droits de l'homme relèvent d'une démarche globale et systématique, inspirée du souci de ces droits entendus au sens le plus large, les instruments spécifiques trouvent parfois leur origine dans les travaux d'organisations ou d'institutions dont la compétence ou les responsabilités s'exercent dans un domaine particulier. Ils peuvent aussi correspondre à des postulats politiques ou sociaux motivés par l'urgence et l'universalité des besoins.

Pour faire face aux exigences pressantes de larges segments de la communauté internationale, l'usage s'est répandu, au sein des Nations Unies notamment, d'incorporer des normes applicables en matière de droits de l'homme dans des déclarations ou des résolutions. Suivant les circonstances et les conditions, les instruments de cette nature peuvent, eux aussi, constituer d'importantes sources du droit international dans ce domaine. Certains d'entre eux ont pris une extrême importance et exercent peut-être plus d'in-

fluence que les conventions. La Déclaration universelle des droits de l'homme et la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux en sont des exemples typiques. De nos jours, où l'élaboration du droit est une œuvre collective menée par les soins des organisations internationales, il est pratiquement impossible, en matière de droits de l'homme, de décrire le droit international positif en dissociant les instruments conventionnels d'autres textes, tels que les déclarations.

Les paragraphes qui suivent ne prétendent pas dresser l'inventaire complet des règles positives afférentes aux droits de l'homme. Ils visent seulement à en donner un aperçu et à indiquer les diverses sources du droit international applicable. A cet égard, ce sont les instruments généraux et spécifiques élaborés sous forme de conventions ou de déclarations qui retiendront surtout l'attention, les autres sources juridiques internationales des droits de l'homme, telles que le droit coutumier, les principes généraux du droit et les décisions d'organes internationaux étant traités plus sommairement. Il sera également fait brièvement mention du rôle de la doctrine. Il convient de tenir compte du fait que ces diverses sources ne constituent pas nécessairement autant de catégories distinctes, séparées par des cloisons étanches. Bien souvent, leurs effets sont cumulatifs.

On peut trouver un exemple d'un tel cumul dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, qui — en tant que déclaration — n'a peut-être pas la même force juridique qu'un traité ou une convention, mais qui, à la suite d'une évolution sanctionnée par la pratique et l'usage, en est venue à comporter un grand nombre de règles de droit dont on reconnaît généralement le caractère contraignant pour les membres de la communauté internationale. De surcroît, les droits et les libertés qu'elle proclame ont souvent été érigés en droit conventionnel par des instruments internationaux ultérieurs.

Section 1. **Instruments généraux**

94. L'instrument essentiel, qui a posé les fondements du droit international dans le domaine des droits de l'homme, est la Charte des Nations Unies. Les diverses dispositions de la Charte qui ont trait à ces droits évoquent la volonté de développer et 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 ». L'article 56 est particulièrement important, puisqu'il fait état d'un « engagement », et, partant, de l'obligation pour les Nations Unies d'atteindre les buts énoncés à l'article précédent, dont l'une des clauses reprend la formule qui vient d'être citée. Sans doute l'expression « droits de l'homme et libertés fondamentales » n'est-elle pas définie dans la Charte, mais il serait inconcevable que, reparaissant si souvent dans ce texte, elle n'ait aucun sens. Il faut donc supposer qu'elle désigne les normes élémentaires dont il a déjà été question dans l'Introduction à la première partie du Manuel

(voir en particulier la fin du par. 6). On remarquera dans ce contexte qu'en cas de conflit entre des obligations assumées en vertu de la Charte des Nations Unies et des obligations découlant d'autres instruments internationaux, ce sont les dispositions de la Charte qui doivent prévaloir (art. 103 de la Charte).

95. En fait, la forme et le contenu des clauses relatives aux droits de l'homme, libellées en termes généraux dans la Charte des Nations Unies, ont été développés dans la Charte internationale des droits de l'homme, qui englobe: *a*) la Déclaration universelle des droits de l'homme; *b)* le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels; *c*) le Pacte international relatif aux droits civils et politiques; *d*) le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Cette Charte et ses divers éléments (à l'exception du Protocole facultatif, consacré à un mécanisme d'application à l'échelle internationale) sont des instruments généraux du droit international positif des droits de l'homme. Dans la perspective d'un système mondial de promotion et de protection des droits de l'homme, ils présentent l'énumération exhaustive de droits de l'homme et de libertés fondamentales de toutes sortes, considérant que « 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 » (premier paragraphe du préambule commun à ces instruments).

A l'échelon régional, la Déclaration américaine des droits et des devoirs de l'homme et la Convention américaine relative aux droits de l'homme, toutes deux élaborées au sein de l'Organisation des États américains, de même que la Convention (européenne) de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et la Charte sociale européenne, élaborées dans le cadre du Conseil de l'Europe, font pendant aux instruments à vocation mondiale précédemment cités.

96. Examinés de près, les textes de ces instruments mondiaux et régionaux de promotion et de protection des droits de l'homme révèlent à maints égards une grande similitude et offrent sur certains points des exemples frappants d'identité. Cela tient au fait que les auteurs de la Convention européenne et des instruments américains ont suivi avec beaucoup d'attention les travaux de rédaction effectués ou en cours d'élaboration par les Nations Unies. De plus, il ne faut pas oublier que, dans les débuts de cette Organisation, où une œuvre considérable de rédaction a été accomplie, ce sont les représentants des pays d'Europe (occidentale) et d'Amérique qui ont déterminé l'opinion de la majorité. Il n'y a donc rien d'étonnant à ce que les points de ressemblance soient, à tout prendre, plus nombreux que les différences entre les instruments mondiaux et régionaux, de caractère général, notamment pour ce qui concerne l'orientation et la formulation du droit positif des droits de l'homme.

Les instruments généraux visent trois catégories de droits de l'homme. La première est celle des droits destinés à protéger la liberté et l'intégrité physique et morale de la personne humaine, et notamment: le droit à la vie;

l'affranchissement de l'esclavage, de la servitude et du travail forcé; l'interdiction de la torture et des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants; la protection contre les arrestations ou détentions arbitraires; la garantie d'un traitement équitable devant les tribunaux; la protection de la vie privée; enfin, la liberté de pensée, de conscience et de religion. La deuxième catégorie, celle des droits politiques, comprend en particulier le droit à la liberté d'opinion et d'expression; le droit de réunion pacifique, et de libre association; le droit de prendre part à la direction des affaires publiques et le droit de voter, d'être élu et d'accéder aux fonctions publiques. Parmi les droits économiques, sociaux et culturels, qui constituent la troisième catégorie, figurent: le droit au travail, au libre choix de son travail et à des conditions de travail justes et favorables; le droit de s'affilier à des syndicats et d'en former, y compris le droit de grève; le droit à la sécurité sociale; le droit au repos et aux loisirs; le droit à un niveau de vie suffisant, notamment pour la nourriture, l'habillement, le logement, les soins médicaux et les services sociaux; le droit à l'éducation et le droit de participer à la vie culturelle et de bénéficier du progrès scientifique.

97. Les instruments généraux relatifs aux droits de l'homme ont en commun un certain nombre de traits qui sont en fait partie intégrante du droit en cette matière. Le premier trait est le principe d'égalité ou de non-discrimination, qui est un fil conducteur de tous ces instruments, où il consacre l'idée de justice (sur ce point, voir aussi Partie I, Introduction, par. 6). Un autre trait commun réside dans les limitations susceptibles d'être apportées à l'exercice des droits et libertés. Certains instruments, en particulier la Déclaration universelle et la Déclaration américaine, ainsi d'ailleurs que des instruments comme le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, qui visent à la « promotion » des droits de l'homme, contiennent une clause limitative générale valant pour l'ensemble de leurs dispositions et faisant état de considérations telles que le respect des droits d'autrui, les justes exigences de la morale, de l'ordre public et du bien-être général dans une société démocratique. En revanche, les instruments qui traitent principalement ou exclusivement des droits civils et politiques — le pacte international relatif à ces droits et les conventions européenne et américaine — sont plus précis et prévoient des limitations spéciales et différenciées pour certains articles. Ces instruments contiennent d'ailleurs une clause limitative générale, qui autorise les États parties à déroger à leurs obligations en cas de danger public exceptionnel, sous la réserve, toutefois, que certains droits élémentaires ne sont susceptibles de dérogation en aucune circonstance.

Un troisième trait commun est la notion de devoirs ou de responsabilités. Particulièrement développée dans la Déclaration américaine des droits et des devoirs de l'homme, où l'exposé des devoirs de chacun n'occupe pas moins de dix articles, cette notion est moins explicite dans d'autres instruments, dont le préambule (pactes internationaux) ou une disposition spéciale (Déclaration universelle et Convention américaine) mentionne les devoirs de l'individu envers la communauté « dans laquelle seule », selon la formule de

la Déclaration universelle (art. 29, par. 1), « le libre et plein développement de sa personnalité est possible ».

98. Il convient de noter en outre que, dans les cas où ils revêtent la forme de conventions, les instruments généraux des droits de l'homme prévoient un mécanisme d'application internationale. On trouvera ailleurs la description des institutions et des procédures y afférentes. Quelques brèves remarques pourront suffire ici. A la différence des institutions issues des conventions de portée mondiale, qui doivent exercer surtout des fonctions d'information, de conciliation et de recommandation, les organes prévus par la Convention européenne et la Convention américaine ont une vocation qui s'apparente davantage au pouvoir de décision judiciaire. Pour autant que ces institutions ou organes contribuent à l'interprétation et à l'enrichissement du droit positif des droits de l'homme, les institutions à vocation mondiale sont appelées à s'orienter plutôt vers une action de caractère diplomatique ou politique, alors que, comme en témoigne la pratique de la Commission et de la Cour européennes des droits de l'homme, les organes régionaux ont tendance à suivre une démarche judiciaire.

La Déclaration universelle et la Déclaration américaine ne prévoient pas de mécanisme particulier d'application, ce qui ne les a pas empêchées de jouer un rôle dynamique dans le développement du droit international des droits de l'homme. Outre qu'elles ont constitué des documents de référence d'un grand intérêt pour les auteurs des instruments internationaux qui ont été élaborés par la suite, de nombreux organes de la communauté internationale les ont retenues comme sources de principes directeurs de caractère moral et politique. Tel est le rôle qu'a joué la Déclaration universelle dans les travaux de la Commission des droits de l'homme et d'autres organes des Nations Unies, tandis que la Déclaration américaine, pour sa part, demeure la principale base de référence pour la Commission interaméricaine des droits de l'homme.

A considérer les divers instruments des droits de l'homme, on serait tenté de penser que ce n'est ni par la forme qu'ils revêtent (conventions ou déclarations), ni même par les mécanismes spéciaux d'application qu'ils comportent parfois, que ces instruments contribuent de façon décisive à créer ou à enrichir le droit. Seule l'analyse de leur incidence réelle, sur le plan international et national, peut apporter des éclaircissements à cette question.

Section 2. **Instruments spécifiques**

Paragraphe 1. **Protection de l'être humain dans son existence même**

99. Encore sous le coup de l'impression laissée par l'extermination de larges groupes d'êtres humains, au cours de la seconde guerre mondiale, l'Assemblée générale des Nations Unies avait adopté, le 11 décembre 1946, sa résolution 96 (I) sur le crime de génocide, dont le premier paragraphe affirmait: « Le génocide est le refus du droit à l'existence à des groupes

humains tout entiers, de même que l'homicide est le refus du droit à l'existence à un individu; un tel refus bouleverse la conscience humaine, inflige de grandes pertes à l'humanité, qui se trouve ainsi privée des apports culturels ou autres de ces groupes, et est contraire à la loi morale ainsi qu'à l'esprit et aux fins des Nations Unies. » Cette même résolution réclamait l'élaboration d'un projet de convention sur le crime de génocide. Deux ans plus tard, par sa résolution 260 A (III) du 9 décembre 1948, l'Assemblée générale adoptait la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, qui définissait dans les termes suivants ce crime du droit des gens: « ... le génocide s'entend de l'un quelconque des actes ci-après, commis dans l'intention de détruire, en tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux, comme tel: *a*) meurtre de membres du groupe; *b*) atteinte grave à l'intégrité physique ou mentale de membres du groupe; *c*) soumission intentionnelle du groupe à des conditions d'existence devant entraîner sa destruction physique totale ou partielle; *d*) mesures visant à entraver les naissances au sein du groupe; *e*) transfert forcé d'enfants du groupe à un autre groupe. » La convention dispose qu'outre le génocide, seront punis toute tentative de génocide, toute entente à cette fin ou incitation directe et publique à le commettre, de même que la complicité dans le génocide.

100. Dans la Convention sur l'imprescriptibilité des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies par sa résolution 2391 (XXIII) du 26 novembre 1968, le crime de génocide est cité parmi les crimes imprescriptibles contre l'humanité.

101. A bien des égards, la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide a servi de référence aux auteurs de la Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid, adoptée par la résolution 3068 (XXVIII) de l'Assemblée générale, le 30 décembre 1973. Dans cette convention, les États parties déclarent que l'apartheid est un crime contre l'humanité et que les actes inhumains résultant des politiques et pratiques d'apartheid et autres politiques et pratiques semblables de ségrégation et de discrimination raciales sont des crimes qui vont à l'encontre des normes du droit international. La convention définit le crime d'apartheid par une liste d'actes inhumains commis en vue d'instituer ou d'entretenir la domination d'un groupe racial d'êtres humains sur n'importe quel autre groupe racial d'êtres humains et d'opprimer systématiquement celui-ci. Est mentionné comme tel, entre autres, le refus à un membre ou à des membres d'un groupe racial ou de plusieurs groupes raciaux, du droit à la vie et à la liberté de la personne, notion qui est développée dans des termes très voisins de ceux de la convention sur le génocide.

Les deux conventions mentionnent aussi, sous une forme pratiquement identique, l'acte d'imposer délibérément à un groupe racial des conditions de vie destinées à entraîner sa destruction physique totale ou partielle. Pour le reste, la Convention sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid va beaucoup plus loin que la convention sur le génocide dans l'énumération des actes répréhensibles.

Paragraphe 2. **Elimination de la discrimination raciale**

102. Depuis quelque temps, les efforts tendant à l'élimination de la discrimination raciale occupent, plus que tout autre sujet d'inquiétudes, une place de premier plan dans le domaine des droits de l'homme. Les préjugés raciaux et le racisme, qui furent les caractéristiques du nazisme, ont été à l'origine d'actes de barbarie dans l'histoire récente de l'humanité. Les politiques et pratiques fondées sur la supériorité et la haine raciale compromettent les relations entre les individus, les peuples et les nations. Le racisme et la discrimination raciale constituent un déni des droits fondamentaux de l'homme et portent atteinte à la dignité de la personne humaine. La communauté internationale a réagi avec vigueur contre cette forme flagrante de racisme et de discrimination raciale, qui se manifeste en Afrique du Sud par la politique et les pratiques d'apartheid et d'autres types analogues de discrimination et de ségrégation raciales. Le fléau de la discrimination raciale n'est cependant pas circonscrit à cette région du monde. En matière de droits de l'homme, il n'est pas de domaine où l'élaboration de normes internationales ait pris d'aussi vastes dimensions qu'à l'égard de l'élimination de ce fléau. Parmi les formes de législation internationale de grande portée à citer en exemple figurent notamment la Convention internationale de 1965 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (voir plus loin, par. 104) et la Convention internationale de 1973 sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid (voir plus haut, par. 101). Pour ce qui est de la jurisprudence internationale en la matière, deux exemples sont particulièrement marquants: l'Avis consultatif de la Cour internationale de justice sur la Namibie, de 1971, en particulier l'interprétation qu'il donne des « clauses des droits de l'homme » de la Charte des Nations Unies (voir Partie I, Introduction, par. 6), et l'opinion de la Commission européenne des droits de l'homme, estimant que « la discrimination fondée sur la race pourrait, dans certaines circonstances, équivaloir en soi à un traitement 'dégradant' au sens de l'article 3 de la Convention européenne » (« Personnes de souche asiatique de l'Est africain », I, décision sur la recevabilité en date du 10 octobre 1970).

103. L'interdiction de la discrimination fondée sur la race figure dans la plupart des grands instruments internationaux, et en particulier des instruments généraux, relatifs aux droits de l'homme. En 1962, l'Assemblée générale des Nations Unies avait réclamé l'élaboration d'instruments spécifiques concernant la discrimination raciale, à savoir un projet de déclaration et un projet de convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, ainsi qu'un projet de déclaration et un projet de convention sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance religieuse [résolutions 1780 (XVII) et 1781 (XVII)]. Les deux premiers textes ont été adoptés dès 1963 et 1965 respectivement; mais, le climat général étant moins propice à la réalisation d'un accord sur l'élimination de l'intolérance religieuse, les deux autres textes sont encore à l'étude par les organes compétents des Nations Unies.

104. La Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, proclamée par l'Assemblée générale le 23 novembre 1963 [résolution 1904 (XVIII)] peut être considérée comme l'exposé complet de la doctrine et de la politique des Nations Unies en ce qui concerne la discrimination fondée sur la race, la couleur ou l'origine ethnique. Sa portée devait toutefois être éclipsée par l'adoption deux ans plus tard, le 21 décembre 1965, de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale [résolution 2106 A (XX)]. Du point de vue des droits de l'homme, et du fait qu'elle prévoyait un mécanisme spécial très complet d'application dont l'organe essentiel est le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, cette convention représentait un résultat d'importance majeure à l'échelle mondiale, à une époque où les deux pactes internationaux n'avaient pas encore été adoptés. Suivant de près la définition de la discrimination retenue dans la Convention de l'OIT concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession (1958) et dans la Convention de l'Unesco concernant la lutte contre la discrimination dans l'enseignement (1960), la convention de 1965 définit la discrimination raciale comme « toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée sur la race, la couleur, l'ascendance, ou l'origine nationale ou ethnique, qui a pour but ou pour effet de détruire ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales, dans les domaines politique, économique, social et culturel ou dans tout autre domaine de la vie publique ».

Les États parties s'engagent à modifier, abroger ou annuler toute loi et toute disposition réglementaire ayant pour effet de créer la discrimination raciale ou de la perpétuer là où elle existe. Ils s'engagent non seulement à ne se livrer à aucun acte ou pratique de discrimination raciale, mais encore à interdire la discrimination raciale pratiquée par des personnes, des groupes ou des organisations et à y mettre fin. En ce qui concerne la liberté d'expression et la liberté d'association, des débats prolongés ont été consacrés aux dispositions par lesquelles les États parties s'engagent à déclarer délits punissables par la loi toute diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale et toute incitation à la discrimination raciale, et en outre à déclarer illégales et à interdire les organisations ainsi que les activités de propagande qui incitent à la discrimination raciale et qui l'encouragent, et à déclarer délit punissable par la loi la participation à ces organisations. La convention contient une longue liste de droits et de libertés à l'égard desquels toute discrimination raciale doit être interdite et éliminée: y figurent, outre la plupart des droits politiques, civils, économiques, sociaux et culturels proclamés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, un certain nombre d'autres droits qui ne sont pas expressément énoncés dans les dispositions de cette déclaration, notamment le droit d'accès à tous lieux et services destinés à l'usage du public, tels que moyens de transport, hôtels, restaurants, cafés, spectacles et parcs. Il est évident que cette dernière stipulation revêt une importance considérable, eu égard aux pratiques discriminatoires qui ont cours en la matière.

Étant donné l'objet et le champ d'application de la Convention, il y a lieu de penser qu'elle ne suffit pas en soi à garantir la jouissance des divers droits qui y sont énumérés. Elle exige seulement le respect et l'exercice du droit de chacun à la protection contre la discrimination raciale et à l'égalité devant la loi dans la jouissance de ces droits de l'homme. Si elle ne peut davantage suffire à écarter tout risque de restriction à l'exercice de ces droits, elle prévient et interdit effectivement les restrictions fondées sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique. Aujourd'hui ratifiée par un grand nombre d'États, cette convention peut être considérée comme une portion importante du droit international des droits de l'homme.

Paragraphe 3. **Protection de la femme**

105. Le préambule de la Charte des Nations Unies proclame l'égalité de droits des hommes et des femmes, et toutes les dispositions de la Charte qui se rapportent aux droits de l'homme citent expressément le sexe parmi les motifs de discrimination prohibés. Il existe bien d'autres instruments internationaux qui, sans avoir spécifiquement pour objet la protection de la femme, intéressent à plusieurs égards la condition de la femme. Tel est le cas de la Déclaration universelle, des deux pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, de nombreuses conventions et recommandations de l'Organisation internationale du travail et de conventions comme celle de l'Unesco sur la discrimination dans l'enseignement ou celles de l'OIT sur la discrimination en matière d'emploi et de profession et sur l'égalité de rémunération.

106. Plusieurs instruments internationaux ont été spécialement conçus en vue d'éliminer la discrimination contre les femmes et de favoriser leur émancipation. A cet égard, la Commission de la condition de la femme a joué, dès sa création au sein des Nations Unies en 1946, un rôle très efficace. Rédigée par la Commission et proclamée par l'Assemblée générale le 7 novembre 1967 [résolution 2263 (XXII)], la Déclaration sur l'élimination de la discrimination contre les femmes est le document international le plus complet qui existe en la matière. Elle affirme que la discrimination à l'égard des femmes, du fait qu'elle nie ou limite l'égalité des droits de la femme avec l'homme, est fondamentalement injuste et constitue une atteinte à la dignité humaine. Elle réclame l'abolition des lois, règlements et pratiques en vigueur qui constituent une discrimination à l'égard des femmes, et dispose que toutes mesures doivent être prises pour assurer la protection juridique adéquate de l'égalité de droits des hommes et des femmes. Elle énonce le principe de cette égalité dans le domaine des droits politiques, soulignant que les femmes ont un droit égal de voter, d'être éligibles, d'occuper des emplois publics et d'exercer toutes les fonctions publiques. Elle proclame que la femme doit avoir les mêmes droits que l'homme en matière d'acquisition, de changement et de conservation d'une nationalité. La déclaration traite en outre d'un certain nombre de questions qui ont trait à l'égalité de droits de la femme, mariée ou non, dans le domaine du droit

civil, et mentionne en particulier les droits afférents aux biens, à la capacité juridique et à la circulation des personnes. Elle insiste aussi sur le principe de l'égalité de condition du mari et de la femme au sein de la famille et vise à interdire les mariages d'enfants et les fiançailles de filles impubères. D'autres dispositions très importantes sont celles qui ont pour objet d'assurer à la femme les mêmes droits qu'à l'homme dans le domaine de l'éducation et dans celui de la vie économique et sociale. L'article relatif à l'éducation énonce les divers aspects de cette égalité: conditions d'accès aux établissements d'enseignement, programmes, examens, personnel enseignant, locaux et équipement scolaires; bourses et subventions pour études; éducation permanente à quoi s'ajoute l'accès aux renseignements d'ordre éducatif permettant aux femmes d'assurer la santé et le bien-être de leur famille. Pour ce qui est de la vie économique et sociale, la Déclaration proclame le droit des femmes au travail, sans discrimination d'aucune sorte, et énonce les droits des femmes qui occupent un emploi. Elle contient aussi une disposition qui a spécifiquement pour objet d'empêcher la discrimination à l'égard des femmes du fait du mariage ou de la maternité, et précise que les mesures prises pour protéger la femme dans le cas de certains types de travaux, pour des raisons inhérentes à sa constitution physique, ne doivent pas être considérées comme discriminatoires.

107. Plusieurs des questions traitées dans la Déclaration sur l'élimination de la discrimination contre les femmes constituent la matière essentielle d'instruments internationaux plus spécifiques concernant la condition de la femme.

La Convention de 1952 sur les droits politiques de la femme dispose que les femmes auront, dans des conditions d'égalité avec les hommes, le droit de vote dans toutes les élections, sans aucune discrimination, qu'elles seront éligibles à tous les organismes publiquement élus, constitués en vertu de la législation nationale et qu'elles auront, dans des conditions d'égalité, le même droit que les hommes d'occuper tous les postes publics et d'exercer toutes les fonctions publiques établis en vertu de la législation nationale, sans aucune discrimination.

Aux termes de la Convention de 1957 sur la nationalité des femmes mariées, les parties contractantes conviennent que ni la célébration ni la dissolution du mariage entre ressortissants et étrangers ne peuvent *ipso facto* avoir d'effet sur la nationalité de la femme, non plus que le changement de nationalité du mari pendant le mariage. En d'autres termes, aucun changement ne peut être apporté à la nationalité de la femme sans que celle-ci en ait exprimé le désir. La Convention dispose aussi qu'une étrangère mariée à un ressortissant d'un État contractant peut, sur sa demande, acquérir la nationalité de son mari en bénéficiant d'une procédure privilégiée spéciale de naturalisation.

La Convention de 1962 sur le consentement au mariage, l'âge minimal du mariage et l'enregistrement des mariages a pour objet d'abolir les coutumes et pratiques du mariage des enfants et des fiançailles des filles avant l'âge nubile. Elle dispose qu'aucun mariage ne peut être contracté légalement sans le libre et plein consentement des deux parties, qu'un âge minimal doit être spécifié pour le mariage (la recommandation 2018 (XX) adoptée par

l'Assemblée générale à ce sujet en 1965 précisant que l'âge en question ne peut en aucun cas être inférieur à quinze ans), et que tous les mariages doivent être inscrits par l'autorité compétente sur un registre officiel.

Enfin, il convient de mentionner la Convention de 1950 pour la répression et l'abolition de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui. Le droit international en la matière remonte au début du XX^e siècle, où il avait en particulier pour objet la répression de la traite des blanches, question dont la Société des Nations s'était aussi préoccupée. Aux termes de la Convention de 1950, les parties contractantes conviennent de punir toute personne qui, pour satisfaire les passions d'autrui, embauche, entraîne ou détourne une autre personne en vue de la prostitution ou exploite la prostitution d'une autre personne, même consentante. La convention exige aussi que soit punie toute personne qui tient ou dirige une maison de prostitution ou autre lieu du même genre.

Paragraphe 4. **Protection de l'enfant**

108. La nécessité d'assurer une protection spéciale aux enfants et aux adolescents est largement reconnue par le droit international des droits de l'homme. La Déclaration universelle dispose que la maternité et l'enfance ont droit à une aide et à une assistance spéciales et que tous les enfants, qu'ils soient nés dans le mariage ou hors des liens du mariage, doivent jouir de la même protection sociale (art. 25, par. 2). Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques interdit qu'une sentence de mort soit imposée à des personnes âgées de moins de dix-huit ans (art. 6, par. 5) et prévoit des régimes spéciaux pour les jeunes prévenus et les jeunes délinquants (art. 10), notamment en matière de procédure pénale (art. 14, par. 4). Il énonce également le droit de tout enfant à des mesures de protection de la part de sa famille, de la société et de l'État dans un article spécial qui stipule en outre que tout enfant doit être enregistré immédiatement après sa naissance, doit avoir un nom et a le droit d'acquérir une nationalité (art. 24). La Convention sur le génocide mentionne le transfert forcé d'enfants d'un groupe à un autre groupe (art. II*e*) dans la liste des actes commis dans l'intention de détruire, en tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux, actes qui sont définis comme des actes de génocide. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels prescrit des mesures spéciales de protection et d'assistance en faveur de tous les enfants et adolescents dans le domaine économique et social, notamment en interdisant d'employer les enfants à des travaux de nature à compromettre leur moralité ou leur santé, ou à mettre leur vie en danger (art. 10). L'Organisation internationale du travail a adopté un grand nombre de textes fixant un âge minimal pour l'admission à l'emploi, interdisant le travail de nuit des adolescents, prévoyant des conditions plus favorables de travail, ainsi que des dispositions en matière d'orientation, d'apprentissage et de formation professionnelle. De plus, la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre (quatrième convention) prévoit des mesures spéciales de protection et d'asssis-

tance en faveur des enfants âgés de moins de quinze ans, devenus orphelins ou séparés de leur famille du fait de la guerre (art. 24), et contient un article consacré à la protection des enfants qui se trouvent en territoire occupé (art. 50).

109. C'est surtout la nécessité d'assurer aux enfants une protection et des soins spéciaux qui est à l'origine de la Déclaration des droits de l'enfant, proclamée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 20 novembre 1959 [résolution 1386 (XIV)]. Ce texte formule, par l'énoncé de dix principes, un code du bien-être dont doivent jouir tous les enfants, sans exception aucune et sans discrimination. Il dispose que l'enfant doit se voir accorder des possibilités et des facilités par l'effet de la loi et par d'autres moyens, afin d'être en mesure de se développer d'une façon saine et normale sur le plan physique, intellectuel, moral, spirituel et social, dans des conditions de liberté et de dignité. Dans l'adoption de lois à cette fin, l'intérêt de l'enfant doit être la considération déterminante. L'enfant a droit, dès sa naissance, à un nom et à une nationalité. La Déclaration précise que l'enfant doit bénéficier de la sécurité sociale et qu'il a droit à une alimentation, à un logement, à des loisirs et à des soins médicaux adéquats. Une disposition spéciale est réservée aux enfants physiquement, mentalement [1] ou socialement désavantagés. La déclaration proclame que l'enfant a droit à une éducation qui doit être gratuite et obligatoire, au moins aux niveaux élémentaires, qu'il doit par ailleurs être protégé contre toute forme de négligence, de cruauté et d'exploitation et ne doit pas être soumis à la traite, sous quelque forme que ce soit. L'enfant, de surcroît, ne doit pas être admis à l'emploi avant d'avoir atteint un âge minimal approprié, ni être autorisé à prendre une occupation ou un emploi qui nuise à sa santé ou à son éducation, ou qui entrave son développement physique, mental ou moral. Enfin, la déclaration affirme que l'enfant doit être protégé contre les pratiques qui peuvent pousser à la discrimination raciale, à la discrimination religieuse ou à toute autre forme de discrimination et qu'il doit être élevé dans un esprit de compréhension, de tolérance, d'amitié entre les peuples, de paix et de fraternité universelle. Ce dernier aspect des soins à donner aux enfants et aux adolescents a encore été précisé dans la Déclaration concernant la promotion, parmi les jeunes, des idéaux de paix, de respect mutuel et de compréhension entre les peuples, proclamée par l'Assemblée générale le 7 décembre 1965 [résolution 2037 (XX)].

Paragraphe 5. **Protection du travailleur**

110. Depuis 1919, l'Organisation internationale du travail a élaboré un très grand nombre de conventions et de recommandations aujourd'hui connues sous le nom de « Code international du travail », véritable *corpus juris* international en matière de justice sociale. Ces instruments internationaux régissent les conditions de travail et de vie, notamment les horaires de travail, la pro-

1. L'Assemblée générale des Nations Unies a proclamé, le 20 décembre 1971, une Déclaration des droits du déficient mental [résolution 2856 (XXVI)].

tection des femmes et des jeunes au travail, la sécurité et l'hygiène professionnelles, la sécurité sociale et les salaires. Ils traitent aussi des principaux mécanismes de l'administration du travail, tels que l'inspection du travail, les services de l'emploi et la fixation d'un salaire minimal. Dans un autre groupe figurent les instruments internationaux où sont énoncés les droits fondamentaux de l'homme qui devraient être reconnus à tous les travailleurs: liberté d'association, affranchissement du travail obligatoire, égalité de chances et de traitement dans l'emploi et la profession. La protection du travailleur et les instruments internationaux élaborés par l'OIT à cet effet peuvent être classés selon les quatre objectifs principaux (liberté, égalité, sécurité économique et dignité) proclamés en ces termes par la Déclaration concernant les buts et objectifs de l'OIT (Philadelphie, 1944): « Tous les êtres humains, quels que soient leur race, leur croyance ou leur sexe, ont le droit de poursuivre leur progrès matériel et leur développement spirituel dans la liberté et la dignité, dans la sécurité économique et avec des chances égales. »

111. C'est au regard de la liberté d'association et de la liberté du travail que les droits du travailleur sont particulièrement significatifs. De fait, s'agissant d'un droit politique autant que d'un droit économique et social, la liberté d'association est l'une des préoccupations essentielles de l'OIT. Il existe deux conventions de première importance en cette matière: la Convention concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical (n° 87), adoptée en 1948, et la Convention de 1949 concernant l'application des principes du droit d'organisation et de négociation collective (n° 98). La première dispose que les travailleurs et les employeurs, sans distinction d'aucune sorte, ont le droit, sans autorisation préalable, de constituer des organisations de leur choix, ainsi que celui de s'affilier à ces organisations, à la seule condition de se conformer aux statuts de ces dernières. Elle prévoit aussi certains droits et garanties permettant à ces organisations, ainsi qu'à toutes les fédérations ou confédérations qu'elles peuvent constituer, d'élaborer leurs statuts et règlements administratifs, d'organiser leur gestion et leur activité et de formuler leur programme d'action, sans aucune intervention des autorités publiques qui soit de nature à limiter ce droit ou à en entraver l'exercice légal. La Convention de 1949, pour sa part, contient des dispositions visant à protéger les travailleurs contre tous actes de discrimination qui pourraient porter atteinte à la liberté syndicale, et à assurer en outre aux organisations de travailleurs et d'employeurs une protection adéquate contre tous actes d'ingérence des unes à l'égard des autres soit directement, soit par leurs agents ou membres, dans leur formation, leur fonctionnement et leur administration.

La notion de liberté du travail est clairement formulée dans la Convention de 1957 concernant l'abolition du travail forcé (n° 105). Ce texte prévoit l'abolition immédiate et complète du travail forcé ou obligatoire à des fins politiques, en tant que méthode de mobilisation et d'utilisation de la main-d'œuvre à des fins de développement économique, en tant que punition pour avoir participé à des grèves et en tant que mesure de discrimination raciale, sociale, nationale ou religieuse. Le droit à un emploi librement choisi est également reconnu dans la Convention de 1964 concernant la politique de

l'emploi (n° 122), qui dispose que tout État appliquera une politique active visant à promouvoir le plein emploi, productif et librement choisi.

112. L'élimination des inégalités de traitement et la promotion de l'égalité des chances sont aussi parmi les conditions fondamentales de la justice sociale. De tous les instruments énonçant les normes internationales du travail en la matière, le plus important est la Convention de 1958 concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession (n° 111). Elle a pour objet d'éliminer toute distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale ou l'origine sociale, ou toute autre distinction qui a pour effet de détruire ou d'altérer l'égalité de chances ou de traitement en matière d'emploi ou de profession. Cette disposition s'applique aux conditions de travail ou aux conditions préalables à l'emploi telles que l'accès aux services d'orientation professionnelle, de placement et de formation professionnelle, l'accès à l'emploi et aux différentes professions, l'avancement, la sécurité de l'emploi, l'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale, la durée du travail, les périodes de repos, les congés annuels payés, la sécurité et l'hygiène professionnelles, la sécurité et la protection sociales des travailleurs.

Il faut relever l'importance particulière des efforts entrepris pour éliminer les mesures discriminatoires fondées sur le sexe et la nationalité. Pour ce qui est de la discrimination fondée sur le sexe, la Convention de 1951 concernant l'égalité de rémunération (n° 100) exige l'application du principe de l'égalité de rémunération entre la main-d'œuvre masculine et la main-d'œuvre féminine pour un travail de valeur égale. Quant à l'égalité de traitement en faveur des étrangers, c'est l'objectif que visent diverses conventions de l'OIT, et en particulier la Convention concernant les travailleurs migrants (n° 97), révisée en 1949. Aux termes de cette convention, les immigrants qui se trouvent légalement sur le territoire d'un État doivent bénéficier d'un traitement qui ne soit pas moins favorable que celui des ressortissants de cet État, notamment en matière de conditions d'emploi, de formation professionnelle, d'affiliation aux organisations syndicales et de jouissance des avantages offerts par les conventions collectives, ainsi que de logement.

113. De nombreuses normes internationales ont été élaborées en vue de garantir la sécurité économique du travailleur et de promouvoir des conditions de vie et de travail satisfaisantes. Parmi tous les instruments traitant de ces questions, deux conventions importantes sont à citer. La première est la Convention de 1964 concernant la politique de l'emploi (n° 122), d'un intérêt fondamental pour ce qui est du droit au travail. L'exercice de ce droit est aussi indispensable au plein épanouissement de la personnalité de l'individu qu'à sa sécurité économique. Cette convention stipule que tout membre formule et applique, comme un objectif essentiel, une politique active visant à promouvoir le plein emploi, productif et librement choisi. Elle reconnaît l'interdépendance étroite de la politique économique et de la politique de l'emploi. La seconde convention, qui traite du droit à la sécurité sociale, est la Convention de 1952 concernant la norme minimale de la sécurité sociale (n° 102), son texte se divise en plusieurs parties dont chacune concerne un aspect particulier

de la sécurité sociale: soins médicaux, indemnités de maladie, prestations de chômage, prestations de vieillesse, prestations en cas d'accident du travail et de maladies professionnelles, prestations aux familles, prestations de maternité, prestations d'invalidité et prestations aux survivants.

Paragraphe 6. **Protection des réfugiés et des apatrides**

114. Le statut des réfugiés et des apatrides, c'est-à-dire des personnes qui, pour de sérieuses raisons, ne veulent ou ne peuvent se réclamer de la protection du gouvernement de leur propre pays, est de toute évidence une question internationale. C'est le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés qui, depuis sa création en janvier 1951, est chargé de la protection internationale de ces personnes. Des instruments internationaux spécifiques ont été élaborés pour assurer aussi largement que possible aux réfugiés et aux apatrides l'exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Ces instruments, notamment la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, et la Convention de 1954 relative au statut des apatrides, reposent sur deux principes: en premier lieu, il doit y avoir aussi peu de discrimination que possible entre les ressortissants d'un pays et les réfugiés ou les apatrides; en second lieu, il ne doit y avoir aucune discrimination fondée sur la race, la religion ou le pays d'origine parmi les réfugiés et les apatrides.

115. Aux termes de la Convention relative au statut des réfugiés, le terme « réfugiés » s'applique à toute personne qui, « par suite d'événements survenus avant le 1er janvier 1951 et craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays; ou qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle à la suite de tels événements, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner ». Un protocole relatif au statut des réfugiés, entré en vigueur en 1967, y a été ajouté en vue de supprimer la date limite du 1er janvier 1951 afin que, pour les États parties au protocole, le champ d'application de la convention soit étendu aux personnes ayant acquis la qualité de réfugiés à la suite d'événements postérieurs à cette date. La convention stipule le bénéfice du « traitement national », c'est-à-dire d'un traitement au moins aussi favorable que celui qui est accordé aux ressortissants du pays en ce qui concerne un certain nombre de droits, dont la liberté religieuse, le droit d'ester en justice, l'enseignement primaire et l'assistance publique. Dans d'autres cas, tels les droits des professions salariées et le droit d'association, les réfugiés sont admis à bénéficier de la clause de la nation la plus favorisée, c'est-à-dire du traitement le plus favorable accordé aux ressortissants d'un pays étranger. A d'autres égards encore, professions non salariées ou éducation (à l'exclusion de l'enseignement primaire), ils se voient appliquer un traitement aussi favorable que possible, et en tout cas non moins favora-

ble que celui qui est accordé aux étrangers en général. La convention consacre un principe particulièrement important pour les réfugiés, celui de « non-refoulement », en vertu duquel les réfugiés ne peuvent, de quelque manière que ce soit, être expulsés ou refoulés vers un pays où leur vie ou leur liberté seraient menacées. Le bénéfice de cette disposition ne peut toutefois être invoqué par un réfugié qui a été l'objet d'une condamnation définitive pour un crime ou délit particulièrement grave ou qui constitue un danger pour la sécurité du pays. Ce principe est également retenu dans la Convention de 1954. Il existe aussi un droit de l'homme d'importance vitale pour les réfugiés, le droit d'asile. La Déclaration sur l'asile territorial, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 14 décembre 1967 [résolution 2312 (XXII)], précise et développe l'article de la Déclaration universelle disposant que, devant la persécution, toute personne a le droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile en d'autres pays (asile territorial, qu'il convient de distinguer de l'asile diplomatique).

Parmi les organisations régionales, c'est l'Organisation des États américains qui s'est très tôt préoccupée du sort des réfugiés et des étrangers en élaborant de nombreux instruments les concernant. Relevons surtout dans ce domaine les conventions relatives à l'asile: la Convention de La Havane sur l'asile, du 20 février 1928, complétée par la Convention de Montevideo sur l'asile politique, du 26 décembre 1933 et, plus récemment, les deux conventions de Caracas du 28 mars 1954, l'une sur l'asile diplomatique, l'autre sur l'asile territorial.

116. La Convention de 1954 relative au statut des apatrides est applicable à toute « personne qu'aucun État ne considère comme son ressortissant par application de sa législation ». Dans la plupart des domaines, les apatrides sont admis à bénéficier du même traitement que celui que la Convention de 1951 accorde aux réfugiés. Pour certains droits, toutefois, la Convention de 1954 place les apatrides dans une position moins favorable que les réfugiés: dans le cas des professions salariées et du droit d'association, par exemple, les apatrides jouissent d'un traitement qui n'est pas moins favorable que celui des étrangers en général, mais ils ne sont pas admis à bénéficier de la « clause de la nation la plus favorisée ». La condition d'apatride étant en règle générale une situation peu enviable pour les personnes qui ont ce statut et compte tenu de la disposition de la Déclaration universelle selon laquelle tout individu a droit à une nationalité, une Convention sur la réduction des cas d'apatridie a été adoptée en 1961. Ce texte contient des dispositions prévoyant l'attribution d'une nationalité à des personnes qui, autrement, seraient apatrides; il interdit, sous réserve de certaines exceptions, la privation de nationalité si celle-ci doit rendre un individu apatride.

Paragraphe 7. **Protection des combattants, des victimes de la guerre et des populations civiles**

117. Le droit international humanitaire applicable en cas de conflit armé est incorporé dans un grand nombre d'instruments internationaux, dont les

plus importants sont la Convention n° IV concernant les lois et les coutumes de la guerre sur terre (La Haye, 1907) et son annexe, ainsi que les quatre conventions de Genève de 1949. Le « droit de La Haye » édicte les règles à observer entre belligérants. Ces règles se ramènent à un principe primordial, à savoir que les belligérants ne disposent pas d'un choix illimité de moyens de nuire à l'ennemi. Le « droit de Genève », pour sa part, a trait au statut et à la protection de certaines catégories de personnes en période de conflit armé: blessés et malades des forces armées en campagne; blessés, malades et naufragés des forces armées sur mer; prisonniers de guerre; population civile. Suivant le principe qui domine le droit de Genève, les personnes mises hors de combat et celles qui ne participent pas directement aux hostilités doivent être respectées, protégées et traitées avec humanité.

Le 19 décembre 1968, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté à l'unanimité une résolution [résolution 2444 (XXIII)] réaffirmant les principes humanitaires fondamentaux applicables dans tous les conflits armés. Ce texte reprend les principes que doivent observer toutes les autorités, gouvernementales et autres, responsables de la conduite d'opérations en période de conflit armé, à savoir: *a*) que le droit des parties à un conflit armé d'adopter des moyens de nuire à l'ennemi n'est pas illimité; *b*) qu'il est interdit de lancer des attaques contre les populations civiles en tant que telles; *c*) qu'il faut en tout temps faire la distinction entre les personnes qui prennent part aux hostilités et les membres de la population civile, afin que ces derniers soient épargnés dans toute la mesure possible. Il convient de noter que ces principes humanitaires fondamentaux sont réputés applicables lors de tout conflit armé, qu'il soit ou non de caractère international.

118. Les quatre conventions de Genève de 1949 comportent un texte commun d'article 3, qui énonce les règles fondamentales applicables « en cas de conflit armé ne présentant pas un caractère international et surgissant sur le territoire de l'une des hautes parties contractantes ». En pareille circonstance, chacune des parties au conflit est tenue d'appliquer au moins, entre autres, une disposition aux termes de laquelle « les personnes qui ne participent pas directement aux hostilités, y compris les membres des forces armées qui ont déposé les armes et les personnes qui ont été mises hors de combat par maladie, blessure, détention, ou pour toute autre cause, seront, en toutes circonstances, traitées avec humanité, sans aucune distinction de caractère défavorable fondée sur la race, la couleur, la religion ou la croyance, le sexe, la naissance ou la fortune, ou tout autre critère analogue ». Ce même article interdit expressément: *a*) les atteintes portées à la vie et à l'intégrité corporelle, notamment le meurtre sous toutes ses formes, les mutilations, les traitements cruels, tortures et supplices; *b*) les prises d'otages; *c*) les atteintes à la dignité des personnes, notamment les traitements humiliants et dégradants; *d)* les condamnations prononcées et les exécutions effectuées sans un jugement préalable, rendu par un tribunal régulièrement constitué, assorti des garanties judiciaires reconnues comme indispensables par les peuples civilisés. Ces règles ont un caractère si fondamental qu'elles sont applicables en tout temps et en tout lieu (voir aussi Partie I, Introduc-

tion, par. 7). De fait, l'article 3 commun constitue à lui seul une convention des droits de l'homme dans le cadre des conventions de Genève.

119. En dehors de cet article qui fixe les garanties minimales applicables en toutes circonstances, les dispositions des conventions de Genève valent pour tous les cas de guerre déclarée ou de tout autre conflit armé surgissant entre deux ou plusieurs des hautes parties contractantes (art. 2 commun).

Les deux premières conventions visent la protection des blessés, des malades et des naufragés, et celles du service de santé et des aumôniers. La troisième convention contient de nombreuses dispositions relatives au traitement des prisonniers de guerre, dont l'article 4 qui définit les personnes ayant le droit d'être traitées comme telles. Appartiennent à ces catégories les membres des forces armées régulières, les membres des milices et des corps de volontaires qui ne font pas partie des forces armées régulières, y compris ceux des mouvements de résistance organisés, pourvu qu'ils remplissent certaines conditions: avoir à leur tête une personne responsable pour ses subordonnés; avoir un signe distinctif et reconnaissable à distance; porter ouvertement les armes; se conformer, dans leurs opérations, aux lois et coutumes de la guerre. Les prisonniers de guerre doivent être traités en toutes circonstances avec humanité et ont droit au respect de leur personne et de leur honneur; ils conservent leur pleine capacité civile (art. 13 et 14). La convention prévoit des dispositions détaillées sur certains points tels que le début de la captivité, les conditions de détention dans les camps d'internement, les relations avec l'extérieur et avec les autorités, les sanctions pénales et disciplinaires, la fin de la captivité, la libération et le rapatriement des prisonniers.

La quatrième convention était une innovation en 1949. Elle vise les personnes civiles qui se trouvent aux mains d'une partie au conflit ou d'une puissance occupante dont elles ne sont pas ressortissantes, et les protège contre les abus de pouvoir des autorités ennemies. Le titre II, « Protection générale des populations contre certains effets de la guerre », est consacré aux zones de sécurité (zones protégées où peuvent trouver refuge certaines catégories de la population exigeant une protection spéciale — malades, enfants, personnes âgées, femmes enceintes). Il contient aussi des dispositions visant la protection des blessés et malades civils et la liberté de passage à travers les zones assiégées ou encerclées.

Le titre III, « Statut et traitement des personnes protégées », prévoit des dispositions communes aux territoires des parties au conflit et aux territoires occupés. Ces dispositions ont le caractère de principes fondamentaux à respecter en toutes circonstances. Elles exigent le respect de la personne, en particulier de son intégrité physique et spirituelle, et interdisent la contrainte, la torture, les peines collectives, les mesures de représailles et la prise d'otages. Ce titre III consacre en outre une section spéciale au statut des étrangers sur le territoire d'une partie au conflit et une autre, très détaillée, au traitement de la population des territoires occupés; cette seconde section vise, entre autres questions, l'interdiction des déportations, l'approvisionnement en vivres et médicaments, l'application du droit et en particulier le

respect de la législation générale en vigueur et des garanties judiciaires. Une autre section concerne le traitement des internés, très proche à bien des égards de celui qui doit être accordé aux prisonniers de guerre aux termes de la troisième convention.

120. Depuis quelques années se dessine une tendance très nette à étendre la protection accordée aux peuples qui luttent contre la domination coloniale et étrangère et contre les régimes racistes pour faire appliquer leur droit à l'autodétermination et à l'indépendance. Deux questions principales sont en jeu: le statut international des mouvements de libération et le traitement des personnes engagées dans une lutte armée à laquelle participent ces mouvements. L'Assemblée générale des Nations Unies a adopté à ce sujet un grand nombre de résolutions qui se trouvent en fait récapitulées dans sa résolution 3103 (XXVIII) du 12 décembre 1973 où sont énoncés les « principes de base concernant le statut juridique des combattants qui luttent contre la domination coloniale et étrangère et les régimes racistes » (adoptée par un vote majoritaire: 83 voix pour, 13 contre et 19 abstentions). Les deux questions évoquées plus haut trouvent leur expression au paragraphe 3 de ce texte: « Les conflits armés où il y a lutte de peuples contre la domination coloniale et étrangère et les régimes racistes doivent être considérés comme des conflits armés internationaux au sens des conventions de Genève de 1949, et le statut juridique prévu pour les combattants dans les conventions de Genève de 1949 et les autres instruments internationaux doit s'appliquer aux personnes engagées dans une lutte armée contre la domination coloniale et étrangère et les régimes racistes. » L'extension, à ce type de lutte armée, des règles à observer dans les conflits armés internationaux a été le principal sujet de controverse de la première session de la Conférence diplomatique sur la réaffirmation et le développement du droit international humanitaire (Genève, 1974). Cette conférence, qui a tenu quatre sessions entre 1974 et 1977, a eu pour tâche d'élaborer, à partir de deux projets de protocoles à annexer aux conventions de Genève et rédigés par le Comité international de la Croix-Rouge, des règles supplémentaires destinées à assurer une meilleure protection aux victimes de conflits armés, internationaux ou non. Ces deux protocoles additionnels ont été adoptés en juin 1977.

Section 3. **Droit coutumier et principes généraux du droit**

121. En droit international traditionnel, les rapports entre un État et ses propres ressortissants étaient généralement considérés comme relevant essentiellement et exclusivement du domaine d'intérêt de cet État. En ce qui concerne les ressortissants étrangers, tout un ensemble de règles s'est développé cependant dans la pratique des États et dans la jurisprudence internationale, qui visent à garantir à ces personnes certains droits fondamentaux. Ces droits n'étaient pas toutefois considérés comme des droits subjectifs des

individus, mais plutôt comme des droits inhérents à la capacité de chaque État de faire valoir ses propres droits à l'égard des autres États, en particulier le droit de faire assurer en la personne de ses propres ressortissants le respect des règles du droit international. C'est ainsi que des règles internationales pour le traitement minimal des étrangers sont devenues partie intégrante du droit international coutumier. On peut dire, sans se tromper, que ce standard minimal, contenant des normes internationales d'un juste traitement des ressortissants étrangers, comprenait ce qui a été par la suite réaffirmé dans la Charte des Nations Unies en tant que droits de l'homme fondamentaux inhérents à la dignité et à la valeur de la personne humaine, quelles que soient sa nationalité et sa résidence. Il faudrait également mentionner ici l'inviolabilité de la personne humaine, de sa vie, de sa liberté physique et de sa sécurité, de sa liberté de conscience et de croyance et de son droit à réparation dans le cas d'un déni de justice manifeste. Ce standard minimal pour le traitement des étrangers peut être considéré comme une sorte de précurseur de la Charte internationale des droits de l'homme, adoptée par les Nations Unies. On ne peut pas oublier que l'idée du standard minimal pour le traitement des étrangers était avancée par les pays développés de l'Europe occidentale et de l'Amérique du Nord, mais qu'elle a été vivement combattue par d'autres États, en particulier par les États latino-américains qui étaient d'avis qu'un État dont les ressortissants résident sur le territoire d'un autre État ne peut pas demander pour ses ressortissants un traitement plus favorable que celui qui est accordé aux ressortissants de l'État de résidence. Cette controverse sur le standard minimal en relation avec l'égalité de traitement s'est maintenant estompée du fait que, par suite du développement du droit international des droits de l'homme grâce à la Charte des Nations Unies et aux autres instruments internationaux postérieurs, les nationaux et les étrangers peuvent jouir des mêmes droits de l'homme et des mêmes libertés fondamentales.

122. La majeure partie du droit international des droits de l'homme s'étant développée depuis la fin de la seconde guerre mondiale, dans un processus collectif engagé par les soins des organisations internationales, « la coutume internationale comme preuve d'une pratique générale acceptée comme étant le droit » (art. 38, par. 1.*b*, du statut de la Cour internationale de justice) peut être considérée aujourd'hui comme une source du droit des droits de l'homme, compte tenu des pratiques collectives suivies par ces organisations. Pour que les pratiques collectives prennent un caractère coutumier, il faut cependant qu'elles reflètent des opinions largement admises et représentent un vaste consensus sur le contenu et l'applicabilité de certaines normes fondamentales. La pratique suivie par les Nations Unies, au fil des années, atteste suffisamment que la norme de la non-discrimination ou de la non-ségrégation raciale est devenue une règle du droit international coutumier, comme l'a soutenu avec force l'un des juges de la Cour internationale de justice, M. Tanaka, qui, formulant une opinion divergente à propos de l'arrêt rendu en 1966 par la Cour au sujet du Sud-Ouest africain (Namibie), a souligné le caractère collectif du processus d'élaboration du droit. La question se pose de

savoir si, outre cette norme générale de non-discrimination, d'autres normes plus précises concernant les droits de l'homme ne sont pas, elles aussi, devenues partie intégrante du droit international coutumier. Invité en 1962 par la Commission des droits de l'homme à donner son avis sur la différence entre une déclaration et une recommandation, le Secrétariat des Nations Unies s'était montré affirmatif sur cette question. Il indiquait, entre autres, que « ... étant donné la solennité et la signification d'une déclaration, on peut considérer que l'organe qui l'adopte manifeste ainsi une vive espérance que les membres de la communauté internationale la respecteront. Par conséquent, dans la mesure où cette espérance est graduellement justifiée par la pratique des États, une déclaration peut être considérée par la coutume comme énonçant des règles obligatoires pour les États » (E/CN.4/L/610). S'il n'est pas indiscutable que les dispositions de la Déclaration universelle des droits de l'homme satisfont toutes à cette affirmation, on peut, du moins, avancer à coup sûr qu'au fil des ans, la communauté internationale, représentée par les Nations Unies, a conféré à ce texte une autorité telle qu'aucun de ses membres — s'il est conscient de ses responsabilités — ne peut se permettre d'ignorer un appel aux droits qu'elle proclame. A cet égard, le caractère juridiquement obligatoire de ces droits paraît moins important que leur intérêt et leur poids sur le plan moral et politique. On aurait tendance à penser qu'en matière de droits de l'homme, le droit coutumier a une signification plus large que le droit écrit dont il faut faire assurer le respect par les tribunaux nationaux ou internationaux. Il apparaît avant tout comme le droit à invoquer dans des enceintes publiques, internationales ou nationales, telles que les organes politiques des Nations Unies ou les parlements nationaux.

123. La notion de « principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées » (art. 38, par. 1.*c* du statut de la Cour internationale de justice) est souvent employée pour désigner, en particulier dans le domaine du droit privé, des principes généraux du droit interne communs à un assez grand nombre de nations. Quelques observations permettront d'indiquer l'évolution des idées en cette matière. A l'heure actuelle, il n'y a plus de raison valable de circonscrire cette notion aux principes du droit privé. La Cour internationale de justice lui a certainement attribué un contenu plus large lorsqu'elle a affirmé, dans son avis concernant les réserves à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (*Recueil — CIJ*, 1951, p. 23), que « les principes qui sont à la base de la convention sont des principes reconnus par les nations civilisées comme obligeant les États, même en dehors de tout lien conventionnel ». Les droits fondamentaux de l'homme tels qu'ils ont été exposés plus haut à propos des critères de distinction (voir Partie I, Introduction) seraient sans nul doute à inclure dans la notion de principes généraux. Ils constituent des normes impératives du droit international général (*jus cogens*) et s'insèrent, comme on l'a vu (Partie I, Introduction), dans un processus dynamique où il y a place pour « la survenance de nouvelles normes impératives » (voir l'art. 64 de la Convention de Vienne sur le droit des traités).

De fait, dans l'optique des droits de l'homme, il est difficile de faire la distinction entre les notions de droit coutumier et de principes généraux du droit. Il semble qu'elles se chevauchent sensiblement, encore que la première s'exprime et s'affirme davantage dans la pratique constante des organisations internationales et des États, alors que la seconde désigne plutôt des normes fondamentales ou transcendant le droit positif, qui sont à la base même de la société humaine dans son ensemble. A ce propos, une remarque s'impose sur la restriction introduite par l'expression « reconnus par les nations civilisées ». Le terme de « nations civilisées », comme celui de « nations chrétiennes » auquel il a succédé, porte la marque d'une époque où la communauté des nations était formée d'un petit groupe choisi d'États qui prétendaient représenter la civilisation humaine. La Communauté internationale représentée au sein des Nations Unies ayant pris un caractère pratiquement universel, la notion d'exclusivité qui était inhérente à l'expression « nations civilisées » est désormais déplacée et devrait par conséquent être évitée. Les droits de l'homme et les libertés fondamentales ne sauraient être partout reconnus tant que n'auront pas disparu les prétentions à l'exclusivité et les notions d'inégalité.

Section 4. **Décisions des organes internationaux**

124. Nombreux sont les organes internationaux qui prennent des décisions en matière de droits de l'homme. Sommairement, on peut les classer en organes politiques, quasi judiciaires et judiciaires. En règle générale, les organes politiques sont composés de représentants officiels désignés par les gouvernements. Leurs débats sont le plus souvent publics. Dès lors qu'ils fonctionnent dans le cadre d'organisations intergouvernementales, leurs décisions reflètent dans une large mesure les vues et les intérêts des gouvernements. Tant à l'échelon national que sur le plan international, les organes politiques représentatifs ont un rôle important à jouer dans la création et le développement du droit, en ce sens qu'ils exercent une fonction de législation (ou presque). Théoriquement, les normes d'application générale ainsi créées ou développées sont l'émanation de l'opinion publique des peuples (« Nous, Peuples des Nations Unies... »). Les instruments internationaux adoptés par ces organes politiques dans le domaine des droits de l'homme (qu'ils revêtent la forme de conventions — lesquelles n'entrent toutefois en vigueur qu'après ratification par les États signataires — ou de déclarations, voire de recommandations) sont ou deviennent, par une affirmation et une pratique constantes, partie intégrante du droit international dans ce domaine.

Ces mêmes organes politiques, ou leurs organismes subsidiaires, qui créent ou développent le droit, ou encore, en matière de paix et de sécurité internationales, le Conseil de sécurité, qui est l'organe compétent, peuvent aussi être appelés à prendre des décisions à propos de situations précises concernant des droits de l'homme et touchant à la politique et à la pratique

effective des autorités gouvernementales. Dans ces cas concrets d'application (ou de non-application) des normes relatives aux droits de l'homme, c'est l'élément politique qui l'emporte. Cela ne signifie pas qu'étant donné cette prépondérance des considérations politiques, les décisions en question, qu'elles concernent la politique d'apartheid ou des violations grossières des droits de l'homme de la part d'une junte militaire, ne témoignent pas d'un souci très légitime de ces droits. Mais il y a lieu de penser que ces décisions dépendent pour beaucoup des intérêts et des vues politiques qu'inspire la situation du moment et qu'elles ne seraient pas nécessairement suivies de décisions analogues dans d'autres cas où des droits de l'homme auraient été tout aussi gravement et constamment enfreints. En d'autres termes, lorsque des organes politiques prennent des décisions sur des cas concrets d'atteinte aux droits de l'homme, les considérations d'opportunité politique jouent un rôle beaucoup plus décisif que des concepts judiciaires comme la force du droit ou les précédents jurisprudentiels. La remarque vaut pour la plupart des organes des Nations Unies, notamment le Conseil de sécurité, l'Assemblée générale, le Conseil de tutelle, le Conseil économique et social, la Commission des droits de l'homme, etc. Les décisions prises par ces organes à propos de situations concrètes peuvent être considérées comme des interventions politiques dictées par des considérations humanitaires ou, pour employer une autre formule, comme des interventions de caractère humanitaire obéissant à des motifs d'ordre politique.

125. Les organes quasi judiciaires ont habituellement à connaître des situations ou des cas concrets qui mettent en cause des droits de l'homme. En règle générale, ils ne sont pas appelés à prendre des décisions juridiquement contraignantes, mais remplissent plutôt des fonctions d'enquête ou d'investigation et de conciliation. Ils peuvent aussi exprimer des avis ou formuler des recommandations. Nombre d'organes de cette nature sont aujourd'hui partie intégrante du dispositif international des droits de l'homme, qu'ils aient un caractère permanent ou occasionnel. Au premier plan des organes permanents figurent la Commission européenne et la Commission inter-américaine des droits de l'homme, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et le Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration de l'OIT. Parmi les organes *ad hoc* on retiendra le groupe spécial d'experts de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies (dont le mandat a été élargi à plusieurs reprises) et les commissions d'enquête constituées en application de l'article 26 de la Constitution de l'OIT.

Ces organes quasi judiciaires sont appelés à faire respecter les normes internationales concernant les droits de l'homme soit dans le cadre d'un mécanisme d'application d'une convention, soit, le cas échéant, en qualité d'organes subsidiaires d'une organisation internationale. Leur rôle consiste à établir un rapport exposant leurs constatations des faits pertinents et leurs conclusions et recommandations, à l'intention du ou des gouvernements intéressés, d'organes politiques ou d'organes judiciaires qui décideront de la suite à lui donner. Quelques-uns de ces organes quasi judiciaires, en particulier la Commission européenne des droits de l'homme et le Comité de la

liberté syndicale de l'OIT, ont élaboré un important recueil de jurisprudence en interprétant et en appliquant les normes internationales. Ils se réfèrent souvent aux décisions qu'ils ont prises à l'occasion d'affaires antérieures assurant ainsi une certaine continuité aux critères retenus et aux normes appliquées. Dans certains cas ils contribuent à étendre progressivement ces normes au-delà même du strict champ d'application des instruments internationaux utilisés. Telle est, par exemple, la pratique du Comité de la liberté syndicale de l'OIT en matière de droit de grève; bien que ce droit ne soit pas expressément inscrit dans les conventions de l'OIT sur la liberté syndicale, le Comité a toujours considéré et réaffirmé à maintes reprises que les allégations de violation de ce droit relèvent de sa compétence et que le droit de grève des travailleurs et de leurs organisations est généralement reconnu comme un moyen légitime de défendre leurs intérêts professionnels. Si, dans la plupart des cas, les décisions de ces organes quasi judiciaires ne sont pas juridiquement contraignantes, elles n'en exercent pas moins une influence considérable en tant qu'instructions adressées aux gouvernements ou à des organes politiques ou judiciaires. La pratique effective et les possibilités d'action des organes quasi judiciaires sont d'un grand intérêt pour l'application et l'enrichissement du droit international des droits de l'homme.

En l'état actuel des relations internationales, les organes quasi judiciaires semblent être mieux placés pour devenir des instruments efficaces de promotion et de protection des droits de l'homme que les organes judiciaires proprement dits, comme la Cour européenne des droits de l'homme et la Cour internationale de justice, qui rendent des arrêts ayant force exécutoire en matière de contentieux. Dans la pratique courante, ces juridictions ne jouent en fait qu'un rôle assez limité par rapport aux organes politiques et quasi judiciaires qui ont à connaître des droits de l'homme. En revanche, bien qu'elles soient prises sur des cas particuliers, en fonction de la situation du moment, leurs décisions ont incontestablement beaucoup de poids en tant qu'interprétations autorisées du droit. A cet égard, elles constituent des sources de référence utilisables et applicables en toute sécurité par les nombreux organes des collectivités nationales, régionales et internationales qui s'intéressent à la promotion et à la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Section 5. **Doctrine**

126. Il n'est pas douteux qu'eu égard au développement d'un ensemble de droit international positif des droits de l'homme, en particulier dans les instruments généraux et spécifiques, sous la forme soit de conventions, soit de déclarations, la doctrine ne peut constituer qu'une source subsidiaire de droit en ce qui concerne le contenu et la signification des droits de l'homme. Il peut, toutefois, être utile de ne pas limiter la doctrine dans ce domaine aux seuls travaux scientifiques, mais de prendre également en considération les

rapports ou les publications émanant de personnes, groupes de personnes, associations ou organisations internationales qui s'intéressent plus particulièrement aux droits de l'homme ou qui sont compétents en la matière. En voici quelques exemples: les études entreprises par les rapporteurs spéciaux de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies ou de sa Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités peuvent être d'une importance considérable quant au champ d'application et à la signification du droit des droits de l'homme dans un domaine particulier et ils peuvent influencer l'évolution ultérieure de ce droit. En outre, les études et les prises de position des organisations et institutions non gouvernementales (tels que Amnesty International, la Commission internationale de juristes, l'Institut international des droits de l'homme) ont indéniablement une autorité considérable. En fait, un des traits spécifiques du droit international des droits de l'homme vient de ce que cette branche du droit international déborde, et de beaucoup, le domaine de la jurisprudence internationale et de la pratique intergouvernementale, ainsi que l'intérêt du monde académique. Le droit international des droits de l'homme intéresse de très nombreux organes de la société nationale ou internationale et il ne semble pas trop hardi d'affirmer que les paroles, les écrits et les actes de tous ceux qui sont concernés ont une influence directe ou indirecte sur la doctrine des droits de l'homme.

Chapitre 3

Les droits économiques, sociaux et culturels

par Vladimir Kartashkin

127. Les droits économiques, sociaux et culturels occupent désormais une place toujours plus importante dans le système juridique et les aspirations politiques des différents pays du monde. De leur côté, les Nations Unies et les autres organisations internationales leur prêtent beaucoup d'attention dans leurs activités.

128. Les constitutions et les Actes législatifs adoptés aux XVIII[e] et XIX[e] siècles énumèrent avant tout les droits civils et politiques. Les droits économiques n'étaient, à l'époque, considérés que comme des sous-produits du développement des droits civils et politiques. Ce n'est qu'au début du XX[e] siècle que les constitutions de certains pays ont commencé à mettre de plus en plus l'accent sur les droits socio-économiques. Nous pouvons nous référer à des instruments comme la Constitution des États unis du Mexique de 1917, la Déclaration des droits du peuple travailleur et exploité du 16 janvier 1918 qui était incorporée à la Constitution de la République socialiste fédérative soviétique russe adoptée le 10 juillet 1918, la Constitution allemande de Weimar de 1919, la Constitution de la République espagnole de 1931, la Constitution de l'URSS de 1936 et la Constitution de l'Irlande de 1937. Depuis la seconde guerre mondiale, en grande partie sous l'influence de la Déclaration universelle des droits de l'homme, la reconnaissance constitutionnelle tant des droits civils et politiques que des droits économiques, sociaux et culturels s'est très largement répandue [1]. Il faut reconnaître que l'effet juridique d'une telle reconnaissance constitutionnelle varie considérablement, allant de droits applicables devant les tribunaux à de simples déclarations des objectifs assignés à la politique de l'État.

1. Voir *Activités de l'ONU dans le domaine des droits de l'homme,* p. 17, Nations Unies, numéro de vente E74,XIV.2.

129. La Commission des droits de l'homme des Nations Unies note dans sa résolution 16 (XXV) du 13 mars 1969 « l'importante contribution pratique et théorique que Lénine, humaniste éminent, a apportée au progrès des droits économiques, sociaux et culturels, ainsi qu'à la jouissance de ces droits... » et « l'influence historique de sa pensée humaniste et de son activité » en ce domaine.

130. Les premiers accords internationaux réglementant le travail datent de la fin du XIX[e] siècle et du début du XX[e] siècle. Un premier pas était ainsi franchi pour une réglementation internationale de l'ensemble des droits en question.

Les États membres de la Société des Nations déclarèrent qu'ils « s'efforceront d'assurer et de maintenir des conditions de travail équitables et humaines » (art. 23 du Pacte de la Société des Nations). La Constitution de l'Organisation internationale du travail (OIT), dont le texte fait partie du Traité de Versailles, souligne que toutes les communautés devraient s'efforcer d'appliquer les méthodes et principes suivants pour réglementer les conditions de travail: le travail ne doit pas être une marchandise ou un article de commerce; reconnaissance du droit d'association tant pour les employés que pour les employeurs; rémunération permettant d'assurer une existence décente; adoption de la journée de travail de huit heures ou de la semaine de quarante-huit heures; repos hebdomadaire d'au moins vingt-quatre heures; abolition du travail des enfants et limites imposées au travail des jeunes pour leur permettre de poursuivre leur éducation et assurer leur développement physique; les hommes et les femmes devraient recevoir un salaire égal à travail égal; traitement équitable dans chaque pays pour tous les travailleurs qui y résident légalement, et institution d'un système d'inspection pour garantir la mise en œuvre de ces lois et règlements sur la protection des employés.

A partir de 1919, l'Organisation internationale du travail a adopté un nombre considérable de conventions concernant les divers aspects du travail et des conditions de travail.

131. L'adoption de la Charte des Nations Unies marqua le point de départ d'une nouvelle étape dans la réglementation du droit international en matière de droits économiques, sociaux et culturels. Le chapitre IX de la Charte, intitulé « Coopération économique et sociale internationale », déclare que l'un des objectifs essentiels des Nations Unies est « le relèvement des niveaux de vie, le plein emploi, et des conditions de progrès et de développement dans l'ordre économique et social; la solution des problèmes internationaux dans les domaines économique, social, de la santé publique et autres problèmes connexes, et la coopération internationale dans les domaines de la culture intellectuelle et de l'éducation... » (art. 55.*a* et *b*).

132. La Déclaration universelle des droits de l'homme, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1948, renferme une liste longue et précise de droits économiques, sociaux et culturels (art. 22–27). Ces droits sont énoncés d'une façon plus complète dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, dont les dispositions, à la différence

de la Déclaration, visent à créer des obligations qui engagent les États parties.

133. Bien que l'Assemblée générale des Nations Unies ait décidé d'adopter deux pactes distincts — l'un relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, l'autre traitant des droits civils et politiques — cette décision est basée essentiellement sur la différence quant à la nature des mesures de mise en œuvre qui sont susceptibles d'être prises, et non sur l'idée d'une division ou d'une hiérarchie entre les différents droits. Les deux pactes reconnaissent expressément dans leur préambule que l'idéal de l'être humain libre ne peut être réalisé que si les conditions permettant à chacun de jouir de ses droits économiques, sociaux et culturels, aussi bien que de ses droits civils et politiques, sont créées. Comme l'a souligné H. Santa Cruz, rapporteur spécial de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, dans son étude des mesures discriminatoires dans le domaine des droits politiques, sans les droits économiques, sociaux et culturels, « l'individu ne peut aspirer à représenter l'être considéré dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, comme l'homme libre idéal » [1].

134. De même, les organisations régionales ont manifesté une tendance toujours plus marquée à compléter les normes universelles des droits de l'homme par des instruments et des institutions à l'échelle régionale. Parmi les instruments relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels, nous pouvons mentionner la Charte sociale européenne (1961), et le Code européen de sécurité sociale (1964), la Déclaration américaine des droits et des devoirs de l'homme et la Charte interaméricaine des garanties sociales (toutes deux de 1948), la Convention américaine relative aux droits de l'homme (1969) qui, bien que traitant essentiellement des droits civils et politiques, contient également des dispositions pour la réalisation progressive des normes économiques, sociales, éducatives, scientifiques et culturelles définies dans la Charte de l'Organisation des États américains, ainsi que la Charte arabe du travail (1967).

135. La réglementation, par le droit international, des droits économiques, sociaux et culturels, ne vise pas à unifier la législation des divers pays par des lois qui établiraient un régime uniforme pour garantir ces droits.

Du fait des différences existantes entre États pour ce qui est de leurs systèmes sociaux, du niveau de leur développement économique, des structures de classe et des structures nationales, des traditions historiques, la réalisation d'un tel objectif n'est ni possible ni imaginable. Toutefois, les normes internationales définissent un niveau minimal de protection sociale et de bien-être que tous les États doivent s'efforcer d'atteindre, quels que soient leur système social ou leur situation, même si, comme pour le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le plein exercice de ces droits est censé résulter du développement progressif des politiques nationales, des mesures législatives et des actions concrètes.

1. Nations Unies, doc. E/CN.4/Sub. 2/213/Rev. 1, p. 2, numéro de vente 63.XIV 2.

136. Les normes fixées par le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels sont souvent exprimées en termes généraux qui ne définissent pas l'étendue exacte de ces droits. Le pacte prévoit toutefois, entre autres formes de l'action internationale de mise en œuvre, la conclusion de conventions et l'adoption de recommandations. D'autres normes, plus détaillées, adoptées sous les auspices tant des Nations Unies que des institutions spécialisées, peuvent être d'une utilité certaine pour définir plus en détails les conditions nécessaires à l'application des droits garantis par le pacte. Le pacte reconnaît, par exemple, le droit de toute personne à la sécurité sociale. Pour déterminer le contenu réel de ce droit, il convient de se référer aux conventions adoptées par l'Organisation internationale du travail dans le domaine de la sécurité sociale; elles définissent les risques qui devraient être couverts par les systèmes de sécurité sociale, les personnes qui devraient en bénéficier pour chacun de ces risques, et le niveau minimal requis donnant droit à des prestations. Elles fournissent en même temps les lignes directrices pour le financement des systèmes de sécurité sociale.

137. Dans d'autres cas, des normes internationales plus détaillées n'existent pas. Un exemple nous en est fourni par le droit à un niveau de vie suffisant comprenant une nourriture, un vêtement et un logement suffisants. L'élaboration de normes supplémentaires envisagée par le pacte peut, dans de tels cas, représenter une tâche importante pour la communauté internationale dans l'avenir.

138. La mise en œuvre des droits économiques, sociaux et culturels dépend, dans une large mesure, non pas de la législation, mais de la politique économique et sociale de l'État. Le niveau insuffisant de développement économique et le manque de ressources de nombreux pays constituent un sérieux obstacle pour la réalisation de ces droits. Dans une telle situation, comme l'a souligné le Séminaire des Nations Unies sur la jouissance des droits économiques et sociaux (Lusaka, Zambie, 23 juin–4 juillet 1970), les pays en développement, en particulier, ont estimé nécessaire d'établir des priorités dans la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels. Toutefois, même un haut niveau de développement économique et un système juridique élaboré ne suffisent pas à garantir les droits de l'homme d'une manière adéquate: il faut avant tout des structures socio-économiques équitables [1].

Certains spécialistes ont été d'avis que le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ne crée pas des obligations juridiques à la charge des États parties [2].

Le professeur A. H. Robertson estime, par exemple, que le pacte ne fait qu'établir des normes que les États doivent chercher à atteindre [3]. Cette

1. ST/TAO/HR/40, par. 47.
2. A. P. MOVCHAN, *Mezhdunarodnaya zashchita prav cheleveka,* p. 91, Kosjurizdat, M; 1958 (« Protection internationale des droits de l'homme »); A. H. ROBERTSON, *Human rights in the world,* p. 35, Manchester, 1972.
3. A. H. ROBERTSON, *op. cit.,* p. 35.

conclusion se fonde sur l'article 2 du pacte qui engage chaque État « à agir... au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent pacte par tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives ». Selon les dispositions de cet article, chaque État partie au pacte s'engage à assurer « progressivement le plein exercice » des droits reconnus par le pacte « au maximum de ses ressources disponibles ». Certaines dispositions du pacte introduisent toutefois un calendrier plus précis pour leur mise en œuvre. Cela est vrai notamment pour les dispositions relatives à l'introduction de l'enseignement primaire obligatoire et gratuit, figurant à l'article 14. Même ici, des choix difficiles s'imposent en ce qui concerne les priorités entre les mesures à prendre pour améliorer les facilités existantes et contribuer ainsi effectivement tant au développement spirituel ou à l'élévation du niveau de vie qu'à l'extension en nombre des facilités, de manière à rendre l'éducation accessible à tous [1]. D'un autre côté, étant donné que la mise en œuvre progressive des droits économiques, sociaux et culturels est en rapport direct avec les ressources disponibles, il devrait y avoir moins de justifications pour différer la reconnaissance de ceux de ces droits qui ne dépendent pas du niveau des ressources, comme il en est pour les droits syndicaux reconnus par l'article 8 du pacte ou le droit au respect de la liberté indispensable à la recherche scientifique et aux activités créatrices, garanti par l'article 15. Il en est de même pour la mise en œuvre des dispositions relatives au principe de non-discrimination des articles 2 et 3 du pacte.

139. Comme l'a souligné M. Ganji, rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies, dans son étude sur la mise en œuvre des droits économiques, sociaux et culturels, « le pacte offre une base d'action immédiate sur les plans international et régional et permet de traduire les normes qu'il pose dans la réalité propre à chaque pays... La seule difficulté est que, dans la plupart des pays les moins développés, l'application de ses dispositions ne peut se faire que progressivement, selon le niveau de développement, la disponibilité des ressources et l'effectif de la population » [2].

140. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels prévoit un grand nombre de droits économiques, sociaux et culturels que nous allons maintenant passer en revue, dans l'ordre où ils sont cités dans ce texte.

Section 1. **Le droit au travail**

141. Ce droit est l'un des droits fondamentaux de l'ensemble du système des droits et libertés de l'homme. Sa réalisation est non seulement nécessaire

1. Voir le Rapport du Comité conjoint OIT/Unesco d'experts sur l'application de la Recommandation concernant la condition du personnel enseignant, seconde session, Paris, avril-mai 1970, par. 304 et 365.
2. E/CN.4/1108/Add. 5, par. 56.

au bien-être de l'individu, mais aussi au développement harmonieux de sa personnalité. En outre, comme le souligne la Constitution de l'OIT, « ... il existe des conditions de travail impliquant pour un grand nombre de personnes l'injustice, la misère et les privations, ce qui engendre un tel mécontentement que la paix et l'harmonie universelles sont mises en danger... » (Préambule).

142. Selon le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le droit au travail « comprend le droit qu'a toute personne d'obtenir la possibilité de gagner sa vie par un travail librement choisi ou accepté... » (art. 6, par. 1). Le droit de choisir librement son travail, tel qu'il est reconnu par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, suppose l'abolition du travail forcé ou obligatoire (art. 8, par. 3), tout comme il suppose l'absence de toute discrimination pour l'accès à l'emploi (ce qui serait également contraire aux règles de non-discrimination de l'article 2 du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels).

Le droit au travail est réalisé effectivement lorsque le travail est assuré à tous ceux qui le désirent et par la protection de tous contre le chômage. La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale insiste à cet égard sur l'obligation qui incombe aux États parties de garantir à toute personne l'égalité dans la jouissance du droit au travail, y compris la protection contre le chômage (art. 5.*c*). Le droit de toute personne au travail et à la protection contre le chômage est reconnu aussi à l'article 23 de la Déclaration universelle des droits de l'homme. La Charte des Nations Unies souligne de son côté que les Nations Unies favoriseront le relèvement des niveaux de vie et « le plein emploi » (art. 55.*a*). La Convention sur la politique de l'emploi de l'OIT (n° 122), de 1964, prescrit qu'en vue « de résoudre le problème du chômage et du sous-emploi, tout membre formulera et appliquera comme objectif essentiel une politique visant à promouvoir le plein emploi, productif et librement choisi » (art. 1). Cette politique, d'après la convention, devrait avoir pour objectif de fournir un emploi à toute personne qui cherche un emploi et qui est en quête du travail. La Convention concernant la discrimination (emploi et profession) [n° 111] de 1958, engage tout État membre à formuler et à appliquer une politique nationale visant à promouvoir l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession afin d'éliminer toute discrimination fondée sur la race, la couleur, le sexe, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale ou l'origine sociale. En ce qui concerne la cessation de l'emploi, ces dispositions sont renforcées par la Recommandation concernant la cessation de la relation de travail à l'initiative de l'employeur (n° 119) de 1963, qui — après avoir exclu certains types de cessation de l'emploi fondés sur des raisons spécifiques — établit le principe qu'un travailleur ne devrait pas perdre son emploi par décision de l'employeur sans qu'il y ait une raison valable, fondée sur les capacités de l'employé ou déterminée par les nécessités opérationnelles de l'entreprise. Le fait que le droit d'un employeur à mettre fin à une relation de travail soit ainsi limité ne justifie en rien une restriction apportée au droit du travailleur à résilier son emploi; au contraire, le droit du travailleur

à résilier un contrat de travail de durée indéterminée, après un préavis d'une durée raisonnable, constitue un aspect essentiel du droit au libre choix de l'emploi.

143. En vue d'assurer progressivement le plein exercice du droit au travail, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels engage tous les États parties à prendre toutes les mesures appropriées, y compris l'orientation et la formation techniques et professionnelles, l'élaboration de programmes, de politiques et de techniques propres à assurer un développement économique constant et un plein emploi productif (art. 6, par. 2). Il ne faut toutefois pas oublier que la croissance du potentiel économique ne multiplie pas toujours les emplois productifs. La mécanisation et l'automatisation de la production qui l'accompagnent peuvent souvent donner des résultats contraires. Il est donc important d'exercer un contrôle permanent sur les implications, pour l'emploi, du développement technologique, et de rendre accessible l'orientation et la formation professionnelles, que ce soit pour faciliter l'insertion dans le monde du travail ou pour aider ceux qui travaillent déjà à s'adapter aux conditions et possibilités de changement. L'Organisation internationale du travail a récemment, en 1975, adopté de nouvelles normes détaillées par la Convention concernant le rôle de l'orientation et de la formation professionnelles dans la mise en valeur des ressources humaines (n° 142) et dans la Recommandation (n° 150) qui s'y rattache.

Section 2. **Le droit de toute personne de jouir de conditions de travail justes et favorables**

144. L'accès à l'emploi et les garanties de l'emploi doivent être assurés, conformément au pacte, par la garantie du droit à des conditions de travail justes et favorables. D'après l'article 7 du pacte, ce droit comprend:

a) Une rémunération qui assure à tous les travailleurs un salaire équitable et une rémunération égale pour un travail de valeur égale, sans distinction aucune, et une existence décente;

b) La sécurité et l'hygiène du travail;

c) La même possibilité pour tous d'être promus, dans leur travail, à la catégorie supérieure appropriée, sans autre considération que la durée des services accomplis et les aptitudes;

d) Le repos, les loisirs, la limitation raisonnable de la durée du travail et les congés payés périodiques, ainsi que la rémunération des jours fériés.

145. L'Organisation internationale du travail a adopté un nombre considérable de conventions et de recommandations qui ont trait aux divers aspects du droit à des conditions de travail justes et favorables qui viennent d'être mentionnés. Les dispositions relatives aux méthodes de fixation de salaires minimaux applicables à l'industrie et au commerce ont fait l'objet d'instruments adoptés en 1928. Des dispositions semblables pour l'agriculture ont été

adoptées dans des instruments de 1951. Des normes plus récentes, qui concernent notamment les pays en développement, ont été fixées dans la Convention (n° 131) et la Recommandation (n° 135) concernant la fixation de salaires minimaux de 1970. Elles contiennent des dispositions concernant la création ou le maintien de méthodes de fixation de salaires minimaux, en collaboration étroite avec les représentants des organisations d'employeurs et de travailleurs, et définissent les éléments à prendre en ligne de compte pour déterminer les taux des salaires minimaux.

146. Les dispositions relatives à la mise en œuvre du principe de l'égalité de rémunération entre la main-d'œuvre masculine et la main-d'œuvre féminine pour un travail de valeur égale ont été énoncées dans la Convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération de 1951. Notons que la Convention concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession, à laquelle nous avons déjà fait référence à propos du droit au travail, devrait entraîner l'élimination de la discrimination fondée sur la race, la couleur, le sexe, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale ou l'origine sociale non seulement en ce qui concerne la rémunération, mais aussi pour les conditions de travail en général; de son côté, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale prévoit la prohibition de la discrimination raciale dans tous ces domaines.

147. De nombreuses conventions de l'OIT réglementent les conditions de sécurité et d'hygiène du travail. Les normes énoncées dans ces conventions portent soit sur les conditions de sécurité dans des domaines d'activité précis (comme la Convention concernant les prescriptions de sécurité dans l'industrie du bâtiment (n° 62) de 1937, la Recommandation concernant l'hygiène dans le commerce et les bureaux (n° 120) de 1964, et la Convention concernant la prévention des accidents du travail des gens de mer (n° 134) de 1970), ou la protection contre certains risques (comme la Convention concernant la protection des travailleurs contre les réactions ionisantes (n° 155) de 1960, la Convention concernant la protection des machines (n° 119) de 1963, et la Convention concernant la prévention et le contrôle des risques professionnels causés par les substances agents cancérogènes (n° 139) de 1974).

148. L'égalité de chances pour tous d'être promus, sans aucune autre considération que la durée des services accomplis et les aptitudes, prévue par le pacte, est également reconnue par plusieurs instruments internationaux qui interdisent la discrimination. Ce droit est plus particulièrement protégé par la Convention, mentionnée plus haut, concernant la discrimination (emploi et profession) et par la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

149. Une série de conventions de l'OIT réglementent la durée du travail, du repos et des congés payés. Dès 1919, l'Organisation internationale du travail adoptait la Convention concernant la durée du travail dans les établissements industriels (n° 1) qui a fixé la norme de la journée de huit heures et de la semaine de quarante-huit heures pour les établissements industriels. En 1935, l'OIT adoptait la Convention concernant la durée du travail à quarante

heures par semaine (n° 47) qui prévoit l'application du principe de la semaine de quarante heures sans qu'il puisse en résulter la baisse du niveau de vie. La Recommandation concernant la réduction de la durée du travail (n° 116) de 1962, tout en fixant à quarante-huit heures la durée minimale, engage les États membres de l'OIT à formuler et appliquer une politique visant à la réduction progressive de la durée du travail en vue d'adopter la semaine de quarante heures.

150. L'Organisation internationale du travail a également adopté un certain nombre de conventions concernant le repos hebdomadaire et les congés payés annuels, telles la Convention concernant l'application du repos hebdomadaire dans les établissements industriels (n° 14) de 1921, la Convention concernant le repos hebdomadaire dans le commerce et les bureaux (n° 106) de 1957, et la Convention révisée concernant les congés payés (n° 132) de 1970.

Section 3. **Droits syndicaux**

151. Conformément au pacte, les États parties sont tenus de garantir:

a) Le droit qu'a toute personne de former avec d'autres des syndicats et de s'affilier au syndicat de son choix en vue de favoriser et de protéger ses intérêts économiques et sociaux;

b) Le droit qu'ont les syndicats de former des fédérations ou des confédérations et le droit qu'ont celles-ci de former des organisations internationales ou de s'y affilier;

c) Le droit qu'ont les syndicats d'exercer librement leur activité;

d) Le droit de grève exercé conformément aux lois de chaque pays (art. 8, par. 1).

152. D'après le pacte, le droit de former un syndicat et de s'y affilier et le droit des syndicats d'exercer librement leur activité ne peuvent faire l'objet que des restrictions prévues par la loi et qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale ou de l'ordre public ou pour protéger les droits et les libertés d'autrui. En outre, le pacte n'empêche pas de soumettre à des restrictions légales l'exercice des droits, énumérés à l'article 8, par les membres des forces armées, de la police ou de la fonction publique (art. 8, par. 2).

Le droit qu'a toute personne de former des syndicats et de s'y affilier pour la défense de ses intérêts est également reconnu dans la Déclaration universelle des droits de l'homme (art. 23, par. 3) et dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (art. 22, par. 1). Les droits syndicaux sont définis plus en détails dans diverses conventions de l'OIT, et plus particulièrement dans la Convention concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical (n° 87) de 1948, la Convention concernant l'application des principes du droit d'organisation et de négociation collective (n° 98) de 1949 et la Convention concernant la protection des représentants des travailleurs dans l'entreprise et les facilités à leur accorder (° 135) de 1971.

153. La Convention n° 87 stipule que les travailleurs et les employeurs, sans distinction d'aucune sorte, ont le droit, sans autorisation préalable, de constituer des organisations de leur choix, ainsi que celui de s'affilier à ces organisations (art. 2). Elle reconnaît le droit qu'ont toutes les organisations d'élaborer leurs statuts et leurs règlements administratifs, d'élire librement leurs représentants, d'organiser leur gestion et activité, et de formuler leurs programmes d'action (art. 3) sans intervention aucune de la part des autorités publiques. Les organisations de travailleurs et d'employeurs ne sont pas sujettes à dissolution ou à suspension par voie administrative (art. 4). Les organisations de travailleurs et d'employeurs ont le droit de constituer des fédérations et des confédérations, ainsi que celui de s'y affilier, et toute organisation, fédération ou confédération a le droit de s'affilier à des organisations internationales de travailleurs et d'employeurs (art. 5 et 6). Dans l'exercice des droits qui leur sont reconnus par cette convention, les travailleurs, les employeurs et leurs organisations respectives sont tenus de respecter les lois, mais la législation nationale ne devra porter atteinte ni être appliquée de manière à porter atteinte aux garanties prévues par la convention (art. 8). La mesure dans laquelle les garanties prévues par la convention s'appliqueront aux forces armées et à la police sera déterminée par la législation nationale (art. 9).

154. La Convention n° 98 qui complète ces dispositions stipule que les travailleurs doivent bénéficier d'une protection adéquate contre tous les actes de discrimination tendant à porter atteinte à la liberté syndicale, notamment pour ce qui est de l'embauche et du renvoi (art. 1) et les organisations de travailleurs et d'employeurs doivent bénéficier d'une protection adéquate contre tous les actes d'ingérence des unes à l'égard des autres dans leur fonctionnement et leur administration (art. 2).

155. La Convention n° 135 vise à assurer la protection des représentants des travailleurs dans l'entreprise et les facilités à leur accorder.

156. Comme on peut le voir, si le pacte autorise les États parties à soumettre à des restrictions l'exercice des droits syndicaux par les membres des forces armées, de la police ou de la fonction publique [1], la Convention n° 87 de l'OIT n'accorde une possibilité similaire qu'en ce qui concerne les forces armées et la police [2]. Les travailleurs de la fonction publique sont en droit d'exercer tous les droits prévus dans la Convention n° 87, sans discrimination aucune. De plus, dans cette convention, le droit à l'affiliation internationale est garanti non seulement aux fédérations et confédérations des organisations de travailleurs et d'employeurs (comme c'est le cas dans le pacte), mais également aux organisations elles-mêmes.

1. La Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales reprend sur cette question la formulation utilisée par le pacte.
2. La Charte sociale européenne et la Convention américaine des droits de l'homme autorisent également des restrictions à l'exercice de la liberté syndicale, uniquement en ce qui concerne les membres des forces armées et de la police.

157. Les organes de contrôle de l'OIT et la Conférence internationale du travail ont reconnu que l'exercice des droits syndicaux est étroitement lié à la jouissance effective des libertés civiles, telles la liberté et la sûreté de la personne, le droit de ne pas être l'objet d'une arrestation arbitraire, la liberté d'opinion et d'expression, la liberté de réunion, le droit à une bonne administration de la justice et le droit à la protection de la propriété des organisations syndicales [1]. Dans une résolution sur cette question adoptée en 1970, la Conférence internationale du travail a affirmé que l'absence des libertés civiles énoncées dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques enlève toute signification au concept des droits syndicaux.

158. Il n'existe aucune convention de l'OIT qui détermine la portée précise du droit de grève. Mais les organes de contrôle de l'OIT ont néanmoins reconnu que le droit de grève est un moyen légitime de défense des intérêts professionnels pour les travailleurs et leurs organisations et qu'un déni global de tout recours à ce moyen est en contradiction avec les droits garantis par la Convention n° 87. Ces organes ont énoncé un certain nombre de principes concernant les circonstances où l'exercice du droit à la grève peut être soumis à des restrictions, et identifié les catégories de travailleurs qui, du fait du caractère spécifique de leur emploi, peuvent se voir interdire le recours à la grève, et les garanties compensatrices qui doivent être prévues pour régler les conflits concernant ces catégories de travailleurs [2]. Ces principes internationalement reconnus peuvent constituer une source importante de référence pour déterminer l'étendue du droit de grève conformément au pacte.

159. La Charte sociale européenne est l'un des instruments internationaux qui contient également des dispositions concernant le droit de grève. Les conclusions du comité d'experts indépendants sur la portée et la mise en œuvre des dispositions de la Charte fournissent une autre source de référence lorsqu'il s'agit de définir les implications précises des dispositions du pacte concernant la grève [3].

1. Voir *La liberté syndicale. Recueil de décisions du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT,* 2e éd., *op. cit.,* par 305 à 328. Bureau international du travail, Genève et l'*OIT et les droits de l'homme,* rapport du directeur général du BIT à la Conférence internationale des droits de l'homme, 1968.

2. Voir *Études d'ensemble par la commission d'experts au sujet des conventions et recommandations sur la liberté syndicale et la négociation collective,* rapport III (partie 4B), Conférence internationale du travail, 58e session (1973), et *La liberté syndicale. Recueil de décisions du comité de la liberté syndicale du conseil d'administration du BIT,* Genève, 1972, par. 240–292.

3. La question peut être intéressante de savoir, par exemple, si, suivant la pratique adoptée en la matière pour les dispositions parallèles de la Charte sociale européenne, les législations nationales réglementant l'exercice du droit à la grève doivent être interprétées au sens du principe, énoncé à l'article 4 du pacte, stipulant que les limitations des droits reconnus par le pacte doivent être compatibles avec la nature de ces droits et imposées exclusivement en vue de favoriser le bien-être général dans une société démocratique.

Section 4. Le droit de toute personne à la sécurité sociale, y compris les assurances sociales

160. Le droit à la sécurité sociale, y compris aux assurances sociales, fait l'objet d'une disposition d'ordre général dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Comme il a été déjà indiqué, il convient de se tourner vers les instruments adoptés en ce domaine par l'OIT pour déterminer avec davantage de précision la protection que ce droit accorde.

161. Dans ce domaine, les lignes directrices ont été définies par la Conférence internationale du travail de 1944 dans la Recommandation concernant la garantie des moyens d'existence (n° 67) et la Recommandation concernant les soins médicaux (n° 69). La première préconise un système de protection par une assurance sociale obligatoire contre tous les risques qui empêchent une personne assurée de gagner sa vie, que ce soit par incapacité de travail ou impossibilité d'être rémunérée pour son travail, ou en cas de décès laissant une famille à charge; elle préconise aussi un système d'assistance sociale susceptible de couvrir les besoins qui ne sont pas pris en charge par l'assurance sociale, en particulier dans le cas des enfants à charge, des invalides, des personnes âgées et des veuves. La Recommandation concernant les soins médicaux prévoit le droit à l'ensemble des soins médicaux pour tous les membres de la communauté.

162. Ces normes ont été ultérieurement développées dans une série de conventions et de recommandations. Les normes minimales — concernant la personne qui doit être protégée ainsi que le type et le taux de prestations — ont été énoncées dans la Convention concernant la norme minimale de sécurité sociale (n° 102) de 1952 en ce qui concerne les soins médicaux et les indemnités de maladie et de chômage, les prestations de vieillesse et, en cas d'accident du travail, d'entretien des enfants, les prestations de maternité, d'invalidité et de décès du soutien de famille. La convention stipule que trois de ces risques au moins doivent être couverts, étant entendu qu'une extension ultérieure à d'autres risques est possible. Pour la plupart de ces risques, des conventions assurant un niveau plus élevé de protection ont été adoptées, à savoir la Convention concernant la protection de la maternité (révisée) [n° 103] de 1952, la Convention concernant les prestations en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles (n° 121) de 1964, la Convention concernant les prestations d'invalidité, de vieillesse et de survivants (n° 128) de 1967, la Convention concernant les soins médicaux et les indemnités de maladie (n° 130) de 1969; chacune de ces conventions est complétée par une recommandation qui préconise d'étendre encore davantage la protection accordée. Les indemnités de chômage ont fait l'objet d'un instrument international plus ancien, à savoir la Convention assurant aux chômeurs involontaires des indemnités ou des allocations (n° 44) de 1934, mais ses dispositions ne répondent plus aux exigences actuelles, de sorte que de nouvelles normes

de l'OIT sont actuellement à l'étude. Une série particulière de conventions concernant la sécurité sociale des gens de mer a été également adoptée.

163. Le Code européen de sécurité sociale et son protocole, adoptés par le Conseil de l'Europe, sont basés sur la Convention n° 102 de l'OIT, mais les instruments européens supposent l'acceptation d'un niveau de protection plus élevé.

Les diverses normes de l'OIT et les normes régionales concernant l'égalité de traitement des étrangers en matière de sécurité sociale sont traitées dans la partie du présent chapitre consacrée aux travailleurs migrants.

Section 5. **Le droit à la protection et à l'assistance pour la famille, les mères et les enfants**

164. Conformément à l'article 10 du pacte, ce droit inclut la protection et l'assistance en faveur de la famille, l'exigence d'un mariage librement consenti par les futurs époux, une protection et une assistance spéciales en faveur des mères pendant une période de temps raisonnable avant et après la naissance des enfants, des mesures spéciales de protection et d'assistance en faveur des enfants et des adolescents qui doivent également être protégés contre l'exploitation économique et sociale. Le pacte interdit d'employer des enfants et des adolescents à des travaux de nature à compromettre leur moralité ou leur santé, à mettre leur vie en danger ou à nuire à leur développement normal. Il prévoit également la fixation de limites d'âge au-dessous desquelles l'emploi salarié de la main-d'œuvre enfantine sera interdit et sanctionné par la loi.

165. Le droit de la famille, des mères et des enfants à la protection et à l'assistance est réglementé bien plus en détails dans le pacte que dans la Déclaration universelle des droits de l'homme qui proclame uniquement que « la maternité et l'enfance ont droit à une aide et une assistance spéciales » (art. 25, par. 2).

166. La Déclaration universelle reconnaît également à son article 16 le droit qu'ont l'homme et la femme d'âge nubile de se marier et de fonder une famille, à condition que le mariage soit conclu avec le libre et plein consentement des futurs époux. Sur ces questions, des garanties plus détaillées ont été énoncées par la Convention sur le consentement au mariage, l'âge minimal du mariage et l'enregistrement des mariages, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1962 [1].

167. La Déclaration des droits de l'enfant, adoptée le 20 novembre 1959 par l'Assemblée générale des Nations Unies [(résolution 1386 (XIV)], proclame que « l'enfant doit bénéficier d'une protection spéciale et se voir accorder des possibilités et des facilités par l'effet de la loi et par d'autres

1. Voir, plus généralement, *Instruments internationaux et normes nationales concernant la condition de la femme*, Nations Unies, doc. E/CN.6/552, 21 janvier 1972.

moyens, afin d'être en mesure de se développer d'une façon saine et normale sur le plan physique, intellectuel, moral, spirituel et social, dans des conditions de liberté et de dignité. Dans l'adoption de lois à cette fin, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être la considération déterminante » (principe 2).

168. Un certain nombre de conventions de l'OIT s'étendent sur divers aspects des questions traitées dans l'article 10 du pacte. La Convention concernant la protection de la maternité (révisée) [n° 103] de 1952 prévoit douze semaines de congé pour les femmes qui travaillent, à répartir avant et après l'accouchement, ainsi que le droit aux soins médicaux et à des indemnités durant ces périodes. Il est interdit de renvoyer une femme au cours de sa grossesse ou durant son congé de maternité. La convention s'applique aux employés des entreprises industrielles et commerciales et aux travailleurs agricoles.

169. La Convention concernant la norme minimale de la sécurité sociale (n° 102) de 1952, prévoit des allocations familiales pour les enfants.

170. Une série de normes de l'OIT concernant la sécurité professionnelle et la santé des travailleuses se rapportent au danger que peuvent comporter certains travaux ou certaines substances tant pour leur santé personnelle que pour celle des enfants qu'elles peuvent attendre.

171. Un certain nombre de conventions de l'OIT ont trait à la protection des enfants et des adolescents. Une série de conventions concernant l'âge minimal d'admission à l'emploi pour divers secteurs d'activité ont récemment été révisées par une nouvelle Convention concernant l'âge minimal d'admission à l'emploi de 1973. Cette convention réclame une politique nationale visant à l'abolition du travail des enfants par l'adoption d'un âge minimal qui ne doit pas être en dessous de quinze ans (ou à quatorze ans initialement pour les pays moins développés) et par un relèvement de l'âge minimal (normalement non inférieur à dix-huit ans) pour les travaux susceptibles de compromettre la santé, la sécurité ou la morale. Ces normes n'excluent pas quelques exceptions limitées.

172. La Convention concernant le travail de nuit des enfants dans l'industrie (révisée) [n° 90] de 1948 et la Convention concernant la limitation du travail de nuit des enfants et des adolescents dans les travaux non industriels (n° 79) de 1946 interdisent l'emploi d'adolescents de moins de dix-huit ans la nuit dans les secteurs concernés. D'autres conventions de l'OIT prévoient un examen médical et des réexamens des jeunes de moins de dix-huit ans (et, pour certaines professions, des jeunes de moins de vingt et un ans).

Section 6. **Le droit à un niveau de vie suffisant**

173. Selon l'article 11 du pacte, le droit à un niveau de vie suffisant comprend une nourriture, un vêtement et un logement suffisants. Le même article reconnaît également le droit à l'amélioration constante des conditions de vie. Le pacte proclame « le droit fondamental qu'a toute personne d'être à l'abri de la faim », et enjoint à tous les États parties d'adopter individuellement et

au moyen de la coopération internationale, les mesures nécessaires pour améliorer les méthodes de production, de conservation et de distribution des denrées alimentaires de manière à assurer au mieux la mise en valeur et l'utilisation des ressources naturelles et pour assurer également une répartition équitable des ressources alimentaires mondiales par rapport aux besoins.

174. Diverses déclarations internationales ont abordé en détail ces droits, et plus particulièrement le droit à une nourriture suffisante. Ainsi, la Déclaration concernant l'instauration d'un nouvel ordre économique adoptée par la sixième session spéciale de l'Assemblée générale des Nations Unies en 1974 (résolution 3202-S-VI), contient une section spécialement consacrée aux mesures destinées à assurer des ressources alimentaires suffisantes. La Conférence mondiale de l'alimentation qui s'est tenue en novembre 1974 a adopté une Déclaration pour l'élimination définitive de la faim et de la malnutrition et toute une série de résolutions concernant certains aspects spécifiques, tels les objectifs et les stratégies de la production alimentaire, la priorité donnée à l'agriculture et au développement rural, les politiques et programmes d'amélioration de la nutrition, la réalisation d'un équilibre souhaitable entre population et ressources alimentaires, et la création d'un Fonds international de développement agricole, l'amélioration de la politique d'aide alimentaire, la stabilisation du commerce international et l'adaptation de l'agriculture. L'Assemblée générale des Nations Unies a, au cours de sa 29e session, ratifié ces décisions et, conformément à une recommandation supplémentaire de la Conférence mondiale de l'alimentation, elle a mis en place un Conseil mondial de l'alimentation en tant qu'organe des Nations Unies. Parmi les instruments adoptés par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, nous pouvons citer les principes et orientations concernant l'écoulement des excédents agricoles et l'engagement international sur la sécurité alimentaire mondiale, adoptés par le Conseil de la FAO au cours de sa 64e session (novembre 1974). Le Programme alimentaire mondial, créé en commun par l'ONU et la FAO, a pour fonction de favoriser le développement par une aide alimentaire et d'assurer la jouissance du droit d'être à l'abri de la faim.

175. La garantie d'un niveau de vie suffisant et de son amélioration constante constitue également l'objectif de la plupart des conventions de l'OIT, que nous avons déjà mentionnées au cours de l'analyse portant sur d'autres droits sociaux et économiques. La Convention concernant les objectifs et les normes de base de la politique sociale (n° 117) de 1962 contient des dispositions générales en vue d'améliorer le niveau de vie et proclame: « En fixant le niveau de vie minimal, il faudra tenir compte des besoins familiaux essentiels des travailleurs, y compris l'alimentation et sa valeur nutritive, le logement, l'habillement, les soins médicaux et l'éducation. »

176. Parmi les autres instruments de l'OIT qui ont trait à ce droit, nous pouvons mentionner la Recommandation concernant le logement des travailleurs (n° 115) de 1961, la Recommandation concernant le rôle des coopératives dans le développement économique et social des pays en voie de développement (n° 127) de 1966, et la Recommandation concernant

l'amélioration des conditions de vie et de travail des fermiers et métayers (n° 132) de 1968.

177. Le droit à une amélioration constante des conditions d'existence est un concept très général. Ce droit est mis en œuvre, tout d'abord, par l'absence de chômage et d'inflation, la croissance de la production et des salaires réels, l'extension de la sécurité sociale, etc. L'amélioration des conditions de vie repose essentiellement sur une politique économique appropriée de l'État. Nous devons toutefois rappeler que le pacte souligne la nécessité d'une coopération internationale en ce domaine et enjoint aux États qui l'ont ratifié d'assurer une répartition équitable des ressources alimentaires mondiales par rapport aux besoins. Le programme d'action concernant l'instauration d'un nouvel ordre économique international adopté le 1er mai 1974 (résolution 3201-S-VI) pose également le principe d'un nouvel ordre économique international basé, entre autres, sur « la coopération la plus étendue possible entre tous les États membres de la communauté internationale, fondée sur l'équité et de nature à éliminer les disparités existant dans le monde et à assurer la prospérité pour tous ». Il est donc clair que les efforts déployés pour améliorer le niveau de vie ne peuvent être envisagés qu'à l'échelle nationale mais qu'ils doivent prendre en considération les intérêts de l'ensemble de la communauté mondiale.

Section 7. **Le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre**

178. Selon l'article 12 du pacte, l'exercice de ce droit devrait être assuré par des mesures visant la diminution de la natalité et de la mortalité infantile, ainsi que le développement sain de l'enfant, l'amélioration de tous les aspects de l'hygiène du milieu et de l'hygiène industrielle, la prophylaxie et le traitement des maladies épidémiques, endémiques, professionnelles et autres, la création de conditions propres à assurer à tous des services médicaux et une aide médicale en cas de maladie.

179. En traitant de ce droit, nous devons tout d'abord mentionner l'œuvre de l'Organisation mondiale de la santé. Dans sa Constitution adoptée en 1946, l'OMS proclame: « La jouissance de la santé constitue l'un des droits fondamentaux de tout être humain, quelles que soient sa race, sa religion, ses opinions politiques, sa condition économique ou sociale. » La Constitution de l'OMS prévoit la possibilité d'élaborer des conventions ou des accords, mais ce pouvoir n'a pas encore été jusqu'ici utilisé. L'Organisation a toutefois adopté divers règlements concernant la lutte internationale contre les maladies transmissibles et la nomenclature des maladies et causes de décès, etc. L'Assemblée mondiale de la santé a également adopté de nombreuses

résolutions sur des sujets touchant à l'exercice de ce droit prévu dans le pacte, telles la nutrition, la santé familiale et la recherche médicale [1].

L'exercice de ce droit au plus haut degré de santé possible est indissolublement lié à la jouissance du droit à des conditions de travail justes et favorables, à la sécurité sociale, à un niveau de vie suffisant et à son amélioration constante. De nombreuses études entreprises dans divers pays ont montré le rapport existant entre le niveau du revenu et le taux de mortalité. Nourriture, conditions d'habitat, environnement, services médicaux rapides — tous ces facteurs ont un impact sur le niveau de santé de chacun. Il convient donc de ne pas oublier les diverses conventions de l'OIT que nous avons mentionnées en relation avec le droit à des conditions de travail justes et favorables et le droit à la sécurité sociale.

180. La coopération internationale dans le domaine de la protection de l'environnement a pris ces dernières années une importance croissante.

La pollution de l'atmosphère, des cours d'eau et des océans, qui est la conséquence de diverses activités nuisibles à l'environnement, constitue un phénomène touchant à l'échelle planétaire aux intérêts et à la santé de tout être humain, quel que soit son lieu de résidence. En 1968, l'Unesco organisait à Paris une conférence intergouvernementale d'experts sur les bases scientifiques de l'utilisation rationnelle et la conservation des ressources de la biosphère. L'attention portée aux problèmes de l'utilisation rationnelle et de la conservation des ressources naturelles de la biosphère et à l'amélioration de l'environnement a abouti à la convocation d'une Conférence des Nations Unies sur l'environnement qui s'est tenue à Stockholm en juin 1972 et ultérieurement à la création d'un Programme des Nations Unies pour l'environnement. La question des normes internationales à établir en ce domaine est à l'étude [2].

Section 8. **Le droit de toute personne à l'éducation**

181. Selon l'article 13 du pacte, le plein exercice de ce droit doit être assuré par l'enseignement primaire obligatoire et gratuit pour tous, par l'enseignement secondaire, y compris l'enseignement secondaire technique et professionnel, accessible à tous, ainsi que par l'enseignement supérieur, par l'instauration progressive de la gratuité, par le respect de la liberté des parents de choisir pour leurs enfants des établissements d'enseignement autres que ceux des pouvoirs publics. L'enseignement primaire et gratuit doit être progressivement introduit dans les territoires coloniaux et dépendants (art. 14). L'article 13 souligne que « l'éducation doit viser au plein épanouissement de

1. Voir également *L'élément santé dans la protection des droits de l'homme face aux progrès de la biologie et de la médecine*, Genève, OMS, 1976.
2. Voir le rapport du Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour l'environnement sur les travaux de sa quatrième session, Nairobi, 30 mars–14 avril 1976.

la personnalité humaine et du sens de sa dignité et renforcer le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales... L'éducation doit mettre toute personne en mesure de jouer un rôle utile dans une société libre, favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre toutes les nations et tous les groupes raciaux, ethniques ou religieux et encourager le développement des activités des Nations Unies pour le maintien de la paix ».

182. Une série d'instruments internationaux ont été conçus dans ce domaine par l'Unesco: la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement et la Recommandation qui l'accompagne, toutes deux de 1960; la Recommandation sur l'enseignement technique et professionnel (1962) révisée en 1974; la Recommandation concernant la condition du personnel enseignant (1966); la Recommandation sur l'éducation pour la compréhension, la coopération et la paix internationales et l'éducation relative aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales (1974) et la Recommandation sur le développement de l'éducation des adultes (1976).

183. La Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement a été adoptée par la Conférence générale de l'Unesco en 1960 et elle est entrée en vigueur en 1962 [1]. D'après l'article 3 de cette convention, les États parties s'engagent à éliminer et prévenir toute discrimination, qui est définie à l'article 1, à tous les degrés de l'enseignement en prenant des mesures législatives, y compris l'abrogation de lois et d'instructions discriminatoires, à promulguer une législation garantissant la non-discrimination, et à faire cesser des pratiques administratives en vue d'assurer l'égalité de traitement. La convention fixe également à l'article 5 certaines normes concernant les objectifs de l'éducation (épanouissement de la personnalité humaine, renforcement du respect des droits de l'homme, promotion de la compréhension et de la tolérance internationales, etc.), confirme la liberté des parents de choisir des établissements privés ou religieux, tend à protéger dans ce domaine les droits des minorités. En ce qui concerne la politique en matière d'éducation, l'article 4 fixe certaines normes qui sont reprises à l'article 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, notamment: rendre gratuit et obligatoire l'enseignement primaire, généraliser et rendre les enseignements secondaire et supérieur accessibles à tous, assurer dans les établissements publics de même degré un enseignement de même niveau, encourager et intensifier l'éducation de personnes qui n'ont pas reçu d'instruction primaire jusqu'à son terme et assurer la préparation à la profession enseignante.

184. En 1962, l'Unesco adoptait une Recommandation concernant l'enseignement technique et professionnel. Ces questions ont également fait l'objet d'instruments de l'OIT: il s'agit notamment de la Recommandation concer-

1. Sur l'application de cette convention voir Pierre MERTENS, « L'application de la Convention et de la Recommandation de l'Unesco concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement: un bilan provisoire », *RDH–HRJ*, vol. I, n° 1, 1968, p. 91–108. Voir aussi plus loin partie II, chap. 2, section 2, alinéa 1015, par Hana SABA.

nant l'orientation professionnelle de 1949, de la Recommandation concernant la formation professionnelle (agriculture) de 1956 et de la Recommandation concernant la formation professionnelle de 1962. En 1974, gardant présents à l'esprit tous ces instruments, la Conférence générale de l'Unesco adoptait la Recommandation révisée sur l'enseignement technique et professionnel qui devait en définir les principes généraux, les objectifs essentiels et les grandes lignes qui doivent être appliquées compte tenu des besoins et des ressources de chaque pays. Aux termes de cette recommandation, l'enseignement technique et professionnel doit « contribuer à la réalisation des objectifs de la société en matière de démocratisation et de progrès social, culturel et économique... » (II.5.*a*), entre autres, en supprimant « les barrières entre les niveaux et les domaines d'enseignement, entre l'éducation et l'emploi et entre l'école et la société » (II.6.*a*). Parmi les principes énoncés dans cette recommandation, nous trouvons que l'enseignement doit être offert aux hommes et aux femmes sur un pied d'égalité (II.7.*f*), qu'il doit être rendu accessible aux personnes désavantagées et handicapées (II.7.*g*), prévoir la participation des représentants des diverses couches de la société à l'élaboration d'une politique au niveau national et local (III.12) et répondre aux mêmes normes de qualité afin que toute discrimination entre les différentes filières d'enseignement soit exclue (III.14).

Les principes concernant l'enseignement technique et professionnel comme partie intégrante du système général d'éducation, en vue de préparer les élèves à l'exercice d'une profession et dans l'esprit de la formation continue sont définis de façon assez détaillée, tout comme le sont les objectifs quant aux méthodes, au matériel et au personnel.

185. Un autre instrument important qui énonce ou réaffirme les normes internationales concernant le droit à l'éducation est la Recommandation sur l'éducation pour la compréhension, la coopération et la paix internationales et l'éducation relative aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales adoptée par la Conférence générale de l'Unesco en 1974. Tous les niveaux et toutes les formes d'éducation devraient être guidés par les principes énoncés par cette recommandation, qui peut être considérée comme une mise en œuvre des objectifs de l'éducation spécifiés à l'article 26, par. 2 de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Ces principes mettent l'accent sur la solidarité internationale et sur les perspectives générales de l'éducation qui doit développer le sens des responsabilités sociales et contribuer au renforcement de la paix mondiale. Les États membres sont invités a faire en sorte que les principes de la Déclaration universelle et de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale soient appliqués dans la pratique quotidienne de l'éducation; que toute personne soit familiarisée avec le fonctionnement des institutions locales, nationales et internationales afin de pouvoir jouer un rôle effectif dans la solution des problèmes de la communauté et du monde; que l'éducation soit liée à l'action chaque fois que c'est possible. Certaines méthodes, équipements et matériels et certaines approches des sujets sont recommandés pour divers niveaux et types d'éducation, tant à l'école que dans l'éducation extra-

scolaire, la formation des enseignants, la recherche et les expérimentations. Dans le cadre de la coopération internationale, les États devraient développer l'éducation internationale, recevoir des étudiants, chercheurs, enseignants et éducateurs étrangers, mettre en place des programmes d'échange, de diffusion des informations, sans intervenir dans les questions relevant essentiellement de la compétence nationale d'un autre État.

En adoptant la Recommandation sur le développement de l'éducation des adultes en 1976, la Conférence générale de l'Unesco considérait « que l'accès des adultes à l'éducation dans la perspective de l'éducation permanente constitue un aspect fondamental du droit à l'éducation et un moyen de faciliter l'exercice du droit de participer à la vie politique, culturelle, artistique et scientifique ». Cet instrument définit une stratégie pour développer ce type d'éducation, dont il indique le contenu, les méthodes, les moyens et les structures, dans une perspective de démocratisation et de coopération internationale.

186. Compte tenu de ces instruments internationaux, quelques remarques d'ordre général peuvent être faites sur la nature du droit à l'éducation. Comme les rédacteurs de l'article 26 de la Déclaration universelle en avaient pleinement conscience, l'éducation, qui inclut l'instruction, tout en étant un concept plus général, ne peut être mise en œuvre en tant que droit de toute personne dans une société que si les moyens permettant de généraliser l'instruction primaire et l'enseignement technique et professionnel sont disponibles [1]. A l'époque, on a beaucoup insisté sur le droit des parents de choisir l'éducation de leurs enfants, et cette question devait se révéler délicate et complexe à l'heure de la mise en œuvre. Les divers aspects du droit à l'instruction et à l'éducation ainsi que les problèmes sociaux et politiques que sa protection soulève ont été traités dans un livre publié récemment à Budapest [2]. Ce livre contient une intéressante discussion autour de la question de savoir dans quelle mesure le droit à l'éducation inclut des notions telles que le droit à l'éducation des adultes — en tant que partie intégrale du droit à l'éducation permanente qui contient aussi l'éducation extrascolaire. L'auteur souligne par ailleurs que l'Acte constitutif de l'Unesco se réfère à deux aspects du droit à l'éducation, à savoir le développement de l'égalité des chances à l'éducation et « une nouvelle impulsion vigoureuse à l'éducation populaire » (art. 1, par. 2). Comme nous venons de le voir, le développement institutionnel et législatif de ces dernières décennies a contribué à ce que ces notions ne restent pas dans le domaine des objectifs poursuivis dans le cadre de la coopération internationale, mais se transforment en droits mis en place par des instruments internationaux.

1. Voir l'analyse de cet article dans A. VERDOODT, *Naissance et signification de la Déclaration universelle des droits de l'homme*, p. 241–252, Louvain-Paris, Éditions Nauwelaerts, 1964.

2. Imre SZABO, *Cultural rights*, p. 11–42, Budapest, Akadémiai Kiado, 1974.

Section 9. **Les droits culturels**

187. Les droits culturels ont trait de manière générale à divers aspects du droit à l'éducation, du droit de participer à la vie culturelle, du droit à la communication et à l'information. Ils occupent donc une place capitale dans les rapports des hommes avec la société dans laquelle ils vivent, et ils sont déterminants lorsqu'il s'agit de savoir si un homme est aliéné par rapport à la société ou s'il est capable de développer tout son potentiel humain au sein de cette société. De plus, ils sont interdépendants et étroitement liés aux autres droits économiques et sociaux, tout comme à certains droits civils et politiques. Le droit à l'éducation, par exemple, vient juste d'être analysé parmi les droits économiques et sociaux et son étude n'a donc pas besoin d'être reprise ici [1].

188. Aussi allons-nous évoquer brièvement certains aspects d'autres droits culturels qui affectent la situation des créateurs et d'autres agents de transmission de la culture (artistes, écrivains, etc.), l'accès des masses et leur participation active à la vie culturelle, et l'identité culturelle des peuples.

189. Ces deux premières dimensions des droits culturels sont traitées ensemble dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels: son article 15 stipule que chacun a le droit de participer à la vie culturelle, de bénéficier du progrès scientifique et de ses applications et de bénéficier de la protection des intérêts moraux et matériels découlant de toute production scientifique, littéraire ou artistique dont il est l'auteur [2]. Le pacte va plus loin: les États parties s'engagent à respecter la liberté indispensable à la recherche scientifique et aux activités créatrices et à prendre des mesures pour assurer le maintien, le développement et la diffusion de la science et de la culture. Ils reconnaissent également les bienfaits qui doivent résulter de l'encouragement et du développement des contacts internationaux dans ces domaines.

190. Une participation effective à la vie culturelle et le droit de bénéficier du progrès scientifique ne sont possibles que s'il existe une véritable protection des droits d'auteur et du patrimoine culturel. La protection des intérêts moraux et matériels de la production intellectuelle est assurée, entre autres, par la Convention universelle sur le droit d'auteur de 1952, dans sa version révisée à Paris en 1971, et par d'autres conventions plus spécialisées sur la protection des artistes interprètes ou exécutants, des producteurs de phonogrammes et des organismes de radiodiffusion (1961), sur la protection des

1. Au cours d'une réunion consacrée aux « droits culturels en tant que droits de l'homme » organisée par l'Unesco en 1968, un participant déclara: « L'existence même de droits culturels suppose que le droit à l'éducation, tel qu'il est énoncé par l'article 26 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, ait trouvé préalablement une application pratique. En effet, il n'y a pas de droits à la culture sans un minimum d'éducation », B. BOUTROS-GHALI, « Le droit à la culture et la Déclaration universelle des droits de l'homme », *Les droits culturels en tant que droits de l'homme*, p. 77, Unesco, 1970. (Politiques culturelles: Études et documents 3.)

2. Voir également l'article 27 de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

producteurs de phonogrammes contre la reproduction non autorisée de leurs phonogrammes (1971), et sur les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'exportation, l'importation et le transfert illicites des biens culturels (1970). Une série de conventions concernant la protection de la propriété industrielle et du droit d'auteur ont été adoptées dans le cadre de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle qui assure la protection des droits sur toute production littéraire, scientifique ou artistique et sur les inventions et découvertes scientifiques [1]. Nous devons également mentionner la Recommandation concernant la condition des chercheurs scientifiques, adoptée le 20 novembre 1974 par la Conférence générale de l'Unesco au cours de sa dix-huitième session: elle se réfère spécifiquement à l'article 27 de la Déclaration universelle pour définir les objectifs d'une politique nationale en matière d'activités scientifiques et technologiques qui « ne sont pas de celles qui doivent s'exercer dans l'isolement mais elles s'inscrivent dans l'effort global des nations pour constituer une société plus humaine et vraiment juste » (II.4) et elle énonce des principes directeurs pour l'éducation et la formation des chercheurs scientifiques et en vue de leur garantir des conditions de travail compatibles avec leur vocation. Ces conditions comprennent « un esprit de liberté intellectuelle à rechercher, expliquer et défendre la vérité scientifique telle qu'ils la perçoivent » (IV.14.*a*), et la possibilité de « contribuer de façon positive et constructive à la science, à la culture et à l'éducation dans leur propre pays... » (IV.14.*d*). Les chercheurs scientifiques devraient avoir droit à des perspectives de carrière suffisantes, à des possibilités permanentes de se recycler, aux moyens de participer à des réunions internationales de caractère scientifique et technologique, d'accéder à des situations de responsabilité plus élevée, à la protection de leur santé et « l'effort de création fourni (dans leur activité) devrait être convenablement soutenu sur le plan moral et récompensé sur le plan matériel ».

191. En ce qui concerne la protection des biens culturels, un effort particulier a été consacré à la préservation de certains monuments, sites, immeubles, manuscrits et collections de livres et d'archives contre la destruction, les dommages en cas de conflit armé, et le vol, le pillage ou le vandalisme. La Convention de La Haye pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé et le Règlement d'exécution de ladite convention, tous deux de 1954, renferment des principes et des règles détaillés analogues à ceux qu'on trouve dans les conventions de Genève de 1949 sur la protection des victimes de guerre. On y trouve une protection spéciale des biens internationalement répertoriés (et qui figurent au Registre international des biens culturels sous protection spéciale), des mesures de contrôle avec l'aide de commissaires généraux aux biens culturels, et l'organisation des transports de ces biens et

1. Les principaux instruments internationaux qui traitent de ces questions sont la Convention de Paris pour la protection de la propriété industrielle de 1883, révisée en 1967, la Convention de Berne pour la protection des œuvres littéraires et artistiques de 1886 et la Convention universelle sur le droit d'auteur, signée à Genève en 1952.

d'autres dispositions visant à préserver les trésors qui appartiennent au patrimoine culturel de l'humanité.

192. La communauté internationale se préoccupe de plus en plus d'atteindre l'objectif général d'assurer à chacun le droit de participer librement à la vie culturelle de la société, énoncé dans la Charte des Nations Unies, la Déclaration universelle des droits de l'homme et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Ainsi, la Conférence intergouvernementale sur les aspects institutionnels, administratifs et financiers des politiques culturelles organisée par l'Unesco (Venise, 1970) a réaffirmé le principe proclamé par la Déclaration universelle des droits de l'homme selon lequel « toute personne a le droit de prendre part librement à la vie culturelle de la communauté, de jouir des arts et de participer aux progrès scientifiques et aux bienfaits qui en résultent », et elle a précisé que « tout le possible doit être fait pour créer les conditions économiques et sociales qui permettent le libre accès démocratique à la culture » et « qu'il est nécessaire de respecter toutes les opinions et dans toutes les cultures et à tous les niveaux, sans discrimination » (résolution 1).

193. Soulignant l'importance de ces dispositions, la Conférence intergouvernementale sur les politiques culturelles en Europe (Helsinki, 1972) a rappelé « qu'il incombe aux gouvernements de faire respecter les droits des membres de la société à la culture et d'assurer les conditions concrètes de l'accès des masses à la culture et de leur participation à son développement », et elle a recommandé à l'Unesco « de prévoir dans son programme futur l'élaboration d'un projet d'instrument international destiné à assurer le libre accès démocratique des masses populaires à la culture et leur participation active à la vie culturelle de la société » (recommandation 2). La conférence a en outre recommandé aux États membres d'Europe « de consacrer le droit à la culture en l'inscrivant dans leur constitution nationale et/ou dans d'autres textes législatifs importants » (recommandation 3).

194. De son côté, la Conférence intergouvernementale sur les politiques culturelles en Asie (Yogyakarta, 1973), reconnaissant que « pour garantir à la population le droit à la culture et lui en ouvrir largement et démocratiquement l'accès, il est indispensable que les pouvoirs publics élaborent et appliquent une politique culturelle claire et conséquente, orientée vers ces objectifs », a recommandé aux États membres d'Asie de « créer les conditions économiques et sociales qui assurent aux larges masses de la population l'accès libre et démocratique à la culture » (recommandation 1), et à l'Unesco (recommandation n° 19) de « prévoir des mesures pour le libre accès de tous à la culture et leur participation active à la vie culturelle de la société ».

195. C'est dans cet esprit qu'au cours de sa vingt-huitième session (1973), l'Assemblée générale des Nations Unies a invité les gouvernements [résolution 3148 (XXVIII)] « à faire des valeurs culturelles, tant matérielles que spirituelles, un élément indissociable de leur effort de développement » et à promouvoir « la participation de la population à la programmation et l'application des mesures assurant la préservation et l'épanouissement des valeurs culturelles et morales ».

A sa dix-neuvième session (Nairobi, 1976), la Conférence générale de l'Unesco adoptait une recommandation concernant la participation et la contribution des masses populaires à la vie culturelle. Cette recommandation constitue un instrument assez détaillé, composé d'un préambule en 25 paragraphes et d'une série de principes et de normes qui doivent être mis en œuvre conformément aux règles constitutionnelles propres à chaque État. Ces principes traitent des définitions, des mesures législatives et réglementaires, des mesures techniques, administratives, démocratiques et financières et de la coopération internationale. La recommandation stipule, entre autres, que les États doivent assurer la garantie des droits culturels en tant que droits de l'homme, l'égalité des cultures, l'accès aux trésors de la culture universelle et nationale et sans discrimination, protéger et promouvoir les formes d'expression authentique de la culture ainsi que certaines autres politiques concernant la condition de ceux qui participent aux processus de la création, aux moyens de communication de masse, à l'éducation, aux loisirs, etc. Certaines mesures spécifiques sont recommandées pour promouvoir les politiques comme celles de la décentralisation des facilités, des activités, des centres de décision, ainsi que l'utilisation des initiatives non organisées et non professionnelles, un large emploi des moyens d'information, la diversification des programmes, l'octroi de subventions et de prix pour les activités culturelles.

196. L'identité culturelle constitue une préoccupation non seulement pour les pays en voie de libération de la domination étrangère — laquelle comporte toujours une dimension culturelle — mais aussi pour toutes les sociétés où le problème se pose en termes d'aliénation. Il convient d'insister à cet égard sur la notion de participation, au sens de la participation active de la communauté à l'événement artistique, qui caractérise la vie culturelle des pays, comme ceux de l'Afrique, où la culture est enracinée dans le peuple et dans la communauté [1]. La démocratisation et la décentralisation s'imposent dans ces pays comme des aspects essentiels de la politique culturelle. Les pays encore soumis à la domination coloniale sont très conscients de la nécessité de forger et de renforcer une identité nationale sur la base de valeurs culturelles. Pour eux, l'identité culturelle constitue un aspect crucial du mouvement d'indépendance et de résistance contre le colonialisme et, par là même, vers la libération. Depuis la Conférence de Bandoeng en 1955, l'importance accordée à l'identité culturelle s'est reflétée dans nombre de déclarations et de réunions internationales et, depuis lors, la promotion de l'identité culturelle constitue un objectif d'une stratégie globale de développement général. Elle représente un moyen permettant de promouvoir l'indépendance ainsi que l'appréciation mutuelle parmi les individus, les groupes, les

1. Voir Conférence intergouvernementale sur les politiques culturelles en Afrique, Accra, 27 octobre–6 novembre 1975, *Rapport final*, II[e] Partie (rapport de la commission I), par. 8, Unesco, 1975.

nations et les régions [1]. En 1966, la Conférence générale de l'Unesco a adopté la Déclaration des principes de la coopération culturelle internationale, qui proclame à son article 1:

« 1. Toute culture a une dignité et une valeur qui doivent être respectées et sauvegardées.

» 2. Tout peuple a le droit et le devoir de développer sa culture.

» 3. Dans leur variété féconde, leur diversité d'influence réciproque qu'elles exercent les unes sur les autres, toutes les cultures font partie du patrimoine commun de l'humanité ».

La Conférence intergouvernementale sur les politiques culturelles en Afrique, organisée par l'Unesco avec la coopération de l'OUA (Accra, 27 octobre-6 novembre 1975), a formulé les principes relatifs à l'identité culturelle de la manière suivante:

« 32. L'affirmation de l'identité culturelle est considérée comme l'accomplissement d'un acte libérateur, une arme de combat au service de l'indépendance effective et l'instrument privilégié de l'épanouissement des individus et du développement harmonieux des sociétés. Elle représente de plus la condition première de l'avènement d'un nouvel ordre mondial fondé sur le droit imprescriptible des peuples à disposer d'eux-mêmes et la reconnaissance de l'égalité absolue et de la dignité de toutes les cultures.

» 33. Cependant, l'affirmation de l'identité culturelle passe par la désaliénation résolument voulue des modes de penser et d'agir étrangers à la réalité africaine et l'abandon d'une forme d'extraversion qui caractérise encore trop souvent certains comportements. Il n'est pas d'indépendance véritable sans décolonisation culturelle [2] ».

Ces principes sont constamment mis à jour et ils sont réaffirmés pour renforcer le poids de cette composante capitale des droits culturels de l'homme.

Section 10. **Egalité de jouissance des droits économiques, sociaux et culturels**

197. La Déclaration universelle des droits de l'homme proclame à son article 2, par. 1, que « chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamés dans la présente Déclaration, 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 ». Les mêmes termes sont repris à l'article 2 par. 2, du Pacte international relatif aux droits économiques,

1. La « Promotion de l'appréciation et du respect de l'identité culturelle des individus, des groupes, des nations et des régions » a été acceptée par les États membres de l'Unesco comme l'un des objectifs de son projet de plan à moyen terme (1977-1982). Voir doc. 19C/4, objectif 1.2, Unesco, 1976.

2. Rapport cité à la p. 141, note 1, première partie (*Rapport général*), par. 32 et 33.

sociaux et culturels. Mais le pacte va plus loin en stipulant, dans l'article 2, par. 3, que « les pays en voie de développement, compte dûment tenu des droits de l'homme et de leur économie nationale, peuvent déterminer dans quelle mesure ils garantiront les droits économiques reconnus dans le présent pacte à des non-ressortissants ». Il faut noter que cette limitation ne s'applique qu'aux pays en voie de développement et qu'elle concerne uniquement les droits économiques, sans englober les droits sociaux et culturels. Les travaux préparatoires révèlent que le but était de ne pas permettre à des non-ressortissants de monopoliser l'économie des pays en voie de développement, afin de préserver le droit de ces pays à disposer librement de leurs richesses et de leurs ressources naturelles [1].

198. Notons que le droit à la propriété qui figure à l'article 17 de la Déclaration universelle des droits de l'homme n'a pas été inclus dans les pactes, et que rien dans les dispositions du pacte n'est de nature à empêcher le contrôle de l'économie et des ressources d'un pays.

199. L'un des principaux problèmes qui subsiste a trait à la possibilité pour les États de réglementer l'emploi de la main-d'œuvre étrangère et de poursuivre une politique visant à favoriser l'emploi de leurs propres ressortissants à tous les niveaux de responsabilité.

200. Relevons à ce propos que l'article 2, par. 2, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels interdit toute discrimination fondée sur l'origine nationale. La Recommandation concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession (n° 111), adoptée en 1959 par l'OIT, participe d'une approche similaire, étant entendu que l'État conserve la possibilité de réglementer le recours à la main-d'œuvre étrangère (qui peut, bien sûr, faire l'objet d'accords spéciaux, bilatéraux ou multilatéraux). Notons, toutefois, que la convention récemment adoptée par l'OIT sur les migrations dans des conditions abusives et sur la promotion de l'égalité des chances et de traitement des travailleurs migrants (dispositions supplémentaires, n° 143) en 1975 entre dans le cadre d'une politique destinée à promouvoir l'égalité des chances et de traitement en matière d'emploi et de profession des travailleurs migrants qui résident légalement sur le territoire national; elle n'autorise des restrictions portant sur le libre choix de l'emploi que pour une période limitée ainsi que pour certaines catégories d'emplois ou l'intérêt de l'État est en jeu.

201. Ces problèmes particuliers mis à part, rien ne s'oppose à ce que la majeure partie des droits proclamés par le pacte ne soit pas accordée aux non-ressortissants qui résident légalement sur le territoire national: il en est ainsi pour le droit à une rémunération équitable, le droit à la sécurité et à l'hygiène du travail, le droit à la sécurité sociale, le droit aux soins médicaux, etc. Le refus d'accorder, en ce qui concerne ces droits, l'égalité de traitement

1. Voir « Le problème de l'applicabilité aux personnes qui ne sont pas des ressortissants du pays dans lequel elles vivent des dispositions internationales en vigueur relative à la protection des droits de l'homme », note du Secrétaire général, Nations Unies, doc. E/CN.4/Sub.2.335, par. 16 et 77.

aux non-ressortissants conduirait vraisemblablement aux mêmes formes d'exploitation de la main-d'œuvre émigrée que la communauté internationale s'efforce de combattre. Notons à cet égard que la plupart des conventions internationales du travail, même quand elles ne renferment pas de dispositions particulières relatives à l'égalité de traitement des non-ressortissants s'appliquent à toute personne, sans distinction de nationalité, de sorte qu'aucune convention ratifiée par un État ne permet à ce dernier d'exclure les non-ressortissants de son champ d'application. Tel est le cas, par exemple, pour les conventions concernant les salaires, la durée du travail, le repos hebdomadaire, les congés payés, l'emploi de femmes et d'adolescents, la sécurité et l'hygiène du travail, l'abolition du travail forcé ou les droits syndicaux. La Convention concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical (n° 87) de 1948 reconnaît explicitement le droit des travailleurs et des employeurs, sans aucune distinction d'aucune sorte (y compris toute distinction fondée sur la nationalité), de former et de s'affilier aux organisations de leur choix. Diverses autres conventions de l'OIT, en particulier dans le domaine de la sécurité sociale, contiennent des dispositions qui prévoient leur application en dehors de toute considération de nationalité.

202. Plusieurs conventions de l'OIT ont pour objectif primordial la protection et l'égalité de traitement de la main-d'œuvre étrangère, telles la Convention concernant l'égalité de traitement (sécurité sociale) n° 118 de 1962 et la Convention sur les migrations dans des conditions abusives et sur la promotion de l'égalité des chances et de traitement des travailleurs migrants (n° 143) de 1975. Cette dernière convention contient en outre des dispositions pour combattre les migrations qui s'exercent dans des conditions abusives et elle prévoit la poursuite d'une politique nationale destinée à promouvoir et à garantir l'égalité des chances et de traitement dans le domaine de l'emploi et de la profession, de la sécurité sociale, des droits syndicaux et culturels, des libertés individuelles et collectives pour les travailleurs migrants et leurs familles qui résident légalement sur le territoire national.

203. Une série d'instruments concernant l'égalité de traitement des travailleurs migrants dans le domaine de la sécurité sociale a été également adoptée au niveau régional, sous les auspices d'organisations comme les communautés européennes, le Conseil de l'Europe, l'Organisation des États de l'Amérique centrale et l'Organisation commune africaine et mauricienne.

204. L'analyse du développement économique, social et culturel de nombreux pays montre que les résultats atteints sont encore loin des normes reconnues par le pacte et les autres instruments internationaux [1]. Si l'on veut réaliser équitablement et complètement les droits économiques, sociaux et culturels de l'homme, il importe que chaque État mette en œuvre les principes et les objectifs de la Déclaration sur le progrès et le développement dans le

1. Voir « L'élargissement du fossé, étude sur la mise en œuvre des droits économiques, sociaux et culturels », par M. GANJI, rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies, E/CN.4/1108 et E/CN.4/1131.

domaine social proclamée par l'Assemblée générale des Nations Unies [1]. La déclaration demande la réalisation d'un certain nombre de programmes nationaux et internationaux qui constituent le fondement d'une politique de progrès et de développement. Les principes et les objectifs suivants proclamés par la déclaration sont considérés comme fondamentaux pour la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels: élimination de toutes les formes de discrimination, de l'inégalité, du colonialisme, du racisme, du nazisme, de l'apartheid et de l'exploitation des peuples et des individus; respect de la souveraineté et de l'intégrité territoriale des États et du principe de non-ingérence dans les affaires intérieures des États; mise en œuvre de réformes agraires propres à assurer un régime de propriété et d'exploitation des terres qui serve au mieux les objectifs de la justice sociale et du développement; adoption de mesures visant à intensifier le développement de l'agriculture et de l'industrie et à garantir à tous le droit au travail; réalisation d'une répartition juste et équitable du revenu et des richesses nationales entre tous les membres de la société; élimination de l'inégalité, de la pauvreté, de la faim et de la malnutrition; logements satisfaisants pour tous; création de régimes complets de sécurité sociale et d'assurances sociales; respect de normes élevées en matière de soins médicaux et protection de la santé, si possible à titre gratuit; élimination de l'analphabétisme grâce à un enseignement gratuit à tous les niveaux, et accès à la culture pour tous; adoption de mesures visant à protéger et à améliorer l'environnement humain; intensification de la coopération internationale en vue d'accélérer l'échange, sur le plan international, des renseignements, des connaissances et des expériences concernant le progrès et le développement social; réalisation d'un désarmement général et complet et utilisation des ressources progressivement libérées aux fins du progrès économique et social et du bien-être des populations du monde entier.

1. Résolution 2542 (XXIV) du 11 décembre 1969.

Chapitre 4

Les droits civils et politiques

Section 1. **Problèmes d'application et d'interprétation des droits civils et politiques**

par F. C. Newman

205. Dans cette section, nous tenons, d'une part, à montrer qu'il existe d'innombrables instruments internationaux concernant les droits de l'homme et que, d'autre part, à des degrés divers, ces instruments sont appliqués et que le respect en est assuré. Il se pose alors la question de savoir ce que prescrivent au juste ces instruments en matière de droits civils et politiques.

Cette question fondamentale débouche sur des questions annexes:

Que faut-il entendre par « droits civils et politiques »?

Quels instruments internationaux contiennent les droits civils et politiques?

Où trouvons-nous l'interprétation officielle de ces instruments?

Que dire des droits « moraux » (par opposition aux droits « juridiques »)?

Les violations des droits de l'homme constituent-elles des « précédents » au sens juridique du terme?

206. Avant de répondre à ces cinq questions, il serait peut-être utile de délimiter, à l'aide d'exemples, le cadre de la présente section. Le « droit de vote » — droit politique important — constitue à cet égard un bon exemple. La Charte internationale des droits de l'homme [1] contient, à propos du droit

1. La Charte internationale des droits de l'homme désigne la Déclaration universelle, les deux pactes des Nations Unies et le Protocole facultatif se rapportant au Pacte relatif aux droits civils et politiques. Voir ST/HR/1 (1973), p. 1 à 17; F.C. NEWMAN, « The international bill of human rights: does it exist? » dans A. CASSESE (éd.), *Current problems of international law: essays on UN law and on the law of armed conflict* (1975).

de vote, la disposition suivante (art. 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques):

« Tout citoyen a le droit et la possibilité, sans aucune des discriminations visées à l'article 2 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; ... ».

Nous ne traiterons pas ici des discriminations visées à l'article 2. Il s'agit des discriminations interdites, fondées sur la race, le sexe, la religion, etc., dont il est question dans une autre partie du présent ouvrage [1]. Nous n'examinerons pas non plus les limitations d'ordre général qui peuvent être imposées au droit de vote. Ce sont, par exemple, les restrictions appliquées en cas de danger public exceptionnel et les diverses clauses de dérogation qui sont traitées plus loin.

De quoi s'agit-il ici? Les termes de l'article 25 du Pacte relatif aux droits civils et politiques, que nous venons de citer, sont fort ambigus, et suscitent maintes questions, par exemple:

Quand les restrictions imposées au droit de vote sont-elles « déraisonnables »?
Quand les représentants sont-ils « librement choisis »?
Quelles élections sont « périodiques, honnêtes »?
Quand le suffrage est-il « universel et égal »?
Que faut-il entendre par scrutin « secret »?
Qui a droit à être traité comme « citoyen »?

L'un des buts principaux de la présente section est de fournir des indications qui permettent de répondre à de telles questions.

207. Le terme de « génocide » est un exemple d'un type différent. Le droit de l'homme en cause est celui de ne pas être menacé ou victime de génocide. L'article 6 du Pacte relatif aux droits civils et politiques se réfère à la Convention de 1948 pour la prévention et la répression du crime de génocide et stipule que la peine de mort ne doit pas être « en contradiction avec les dispositions » de ladite convention. D'après la définition qui y est donnée, le génocide s'entend de « l'un quelconque des actes ci-après commis dans l'intention de détruire, en tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux, comme tel: *a*) meurtre de membres du groupe; *b*) atteinte grave à l'intégrité physique ou mentale de membres du groupe; *c*) soumission intentionnelle du groupe à des conditions d'existence devant entraîner sa destruction physique, totale ou partielle; *d*) mesures visant à entraver les naissances au sein du groupe; *e*) transfert forcé d'enfants du groupe à un autre groupe ».

Cette définition paraît raisonnablement claire. Ainsi elle s'applique à tout groupe « national, ethnique, racial ou religieux » mais non aux groupes

1. Voir Partie I, chap. 1, alinéa 66.

purement « politiques ». Or ce qui suit montre bien la singulière disparité qui existe entre la définition juridique et l'usage rhétorique qui est fait du terme en question:

« (Un oppresseur présumé) ... a eu l'habileté de ne pas se concentrer sur des individus hostiles au régime mais de détruire l'âme et la fierté de toute la nation. C'est là un génocide spirituel » (*N.Y. Times,* 23 septembre 1972, p. 29M).

« Demande urgence mission ONU pour visiter le territoire et examiner législation foncière injuste et inique destinée à priver autochtones analphabètes de leurs terres. Stop. Cette privation constitue un génocide car autochtones n'ont pas d'autres ressources » (A/AC.109/PET. 1122, 29 décembre 1969; *cf.* E/CN.4/Sub.2/353, 21 août 1974 [Paraguay]; NV/394, 25 septembre 1974 [Béloutchistan]; *N.Y. Times,* 26 mars 1975 [Kurdes].)

« (Le paragraphe 30... du document des Nations Unies E/CN.4/Sub.2/L.582) semble être inspiré par une propagande tendancieuse fondée sur la haine raciale et religieuse. Le rapporteur spécial avait *confondu les caractéristiques spécifiques du crime de génocide avec les conséquences normales des guerres.* Or, dans une étude qui se voulait scientifique, il était inadmissible de présenter une image déformée de certains événements du passé. Ce ne ferait que compliquer la tâche de la commission qui s'efforce de donner une définition exacte du crime de génocide » (E/CN.4/SR.1286, 8 mars 1974, p. 3 — italiques ajoutés).

« M. Ronald V. Dellums, membre du Congrès... a accusé les militaires de ne pas prendre en charge leurs héroïnomanes et a préconisé de suspendre l'aide financière à tout pays qui ne contribuerait pas à la lutte contre 'le génocide par le trafic de l'héroïne' ».

« Des accusations ont été formulées aujourd'hui à l'ONU selon lesquelles 'les impérialistes nord-américains' avaient entrepris un 'programme de génocide' à Porto Rico qui s'était traduit par la stérilisation de 200 000 femmes, soit 35 % des femmes en âge de procréer » (*N.Y. Times,* 31 octobre 1974, p. 10).

« Il a été allégué que le transport d'enfants dans les écoles situées hors de leurs communautés, les dispensaires spécialisés dans la régulation des naissances, le lynchage, les agissements de la police à l'égard des Panthères noires et les incidents de My Lai constituent un génocide. Le Comité tient à affirmer que... aucun de ces actes, ni aucun acte analogue ne constituent un génocide, à moins qu'il ne soit prouvé qu'ils ont été commis dans l'intention de détruire le groupe en tant que groupe. Le harcèlement des groupes minoritaires et l'intolérance raciale et religieuse d'une manière générale, si regrettables soient-ils, ne sont pas proscrits en tant que tels par les conventions sur le génocide » (U.S. Sen. Ex. Rep. 93–5, 6 mars 1973, p. 6).

208. Les indications en matière d'interprétation, données dans la présente section, pourraient être utiles à tous ceux qui, sur le plan politique et dans la

pratique, sont appelés à répondre aux accusations de génocide formulées si souvent dans la presse et dans d'autres moyens d'information.

Paragraphe 1. **Que faut-il entendre par « droits civils et politiques »?**

209. On ne distingue que les droits « civils et politiques » et les droits « économiques, sociaux et culturels ». Pour en trouver une définition exacte, il convient de se reporter tout d'abord à la Déclaration universelle des droits de l'homme et aux deux pactes des Nations Unies. Or même ces instruments précieux révèlent [1] un certain chevauchement des concepts et des incohérences.

210. Nous n'examinerons pas ici plusieurs types de droits civils et politiques dont il est question ailleurs dans cet ouvrage. Un exemple en est le droit à la protection contre toute discrimination fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation (art. 2 des deux pactes); citons également la disposition de l'article 27 du Pacte relatif aux droits civils et politiques:

« Dans les États 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 [2]. »

211. Certains juristes ont cherché à donner une liste ou une classification des droits civils et politiques. A l'article 5 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale figure le catalogue suivant:

« *a*) Droit à un traitement égal devant les tribunaux et tout autre organe administrant la justice;

b) Droit à la sûreté de la personne et à la protection de l'État contre les voies de fait ou les sévices de la part soit de fonctionnaires du gouvernement, soit de tout individu, groupe ou institution;

c) Droits politiques, notamment droit de participer aux élections — de voter ou d'être candidat — selon le système du suffrage universel et égal, droit de prendre part au gouvernement ainsi qu'à la direction des affaires publiques, à tous les échelons, et droits d'accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques;

d) Autres droits civils, notamment:

i) Droit de circuler librement et de choisir sa résidence à l'intérieur d'un État;

ii) Droit de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays;

iii) Droit à une nationalité;

1. Voir *supra*, Partie I, Introduction, alinéa 14.
2. Voir *supra*, chap. 1, alinéa 70.

iv) Droit de se marier et de choisir son conjoint;
v) Droit de toute personne, aussi bien seule qu'en association, à la propriété;
vi) Droit d'hériter;
vii) Droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion;
viii) Droit à la liberté d'opinion et d'expression;
ix) Droit à la liberté de réunion et d'association pacifiques. »

212. Voici une liste moins formelle décrivant, à l'intention des écoliers, les articles pertinents de la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme:

« Tout être humain a le droit d'être traité fraternellement.
Les articles de la présente déclaration s'appliquent à tous les peuples, quels qu'ils soient, quels que soient leurs actes, quelles que soient leurs croyances et où qu'ils vivent.
Tout être humain a le droit de vivre en paix.
Nul ne peut être tenu en esclavage.
Nul ne peut être soumis à un traitement inhumain.
Toute personne, où qu'elle soit et en toute circonstance, est digne de ses droits.
Tous ont droit à l'égalité devant la loi.
Toute personne a le droit de recouvrer les droits qu'elle a perdus.
Nul ne peut être puni pour un délit ou une infraction qu'il n'a pas commis.
Toute personne a le droit de se défendre devant un tribunal constitué au préalable.
Toute personne est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été établie.
Toute personne a le droit de choisir sa résidence et de circuler librement.
Toute personne qui est persécutée dans un pays a le droit de résider dans un autre pays.
Toute personne a droit à l'inviolabilité de son domicile.
Toute personne a droit à la propriété et peut la préserver.
Toute personne a droit à la liberté de religion et de culte.
Toute personne a droit à la liberté d'opinion et d'expression.
Toute personne a le droit de voter pour les candidats de son choix, au scrutin secret, et au cours d'élections honnêtes.
Toute personne a le droit de faire partie d'une association autorisée par la loi... »
Tout enfant a le droit de rechercher sa paternité.
Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique.
Toute personne doit s'efforcer, dans toute la mesure possible, d'aider autrui à faire respecter ses droits [1]. »

1. *The OAS and human rights* (1972), p. 109; *1968 Inter-American yearbook on human rights* (1973), p. 191; voir également A. TANKARD, *The human family, human rights, and peace* (1973), p. 27. Sur le plan juridique, il ne paraît pas nécessaire de distinguer les droits civils des droits politiques. Voir l'extrait suivant d'un discours

213. Notre propos ici n'est pas d'établir une liste, une classification ou un catalogue des droits en question. Nous mettons l'accent en revanche sur les termes employés, tout particulièrement ceux de la Déclaration universelle (les 21 premiers articles ainsi que les articles 28 à 30) et du Pacte relatif aux droits civils et politiques (deuxième et troisième partie). Ce sont en effet ces instruments qui, pour l'essentiel, régissent les droits de l'homme. Il conviendra donc de lire le présent chapitre en se reportant à ces deux instruments qui devront être étudiés attentivement. La plupart des termes qui ont survécu aux différends auxquels l'élaboration de ces instruments a donné lieu aux Nations Unies méritent l'attention des juristes [1].

Paragraphe 2. **Quels instruments internationaux contiennent les droits civils et politiques?**

214. Il est évident que les dispositions de la Déclaration universelle et du Pacte relatif aux droits civils et politiques ne sont que le point de départ de nos recherches. De nombreux autres instruments internationaux contiennent aussi des dispositions pertinentes.

215. N'oublions pas qu'un gouvernement peut être lié non seulement par les conventions des droits de l'homme dont il est signataire ou auxquelles il est partie, mais aussi par certaines conventions qu'il n'a ni signées ni ratifiées ou auxquelles il n'a pas adhéré et par certains instruments autres que des conventions. Cela tient en partie à la substance du droit international comme en témoignent les termes bien connus de « coutume » et de « principes généraux » qui figurent au paragraphe 1 de l'article 38 du Statut de la Cour internationale de justice. Mais chose plus importante encore, de nombreux traités et autres documents donnent une interprétation faisant autorité des clauses relatives aux droits de l'homme de la Charte des Nations Unies, laquelle lie presque tous les États. C'est manifestement le cas de la Charte internationale des droits de l'homme; parallèlement, l'influence, pour les besoins de l'interprétation des droits de l'homme, de la Convention sur la discrimination raciale, de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux

prononcé en 1964 par Adlai STEVENSON: « La question des droits civils — c'est-à-dire *l'égalité et la dignité de l'être humain en tant qu'individu* — est une question universelle, quelle que soit la forme qui lui soit donnée dans les juridictions internes. Après la paix et la guerre c'est en fait la question fondamentale qui se pose dans la plupart des sociétés, la question clé du monde moderne. C'est cela entre autres, je suppose, qui fait de notre monde actuel un monde moderne » (italiques ajoutés par l'auteur).

1. A titre d'exemple, voir P. HASSAN, « The word 'arbitrary' as used in the Universal Declaration of human rights: 'illegal' or 'unjust'? », 10 *Harv. Int. L. J.*, 225 (1969), et « The international covenant on civil and political rights: Background and perspective on article 9 (1) », 3 *Denver J. Int. L.*, 153 (1973); voir tableaux (p. 283, 291, 296–302 et 306–307) dans F. C. NEWMAN, « Natural justice, due process and the new international covenants on human rights: prospectus », 1967 *Public law*, 274; voir également J. SEELEY, « Article 20 of the international covenant on civil and political rights: First amendment comments and questions », 10 *Va. J. Int. L.*, 328, 333 (1970).

pays et aux peuples coloniaux, des conventions de Genève de 1949 et de nombreux autres instruments n'est plus à démontrer [1].

Prenons des exemples: quelles sont exactement les obligations des États en ce qui concerne la torture? En vertu de l'article 56 de la Charte, tous les États membres des Nations Unies se sont engagés « en vue d'atteindre les buts énoncés à l'article 55, à agir, tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation »; or parmi les buts énoncés à l'article 55 figure la promotion du « respect... effectif des droits de l'homme ». *Lorsqu'un gouvernement excuse la torture, son action est-elle compatible avec la promotion du respect effectif des droits de l'homme?*

216. D'autre part, un État peut-il prétendre que l'obligation qui découle pour lui de la Charte est en réalité trop éphémère, trop vague? Heureusement, maints autres instruments contiennent des dispositions détaillées qui proscrivent l'emploi de la torture dans le monde. Exemples:

Déclaration universelle des droits de l'homme

> Nul ne sera soumis à la torture, ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (art. 5).

Pacte relatif aux droits civils et politiques

> 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 (art. 7). Toute personne privée de sa liberté est traitée avec humanité et avec le respect de la dignité inhérente à la personne humaine (art. 10.1).

Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales

> Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants (art. 3).

Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme

> Tout individu privé de sa liberté... a droit à un traitement humain au cours de sa détention (art. XXV).
>
> Toute personne accusée de délit a le droit... de ne pas se voir condamnée à des peines cruelles, dégradantes ou inusitées (art. XXVI).

Convention américaine relative aux droits de l'homme

> Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Toute personne privée de sa liberté

1. Voir E. SCHWELB, « The International Court of Justice and the human rights clauses of the Charter », 68 *A. J. I. L.*, 337 (1972); F. C. NEWMAN, « Interpreting the human rights clauses of the UN Charter », 5 *DH-HRJ*, 283 (1972). Mais voir A. NARTOWSKI, « Human rights in the UN system (development trends) », *5 Polish Yb. Int. L.*, 131, 141 (1972-1973).

sera traitée avec le respect dû à la dignité inhérente à la personne humaine (art. 5.2).

Conventions de Genève de 1949 relatives aux blessés, prisonniers de guerre et civils

Sont prohibées...

a) Les atteintes portées à la vie et à l'intégrité corporelle, notamment... les mutilations, les traitements cruels, tortures et supplices;

b) Les atteintes à la dignité des personnes, notamment les traitements humiliants et dégradants... (art. 3.1).

Ensemble de règles minimales des Nations Unies pour le traitement des détenus

Les peines corporelles, la mise en cachot obscur, ainsi que toute sanction cruelle, inhumaine ou dégradante doivent être complètement défendues comme sanctions disciplinaires (art. 31).

217. Comment les conseillers juridiques des gouvernements et autres juristes devraient-ils interpréter toutes ces dispositions? Nous estimons qu'en ce qui concerne la torture, tous les États sont liés par les clauses pertinentes de la Charte des Nations Unies, de la Déclaration universelle, du Pacte relatif aux droits civils et politiques, des Conventions de Genève de 1949 et de l'ensemble des règles minimales [1]. Toute personne a droit à toute la protection que peuvent offrir les « meilleures clauses » de tous ces instruments. Telle qu'elle est rédigée, la Convention européenne n'ajoute rien au droit normatif; mais sur le plan de la mise en œuvre, la protection qu'elle offre peut être fondamentale. Les deux textes américains qui diffèrent légèrement des textes des Nations Unies, pourraient aussi être invoqués dans des cas marginaux, et pourraient certainement offrir une protection efficace sur le plan de la mise en œuvre.

218. La torture est un exemple des nombreux cas de violation des droits de l'homme où il est nécessaire, pour trouver des dispositions normatives pertinentes, d'examiner toute une série de textes. Le fait qu'un instrument semble manifestement s'appliquer à une situation n'est jamais une raison suffisante pour penser que d'autres textes ne sauraient offrir de protection plus grande.

Paragraphe 3. **Où trouvons-nous l'interprétation officielle de ces instruments?**

219. Dans beaucoup de pays, l'interprétation officielle qui a le plus de poids est celle que reflètent les décisions des tribunaux. Pourtant, ce n'est que sporadiquement que les tribunaux nationaux ont à connaître des dispositions

1. Malheureusement, de nombreux juristes qui s'appuient sur l'ensemble des règles minimales des Nations Unies paraissent ignorer les termes employés dans l'avis rendu par la Cour internationale de justice au sujet de la Namibie, ainsi que les commentaires de E. SCHWELB sur ces termes (voir note 1 p. 157).

internationales relatives aux droits de l'homme. De leur côté, les organes internationaux de décision s'en occupent encore plus rarement: normalement, les décisions rendues ne nous instruisent donc en rien.

220. Les précédents internationaux concernant les droits civils et politiques ont surtout pour origine les efforts de diplomates, de personnes autres que des juges, et d'organes dont les pouvoirs sont analogues à ceux de l'*ombudsman* — en ce sens qu'ils sont appelés à effectuer des enquêtes, établir des faits, formuler des recommandations et adresser des blâmes plutôt qu'à prendre des décisions exécutives.

221. La pratique des organes législatifs et autres instances quasi législatives doit également être prise en considération. Il arrive quelquefois que l'on ne sache pas si cette pratique constitue une interprétation ou une application fidèle du droit international. C'est pourtant cette pratique qui, par exemple, semble avoir aboli toute distinction juridique entre « droits de l'homme » et « libertés fondamentales ». On aurait en effet pu voir dans la Charte des Nations Unies, où il est question des « droits de l'homme et libertés fondamentales », une distinction entre ces deux notions [1].

Comment analyser la jurisprudence et la pratique internationales en matière de droits civils et politiques? Les juristes ont toujours été le plus à l'aise dans cette tâche en confrontant les dispositions d'un traité ou autre instrument et les précédents qui semblent apporter une interprétation, une application ou une concrétisation de ces dispositions. Ils décident ensuite quels précédents leur paraissent les plus justes, ceux qui font vraiment autorité, ceux qui sont le plus convaincants, quelles qu'en soient les raisons.

222. Ce processus peut être et est effectivement employé pour les dispositions du droit international des droits de l'homme. En consultant, par exemple, le *Répertoire de la pratique suivie par les organes des Nations Unies,* ainsi que la *Charte des Nations Unies* (Goodrich, Hambro & Simon, 3e éd., 1969), nous trouvons des citations qui se rapportent à chaque clause relative aux droits de l'homme de la Charte des Nations Unies [2].

1. Certains droits de l'homme sont évidemment considérés comme étant plus fondamentaux que d'autres. Voir, par exemple, l'art. 4.2 du Pacte relatif aux droits civils et politiques (« . . . n'autorise aucune dérogation . . . ») et le doc. E/CN.4/Sub.2/354, 18 octobre 1974, p. 52 (« droits fondamentaux de l'homme »).

2. On trouvera un bref aperçu des décisions prises récemment par les Nations Unies dans *Décisions prises par les organes des Nations Unies et contenant des dispositions relatives à la question de la violation des droits de l'homme et des libertés fondamentales, y compris la politique de discrimination raciale et de ségrégation ainsi que la politique d'apartheid, dans tous les pays, en particulier dans les pays et territoires coloniaux et dépendants* (8e supplément au doc. E/4226), E/CN.4/923/Add. 7, 22 janvier 1974; voir également Add. 8, 18 janvier 1975. Ces documents donnent la liste des décisions de caractère général et des décisions relatives à certains pays et territoires; voir *Bulletin des droits de l'homme* des Nations Unies (publication semestrielle qui englobe les institutions spécialisées). Des décisions plus anciennes (les épouses soviétiques; les droits de l'homme en Bulgarie, en Hongrie et en Roumanie; le traitement des Asiatiques en Afrique du Sud) sont récapitulées dans L. SOHN et T. BUERGENTHAL, *International protection of human rights* (1973), p. 556–634. Il est regrettable que le

Fawcett, Partsch et le *Digest of case-law relating to the European Convention on human rights 1955–1967* citent aussi des cas de jurisprudence et des pratiques qui concernent chaque disposition de la Convention européenne des droits de l'homme [1]. Ces ouvrages sont à étudier parmi les centaines qui pourraient être utiles pour nos recherches.

Paragraphe 4. **Que dire des droits moraux (par opposition aux droits juridiques)?**

223. Ce qui retient notre attention ici, ce sont les droits juridiques. La question « Y a-t-il eu violation des droits de l'homme? » signifie donc « Y a-t-il eu violation des dispositions juridiques relatives aux droits de l'homme? ». En outre, nous prenons ici pour postulat qu'il existe un « violateur », qu'il s'agisse d'un gouvernement ou non.

224. Prenons des exemples: la famine constitue souvent une violation des droits des individus inhérents à la personne humaine. Deux questions se posent en l'occurrence: « Y a-t-il eu violation des dispositions juridiques? » et « Y a-t-il eu un violateur? ». Les gouvernements et les individus peuvent en effet avoir l'obligation morale, mais pas toujours l'obligation juridique, de contribuer à prévenir la famine; mais nous n'aborderons pas ici la question des obligations morales.

Secrétariat de l'ONU prétende que, parmi les questions dont s'occupe la Sous-Commission, figurent celles de la discrimination et des minorités, mais non pas celle des droits civils et politiques d'une manière générale. Voir par exemple, E/CN.4/Sub. 2/338–341 (1973); E/NGO/14, 6 mai 1974, par. 11 et note 3; voir également ST/HR/2 (1974), p. 208 (études); E/CN.4/Sub.2/354, 18 octobre 1974, p. 2 et 3 (encore des études). Devant les organes des Nations Unies, la jurisprudence et la pratique tendent à se voir accorder beaucoup plus de poids que ce que l'article 38.1.*d* du Statut de la Cour internationale de justice qualifie de « doctrine des publicistes les plus qualifiés ». Cette doctrine n'en est pas moins remarquablement instructive.

1. Le *Digest of case-law relating to the European Convention* a été publié en 1970; voir *Collections of decisions of national courts referring to the Convention* (4e suppl., 1974); L. SOHN et T. BUERGENTHAL, *op. cit.*, p. 1238. L'ouvrage de Fawcett s'intitule *The application of the European Convention on human rights* (1969); celui de Partsch, *Die Rechte und Freiheiten der europäischen Menschenrechtskonvention* (1966). On trouvera une analyse intéressante des articles 3, 5–11 et 13–15 de la Convention européenne ainsi que des articles 1er et 3 de son premier protocole, dans *1969 Yearbook: The Greek case,* 1972; voir « Human rights in prison », *Case-law topics,* 1971 et « Family life », 1972. Voir également H (73) 13, *Bibliography relating to the European Convention,* nov. 1973, p. 44–61; F. CASTBERG, *The European Convention of human rights* (Opsahl-Ouchterlony, ed., 1974); E. MCGOVERN, « Internment and detention without trial in the light of the European Convention on human rights », *Fundamental rights* (1973), p. 219; L. GAINEN, « The Application of article 50 (reparation) of the European Convention for the protection of human rights and fundamental freedoms: The vagrancy cases and the *Ringeisen* case », 7 *NYU J. Int. L.*, 177, (1974); Common Law Reports Ltd., *European law digest* (« Human rights »). On ne trouve aucune analyse comparable des droits civils et politiques sur le continent américain. Voir *The Organization of American States and human rights, 1960–1967* (1972); *1968 Inter-American yearbook on human rights* (1973); voir également les rapports annuels de la Commission interaméricaine.

Paragraphe 5. **Les violations des droits de l'homme constituent-elles des précédents?**

225. Nous présumons ici l'existence de droits juridiques, qu'il y ait ou non des voies de recours en cas de leur violation. Cela ne veut pas dire que nous méconnaissons ou que nous excusons les violations qui persistent sans qu'il existe une voie de recours. Or leur persistance n'en fait pas pour autant des précédents. La réglementation internationale des droits de l'homme est encore toute nouvelle. Les concepts traditionnels comme la désuétude paraissent inappropriés. Un homme d'État et éminent érudit nous a rappelé qu'un « modèle de comportement peut demeurer une norme juridique (même) s'il n'est pas universellement respecté » et « il cesse d'être une norme et devient un rêve (uniquement) lorsqu'il ne correspond plus à une pratique généralisée et que la société renonce à toute tentative de prendre sa défense ou de le protéger » [1].

Notre société n'a nullement renoncé à ses efforts énergiques pour défendre et protéger les dispositions juridiques relatives aux droits de l'homme.

1. E. Rostow, « The role of international law in international politics », 12, *Atl. Community Q.*, 500, 501 (1974–1975).

Section 2. **Examen analytique des droits civils et politiques**

par Karel Vasak

226. Pour procéder à un examen analytique des droits civils et politiques de l'homme, il convient de se reporter aux instruments juridiques dont l'objectif est précisément soit de proclamer ces droits, soit de les garantir. Il s'agit de la Déclaration universelle des droits de l'homme (art. 3 à 21) et du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, puis des conventions régionales à savoir la Convention européenne des droits de l'homme et ses protocoles additionnels n° 1 et 4, la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme (art. 1 à 10, 17 à 28), et la Convention américaine relative aux droits de l'homme, ainsi que d'un certain nombre d'instruments spécifiques qui concernent des droits civils ou politiques bien déterminés, tels que, par exemple, la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide qui protège le droit à la vie.

227. C'est surtout à propos des traités relatifs aux droits civils et politiques qu'on s'interroge de savoir si leurs dispositions sont *self-executing* [1], c'est-à-dire si elles sont directement et immédiatement applicables dans l'ordre juridique interne des États qui les auront ratifiées, ou si, pour être appliquées, elles nécessitent des mesures nationales de mise en œuvre. Notons que cette question ne se pose que pour ceux des États dans lesquels un traité, une fois ratifié, devient partie intégrante du droit interne; pour les autres États, ce même traité restera un simple engagement interétatique que cet État devra exécuter dans le cadre de son ordre juridique interne par des mesures législatives et autres de son choix.

228. Dans la doctrine, le caractère *self-executing* est controversé tant pour le Pacte relatif aux droits civils et politiques que pour la Convention européenne des droits de l'homme [2], et il ne semble pas que le problème ait été discuté pour les autres traités mentionnés plus haut. Dans le cas du Pacte, il a été soutenu que notamment le paragraphe 2 de son article 2 permet de conclure que le Pacte ne crée aucune obligation d'application immédiate puisqu'il prévoit: « Les États 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. » En sens inverse, on a

1. Sur les deux sens du terme *self-executing*, voir K. VASAK, *La Convention européenne des droits de l'homme*, p. 229, Paris, 1964. La question peut être posée aussi à propos de certaines au moins des dispositions du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et de la Charte sociale européenne.

2. Voir *Les droits de l'homme en droit interne et en droit international*, Bruxelles, 1968, 590 p.

souligné que les obligations contractées en vertu du Pacte relatif aux droits civils et politiques sont censées être exécutées dès la ratification, et (que) les droits énumérés dans le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ne doivent être mis en œuvre que progressivement [1].

Sans prendre position dans cette controverse dont l'importance n'est pas seulement théorique, constatons que dans ceux des pays qui considèrent les traités des droits de l'homme comme *self-executing*, ceux-ci pourront de ce fait être directement évoqués devant les autorités nationales et d'abord devant les tribunaux: ainsi, on disposera d'une jurisprudence et d'une pratique nationales interprétant les dispositions de ces traités, à côté d'une jurisprudence et d'une pratique internationales qui, elles, seront l'œuvre des organes de mise en œuvre internationale, les premières n'ayant pas, toutefois, la même autorité que les secondes. Or si cette jurisprudence et cette pratique tant nationales qu'internationales n'existent pratiquement pas encore pour les traités universels [2] — le Pacte vient seulement d'entrer en vigueur — leur volume est déjà considérable dans le cas des traités régionaux et, d'abord, de la Convention européenne des droits de l'homme [3]. Dans la mesure où les traités protégeant les droits civils et politiques comportent des dispositions identiques ou largement similaires — à cet égard les équivalences sont beaucoup plus nombreuses que les distorsions — la jurisprudence et la pratique nationales et internationales à propos d'un traité peuvent servir sinon de précédents juridiques, du moins d'éléments de référence ou d'inspiration pour l'interprétation des dispositions d'un autre traité. Dans les pages qui suivent, on se contentera cependant de ne donner, faute de place, que quelques indications très générales, une étude analytique comparée et vraiment exhaustive restant malheureusement encore à faire.

229. Les droits civils et politiques énumérés dans les différents instruments des droits de l'homme tendent à garantir à l'homme l'intégrité de sa personne (par. 1), sa liberté (par. 2), son droit à une bonne administration de la justice (par. 3), sa famille et son intimité (par. 4), son activité intellectuelle (par. 5), son activité politique et syndicale (par. 6), son activité économique (par. 7); mais les droits ainsi garantis font l'objet de plusieurs restrictions (par. 8), alors que les principes d'égalité et de non-discrimination, dont il a été question plus haut [4], régissent leur application et leur interprétation.

1. « Mesures prises aux Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme », étude préparée par le Secrétaire général pour la Conférence de Téhéran (Doc. A/CONF. 32/5, par. 62).
2. Voir toutefois John CAREY, *UN Protection of civil and political rights*, 1970, 205 p.; Louis B. SOHN et T. BUERGENTHAL, *International protection of human rights*, p. 505–997, 1973.
3. Voir les 18 volumes parus jusqu'ici de l'*Annuaire de la Convention européenne des droits de l'homme.*
4. Voir *supra*, Partie I, chap. 1, alinéa 30.

Paragraphe 1. **Protection de l'intégrité de la personne humaine**

a) *Droit à la vie*

230. Le premier droit de l'homme est le droit à la vie. Tous les instruments internationaux le proclament dans des termes largement similaires [1]. La peine de mort n'est pas pour autant exclue, encore que le pacte paraisse en souhaiter l'abolition, notamment au paragraphe 6 de son article 6. Personne ne doit être privé de sa vie « arbitrairement » selon le Pacte, ou seulement dans des cas limitativement énumérés par les conventions régionales. La sentence de mort doit être entourée de garanties habituelles dans les États membres de la communauté internationale pour ce qui est en particulier des jeunes de moins de dix-huit ans et des femmes enceintes; par ailleurs, toutes les voies permettant d'éviter l'exécution capitale doivent être préservées (grâce, commutation de la peine, amnistie).

231. S'il appartient au législateur national d'ériger en crime la violation du droit à la vie et de prendre toutes les mesures nécessaires pour prévenir cette violation, le génocide, compris comme la violation du droit à la vie, en tout ou en partie, d'un groupe national, ethnique, racial ou religieux, fait l'objet d'une convention spécifique: il s'agit de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide du 9 décembre 1948 [2]. Le crime de génocide, tout comme les autres crimes contre l'humanité, ainsi que les crimes de guerre sont imprescriptibles aux termes de la Convention du 26 novembre 1968 sur l'imprescriptibilité des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité, dont on trouve l'équivalent en Europe sous la forme de la Convention du Conseil de l'Europe sur l'imprescriptibilité des crimes contre l'humanité et les crimes de guerre en date du 25 janvier 1974.

232. C'est la question de la compatibilité de l'avortement et de certains autres moyens de contrôle des naissances avec le droit à la vie qui a été le plus souvent soulevée ces dernières années à la fois devant les tribunaux nationaux [3] et devant les organes internationaux de mise en œuvre des droits de l'homme [4].

1. Art. 3 de la Déclaration universelle des droits de l'homme (DU), art. 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (Pacte), art. 2 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), art. 1 de la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme (DIA), art. 4 de la Convention interaméricaine des droits de l'homme (CIADH).

2. Sauf indications contraires, tous les traités cités dans la présente section sont reproduits dans la publication des Nations Unies intitulée *Droits de l'homme — Recueil d'instruments internationaux des Nations Unies* (éd. 1973).

3. Voir, par exemple, l'arrêt de la Cour constitutionnelle fédérale de la République fédérale d'Allemagne en date du 25 février 1975 et l'arrêt de la Cour constitutionnelle d'Autriche du 11 octobre 1974 qui concluent en sens contraire l'un de l'autre.

4. Voir requête *Brüggeman et Scheuter C/ République fédérale d'Allemagne* (n° 6959/75), déclarée recevable le 19 mai 1976 par la Commission européenne des droits de l'homme. Quant aux sources des décisions de la Commission et de la Cour européenne des droits de l'homme, on se rapportera à la liste des requêtes déclarées

b) *Reconnaissance de la personnalité juridique et droit à la nationalité*

233. Chacun a droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique [1], la « mort civile » quelle qu'en soit la forme n'étant pas, par conséquent, admise par la communauté internationale.

234. C'est ici qu'il y a lieu de se demander si et dans quelle mesure les droits de l'homme reconnus par les instruments internationaux bénéficient à la fois aux personnes physiques et aux personnes morales. La question n'est pas toujours réglée avec clarté, encore qu'on ait généralement tendance à admettre que les personnes morales jouissent de ceux des droits de l'homme qui sont compatibles avec leur nature. Mais les hésitations restent permises, notamment dans le cas du Pacte [2].

Si la Déclaration universelle proclame à son article 15 que « tout individu a droit à une nationalité » et que « nul ne peut arbitrairement être privé de sa nationalité ni du droit de changer de nationalité », le Pacte se borne à prescrire à son article 24.3 que « tout enfant a le droit d'acquérir une nationalité » [3]. Des conventions spécifiques ont été cependant élaborées aux Nations Unies qui cherchent à régler les problèmes de la double nationalité, à éviter l'apatridie et à faciliter l'exercice des droits de l'homme par les réfugiés et les apatrides. Ce sont la Convention sur la nationalité de la femme mariée, du 29 janvier 1957, la Convention sur la réduction des cas d'apatridie, du 30 août 1961, la Convention relative au statut des apatrides, du 28 septembre 1954, la Convention relative au statut des réfugiés, du 28 juillet 1951, et le Protocole relatif au statut des réfugiés, du 31 janvier 1967 [4].

c) *Interdiction de la torture, de peines et traitements cruels, inhumains ou dégradants et de l'expérimentation médicale ou scientifique*

235. C'est par l'interdiction de la torture, de peines et traitements cruels, inhumains ou dégradants et de l'expérimentation médicale ou scientifique sans le libre consentement de l'intéressé que se manifeste avec le plus d'éclat le souci de la communauté internationale de défendre et de préserver l'intégrité physique et morale de la personne humaine. Non seulement cette

recevables, des requêtes réglées et des arrêts rendus qui figure au chapitre consacré au Conseil de l'Europe, *infra*, Partie II, Sous-Partie II, chap. 1, alinéa 1187.

1. Art. 6 DU; art. 6 Pacte; art. 3 CIADH; aucune disposition de cette nature ne figure dans la Convention européenne.

2. Dans le cas de la Convention interaméricaine, il semble bien que son art. 1.2 en limite la portée au bénéfice des seules personnes physiques puisqu'il spécifie: « Aux effets de la présente Convention, tout être humain est une personne ». Voir *Les droits de l'homme et les personnes morales*, Bruxelles, 1970, 166 p.

3. C'est la Convention américaine des droits de l'homme (art. 20) qui non seulement protège le droit de toute personne à une nationalité, mais encore y ajoute le droit d'acquérir la nationalité du pays où l'enfant est né (*jus soli*).

4. On mentionnera aussi dans ce contexte la Convention de l'Organisation de l'unité africaine régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique du 10 septembre 1969 (*RDH-HRJ*, vol. III (1970), n° 1).

interdiction figure dans tous les instruments des droits de l'homme [1], mais en plus, il ne peut jamais y être dérogé, même en cas d'un danger public exceptionnel [2].

236. L'Assemblée générale a été dernièrement amenée à réagir contre la prolifération de la torture en adoptant lors de sa trentième session en 1975, par sa résolution 3452 (XXX), la Déclaration sur la protection de toutes les personnes contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Dans cette déclaration, la torture est définie dans son article premier comme suit:

« 1. Aux fins de la présente Déclaration, le terme 'torture' désigne tout acte par lequel une douleur ou des souffrances aiguës, physiques ou mentales, sont délibérément infligées à une personne par des agents de la fonction publique ou à leur instigation, aux fins notamment d'obtenir d'elle ou d'un tiers des renseignements ou des aveux, de la punir d'un acte qu'elle a commis ou qu'elle est soupçonnée d'avoir commis, ou de l'intimider ou d'intimider d'autres personnes. Ce terme ne s'étend pas à la douleur ou aux souffrances résultant uniquement de sanctions légitimes, inhérentes à ces sanctions ou occasionnées par elles, dans une mesure compatible avec l'ensemble de règles minimales pour le traitement des détenus.

2. La torture constitue une forme aggravée et délibérée de peines ou de traitements cruels, inhumains ou dégradants. »

Sans doute des mesures complémentaires, notamment de mise en œuvre de l'interdiction de la torture, ne manqueront-elles pas d'être prises à l'avenir.

237. Par ailleurs, la question de la torture a été évoquée à de nombreuses reprises devant plusieurs organes des Nations Unies et en particulier devant la Commission des droits de l'homme, à propos des différents territoires de l'Afrique australe (Namibie, Rhodésie, Afrique du Sud), des territoires occupés par Israël et, tout dernièrement, du Chili. Les institutions régionales des droits de l'homme en ont été également saisies: la Commission interaméricaine des droits de l'homme traite des allégations de torture dans presque tous ces rapports [3]; quant à la Commission européenne des droits de l'homme, elle a eu à s'en occuper dans les affaires interétatiques *Grèce contre Royaume-Uni, Danemark, Norvège, Suède, Pays-Bas contre Grèce* (affaire grecque), *Irlande contre Royaume-Uni* et *Chypre contre Turquie,* ainsi que dans de très nombreuses requêtes individuelles émanant surtout des détenus qui se plaignaient moins d'être torturés que d'être maltraités

1. Art. 5 DU; art. 7 Pacte; art. 3 CEDH; art. 5.1 CIADH.
2. Voir par exemple art. 4 du Pacte. Voir *infra,* Partie I, chap. 5, alinéas 325, 370.
3. Voir *The Organization of American States and human rights, 1960-1967* (Washington D. C., 1967) et *Interamerican yearbook of human rights, 1968* (Washington D. C., 1973), ainsi que les rapports sur la situation des droits de l'homme dans plusieurs pays par la Commission interaméricaine des droits de l'homme de l'Organisation des États américains. Voir aussi K. Vasak, *La Commission interaméricaine des droits de l'homme,* p. 124 et suiv. et p. 155 et suiv., Paris, 1968.

(*Kornmann contre Rébublique fédérale d'Allemagne, Simon-Herald contre Autriche*, etc.).

238. Quant à l'expérimentation médicale et scientifique sur l'homme dans des conditions contraires aux droits de l'homme, elle est une des séquelles du nazisme qui l'a pratiquée sur une grande échelle. Si les règles dites de Nuremberg [1] définissent les limites et les conditions d'une expérimentation autorisée, elles n'ont pas résolu tous les problèmes qui se posent dans ce domaine, redevenu actuel surtout ces dernières années: et déjà évoque-t-on la nécessité d'une « déclaration des droits de l'homme malade » dont certains précédents existent dans quelques États [2].

d) *Interdiction de l'esclavage, de la servitude et du travail forcé et obligatoire*

239. L'esclavage et la servitude sont également interdits d'une manière absolue, en tous temps et en tous lieux par tous les instruments des droits de l'homme [3]. Des conventions spécifiques renforcent encore cette interdiction en définissant, en particulier, l'esclavage: il s'agit de la Convention relative à l'esclavage signée à Genève le 25 septembre 1926 et du Protocole en date du 7 décembre 1953 qui l'amende, ainsi que de la Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage du 4 juillet 1957. Dans le même ordre d'idées, il convient de mentionner la Convention pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui en date du 21 mars 1950, qui unifie plusieurs instruments visant le même objectif, adoptés avant la deuxième guerre mondiale [4].

240. Si, aux termes des instruments des droits de l'homme [5], nul ne peut être astreint à accomplir un travail forcé ou obligatoire, certains cas, limitativement énumérés, ne sont pas considérés comme « travail forcé » ou « obligatoire »: travail d'un détenu, d'un soldat, d'un objecteur de conscience, travail civique requis dans l'intérêt de la communauté. Ici aussi l'interdiction du travail forcé se trouve renforcée par deux conventions internationales du travail: la Convention de l'OIT (n° 29) concernant le travail forcé, de 1930, et la Convention de l'OIT (n° 105) concernant l'abolition du travail forcé, du 25 juin 1957.

1. Posées par le Tribunal de Nuremberg dans son jugement du 19 août 1947. Voir Hanna SABA, « Les droits de l'homme et le problème de l'expérimentation médicale », *Mélanges Modinos*, p. 260 et suiv., 1968, et *Protection des droits de l'homme compte tenu des progrès scientifiques et techniques de la biologie et de la médecine*, p. 181 et suiv., OMS-CIOMS, 1974.
2. Voir Patient's Bill of Rights adopté aux États-Unis par l'American Hospital Association, ainsi que le décret n° 74-22 du 14 janvier 1974, en France (*RDH-HRJ*, vol. VII (1974), p. 541 et suiv.).
3. Art. 4 DU; art. 8 Pacte; art. 4 CEDH; art. 6 CIADH.
4. Voir le Préambule de la Convention de 1950 qui les énumère.
5. Art. 8.3 Pacte; art. 4.2 et 3 CEDH; art. 6.2 et 3.

241. La question du travail forcé ou obligatoire, après avoir été l'objet de discussions tant aux Nations Unies qu'à l'OIT, a été le motif de plusieurs procédures engagées devant les institutions internationales de mise en œuvre des droits de l'homme: d'abord dans l'affaire *Ghana contre Portugal* où il s'agissait de savoir si la Convention n° 105 de l'OIT n'avait pas été violée dans les territoires africains alors colonies portugaises [1]; puis dans l'affaire *Portugal contre Libéria* où la question du travail forcé au Libéria a été soulevée par rapport à la Convention n° 29 de l'OIT [2]. Dans le cadre de la Convention européenne des droits de l'homme, les deux affaires les plus connues sont *Iversen contre Norvège* à propos du service obligatoire imposé à un dentiste appelé à exercer sa profession dans la partie septentrionale du pays, et *Gussenbauer contre Autriche* qui concernait l'assistance obligatoire et gratuite des accusés par les avocats: elle a été réglée à l'amiable par la réforme du système autrichien d'assistance judiciaire.

Paragraphe 2. **Protection de la liberté**

a) *Liberté de mouvement*

Droits reconnus à toute personne

242. Il s'agit tout d'abord du droit de circuler librement sur le territoire d'un État et d'y choisir sa résidence pour quiconque se trouve légalement sur ledit territoire [3]. La condition relative à la légalité (Pacte et Convention américaine) ou à la régularité (Convention européenne) du séjour sur le territoire d'un État contractant écarte d'emblée ceux qui ne respectent pas les prescriptions administratives régissant l'entrée et le séjour sur le territoire d'un État, et notamment les étrangers qui auraient pénétré clandestinement dans le pays. Cette disposition constitue, dans une certaine mesure du moins, une tautologie puisqu'elle aboutit à garantir la liberté de circulation sur le territoire national à ceux qui, au préalable, ont été admis par l'État à exercer cette même liberté.

243. En outre, toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien [4]: la terminologie utilisée rappelle celle de la Déclaration universelle; dans le cas de la Convention européenne des droits de l'homme, les auteurs du protocole à cette convention ont entendu donner « la signifi-

1. Voir le rapport de la Commission instituée en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT: ***Bulletin officiel,*** **vol. XLV, n° 2, supplément II, avril 1962.**
2. Voir le rapport de la Commission instituée en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT: ***Bulletin officiel,*** **vol. XLVI, n° 2, supplément II,** avril 1963. Par ailleurs, comme les conventions de l'OIT sur le travail forcé ont recueilli plus de cent ratifications, leur application fait l'objet d'un contrôle régulier — et souvent d'observations et de discussions dans le cadre de procédures décrites *infra,* Partie II, Sous-Partie I, chapitre 2, section 1, alinéa 862.
3. Art. 13 DU; art. 12 Pacte; art. 2, 3 et 4 Protocole n° 4 à la CEDH; art. 22 CIADH.
4. *Ibid.*

cation la plus large possible à la liberté de quitter une région, quelle que soit celle-ci, qu'il s'agisse ou non d'un État ».

244. Ces deux droits reconnus à toute personne peuvent faire l'objet de certaines restrictions limitativement — mais en fait assez largement — énumérées aux paragraphes subséquents des dispositions qui les protègent. Il s'agit tout d'abord de restrictions qui, prévues par la loi, constituent des mesures « nécessaires, pour protéger la sécurité nationale, l'ordre public, la santé ou la moralité publiques ou les droits et libertés d'autrui » [1]. On remarquera (et la question a été amplement discutée en Europe lors de l'élaboration du Protocole n° 4 à la Convention européenne des droits de l'homme) qu'aucune restriction n'est admissible selon le Pacte si elle est motivée par les exigences du « bien-être économique du pays », ou, comme on l'a proposé lors de l'élaboration du Protocole n° 4 à la Convention européenne, par les « exigences de la prospérité économique ». Pour diverses raisons, et en partie parce que la notion d'ordre public, au sens français du terme, recouvre certains au moins des éléments de la nécessité d'assurer la prospérité économique du pays, il a été décidé de ne pas inclure ce motif parmi ceux qui rendent une restriction admissible.

Droits reconnus aux nationaux

245. Aux termes de la Convention européenne et de la Convention américaine des droits de l'homme [2], seuls les nationaux sont protégés contre l'expulsion, par voie de mesures individuelles ou collectives, du territoire de l'État de leur nationalité. Le problème est ici moins de garantir ce droit que celui de le faire valoir à l'encontre du pouvoir de l'État qui est libre de définir qui sont ses nationaux. Un État pourrait, en effet, être tenté de contourner l'interdiction d'expulsion des nationaux en privant ceux-ci de la qualité de ressortissants [3]. Or cette question n'est pas réglée par les conventions des droits de l'homme, encore que le droit international général contienne certains éléments limitant le droit de l'État de priver des personnes de la qualité de ressortissants.

246. Le Pacte, de son côté, garantit à un ressortissant de ne pas être arbitrairement privé du droit d'entrer dans « son pays » [4]. Dans les conventions régionales des droits de l'homme, le « pays » visé se confond avec l'État dont la personne en question est le ressortissant. Ici aussi le risque subsiste donc de voir un État définir ses nationaux de manière à priver en fait

1. Voir article 12.3 du Pacte. Les conventions européenne et américaine retiennent, en plus, les restrictions nécessaires, dans une société démocratique, à la protection de la sécurité publique et à la prévention des infractions pénales.
2. Art. 3.1 Protocole n° 4 à la CEDH; art. 22.5 CIADH.
3. C'est ce qui semble devoir se passer à propos de l'« indépendance » octroyée par l'Afrique du Sud au Transkeï.
4. Art. 12.4 Pacte.

certaines catégories de personnes du droit de revenir dans ce qui est en réalité « leur pays », par exemple le pays de leur résidence permanente [1].

Droits reconnus aux étrangers

247. D'importance insigne pour les étrangers, le droit de ne pas être expulsé du territoire de l'État où ils résident régulièrement se trouve protégé par le Pacte [2] dans son article 13 qui stipule:

« Un étranger qui se trouve légalement sur le territoire d'un État 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. »

En réalité, le texte contient tellement d'échappatoires que le principe seul paraît subsister, la règle étant submergée par d'innombrables exceptions.

248. Dans les conventions régionales des droits de l'homme figure l'interdiction des expulsions collectives d'étrangers [3]. Cette disposition a un caractère assez inhabituel dans des conventions garantissant des droits individuels, puisqu'elle concerne un groupe d'individus et non plus seulement des individus pris isolément. Son origine historique est évidente: elle fournit une garantie au moins partielle contre la tentation d'un État de dénationaliser un groupe minoritaire, pour transformer ses membres en étrangers et les expulser par la suite.

b) *Droit d'asile*

249. Proclamé avec vigueur dans la Déclaration universelle des droits de l'homme (art. 14), le droit d'asile n'a pas été retenu par les auteurs du pacte, ni d'ailleurs par la Convention européenne des droits de l'homme [4]. Seule la Convention américaine protège l'asile sous la forme, à la fois, du droit de rechercher et de recevoir asile et du droit de ne pas être refoulé dans le pays où l'intéressé craindrait pour sa vie ou sa liberté (« principe de non-refoulement »).

1. C'est exactement le problème des Noirs d'Afrique du Sud originaires des Bantoustans destinés à accéder à l'« indépendance ».

2. Une disposition similaire figure dans la Convention américaine (art. 22.6), mais rien de tel dans la Convention européenne: l'étranger menacé d'expulsion n'est pas pour autant dépourvu de protection, puisque l'article 3 de la Convention européenne en interdisant des traitements inhumains, lui permet, selon la jurisprudence des tribunaux nationaux et de celle des organes de la Convention, de revendiquer le droit de ne pas être expulsé au cas où son expulsion dans un pays l'exposerait, dans ce pays, au risque d'être victime de traitements inhumains, physiques comme moraux.

3. Art. 4 Protocole n° 4 à la CEDH; art. 22.9 CIADH.

4. La Convention européenne se borne en effet à interdire « les expulsions collectives d'étrangers » (art. 4 du Protocole n° 4 à la Convention).

250. Aux Nations Unies le droit d'asile a fait l'objet d'une déclaration adoptée le 14 décembre 1962 [1]; par ailleurs, un projet de convention concernant l'asile territorial a été porté, à l'initiative du haut-commissaire pour les réfugiés, devant l'Assemblée générale qui en a entrepris l'examen. Mais c'est le système interaméricain qui a cherché, avec le plus d'obstination et depuis longtemps, à assurer la garantie du droit d'asile, ainsi qu'en témoignent les conventions suivantes: la Convention sur l'asile, du 20 février 1928, la Convention sur l'asile politique, du 26 décembre 1933, la Convention sur l'asile territorial, du 28 mars 1954 et la Convention sur l'asile diplomatique, du 28 mars 1954 [2].

251. Les réfugiés, c'est-à-dire les personnes qui ont bénéficié de l'asile — et, dans une certaine mesure aussi, celles qui demandent asile — sont protégés par la Convention relative au statut des réfugiés en date du 28 juillet 1951, dont le Protocole du 31 janvier 1967 a élargi la portée dans le temps et dans l'espace. C'est le Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés qui est, aux termes de son statut du 14 décembre 1950, chargé d'assumer les fonctions de protection internationale des réfugiés. Ajoutons que, devant l'aggravation du problème des réfugiés en Afrique, l'Organisation de l'unité africaine a été amenée à élaborer une convention « régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique », en date du 10 septembre 1969.

252. Signalons enfin que, par une interprétation assez audacieuse, la Commission européenne des droits de l'homme a jugé que « l'expulsion ou l'extradition d'un étranger vers un pays déterminé peut, dans des cas exceptionnels, poser la question de savoir si l'expulsion ou l'extradition ne constitue pas un traitement inhumain... » (qui est interdit). « Il en serait ainsi notamment au cas où une personne est extradée, expulsée dans un pays déterminé où, en raison de la nature même du régime de ce pays ou de la situation particulière qui y règne, des droits humains fondamentaux... pourraient être grossièrement violés ou même entièrement supprimés ». C'est donc par le biais de l'interdiction des traitements inhumains que, sinon le droit d'asile, du moins le principe de non refoulement se trouve protégé dans le cadre de l'Europe occidentale [3]. Mais comme cette interdiction figure aussi dans les instruments universels des droits de l'homme, et d'abord le Pacte, on peut se demander si cette jurisprudence ne trouvera pas aussi sa place sur le plan universel.

1. Déclaration sur l'asile territorial, adoptée par la résolution 2312 (XXII) de l'Assemblée générale. Une résolution concernant le droit d'asile a été également adoptée le 29 juin 1967 par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe (résolution 67.14: Asile en faveur des personnes menacées de persécution).

2. La Cour internationale de justice a eu à se pencher sur les divers aspects de l'asile diplomatique dans l'affaire *Haya de la Torre.*

3. Voir en particulier *Baouya contre Rép. féd. d'Allemagne, Amekrane contre Royaume-Uni, Dolanyi contre Belgique, Becker contre Danemark,* etc.

c) *Droit à la liberté et à la sûreté*

253. Tout individu a droit à la liberté et à la sûreté: à côté de la liberté qui est un état à l'instant présent, la sûreté ajoute la certitude de le rester à l'avenir. L'État doit, toutefois, pouvoir se défendre contre ceux qui attentent à l'ordre social dont il est le garant, en les privant de leur liberté.

Cas autorisés [1] *de privation de liberté*

254. L'article 9 du Pacte prescrit que l'arrestation et la détention ne doivent pas être « arbitraires » et que la privation de liberté ne peut intervenir que « pour des motifs et conformément à la procédure prévus par la loi ». C'est donc le législateur national qui doit prévoir les cas dans lesquels une personne peut être privée de sa liberté et il en définira aussi les motifs et la procédure. Il faudra alors que la privation de liberté ne soit pas arbitraire [2], c'est-à-dire ni illégale parce que contraire à la loi, ni injuste parce que déraisonnable et contraire à l'idée de justice.

255. La Convention européenne des droits de l'homme a suivi sur ce point une méthode différente du Pacte, en énumérant limitativement — définis en réalité en des termes assez généraux — les seuls cas dans lesquels une personne peut être régulièrement privée de sa liberté, à savoir: détention après condamnation, arrestation ou détention pour insoumission à une ordonnance rendue ou en vue de garantir l'exécution d'une obligation prescrite par la loi, détention préventive, détention d'un mineur, arrestation ou détention en cas de refoulement, d'expulsion ou d'extradition [3].

256. Pratiquement chacun de ces cas a donné lieu à une abondante jurisprudence de la Commission et de la Cour européennes des droits de l'homme, et l'on mentionnera, à titre d'exemple, les affaires *Lawless contre Irlande, Engel et autres contre Pays-Bas,* ainsi que l'affaire de *Vagabondage contre Belgique.*

Garanties accordées à la personne privée de liberté [4]

257. Une personne qui est privée de liberté doit bénéficier de certaines garanties lui permettant de se défendre contre l'arrestation ou la détention injustifiées pour recouvrer sa liberté. Il s'agit du droit d'être informé des raisons de l'arrestation; du droit d'être traduit dans le plus court délai devant un juge et d'être jugé dans un délai raisonnable ou libéré — ce qui soulève le problème de la durée de la garde à vue [5] et de la détention préventive ou

1. Dans un cas, la privation de liberté est expressément interdite par l'art. 11 du Pacte: « Nul ne peut être emprisonné pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle » (voir art. 1 Protocole n° 4 à la CEDH, et art. 7.7 CIADH).
2. Voir art. 9 DU: « Nul ne peut être arbitrairement arrêté, détenu, ni exilé. »
3. Voir art. 7.2 et 3 CIADH qui adopte, par contre, la méthode du Pacte.
4. Art. 9.2–5 Pacte; art. 5.2–5 CEDH; art. 7.4–6 CIADH.
5. La garde à vue est la période de temps qui sépare le moment de l'arrestation de celui où l'intéressé est traduit devant un juge ou une autre autorité habilitée par la loi

provisoire [1]; droit d'introduire un recours devant un tribunal afin que celui-ci statue sans délai sur la légalité de la détention et droit à réparation en cas d'arrestation ou de détention illégale.

Traitement des détenus

258. Les personnes privées de liberté doivent être traitées avec humanité et avec le respect de la dignité inhérente à la personne humaine. Un certain nombre de règles visent, par ailleurs, à établir un régime pénitentiaire progressiste dont le but doit être l'amendement et le reclassement social des condamnés: en particulier, les jeunes prévenus et délinquants devant être séparés des adultes; de même les prévenus seront séparés des condamnés [2].

259. Ces quelques principes se trouvent développés et explicités dans l'Ensemble des règles minima pour le traitement des détenus qui a été adopté à Kyoto par le Ier Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants dans sa résolution du 30 août 1955. N'étant pas obligatoire pour les États, cet Ensemble vise à établir « les principes et les règles d'une bonne organisation pénitentiaire et de la pratique du traitement des détenus » (art. 1er) [3].

Paragraphe 3. **Protection du droit à la justice**

a) *Droits garantis à toute personne*

Droit de disposer d'un recours

260. Toute personne dont les droits et libertés sont violés doit disposer d'un recours utile devant l'autorité compétente [4] — judiciaire, administrative,

à exercer des fonctions judiciaires. Selon le Pacte, il doit s'agir du « plus court délai »; dans le cadre de la Convention européenne des droits de l'homme, un délai de quatre (et même de cinq) jours a été jugé acceptable (requête n° 2894/66).

1. La détention préventive ou provisoire est la période de temps qui sépare le moment de l'arrestation de celui où l'intéressé a été jugé. Selon le Pacte, la période de temps doit être « raisonnable »: il s'agit manifestement d'une notion qui doit être interprétée en fonction des données de chaque espèce (voir dans le cadre de la Convention européenne des droits de l'homme, les affaires *Neumeister, Stögmüller, Matznetter, Ringeisen,* etc.).

2. Art. 10 Pacte; art. 5.4–6 CIADH. Aucune disposition de cette nature n'existe dans la Convention européenne des droits de l'homme; toutefois, les problèmes concernant le traitement des détenus sont portés devant la Commission et la Cour européennes des droits de l'homme sur la base de l'interdiction des traitements inhumains et dégradants (voir, par exemple, les affaires *Simon-Herald contre Autriche; Knechtl contre Royaume-Uni,* ainsi que les requêtes des protagonistes de la *Fraction armée rouge contre République fédérale d'Allemagne: Meinhof, Baader, Meins, Grundmann, Berberich et Mahler.*

3. L'ensemble des règles minima des Nations Unies a été révisé pour être adapté aux exigences de la politique pénale actuelle des États membres du Conseil de l'Europe par la résolution (73).5 du Comité des ministres en date du 19 janvier 1973.

4. Art. 8 DU; art. 2.3 Pacte; art. 13 CEDH; art. 25 CIADH.

législative ou autre. Ce recours doit exister alors même que la violation aurait pu être commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles. Il s'ensuit que par un tel recours, l'intéressé doit pouvoir défendre ses droits de l'homme non seulement contre les organes de l'État, mais aussi contre d'autres personnes privées (« alors même que... »): c'est ainsi que l'on rencontre le problème, controversé en doctrine, du caractère absolu des droits de l'homme, c'est-à-dire opposables à la fois à l'État et ses organes et aux simples particuliers, et applicables donc tant dans les rapports entre personnes privées, que dans les rapports entre l'individu et l'État: c'est le problème connu en doctrine comme celui de la *Drittwirkung* des droits de l'homme [1].

Droit à un procès équitable

261. Après avoir posé comme principe l'égalité de tous devant les tribunaux et les cours de justice — et, en particulier, des nationaux et des étrangers — le Pacte [2] énumère à son article 14.1 certains droits que toute justice digne de ce nom se doit de respecter: il faut que la cause soit entendue équitablement et publiquement, et il faut qu'elle le soit par un tribunal compétent, indépendant et impartial [3]; il faut enfin que le procès et le jugement soient publics, encore que des exceptions à cette règle soient autorisées, notamment dans l'intérêt des mineurs et dans l'intérêt d'une bonne justice. Ces droits qui doivent bénéficier à toute personne, physique ou morale, accusée, demanderesse ou défenderesse, ne s'appliquent pas cependant, semble-t-il, à toutes les catégories de litiges, mais seulement aux contestations sur les droits et obligations de caractère civil et aux accusations en matière pénale: s'il est en général relativement aisé de définir une accusation en matière pénale (encore que des hésitations puissent surgir en relation avec les procédures disciplinaires) [4], il est beaucoup plus difficile de cerner la notion de « droits et obligations de caractère civil »: est-ce tout « ce qui n'est pas pénal »? Le « civil » est-il l'équivalent du « privé », par opposition au « public »? La question reste ouverte [5].

1. La question présente de l'intérêt notamment pour le droit au respect de la vie privée qui peut être violé surtout par les personnes privées. Voir *Vie privée et droits de l'homme,* Bruxelles, 1973, et en particulier le rapport de J. De Meyer, p. 363 et suiv., qui renvoie à d'autres travaux de doctrine sur la *Drittwirkung.*

2. Cf. art. 10 DU; art. 6.1 CEDH; art. 8.1 CIADH.

3. Il faut donc d'abord que l'intéressé puisse avoir accès au tribunal: il s'agit par conséquent d'un véritable « droit au tribunal ». (Voir l'arrêt rendu par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Golder contre le Royaume-Uni.*)

4. La question se pose pour les membres de l'administration nationale, de la police, des force armées, etc. Pour ce qui est des forces armées, voir l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Engel et autres contre Pays-Bas.*

5. Alors que cette question a été soulevée devant la Commission européenne des droits de l'homme pratiquement dès 1955, elle n'a pas encore été tranchée d'une manière définitive. Voir, parmi les très nombreuses affaires, l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Ringeisen contre Autriche,* ainsi que l'affaire *König contre République fédérale d'Allemagne,* encore pendante.

b) *Droits garantis à un accusé*

262. Un accusé se voit reconnaître des droits supplémentaires et spécifiques qui lui sont nécessaires pour assurer sa défense [1].

Une personne accusée doit, tout d'abord, être présumée innocente, jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie: il s'agit d'un droit qui constitue la base même de tout le droit pénal moderne. Mais ce droit n'aurait aucun sens s'il ne reposait pas, comme il en est à l'article 15 du Pacte, sur le principe de la légalité des délits et des peines, c'est-à-dire sur l'interdiction de toute législation pénale rétroactive, étant entendu que les principes généraux de droit reconnus par l'ensemble des nations suffisent pour ériger un acte ou une omission en crime [2]: cette dernière disposition interprétative s'applique de toute évidence au « droit de Nuremberg » et d'abord aux crimes contre l'humanité.

263. Pour se défendre, un accusé doit avoir droit, en pleine égalité, au moins aux garanties suivantes:

Être informé de la nature et des motifs de l'accusation;

Disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense et communiquer avec le conseil de son choix;

Être jugé sans retard excessif [3];

Être présent au procès, se défendre lui-même et avoir l'assistance d'un défenseur de son choix et, sous certaines conditions, d'un défenseur d'office sans frais;

Interroger les témoins à charge et obtenir la convocation et l'interrogatoire des témoins à décharge;

Se faire assister gratuitement d'un interprète s'il ne comprend pas ou ne parle pas la langue du procès;

Ne pas être forcé de témoigner contre lui-même ou de s'avouer coupable;

Disposer d'un recours auprès d'une juridiction supérieure s'il a été jugé coupable;

Être indemnisé en cas d'erreur judiciaire [4];

Ne pas être poursuivi ou puni deux fois pour la même infraction.

1. Art. 11 DU; art. 14.2–7 et art. 15 Pacte; art. 6.2–3 et art. 7 CEDH; art. 8.2–5 et art. 9 et 10 CIADH.

2. Voir aussi art. 7 CEDH et art. 9 CIADH (cette dernière ne contient pas cependant la disposition interprétative concernant le « droit de Nuremberg »).

3. Le qualificatif « sans délai excessif » est évidemment très vague et son interprétation dépend des données de chaque espèce. Dans le cadre de la Convention européenne des droits de l'homme, l'intéressé doit être jugé dans un délai raisonnable, notion qui n'est pas plus précise (voir les affaires *Soltikow, Huber,* etc.).

4. Voir affaire *Rebitzer contre Autriche,* réglée à l'amiable entre les parties devant la Commission européenne des droits de l'homme, où il s'est agi d'une détention injustifiée de plus de dix-neuf ans.

Paragraphe 4. **Protection de la famille et de l'intimité**

a) *Protection de la famille*

Droit de se marier [1]

264. A partir de l'âge nubile, l'homme et la femme ont le droit de se marier et de fonder une famille. Le mariage ne peut pas être conclu sans le libre et plein consentement des futurs époux. Ces règles sont développées et explicitées dans la Convention des Nations Unies sur le consentement au mariage, l'âge minimal du mariage et l'enregistrement des mariages en date du 10 décembre 1962, ainsi que dans la recommandation sur le même sujet, adoptée par la résolution 2018 (XX) de l'Assemblée générale le 1er décembre 1965.

265. Des mesures appropriées doivent, en outre, être prises pour assurer l'égalité de droits et de responsabilités des époux au regard du mariage, durant le mariage et lors de sa dissolution: il s'agit là d'une disposition qui est loin d'être réalisée dans tous les pays comme l'ont montré les travaux menés à l'occasion de l'Année internationale de la femme de 1975 [2].

Droit au respect de la vie familiale

266. Étant l'élément naturel et fondamental de la société, la famille a droit à la protection de la société et de l'État [3]. Il ne s'agit pas uniquement de la famille légitime, car la famille naturelle a tout autant droit à la protection. Mais pour être protégée, la vie familiale doit d'abord exister, en ce sens qu'il doit y avoir des liens de parenté entre les intéressés, ainsi qu'une vie commune ou, à tout le moins, des rapports effectifs et réguliers [4]. Si les conceptions de la famille varient évidemment d'une société à l'autre, on reconnaît en général que presque partout la famille naturelle est moins bien traitée que la famille légitime et que cette discrimination doit disparaître en particulier pour ce qui est de la situation des enfants.

Le respect de la vie familiale suppose avant tout la protection de la famille dans son unité, tant entre les parents, qu'entre ceux-ci et les enfants. C'est ainsi, par exemple, que le mari et la femme doivent pouvoir vivre ensemble dans un même pays [5], exigence très importante dans le cas des travailleurs migrants — le fils doit pouvoir rejoindre son père [6], etc.

1. Art. 16 DU; art. 23 Pacte; art. 12 CEDH; art. 17 CIADH.
2. Voir le Plan d'action mondial adopté par la Conférence mondiale de l'Année internationale de la femme, tenue à Mexico du 19 juin au 2 juillet 1975 (Doc. E/5725, 11 juillet 1975, p. 9–51).
3. Art. 12 DU; art. 23 et art. 17 Pacte; art. 8 CEDH; art. 17 CIADH.
4. Telle est en tout cas la jurisprudence de la Commission européenne des droits de l'homme: voir H. DANELIUS, « A survey of the jurisprudence concerning the rights protected by the European Convention on human rights », *RDH-HRJ,* vol. VIII (1975), p. 431 et suiv. (p. 452 et suiv.).
5. *Requêtes des Asiatiques de l'Est africain contre Royaume-Uni,* pendantes devant le Comité des ministres du Conseil de l'Europe.
6. Voir *Allam et Khan contre Royaume-Uni,* réglée à l'amiable par la Commission européenne des droits de l'homme.

Droit des enfants

267. Étant mineur, tout enfant a droit, de la part de sa famille, de la société et de l'État, sans discrimination aucune, aux mesures de protection adéquates. Il doit être enregistré immédiatement après sa naissance, avoir un nom et pouvoir acquérir une nationalité [1]. Ces quelques règles sont développées et sensiblement élargies dans la Déclaration des droits de l'enfant, adoptée par l'Assemblée générale le 20 novembre 1959 par sa résolution 1386 (XIV) et font aussi l'objet de nombreuses conventions de l'OIT. Il est à escompter que l'Année internationale de l'enfance qui aura lieu en 1979 apportera des mesures protectrices supplémentaires, notamment au bénéfice des enfants naturels [2].

b) *Protection de l'intimité*

Honneur, réputation et vie privée

268. Les immixtions arbitraires ou illégales dans la vie privée, ainsi que les atteintes illégales à l'honneur et à la réputation ne sont pas admissibles [3]. De plus en plus menacée, en particulier par les réalisations scientifiques et technologiques modernes comme les appareils d'enregistrement subreptice ou les banques de données, la vie privée ne peut guère être définie avec précision: elle a un contenu variable [4], en fonction de la société donnée et du milieu dans lequel l'individu est appelé à vivre, tout comme elle évolue dans le temps. Comme il est, dans ces conditions, presque impossible de fixer des règles très précises, toute la matière devra être suivie avec une vigilance constante, ainsi qu'en a convenu la Commission des droits de l'homme des Nations Unies [5].

Domicile et correspondance [6]

269. Le domicile est inviolable: pour être admissibles, les immixtions ne doivent pas être arbitraires, c'est-à-dire ni déraisonnables ni capricieuses, et elles doivent être prévues par la loi. La liberté et le secret de la correspon-

1. Art. 24 Pacte; art. 17.4 et 5, art. 18 et 19 CIADH; aucune disposition similaire n'existe dans la Convention européenne des droits de l'homme.
2. Rares sont les pays qui reconnaissent aux enfants légitimes et aux enfants nés hors des liens du mariage une complète égalité des droits. Voir par exemple la requête *Marckx contre Belgique* (n° 6833/74) actuellement pendante devant la Commission européenne des droits de l'homme.
3. Art. 12 DU; art. 17 Pacte; art. 8 CEDH; art. 11 CIADH.
4. Dans l'affaire *Eiriksson contre Islande,* la question était de savoir si l'interdiction d'avoir des chiens à Reykjavik n'était pas contraire au droit au respect à la vie privée: dans sa décision du 18 mai 1976, la Commission européenne des droits de l'homme a répondu par la négative.
5. Voir la série des rapports du Secrétaire général sur les droits de l'homme et le progrès de la science et de la technique (E/CN.4/1028 et Add. 1 à 4, et les rapports suivants).
6. Art. 12 DU; art. 17 Pacte; art. 8 CEDH; art. 11 CIADH.

dance doivent être respectés dans les mêmes conditions; par correspondance, il faut évidemment comprendre tout moyen de communication, comme le téléphone, le télétype, le télégramme, etc. Les abus dans ce domaine paraissent fréquents, même s'ils sont difficiles à déceler et à prouver [1].

Paragraphe 5. **Protection de l'activité intellectuelle**

a) *Liberté de pensée, de conscience et de religion*

270. Toute personne doit avoir le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion [2], ce qui implique la liberté d'avoir ou d'adopter (donc de changer) une religion ou une conviction de son choix, 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. Nul ne doit donc subir de contrainte pouvant porter atteinte à sa liberté d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction de son choix. Depuis de nombreuses années déjà, les Nations Unies s'efforcent d'élaborer une convention ou une déclaration relative à l'intolérance religieuse qui développeraient, en les élargissant, les règles mentionnées plus haut: les travaux ne sont cependant pas près d'aboutir [3].

271. La liberté de conscience et de religion est toujours invoquée à l'appui du droit à l'objection de conscience dont elle constituerait la base juridique: longtemps limitée au refus de porter les armes pour des motifs religieux, l'objection de conscience tend désormais à être justifiée également par des motifs moraux ou même politiques; par ailleurs, elle est mise en avant pour justifier le refus d'exécuter d'autres ordres ou actions, jugés illégaux et illégitimes, par exemple par le médecin refusant, pour des motifs religieux ou moraux, de pratiquer l'avortement. Les problèmes qui se posent ici sont toujours délicats à résoudre [4].

272. Pour respecter la liberté de conscience et de religion, les États s'engagent aussi à respecter la liberté des parents de faire assurer l'éducation religieuse et morale de leurs enfants conformément à leurs propres convictions [5]: la mise en œuvre de cette liberté ne va pas non plus sans quelques difficultés,

1. Voir l'affaire *Klass et autres contre République fédérale d'Allemagne,* pendante devant la Commission européenne des droits de l'homme, qui concerne les conditions dans lesquelles la loi allemande du 3 août 1968 a organisé le contrôle subreptice de la correspondance et des télécommunications.
2. Art. 18 DU; art. 18 Pacte; art. 9 CEDH; art. 12 CIADH. Voir aussi la Convention n° 111 de l'OIT concernant la discrimination (emploi et profession) de 1958.
3. Commencé en 1962 à la demande de l'Assemblée générale [résolution 1781 (XVII) marqué par le rapport de A. Krishnaswami (n° de vente: 60.XIV.2)], le projet de déclaration est toujours à l'examen par la Commission des droits de l'homme.
4. Voir par exemple l'affaire *Grandrath contre République fédérale d'Allemagne,* à propos d'un témoin de Jéhovah, devant la Commission européenne des droits de l'homme.
5. Art. 18.4 Pacte; art. 2 Protocole n° 1 à la CEDH; art. 12.4 CIADH.

comme le montre l'expérience de la Convention européenne des droits de l'homme [1].

b) *Liberté d'opinion, d'expression, d'information et de communication*

273. Droit de l'homme par excellence dans la mesure où elle permet à toute personne d'avoir une activité tant intellectuelle que politique, la liberté d'expression [2], au sens large, comprend en réalité plusieurs droits spécifiques, liés les uns aux autres dans un continuum que l'évolution technique moderne rend de plus en plus sensible. Il s'agit tout d'abord de la classique « liberté d'opinion », c'est-à-dire du droit de dire ce que l'on pense et de ne pas être inquiété pour ses opinions. Il s'agit ensuite de la « liberté d'expression », au sens limité du terme, qui comprend le droit de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix. Quand elle est mise en œuvre par les moyens de communication de masse, la liberté d'expression s'élargit pour devenir la « liberté de l'information ». Une liberté nouvelle est susceptible d'englober les exigences multiformes de ces divers éléments, tout en incorporant leur caractère à la fois individuel et collectif, leur contenu « droits » comme celui de « responsabilités »: il s'agit de la « liberté de communication » dont l'Unesco s'efforcera, dans les prochaines années, de dégager la définition, tout en la dotant d'un programme concret de mise en œuvre [3].

274. La portée politique et sociale de ces libertés est immense, et c'est pourquoi tous les instruments internationaux des droits de l'homme, et d'abord le Pacte (par. 3 de l'art. 19), insistent à juste titre sur le fait que leur exercice comporte « des devoirs spéciaux et des responsabilités spéciales » [4], ce qui

1. Dans le cas de la Convention européenne, la liberté des parents va au-delà de l'éducation religieuse et morale de leurs enfants puisqu'elle porte sur l'« éducation » et l'« enseignement », en général. Voir les *Affaires linguistiques contre la Belgique* (à propos de la liberté pour les parents de donner à leurs enfants l'éducation dans la langue maternelle); affaires *Karnell et Hardt contre Suède* (à propos de l'éducation religieuse dispensée par l'Église évangélique luthérienne de Suède); affaires *Kjeldsen, Madsen et Pedersen contre Danemark* (à propos de l'éducation sexuelle obligatoire dans les écoles publiques).

2 Art. 19 DU; art. 19 Pacte; art. 10 CEDH; art. 13 CIADH. Voir aussi la Convention n° 111 de l'OIT concernant la discrimination (emploi et profession) de 1958.

3 Voir le Projet de programme de l'Unesco pour 1977–1978 (19/C/5).

4 C'est la seule disposition du Pacte qui fait référence aux « devoirs » et aux « responsabilités », de ceux qui exercent leurs droits d'homme. Mais comme le précise la Déclaration universelle des droits de l'homme à son article 29.1, « l'individu a des devoirs envers la communauté dans laquelle seul le libre et plein développement de sa personnalité est possible ». Le problème des « devoirs » et des « responsabilités » en relation avec la liberté de la presse concerne notamment les journalistes mais ceux-ci doivent également bénéficier de certaines garanties spécifiques leur permettant d'accomplir leur mission d'information de l'opinion publique: d'où le projet, aux Nations Unies, d'élaborer une Convention pour la protection des journalistes en mission périlleuse qui est toujours pendant; il en est de même pour le projet, au Conseil de

justifie certaines restrictions. Mais celles-ci, expressément prévues par la loi, doivent être nécessaires au respect des droits ou de la réputation d'autrui ou à la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publique. Il n'est pas toujours aisé de se prononcer sur le bien-fondé ou le mal-fondé de telle ou telle restriction, comme le montrent certaines affaires, parmi les plus importantes, portées devant les organes de la Convention européenne des droits de l'homme: affaires *De Becker contre Belgique* (privation totale de la liberté d'expression d'un « collaborateur » avec les autorités d'occupation pendant la guerre), affaire *De Geïllustreerde Pers. N. V. contre Pays-Bas* (il s'agit de savoir dans quelle mesure le droit d'auteur peut constituer une restriction à la liberté d'expression), affaire *Handyside contre Royaume-Uni* (à propos de publications considérées comme obscènes), affaire *Sunday Times contre Royaume-Uni* (interdiction par les tribunaux de publier un article, jugé comme une ingérence dans une affaire en instance), affaire *Sacchi contre Italie* (le monopole de l'État sur des émissions de télévision s'étend-il aux émissions de télévision par câble?), etc.

275. Certains abus de la liberté d'expression sont expressément stigmatisés par le Pacte: son article 20 [1] interdit « toute propagande en faveur de la guerre » ainsi que « tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence » [2]. Par ailleurs, afin de prévenir le danger que peut présenter pour la paix entre les peuples la publication d'informations inexactes, les Nations Unies ont été amenées à élaborer la Convention relative au droit international de rectification en date du 16 décembre 1952: cette convention prévoit une procédure permettant d'obtenir la publication d'un communiqué rectifiant une information inexacte. Il est certain que le droit de réponse et de rectification présente également un très grand intérêt pour une personne privée, qui serait attaquée dans son honneur et sa réputation: si le droit interne d'assez nombreux États contient des dispositions prévoyant un tel droit ou un mécanisme permettant d'atteindre le même objectif (grâce à l'institution d'un Conseil de presse, par exemple) [3], seule la Convention américaine des droits de l'homme range le droit de rectification et de réponse parmi les droits de l'homme (art. 14).

l'Europe, d'une Convention pour la protection des correspondants de presse à l'étranger.

1. Une disposition similaire se trouve dans la Convention américaine (art. 13.5), mais non dans la Convention européenne: plusieurs États contractants à la Convention européenne, ainsi que d'autres États, ont d'ailleurs exprimé des réserves à propos de l'article 20 du Pacte, jugeant ses dispositions trop larges et présentant de ce fait des risques pour la liberté d'expression.

2. Pour ce qui est de la haine raciale, on se reportera aussi à l'article 4 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale qui contient des dispositions et des engagements beaucoup plus précis.

3. Voir K. VASAK, « Les conseils de presse », *RDH-HRJ*, vol. VII (1974), p. 617 et suiv., et J. CLEMENT-JONES, « Notes on existing press councils », *RDH-HRJ*, vol. VII (1974), p. 624.

Paragraphe 6. **Protection de l'activité politique et syndicale**

276. L'activité politique, qui suppose nécessairement le respect des libertés intellectuelles, et d'abord de la liberté de pensée, d'opinion et d'expression, doit se manifester aussi et surtout collectivement par des réunions; et la communauté d'idéaux, sinon d'intérêts ainsi découverte, doit trouver son prolongement dans des associations librement constituées, pour déboucher, grâce aux droits spécifiquement politiques, sur la conquête et la défense du pouvoir politique. En outre, la liberté d'association, sous la forme du droit de constituer des syndicats, vise à permettre aux travailleurs ainsi qu'aux employeurs de s'organiser pour la promotion et la défense de leurs intérêts sociaux et économiques.

a) *Liberté de réunion*

277. Les instruments internationaux des droits de l'homme, et le Pacte en premier lieu [1], reconnaissent le droit de réunion pacifique. Les restrictions dont il peut faire l'objet aux termes de la loi, doivent être 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 moralité publiques ou les droits et les libertés d'autrui. La liberté de réunion constitue un « élément essentiel » de la vie politique et sociale d'un pays, ainsi que la Commission européenne des droits de l'homme l'a relevé dans son rapport sur l'*Affaire grecque* [2].

b) *Liberté d'association et liberté syndicale*

278. Toute personne doit avoir le droit de s'associer librement avec d'autres, y compris le droit de constituer des syndicats et d'y adhérer pour la protection de ses intérêts [3]. Cette double liberté peut faire, bien entendu, l'objet de restrictions habituelles qui, prévues par la loi, sont nécessaires dans une société démocratique. Mais, en outre, son exercice par les membres des forces armées et de la police [4] peut être soumis à des restrictions légales spécifiques.

1. Art. 20 DU; art. 21 Pacte; art. 11 CEDH; art. 15 CIADH.
2. *Affaire grecque,* rapport de la Commission, vol. I, 1er Partie, p. 207 et 208.
3. Art. 20 DU; art. 22 Pacte; art. 11 CEDH; art. 16 CIADH.
4. La Convention américaine des droits de l'homme va plus loin dans le sens des restrictions puisque l'exercice du droit d'association par les membres des force armées et de la police peut leur être purement et simplement interdit. Quant à la Convention européenne, elle en reste aux restrictions seules, mais celles-ci peuvent être également imposées aux membres de l'administration de l'État, ce que prévoit aussi l'article 8.2 du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux. et culturels. Voir, toujours à propos des membres des forces armées, de la police et de l'administration de l'État, également la Convention n° 87 de l'OIT (*supra,* p. 131), la Charte sociale européenne (art. 5), ainsi que le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels — le moins que l'on puisse dire, c'est que les solutions retenues sont loin d'être les mêmes...

Dans son aspect syndical, la liberté d'association figure non seulement dans le Pacte relatif aux droits civils et politiques (art. 22), mais aussi dans le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (art. 8), ce dernier étant en l'espèce beaucoup plus précis [1]. Mais la liberté syndicale se trouve également protégée — on devrait plutôt dire: d'abord protégée — par l'Organisation internationale du travail comme telle, car elle en constitue la règle constitutionnelle, ainsi que par plusieurs conventions de l'OIT. Parmi celles-ci, on relève surtout, comme on l'a vu plus haut [2], la Convention n° 87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical du 9 juillet 1948, la Convention n° 98 concernant l'application des principes du droit d'organisation et de négociation collective du 1er juillet 1948, et la Convention n° 135 concernant les représentants des travailleurs du 23 juin 1971.

279. Nombreux sont les problèmes qui se sont posés à propos du respect de la liberté syndicale au sein de l'OIT (surtout devant le Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT [3]), ainsi que lors de l'examen des affaires par la Commission d'investigation et de conciliation en matière de liberté syndicale, de commissions d'enquête et lors de l'examen des rapports des gouvernements par les organes de contrôle réguliers de l'application des conventions [4], comme dans le cadre de la Convention européenne des droits de l'homme: ici, on citera notamment les affaires jugées par la Cour européenne des droits de l'homme, à savoir l'affaire *Syndicat national de la police belge contre Belgique,* l'affaire *Syndicat suédois des conducteurs de locomotives contre Suède* et l'affaire *Schmidt et Dahlström contre Suède.*

c) *Droits politiques*

280. Si les droits civils permettent à l'individu de jouir de sa liberté personnelle et de son autonomie, les droits politiques lui sont nécessaires pour organiser sa participation aux affaires publiques de la communauté dont il fait partie. Il s'agit de droits politiques par excellence puisqu'ils constituent les éléments justificatifs de la légitimité et de la légalité du pouvoir qui sera exercé dans la communauté érigée en État, forme moderne de pouvoir politique. C'est dans cette optique que le Pacte [5] retient les droits suivants:

1. La même dualité se trouve dans la Convention européenne des droits de l'homme (art. 11) et dans la Charte sociale européenne (art. 5).
2. Voir *supra,* Partie I, chap. 3, alinéa 151.
3. Voir *Liberté syndicale,* recueil de décisions du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT, ainsi que les études de N. Valticos citées dans la bibliographie, *infra,* Partie II, Sous-Partie I, chap. 2, section 1, alinéa 906.
4. Voir *infra,* Partie II, Sous-Partie I, chap. 2, section, alinéa 863.
5. Art. 21 DU; art. 25 Pacte; art. 23 CIADH. L'article 3 du Protocole n° 1 à la CEDH contient un simple engagement des États « d'organiser, à des intervalles raisonnables, des élections libres au scrutin secret, dans les conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif »; toutefois, la Commission européenne des droits de l'homme a déduit dernièrement de cet engagement, par voie d'interprétation, un droit de caractère individuel de voter et de se porter candidat (requêtes 6745/74 et 6746/74 C/ Belgique).

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

Le droit 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;

Le droit d'accéder, dans des conditions générales d'égalité, aux fonctions publiques de son pays.

281. La mise en œuvre de ces droits doit se faire sans discrimination aucune et « sans restrictions déraisonnables »; c'est dire qu'elle ne sera pas aisée et que la législation d'application, nationale et internationale, est ici absolument indispensable. A cet égard, ni la Convention des Nations Unies sur les droits politiques de la femme, en date du 20 décembre 1952, ni la Convention de l'OEA sur la concession des droits politiques à la femme, du 2 mai 1948, ne s'écartent, dans l'ensemble, de l'énoncé des règles très générales.

Paragraphe 7. **Protection de l'activité économique**

282. Liés à la nature du régime politique et social de l'État, les droits économiques de l'homme peuvent être tous regroupés autour de deux pôles que constituent le droit au travail, d'une part, et le droit de propriété, d'autre part. Si le droit au travail a trouvé la place qui doit être la sienne: la première, dans le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, ainsi que dans l'œuvre législative de l'Organisation internationale du travail, le statut du droit de propriété en droit international des droits de l'homme est pour le moins incertain. S'il figure dans la Déclaration universelle des droits de l'homme (art. 17) [1], il a été écarté des deux pactes de 1966; par contre, on le retrouve dans la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale de 1965 où il est mentionné comme un des droits civils et non parmi les droits économiques, sociaux et culturels: « le droit de toute personne aussi bien seule qu'en association, à la propriété » (art. 5). Certes, il a été inséré, après beaucoup de discussions, dans la Convention européenne des droits de l'homme, non pas comme droit de propriété, mais comme un simple « droit au respect de ses biens » (art. 1[er] du premier protocole à la convention); de même, on le retrouve en tant que « droit à la propriété privée » dans la Convention américaine des droits de l'homme, encore que sa mise en œuvre devra y tenir compte du fait que « l'usure ainsi que toute autre forme d'exploitation de l'homme par l'homme sont interdites par la loi » (art. 21).

1. La Déclaration universelle des droits de l'homme proclame aussi le droit à la propriété intellectuelle en son article 27.2: « Chacun a droit à la protection des intérêts moraux et matériels découlant de toute production scientifique, littéraire ou artistique dont il est l'auteur. » C'est en ce sens que les conventions protégeant les droits d'auteur peuvent être rangées dans la législation internationale des droits de l'homme.

283. Si l'on cherche à interpréter cette incertitude qui règne actuellement autour du droit de propriété comme droit de l'homme, on peut la synthétiser dans deux attitudes, nécessairement politiques.

Pour les uns, le droit de propriété n'est plus un droit de l'homme indépendant, car il est et doit être l'émanation du droit au travail pour tous et son exercice doit être limité en conséquence: il s'ensuit qu'il n'est pas nécessaire de faire une place à part au droit de propriété puisque le droit au travail occupe la sienne — la première comme nous venons de le dire — dans les instruments universels des droits de l'homme. Pour les autres, il ne peut pas y avoir de liberté et de sûreté de la personne humaine sans une certaine propriété, même si celle-ci est réduite aux éléments fondamentaux d'une propriété personnelle: dans ce cas, le droit de propriété est moins un droit économique qu'un droit politique, et il est la base, implicite mais indispensable, de tous les autres droits civils et politiques dans les instruments internationaux des droits de l'homme.

284. Si l'on ne peut s'attendre à ce que cette controverse soit tranchée bientôt, c'est en partie parce que, concernant d'abord les individus, elle tend aujourd'hui à être dépassée par la nécessité de garantir, de protéger et de restaurer d'abord la propriété des peuples et des nations: le Pacte lui-même le souligne puisque son article 47 déclare intangible, au regard de ses dispositions, le « droit inhérent de tous les peuples à profiter et à user pleinement et librement de leurs richesses et ressources naturelles ». Tel est aussi l'objectif poursuivi par la résolution 1803 (XVII) de l'Assemblée générale des Nations Unies, en date du 14 décembre 1962, relative à la « souveraineté permanente sur les ressources nationales » [1]; tel est enfin l'objet même du nouvel ordre économique international dont les implications pour les droits de l'homme restent cependant encore à étudier [2].

Paragraphe 8. **Restrictions aux droits civils et politiques**

285. L'exercice des droits civils et politiques peut faire l'objet de quatre séries de restrictions: nous ne traiterons pas celles qui sont la conséquence des mesures de dérogation justifiées par certaines circonstances exceptionnelles [3]; par contre, il faut mentionner les restrictions expressément prévues par les instruments internationaux, les réserves à ces instruments et la déchéance du droit de se prévaloir des droits de l'homme en cas d'abus.

a) *Restrictions prévues*

286. Les restrictions prévues par les divers instruments internationaux aux droits civils et politiques constituent en réalité autant de conditions de leur

1. Voir *Recueil DH - NU*, p. 21.
2. Voir la Déclaration concernant l'instauration d'un nouvel ordre économique international (résolution 3201 (S-VI) de l'Assemblée générale des Nations Unies.
3. Voir *infra*, Partie I, chap. 5, alinéa 338.

exercice. Elles sont généralement énumérées aux paragraphes 2 ou 3 des articles qui, à leur paragraphe 1, garantissent les divers droits: le Pacte, pas plus qu'un autre instrument international, ne contient donc pas une clause générale énumérant les différentes restrictions [1]. Si la liste des restrictions varie d'un droit à l'autre, étant adaptée à leur exercice, on retrouve pratiquement toujours la triple exigence suivante:

Les restrictions doivent être prévues par la loi;

Elles doivent être jugées nécessaires dans une société démocratique;

Elles doivent être prises dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public ou pour protéger la santé ou la moralité publiques ou les droits et libertés d'autrui [2].

287. Les restrictions ainsi apportées aux droits garantis ne pourront être appliquées que dans le but pour lequel elles ont été prévues: bien qu'aucune disposition de cette nature ne figure dans le Pacte, contrairement aux conventions régionales [3], il n'est pas douteux que l'interdiction du détournement de pouvoir et de procédure constitue un principe général d'application et d'interprétation des traités internationaux.

288. Par contre, le Pacte prévoit expressément ce qu'on pourrait appeler la « clause de l'individu le plus favorisé »: aucune de ses dispositions ne peut, en effet, être interprétée comme limitant ou portant atteinte aux droits de l'homme qui pourraient être reconnus ou mieux protégés aux termes du droit national ou du droit international [4].

b) *Réserves*

289. Le Pacte ne contient aucune disposition en matière de réserves, contrairement aux conventions régionales des droits de l'homme [5]: c'est donc le droit international général et, en l'espèce, la Convention de Vienne sur le droit des traités qui s'applique. Une réserve visant une disposition du Pacte est donc possible à condition de n'être pas incompatible avec l'objet et le but dudit Pacte. Dans la pratique, plusieurs États ont, par le jeu des réserves, restreint ou modifié la portée de certains droits garantis par le Pacte [6].

c) *Déchéance de l'exercice des droits de l'homme*

290. Aux termes de l'article 5 du Pacte — dont l'équivalent figure dans les conventions régionales des droits de l'homme [7] — aucune de ses dispositions.

1. Une telle clause générale figure dans la Déclaration universelle des droits de l'homme: c'est l'article 29.2.
2. C'est la liste des motifs justifiant les restrictions admissibles qui varie d'un droit à l'autre, étant plus ou moins longue.
3. Art .18 CEDH; art. 30 CIADH.
4. Art. 5.2 Pacte; art. 60 CEDH; art. 29*b* CIADH.
5. Art. 64 CEDH; art. 75 CIADH.
6. Voir la liste et le texte des réserves et des déclarations interprétatives et autres, visant le Pacte dans *RDH-HRJ*, vol. IX (1976), p. 131 et suiv.
7. Art. 17 CEDH; art. 29.*a* CIADH.

« ne peut être interprétée comme impliquant pour un État, 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 ». Cette disposition qui vient en droite ligne de l'article 30 de la Déclaration universelle, organise non pas la déchéance des droits de l'homme, mais la déchéance du droit de s'en prévaloir dans le but de détruire les droits de l'homme ou de les limiter au-delà de ce qui est prévu. Visant à la fois l'État, l'individu et le groupement d'individus, elle impose de ce fait non seulement à l'État, mais aussi aux personnes privées l'obligation de respecter les droits de l'homme: on rencontre ici une fois encore le problème de la *Drittwirkung* des droits de l'homme, relevé plus haut [1].

1. Voir *supra*, alinéa 260.

Conclusions

par F.C. Newman

Quels enseignements pouvons-nous tirer des erreurs commises dans l'application des instruments relatifs aux droits de l'homme adoptés par l'Organisation des Nations Unies au cours des trente premières années de son existence?

1. L'erreur de croire qu'il n'est pas donné effet aux « dispositions les plus protectrices »

291. Lorsqu'une personne cherche à savoir quels sont, sur le plan juridique, ses droits civils et politiques dans une situation donnée, elle souhaite généralement obtenir le maximum de protection. A supposer que sa plainte concerne des pratiques prétendument abusives en vigueur dans des hôpitaux psychiatriques des États-Unis, il conviendra de citer non seulement la clause relative « aux peines cruelles et inusitées » de la Constitution des États-Unis, mais aussi les dispositions de la Charte internationale des droits de l'homme relatives aux « peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ».

292. Pour certaines raisons qui ne sont pas toujours claires, les juristes, bien souvent, ne s'attachent pas à rechercher la protection la plus large. En voici deux exemples:

« Ce qu'il faut éviter . . . [ce sont] les conflits qui peuvent surgir entre les instruments visant à protéger nos droits et libertés. Les conflits de juridiction, ou *les contradictions dans la définition, l'interprétation ou l'application du même droit, ne peuvent que semer la confusion* dans un domaine qui devrait être clair et précis [1]. »

« Je crois qu'il est préférable de parler des droits de l'homme à la vie et à la liberté dans le contexte de la Convention européenne des droits de l'homme, ne serait-ce que parce que, envisagées dans une optique mondiale, ces questions sont si vastes qu'elles deviennent insolubles. Mais je n'oublierai certes pas les pactes des Nations Unies. Une autre raison est que les questions qui découlent du droit à la vie et à la liberté et auxquelles nous sommes confrontés sont beaucoup mieux comprises dans le cadre plus limité de l'Europe avec lequel nous sommes familiarisés [2]. »

293. Certes, il existe effectivement des « contradictions dans la définition, l'interprétation ou l'application du même droit ». Nous devons les connaître ainsi que la confusion qu'elles entraînent pour pouvoir ensuite les éliminer. En maintes occasions (notamment lorsque les meilleures clauses paraissent impossibles à mettre en vigueur ou à faire appliquer ou semblent illusoires), il pourra nous arriver de conclure qu'une protection plus limitée est préféra-

1. P. MODINOS, « Message to the Teheran Conference », B (68) 28, 18.4.1968.
2. J. FAWCETT, « The right to live and be free », dans F. VALLAT (éd.), *An introduction to the study of human rights (1970)*, p. 72.

ble. Voilà qui n'étonnerait pas les juristes nationaux qui s'attachent souvent, par exemple, à des droits énoncés dans les lois ordinaires, plus limités, qu'à des droits constitutionnels, plus larges [1]. Nous devons cependant nous garder de perpétuer le mythe selon lequel les droits plus larges ne seraient que de simples aspirations dont les juristes n'auraient encore aucune raison légitime de s'occuper [2].

1. L. GOSTIN, « Freedom of expression and the mentally disordered: philosophical and constitutional perspectives », 50 *Notre Dame Lawyer*, 419, 446 (1975) (« judicial attention has thus far focused on the statutory aspects »); voir Becker v. Denmark, c (75) 17, 23.5.1975 (Conventions des Nations Unies relatives aux réfugiés ou article 4 du Protocole à la Convention européenne des droits de l'homme.

2. On trouvera une analyse récente des chevauchements et hiérarchies dans « Étude sur les instruments internationaux dans le domaine des droits de l'homme concernant les différentes façons dont jouissent de certains droits les ressortissants d'un État et les personnes qui ne sont pas les ressortissants du pays dans lequel elles vivent », E/CN.4/Sub.2/335, 16 août 1973; « Étude des dispositions des conventions en vigueur relatives à la condition de la femme », E/CN.6/552, 21 janvier 1972; A. H. ROBERTSON, *Human rights in the world* (1972), chap. 4 (« The UN covenant on civil and political rights and the European Convention »); L. SOHN et T. BUERGENTHAL, *International protection of human rights* (1973), p. 1149–1151; F. C. NEWMAN, « The European Convention and world-wide human rights: Some iconoclastic inquiries », dans A. H. ROBERTSON (éd.), *Privacy and human rights* (1970), p. 413; O. KAHN-FREUND, *Labour relations and international standards: some reflections on the European Social Charter* », voir également W. J. GANSHOF VAN DER MEERSCH, vol. I, p. 131 (1972); « Comparative analysis of the international covenants on human rights and international labor conventions and recommendations », 52 *ILO Bulletin*, n° 2, p. 181 (1969); T. BUERGENTHAL, « The right to receive information accross national boundries », in Aspen Inst., *Control of the direct broadcast satellite: values in conflict* (1974), p. 73; MCDOUGAL, LASSWELL et CHEN, « Nationality and human rights: the protection of the individual in external arenas », 83 *Yale L. J.*, 900 (1974); L. SOHN, « Possible conflicts between human rights documents », *The UN and human rights* (18th Rep. of Com'n to Study Org'n of Peace, 1968), p. 174.

Comment identifier les instruments juridiques pouvant offrir une protection aux civils en cas de conflit armé? Trop de militaires et de personnalités officielles considèrent que le document de base est la quatrième Convention de Genève. C'est là une vue trop étroite des choses. Les civils sont protégés également par la Charte des Nations Unies, par la Charte internationale des droits de l'homme, par la doctrine des crimes contre l'humanité formulée à Nuremberg, par les conventions de La Haye, les conventions régionales, etc. Voir annexe I (« Normes générales relatives au respect des droits de l'homme dans leur applicabilité aux conflits armés »), A/8052, 18 septembre 1970; S. MACBRIDE, « Human rights in armed conflicts: the inter-relationship between the humanitarian laws and the laws of human rights », 9, *Revue de droit pénal militaire et de droit de la guerre*, 373 (1970); « Legal position under international penal law (of events in East Pakistan) », *ICJ Rev.*, n° 8 (juin 1972), p. 26. On trouve d'autres références dans les chapitres rédigés par S. Marks et C. Dominicé.

Bien souvent nous ne disposons d'aucune indication pour établir une hiérarchie entre les instruments, selon leur portée. Voir, par exemple, N. WORTLEY, « Réflections by an international lawyer on distributive justice », 49, *Tul. L. R.*, 358, 361 (1975) (« rights enunciated in the UN Declaration of Human Rights ... are effectively protected . . . by the European Convention »); voir H. GOLSONG, « International treaty provisions on the protection of the individual against the executive by domestic

Les commentaires ci-après reflètent à cet égard une étroitesse de vues:

A l'exception de l'Europe occidentale, les droits de l'homme demeurent une question beaucoup plus politique que juridique [1].

Parmi les nombreux instruments internationaux qui proclament des droits et des garanties de caractère procédural, nous ne parlerons ici que de la Convention européenne de 1950 dont les dispositions, loin d'être simplement théoriques, sont juridiquement exécutoires [2].

294. Bien des juristes qui opposent les questions juridiques aux questions politiques et les dispositions juridiquement exécutoires aux dispositions simplement théoriques ont tendance à oublier que lorsque les droits de l'homme sont violés, il importe peu pour la plupart des victimes que les recours disponibles soient définis comme étant politiques, juridiques, judiciaires ou autres. Ce qui nous intéresse ici, ce sont toutes les dispositions juridiques et tous les précédents qui, en fait, contribuent à abolir la peine de mort, à mettre fin à la torture, à libérer des détenus, à assurer des jugements plus équitables, à s'attaquer à la tyrannie, à la famine et à d'autres maux de cet ordre. Peu importe ici que ces résultats soient parfois obtenus par des moyens politiques plutôt que juridiques ou par des *ombudsmen* et autres enquêteurs, plutôt que par des juges. Ce que souhaitent les Nations Unies d'une manière générale, c'est que les individus jouissent toujours des meilleurs droits, comme en témoignent les dispositions du paragraphe 2 de l'article 5 du Pacte relatif aux droits civils et politiques:

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

courts » dans H. MOSLER (éd.), *Judicial protection against the executive*, vol. 3, p. 245, (1971); G. JAENICKE, « Judicial protection of the individual within the system of international Law », *id.*, 281; A. ZAYAS, « International law and mass population transfers », 16, *Harvard Int. L. J.*, 207 (1975); UNAM, *Veinte Años de Evolución de los Derechos Humanos* (1974). Voir également « Firma J. Nold KG v. EEC (Case 4/73) » dans 1974 *Common Market law reports*, vol. 2, p. 354: « The international treaties on the protection of human rights in which the member-states have co-operated or to which they have adhered can also supply indications which may be taken into account within the framework of community law ». Voir M. ZULEEG, « Fundamental rights and the law of European communities », 8, *C.M.L.R.*, 446 (1971); J. FAWCETT, « The Council of Europe and integration », 1974, *Int. Affairs*, 242, 250 (« would there be overlaps between . . . (the Luxembourg) Court and the Commission, and Court, of Human Rights in Strasbourg? »); G. DRAPER, *Civilians and the NATO Status of Forces Agreement* (1966) (relationship of Art. VII of the NATO Agreement to the European Convention of Human Rights).

1. K. GRZYBOWSKI, « Book review », 68, *A.J.I.L.*, 152 (1974).

2. M. CAPPELLETTI, « Fundamental guarantees of the parties in civil proceedings (general report) », *Fundamental guarantees of the parties in civil litigation* (1973), p. 661, 685.

2. L'erreur de croire qu'il n'est pas donné effet aux dispositions moins clairement applicables

295. Le droit international stipule-t-il que toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement? Oui, dans bien des cas. Trois instruments principaux contiennent de telles clauses:

Déclaration universelle, article 10

> Tout personne a droit . . . à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal indépendant et impartial, qui décidera soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle, soit de ses droits et obligations [en matière civile].
> (Les mots entre crochets ont été supprimés le 28 octobre 1948.)

Pacte relatif aux droits civils et politiques, article 14

> 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 du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle, soit des *contestations* sur ses droits et obligations de *caractère civil.*
> (Il est à noter que les mots en italique ont été ajoutés à la disposition précédente.)

Convention européenne des droits de l'homme, article 6

> Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil.
> (Il est à noter que sauf pour les lignes 3 et 4, tous ces termes sont identiques à ceux de la disposition précédente.)

Ces dispositions sont difficiles à interpréter [1]. Mais ce qu'il faut surtout souligner, c'est que le droit de toute personne à ce que sa cause soit entendue équitablement est garanti par de nombreuses autres dispositions de ces trois instruments et de beaucoup d'autres textes. Ne serait-ce que dans le Pacte relatif aux droits civils et politiques, citons à titre d'exemple l'article 2.3 (recours utile), l'article 9 (personnes détenues) et l'article 13 (étrangers), ainsi que les dispositions fondamentales prescrivant une attitude raisonnable et prohibant les traitements dégradants, l'illégalité et l'arbitraire. Ces disposi-

1. Pour faciliter la comparaison, plusieurs termes de ces extraits ont été déplacés (mais non modifiés).

tions (ainsi que celles de nombreux autres instruments) impliquent souvent des règles qui ont trait aux droits de la défense, à la « justice naturelle », à l'égalité des armes et au principe *audi alteram pertem* [1].

296. Nous pourrions citer maints autres exemples de clauses moins clairement applicables. Les dispositions proscrivant tout traitement cruel, inhumain et dégradant que nous avons citées plus haut ne permettraient guère de méconnaître la disposition impérative suivante de l'article 10.1 du Pacte relatif aux droits civils et politiques: « Toute personne privée de sa liberté est traitée avec humanité et avec le respect de la dignité inhérente à la personne humaine. » Le fait que l'article 18 du Pacte traite surtout de la religion, tandis que l'article 19 garantit le droit à la liberté d'opinion et d'expression ne signifie nullement que l'article 18 n'a aucune influence sur la liberté de toute personne d'exprimer des opinions qui ne soient pas de caractère religieux. L'article 15.3 du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels selon lequel les États parties s'engagent à respecter « la liberté indispensable à la recherche scientifique et aux activités créatrices » concerne manifestement 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 » que l'article 19.2 du Pacte relatif aux droits civils et politiques entend garantir. Au demeurant, il peut renforcer cette disposition. De la doctrine du génocide ou de la doctrine des crimes contre l'humanité, quelle est celle qui offre aux civils la meilleure protection. C'est là une question à laquelle on ne s'est guère intéressé ces dernières années.

297. En bref, « toutes les dispositions de tous les instruments pertinents doivent être examinées ». Sinon, il sera impossible de savoir en quoi consistent réellement les droits qui s'attachent à la personne humaine. Des textes juridiques et des précédents qui ne s'appuient que sur des clauses clairement applicables peuvent conduire à méconnaître gravement toute la portée de dispositions moins clairement applicables [2].

1. Voir F. C. Newman, « Natural Justice, Due Process and the New International Covenants on Human Rights: Prospectus », 1967, *Public Law,* 274, 279; cf. Faald opinion (on review from UN Administrative Tribunal), 1973) ICJ Rep., 166, résumé dans 68 *A.J.I.L.*, 340, 348 (1974) (« official's right to a fair hearing »).

2. Les attitudes à l'égard de l'Ensemble de règles minima des Nations Unies applicables au traitement des prisonniers illustrent le problème que nous avons examiné. Les autorités présument souvent que les règles ne constituent pas du « droit » et, qu'en tout état de cause, elles ne protègent pas les prisonniers qui paraissent y échapper. Or l'une des fonctions principales de ces règles est de préciser ce que signifient les mots « traitements cruels, inhumains ou dégradants » qui figurent dans la Charte internationale des droits de l'homme. Pour un juriste qui prend comme base de travail l'Ensemble de règles minima, ces termes seraient sans doute moins clairement applicables. Or ce sont eux souvent qui ont le plus de poids.

Certaines classifications induisent en erreur. Voir, par exemple, Legal Supp., n° 11 (octobre 1974) à *Forward in Europe,* dans lequel le chap. II concernant le droit pénal et la criminologie contient des références qui auraient fort bien pu être insérées au chap. 1[er] qui traite des dispositions juridiques relatives aux droits de l'homme.

3. L'erreur de croire que l'existence de précédents suffit à rendre ceux-ci convaincants

298. Lorsque des tribunaux supérieurs n'ont à connaître que quelques-uns des problèmes en cause, il est difficile de concevoir une hiérarchie entre les précédents et d'en donner un tableau. C'est une chose, par exemple, que de conclure que les dispositions de la Charte des Nations Unies relatives aux droits de l'homme sont obligatoires pour les États parties parce que la Cour internationale de justice en a jugé ainsi dans l'avis rendu à propos de la Namibie. C'en est une autre que de définir clairement sur le plan international en quoi consistent la liberté d'expression, un jugement équitable, les droits politiques, etc., simplement parce que la Cour suprême du Sénégal, un tribunal de l'Oregon, un conseiller juridique de la Nouvelle-Zélande, un comité spécial des Nations Unies ou des délégués afro-asiatiques, latino-américains, orientaux ou occidentaux se seraient déjà prononcés à ce sujet.

299. Notre propos n'est pas de formuler ici une théorie sur l'application des précédents. Il est à signaler cependant que dans le domaine des droits de l'homme, la question semble avoir été peu discutée. En ce qui concerne le Conseil de sécurité des Nations Unies, par exemple, les problèmes d'interprétation qu'il rencontre rappellent, dans certains cas, l'état d'esprit des témoins identifiés dans *Trail of the Calf* de Max Radin allié au conservatisme traditionnel de la Chambre des lords du Royaume-Uni [1].

Je ne veux pas dire que les compilateurs de précédents doivent méconnaître, passer sous silence ou censurer un fait historique. Mais nous avons signalé plus haut que parmi ceux qui sont à l'origine de la jurisprudence et de la pratique en matière de droits civils et politiques, on trouve des juges, des diplomates, des enquêteurs, des censeurs, etc. Tout ce que ces hommes ont dit et fait est évidemment plus ou moins convaincant. On ne fera pas avancer la cause des droits de l'homme en prétendant que ce qu'ils ont effectivement dit et fait suffit à dicter les décisions à prendre à l'avenir sur des problèmes comparables.

4. L'erreur de croire que, contrairement à la réalité, il n'existe pas de précédents

300. Il n'est pas rare qu'on oublie, parfois intentionnellement, la jurisprudence et la pratique. L'absence de référence à des précédents est parfois tellement flagrante qu'on a tendance à soupçonner une conspiration du silence.

Voir également le rapport de 1975 de la Commission des Nations Unies pour le développement social qui traite de la prévention du crime et de la lutte contre le crime, de la réadaptation des handicapés, de la protection de l'enfance, des travailleurs migrants et de questions analogues que beaucoup de chercheurs ne penseraient voir traitées que dans des rapports de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies.

1. On trouvera des exemples dans L. SOHN, *Cases on UN law* (2e éd., 1967), chap. IV. L'analyse stimulante faite par le professeur Radin figure dans le volume 32 du *Cornell law Quarterly*, p. 137 (1946).

301. D'après un document des Nations Unies, un État a déclaré — chose alarmante — que « sur le plan international, le seul crime qui puisse être qualifié de 'crime contre l'humanité', serait, semble-t-il, le génocide » [1], tandis qu'un autre critiquait un texte de l'ONU confirmant que « les principes des conventions de Genève de 1949 doivent être rigoureusement respectés par tous les États, qu'ils en soient ou non signataires » [2]. Un troisième État a affirmé un jour « qu'il n'existait pas de discrimination raciale » sur son territoire, oubliant apparemment les nombreux précédents qui proscrivent la discrimination raciale pratiquée à la faveur d'une législation préjudiciable aux immigrants et aux populations autochtones.

302. Les allégations les plus audacieuses sont peut-être celles qui se rapportent à l'article 2.7 de la Charte des Nations Unies. Malgré l'existence d'une abondante jurisprudence qui définit ce qu'il faut entendre par les termes « compétence nationale » et « intervenir » et au mépris des vues et des votes exprimés par leur propre gouvernement lorsqu'un autre État était en cause, l'attitude de la plupart des délégations dont le gouvernement est accusé de violer les droits civils et politiques, consiste à invoquer l'article 2.7. Une étude des comptes rendus analytiques des débats visant à montrer comment les États réagissent aux accusations de violation des droits civils et politiques proférées par d'autres États, permettrait, à mon avis, de faire la lumière sur ce rite compulsif:

« Ce que vous prétendez est évidemment faux... ».

« Ce que nous faisons, bien que regrettable, n'est pas illégal... »

« Plusieurs d'entre vous commettent des actes encore plus illicites et violent encore plus gravement les droits civils et politiques que nous... ».

« La prolongation du débat par l'un quelconque d'entre vous constituera une atteinte à l'article 2.7 de la Charte. »

1. E/CN.4/1010 (1969), p. 6; E/CN.4/Sub.2/L.583, 25 juin 1973, p. 36 (« Le rapport entre le génocide et . . . les crimes contre l'humanité »).

2. A/C.3/SR1803, p. 10 (« Les États ne sont liés que par les instruments internationaux auxquels ils sont parties »); voir également AC.3/SR/1799, p. 3; D'AMATO, GOULD et WOODS, « War crimes and Vietnam », 57, *Cal. L. R.*, 1055, n° 15: quant à la question de savoir si les conventions multilatérales créent des règles de droit international coutumier en la matière, le Tribunal de Nuremberg a estimé que les dispositions des conventions de La Haye de 1907 et des conventions de Genève de 1929 étaient applicables à l'Allemagne, non pas directement mais parce qu'elles étaient considérées comme déclaratoires du droit et des coutumes de la guerre, 1, *Trial Maj. War Crim.*, 255 (International Military Tribunal, 1947), et il a estimé que les conventions de La Haye de 1907 s'appliquaient à la seconde guerre mondiale en dépit du fait que ces conventions ont formellement exclu des guerres impliquant des États non parties (la Russie n'étant pas partie). Voir également p. 334 (applicable à la Tchécoslovaquie bien que non partie). Encore plus remarquable a été l'application fréquente de la Convention de Genève de 1929 sur les prisonniers de guerre à laquelle l'Allemagne n'était pas elle-même partie; voir « United States v. von Leeb » 11, *Trials of War Criminals Before the Nuremberg Military Tribunals*, 462, 535–38, (1950); voir également « Tanable Koshiro Case », 11, *L. Rep. Trials War Crim.*, 1, 4 (UN War Crimes Comm'n 1947) (application de la Convention au Japon, qui n'y était pas partie non plus).

303. Si l'on ne cite pas de précédents, c'est bien sûr, en partie, parce que l'on n'en connaît pas ou qu'on les a réellement oubliés ou encore parce que les juristes qui devraient en informer le monde sont souvent peu qualifiés pour faire de la publicité. Ce qu'il faut surtout, c'est avoir aisément accès à tous les textes pertinents afin de ne plus tomber dans l'erreur de croire à l'absence de précédents, alors qu'en fait il en existe.

5. L'erreur de croire que les précédents existant dans son propre pays sont plus particulièrement convaincants

304. La plupart d'entre nous connaissons mieux notre propre système que celui des autres, et c'est évidemment ce qui nous influence. Or les précédents qui existent dans un pays ne sont pas toujours appropriés, ni justes, ni convaincants, eu égard aux règles internationales relatives aux droits civils et politiques. Par exemple, pendant de nombreuses années, les représentants des États-Unis ont répété avec une vive insistance que, dans le monde entier, la liberté d'expression devrait correspondre exactement à la définition que la Cour suprême des États-Unis en a donnée pour les États-Unis d'Amérique (eu égard, par exemple, à la propagande en faveur de la guerre et à l'incitation à la haine raciale). Sous l'effet de quelle influence cet argument pourrait-il devenir convaincant?

Autre exemple: dans un effort louable de retour sur soi-même, le Royaume-Uni a essayé, il n'y a pas si longtemps, d'informer ses détracteurs de ce qu'il faut entendre par la « torture ». Malheureusement, à de rares exceptions près, il a laissé de côté les « traitements cruels, inhumains et dégradants » qui, bien entendu, font désormais partie des critères de torture reconnus sur le plan international.

305. Ce ne sont pas les exemples qui manquent. Bon nombre d'États qui, en général, traitent bien leurs citoyens n'en font pas moins preuve d'aveuglement dans certains domaines. La plupart des gouvernements feignent la surprise lorsqu'on leur rappelle que leur conception personnelle du « danger public exceptionnel », de l'« ordre public », et autres limitations analogues ne sont sans doute pas conformes au droit international. Trop de gouvernements, par exemple, voudraient nous faire croire que certaine plans de développement économiques et certaines crises économiques justifient des abus de toutes sortes.

6. L'erreur de croire à la cohérence des déclarations émanant de ministères des affaires étrangères

306. La jurisprudence et la pratique en matière de droits civils et politiques découlent, pour une bonne part, de déclarations officielles émanant de ministères des affaires étrangères. Ces déclarations portent parfois sur des relations bilatérales ou, souvent, multilatérales — concernant, par exemple,

l'ONU, le Conseil de l'Europe, l'Organisation des États américains ou l'OUA — et sur d'autres questions analogues.

Il n'y a rien d'étonnant à ce que les diplomates et autres représentants d'États soient souvent plus disposés à faire connaître leurs vues quant au fond du problème que de donner, même au sein de leurs propres gouvernements, des interprétations juridiques cohérentes. En ce qui concerne les droits civils et politiques tout particulièrement, ils semblent parfois méconnaître les déclarations antérieures de leurs collègues et prédécesseurs.

307. Il convient ici de signaler un phénomène propre aux ministères des affaires étrangères qui a été négligé depuis trop longtemps. Il est prouvé, je crois, que les fonctionnaires des ministères des affaires étrangères qui s'occupent des problèmes relatifs aux droits civils et politiques dans le monde entier ignorent dans bien des cas les dispositions juridiques qui devraient permettre de s'attaquer à ces problèmes. La plupart des délégués auprès de l'Organisation des Nations Unies et d'autres instances internationales, sont assez bien informés (en comparaison avec les législateurs et les fonctionnaires en général). En revanche, la majorité de leurs collègues en poste dans leur pays ainsi que ceux qui sont affectés à une ambassade ou à un consulat sont trop souvent mal informés, mal conseillés et insuffisamment motivés en ce qui concerne les droits de l'homme.

308. Une remarquable exception a été l'attitude courageuse d'ambassadeurs à Santiago qui, en automne 1973 et en 1974, ont offert l'asile de leur ambassade et ont aidé à créer des centres de réfugiés. Or, même dans ce cas, les préoccupations semblaient être d'ordre humanitaire plutôt que juridique.

7. L'erreur de croire que les droits civils et politiques sont des concepts « occidentaux »

309. Le fait de croire que les droits civils et politiques sont des concepts occidentaux a pour conséquence qu'on donne plus de poids aux précédents existant en Occident qu'à ceux qu'offrent d'autres régions du monde.

Beaucoup de textes fondamentaux appartiennent à l'Occident (Grande Charte, Bill of Rights britannique et américain, Déclaration française des droits de l'homme, etc.). Mais nombre de libertés essentielles (telles que le droit à un jugement équitable) ont une origine qui remonte à Cyrus, à des textes de l'Orient et à d'innombrables juristes non occidentaux.

310. N'oublions pas non plus le remarquable apport fourni plus récemment par des régions autres que l'Occident. Ainsi des avocats africains assurant la défense de dissidents à l'étranger nous ont beaucoup éclairés sur la signification réelle du droit à être assisté d'un défenseur. De l'Inde, nous avons appris avec quelle imagination et quelle vigilance on peut promouvoir le droit de vote. L'étude des coutumes tribales a été pour nous riche d'enseignements au sujet de ce que l'article 14 du Pacte relatif aux droits civils et politiques appelle « un tribunal compétent, indépendant et impartial, établi par la loi ».

8. L'erreur de croire que le droit pénal ne s'applique qu'aux affaires pénales

311. Le droit pénal international est un domaine aussi complexe que vaste. Cependant, nul ne saurait nier l'influence qu'il peut exercer sur les droits civils et politiques. Il n'est pas question de donner ici un compte rendu ou un précis de la jurisprudence et de la pratique en matière de droit pénal international. Mais il convient toutefois de formuler un avertissement dont il n'est, semble-t-il, jamais tenu compte.

312. Cet avertissement est le suivant: *Le défenseur des droits de l'homme doit se souvenir qu'une contribution essentielle du droit pénal consiste à proscrire tout comportement illégal.* Cela signifie que pratiquement tout comportement proscrit en termes de responsabilité pénale, de sanction pénale, etc., est également proscrit en termes de responsabilité civile, etc.

313. Pourquoi est-ce important? Pour beaucoup de raisons. Un point essentiel est que trop de gens, entendant prononcer par exemple le mot « Nuremberg », s'engagent aussitôt dans une discussion sur l'intention criminelle, la détermination de culpabilité et autres notions de droit pénal. La question étant très complexe, nous avons tendance à oublier que les gouvernements et leurs fonctionnaires peuvent fort bien avoir commis des actes illégaux, qu'il s'agisse ou non d'actes criminels.

C'est exactement ce qui s'est produit dans de nombreuses discussions à propos de Nuremberg et du Viet Nam. La cause des droits de l'homme n'a pas été compromise du fait que des individus, peut-être coupables, aient échappé aux poursuites. Le plus grave, c'est que, trop souvent, toutes les discussions sur la culpabilité négligeaient de traiter et de régler la question essentielle qui est de savoir si les nouvelles techniques de guerre employées au Viet Nam étaient illégales ou non.

Lorsque des questions d'une telle importance sont négligées et demeurent non résolues (il existe ailleurs bien d'autres situations analogues au Viet Nam), la cause des droits civils et politiques ne progresse pas.

Chapitre 5

Les principes et normes des droits de l'homme applicables en période d'exception

par Stephen P. Marks [1]

314. Le droit international des droits de l'homme n'ignore pas les nécessités impérieuses qui constituent autant d'obstacles à l'application effective de l'ensemble des dispositions des droits de l'homme. Tous les systèmes de droit connaissent d'ailleurs la notion de circonstances exceptionnelles et admettent des dérogations aux principes fondamentaux lorsque l'ordre public l'exige.

Dans ce chapitre nous examinerons la problématique des droits de l'homme en période d'exception en prenant trois séries d'hypothèses, de nature bien différente, mais ayant en commun certains éléments qui nous permettront de voir les dimensions internationales des droits de l'homme réduites à leur niveau le plus précaire.

315. Puisque les situations que nous allons examiner diffèrent fondamentalement, il convient de préciser au préalable leur caractère exceptionnel. Interrogeons d'abord les dictionnaires.

Le *Robert* [2] nous rappelle qu'en droit, l'exception est « tout moyen invoqué pour faire écarter une demande judiciaire sans discuter le principe du droit sur lequel elle repose ». L'adjectif « exceptionnel » s'applique à ce « qui est hors de l'ordinaire ». Retenons de cette définition deux idées: les situations que nous allons examiner ne sont pas normales, ordinaires, qui prévalent dans l'application des droits de l'homme. Elles sont par conséquent précédées ou suivies par des périodes considérées comme normales,

1. Division des droits de l'homme et de la paix, Unesco. Les vues exprimées dans le présent chapitre, le choix des faits présentés et leur interprétation sont la seule responsabilité de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement les vues de l'Organisation à laquelle il appartient.

2. Paul Robert, *Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française*, vol. 2, p. 729, Paris, 1974.

d'où leur caractère temporaire. En outre, lorsque nous ferons l'analyse juridique des conséquences qu'on tire de ces circonstances, on verra qu'elles ne mettent pas en cause les principes, qui restent valables.

La notion d'exception se rapproche ici de celle d'*emergency* qui est définie comme *a political term, to describe a condition approximating to that of war* [1]. Ce terme est plus proche de la réalité que nous voulons cerner, car la situation extrême est celle de la guerre, et à mesure qu'on s'en approche, on rencontrera les mêmes difficultés de protéger les droits de l'homme qu'en période de guerre.

316. Pour les besoins de la présente étude, nous entendons par « période exceptionnelle » celle créée par des conditions temporaires qui mettent les institutions politiques dans une situation précaire et qui rendent nécessaire la suspension de l'application de certaines principes.

317. Tant que les ressources de la planète ne seront pas réparties en fonction des besoins de chaque peuple, les pays les plus dépourvus devront faire face aux circonstances exceptionnelles du « sous-développement » [2]: les dirigeants de ces pays considèrent souvent que la jouissance de certains droits de l'homme est, dans ces conditions, un luxe que leurs peuples ne peuvent s'offrir avant un temps plus ou moins lointain. Le sous-développement constitue donc la première situation exceptionnelle que nous allons étudier.

Les tremblements de terre, les famines, les incendies, les inondations et d'autres catastrophes « naturelles » constituent d'autres situations où certains droits les plus fondamentaux (droit à la vie, droit à un niveau de vie suffisant) ne peuvent plus être garantis par les autorités d'un pays, et où celles-ci se sentent obligées de suspendre l'application d'autres droits afin de protéger les droits les plus essentiels. C'est la deuxième période d'exception qui sera traitée ici.

Enfin, la troisième période d'exception est celle des troubles intérieurs et des conflits armés dont la réglementation juridique, nous le verrons, est de loin la plus développée.

1. *A supplement to the Oxford english dictionary*, vol. 1, A-G. p. 934, Oxford, 1972.
2. La signification de la notion de sous-développement, terme recouvrant une réalité fort complexe, sera brièvement évoquée plus loin.

Section 1. **L'exception tirée de l'ensemble des conditions économiques et sociales**

> Beaucoup de nos compatriotes souffrent d'une malnutrition permanente et de toutes les maladies mentales et physiques qui l'accompagnent; leur pauvreté et leur ignorance rendent dérisoire tout discours sur la liberté humaine.
>
> (Julius Nyerere)

318. Les conditions économiques et sociales des pays qu'on appelle « en voie de développement » se caractérisent par la pauvreté, la maladie, une démographie galopante, des inégalités et toute une série de facteurs qui sont mesurés statistiquement par rapport aux pays dits « développés ». L'un des critères le plus employés est celui du revenu annuel par habitant: on dit que lorsqu'il est inférieur à 500 dollars, le pays est sous-développé. Cette approche est criticable sur deux plans, économique et sémantique. Économique, parce qu'elle ne tient pas compte des différences de nature, et notamment des différences de structure entre les pays économiquement développés — dont l'économie forme un tout où les éléments embraient les uns sur les autres — et les pays matériellement attardés — dont l'économie est désarticulée, parce que formée d'économies juxtaposées, et dominée, notamment à travers les échanges commerciaux et les mouvements de capitaux. Sémantique, parce que le développement ne peut être compris exclusivement en termes de croissance économique, d'accroissement de productivité, de revenu national, de disponibilité des biens de consommation, etc.; il doit être apprécié dans un contexte propre à chaque société, à chaque situation nationale et englober les aspects les plus divers de la vie sociale et culturelle [1]. C'est ainsi que des pays économiquement « développés » sont souvent « sous-développés » du point de vue de la qualité de la vie, mesurée en termes de participation de tous les groupes sociaux à la vie active de la nation et à l'effort de développement, de l'épanouissement de chaque être humain, de l'équilibre entre l'homme et son milieu naturel. Le développement ainsi entendu exige des changements, tant dans les pays matériellement attardés que dans les pays économiquement avancés. Le Conseil exécutif de l'Unesco, en 1969, a exprimé avec clarté et éloquence le rôle de l'homme dans le développement:

1. L'un des meilleurs exposés des problèmes terminologiques et méthodologiques des notions du « développement » et du « sous-développement » se trouve dans Gunnar MYRDAL, *Asian drama: an inquiry into the poverty of nations,* vol. III, annexe 1, p. 1839-1842 et annexe 2, p. 1859-1878, New York, The Twentieth Century Fund, 1968. Un ouvrage plus ancien de l'auteur existe en traduction française sous le titre *Théorie économique et pays sous-développés,* Paris, Présence africaine, 1959.

« Le développement n'a de sens que si l'homme, qui en est à la fois l'agent et le bénéficiaire, en est aussi la justification et la fin. Il doit être intégral et équilibré, c'est-à-dire permettre le plein épanouissement de l'être humain sur le plan tant spirituel et moral que matériel, et ainsi assurer sa dignité dans la société, par le respect des droits de l'homme [1]. »

Plus récemment, l'Unesco, en présentant le chapitre de son projet de plan à moyen terme consacré à « l'homme en tant que centre du développement » a expliqué les liens entre la paix, les droits de l'homme et le développement de la façon suivante:

« Le développement ne trouve de conditions favorables que si règne un climat de paix propice à la mobilisation de toutes les ressources aux fins de la croissance économique et du bien-être social, et si, grâce au respect des droits de l'homme, l'être humain voit reconnue la dignité de sa place et de son rôle au sein de la collectivité. Mais à l'inverse, la promotion des droits de l'homme, le renforcement de la paix sont impensables sans une amélioration du sort matériel des masses, que seul le développement peut apporter. Ils impliquent, sinon que tous les hommes puissent d'ores et déjà jouir des fruits du développement, et d'une égalisation effective des conditions et des chances, du moins que soit lancé pour tous un mouvement vers le mieux, que les misères les plus criantes aient trouvé remède, qu'un effort soit fait pour une amélioration des conditions de vie dans la justice, que les peuples aient part aux décisions concernant les voies de leur développement et s'en fassent les artisans, et que soit ouvert pour eux un avenir comportant des promesses tangibles [2]. »

Il est important de réfléchir sérieusement sur le sens du développement — qui dépasse les paramètres économiques — pour comprendre les problèmes des droits de l'homme dans les pays en voie de développement. Le sous-développement, saisi holistiquement, est le résultat, bien entendu, des structures internes des pays concernés, mais aussi et surtout des relations structurelles entre les pays développés du « centre » et les pays sous-développés de la « périphérie ». Le sous-développement a donc des causes historiques et structurelles qu'il faut comprendre avant de porter un jugement sur la situation des droits de l'homme dans ces pays. Cette dernière est nécessairement liée aux structures et mécanismes de l'exploitation des ressources, du marché national et international, des alliances politiques et militaires à l'échelle mondiale. On constate en tout cas que les pays les plus défavorisés n'exercent pas une pleine souveraineté sur leurs ressources, ne contrôlent pas le prix des matières premières qu'ils vendent aux pays industriels et encore moins les prix des produits manufacturés qu'ils doivent acheter, que leur infrastructure économique n'a pas été développée par suite d'une domination étrangère soit directe (par le colonialisme ou l'occu-

1. Voir Malcolm S. ADISESHIAH, *Il est temps de passer à l'action: le rôle de l'homme dans le développement*, Paris, Unesco, 1972.
2. Conférence générale, dix-neuvième session, Projet de plan à moyen terme (1977–1982), Unesco, 1976, par. 323.

pation), soit indirecte par le biais, par exemple, de propriétaires étrangers. La forme de cette domination varie dans le temps et dans l'espace, mais elle est toujours présente lorsque l'on regarde de près la situation des pays en voie de développement et elle est inséparable des problèmes des droits de l'homme.

319. On comprend, dans ces conditions, le caractère de principes fondamentaux des droits de l'homme qui est attribué à l'autodétermination des pays et des peuples et à la souveraineté sur les richesses naturelles, repris dans l'article premier des deux pactes des Nations Unies et analysés ailleurs dans le présent ouvrage [1]. L'élimination des causes fondamentales du sous-développement est elle-même, peut-on dire, un droit de l'homme. Mais ce n'est pas seulement l'élimination du colonialisme et du néo-colonialisme qui constitue le lien entre les droits de l'homme et le développement: le droit au développement a été lui-même considéré comme un droit de l'homme [2].

Il ne s'agit pas d'étudier ici, de facon générale, les droits de l'homme et le sous-développement [3], ni le droit au développement en tant que droit de l'homme, mais de nous demander beaucoup plus modestement si et dans quelle mesure les conséquences de la violation des droits de l'homme que constituent le colonialisme et les autres formes de domination étrangère peuvent être considérées comme une situation d'exception du point de vue de l'exercice des droits de l'homme. En d'autres termes, le sous-développement est-il, en droit international des droits de l'homme, une situation d'exception entraînant l'application de règles spéciales relatives à la mise en œuvre des droits de l'homme?

320. Interrogeons d'abord les textes fondamentaux. Dans son chapitre IX sur la coopération économique et sociale internationale, la Charte des Nations Unies place le relèvement des niveaux de vie, le plein emploi et les conditions de progrès et de développement dans l'ordre économique et social avant le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales, parmi les objectifs que les Nations Unies doivent favoriser « en vue de créer les conditions de stabilité et de bien-être nécessaires pour assurer entre les nations des relations pacifiques et amicales ». Certes, l'article 55 n'établit pas de hiérarchie entre les trois paragraphes (développement économique et social, coopération intellectuelle et respect des droits de l'homme), mais il semble clair que le premier est au moins aussi important que les deux autres.

1. Voir *supra*, chapitre 1.

2. On lira avec intérêt et profit la remarquable leçon inaugurale de la troisième session d'enseignement de l'Institut international des droits de l'homme prononcée par M. Kéba M'Baye sous le titre « Le droit au développement comme un droit de l'homme », *Revue des droits de l'homme*, vol. V, n° 2–3, p. 503–534 (1972).

3. Un des premiers articles qui a abordé ce problème avec netteté est celui de Karel VASAK, « Droit de l'homme et sous-développement », *Comprendre*, n° 31–32, p. 1–6, Venise, Société européenne de culture, 1968. Voir aussi Pierre MERTENS, « Droits de quel homme? », *Synthèses*, n° 273–274, p. 17–27, Bruxelles, 1969.

C'est précisément l'article 55.*a* qui a incité les auteurs de la Déclaration universelle des droits de l'homme à ajouter au projet de préambule un membre de phrase selon lequel les peuples des Nations Unies « sont résolus à favoriser le progrès social et à instaurer de meilleures conditions de vie dans une liberté plus grande » [1]. On n'a pas pour autant pensé qu'aux fins des droits de l'homme une distinction entre États, selon le niveau de leur développement, avait sa place dans une déclaration qui a été proclamée comme « l'idéal à atteindre par tous les peuples et toutes les nations » et dont l'application devait être assurée « par des mesures progressives d'ordre national et international ». La Déclaration comporte d'ailleurs une clause sur les limitations permises aux droits et libertés qui doivent être établies par la loi afin de satisfaire, entre autres, aux justes exigences « de la morale et du bien-être dans une société démocratique » [2]. Au cours du débat sur ce paragraphe, la troisième Commission de l'Assemblée générale semble avoir interprété les mots « bien-être général » comme signifiant les exigences économiques et sociales [3]. C'est là sans doute que l'idée d'une situation d'exception tirée des conditions sociales et économiques trouve sa racine, sans qu'on puisse affirmer que les pays en voie de développement aient été spécialement visés.

321. Il faut attendre le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966 [4] pour que cette idée soit explicitée, mais seulement en ce qui concerne le statut des étrangers. En effet, on lit à l'article 2, paragraphe 3 du Pacte:

« 3. Les pays en voie de développement, compte dûment tenu des droits de l'homme et de leur économie nationale, peuvent déterminer dans quelle mesure ils garantiront les droits économiques reconnus dans le présent Pacte à des non-ressortissants. »

La place qui est donnée à cette idée, ainsi qu'aux droits à l'autodétermination et à la souveraineté sur les richesses naturelles, dans le Pacte reflète le changement des rapports de force entre 1948 (la Déclaration) et 1966 (les pactes). L'évolution va être désormais beaucoup plus rapide et la notion d'une exception au sens où nous l'entendons dans ce chapitre va se dégager rapidement.

A l'occasion de la Conférence internationale des droits de l'homme, convoquée par l'Assemblée générale dans le cadre du vingtième anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme [5], et tenue à Téhéran du

1. Voir, sur l'origine de ce membre de phrase, Albert VERDOODT, *Naissance et signification de la Déclaration universelle des droits de l'homme*, p. 308–309, Louvain-Paris, 1964.
2. Il s'agit de l'article 29.2 qui fait l'objet d'une étude d'ensemble par la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités dans sa résolution 9 (XXVII). Voir E/CN.4/Sub.2/L.627.
3. VERDOODT, *op. cit.*, p. 269 et 271.
4. Voir l'exposé plus détaillé de ce Pacte, *supra*, alinéas 138 à 200 et *infra*, alinéas 736 à 748.
5. Résolution 2081 (XX) du 20 décembre 1965, résolution 2217 (XXI) du 19 décembre 1966 et résolution 2339 (XXII) du 18 décembre 1967.

22 avril au 13 mai 1968, une étude spéciale sur « les fondements économiques des droits de l'homme » avait été préparée par M. José Figueres [1]. Sur la base de cette étude, la conférence a adopté la résolution XVII intitulée « Le développement économique et les droits de l'homme » qui comporte notamment les paragraphes suivants:

> « *La Conférence internationale des droits de l'homme,*
> *Convaincue* que, pour avoir quelque sens, la jouissance des droits politiques et civils doit nécessairement être liée à la jouissance des droits économiques et sociaux, et qu'il y a une corrélation inhérente entre la jouissance des droits de l'homme et le développement économique,
> *Constatant* qu'une très grande partie de l'humanité vit toujours dans l'indigence, la misère, la maladie et l'ignorance et mène ainsi une existence dégradante qui constitue une négation de la dignité humaine,
> *Notant* avec inquiétude l'écart toujours croissant entre les niveaux de vie des pays économiquement développés et des pays en voie de développement,
> *Reconnaissant* que la jouissance universelle des droits de l'homme et des libertés fondamentales ne sera qu'un vertueux idéal tant que la communauté internationale ne sera pas parvenue à réduire cet écart,
> *Considérant* d'une part la relation étroite entre les termes de l'échange international et les autres mesures économiques, fiscales et monétaires, nationales ou internationales et, d'autre part, la possibilité de réduire l'écart sus-mentionné par un développement économique rapide, »
>
> ...

L'idée centrale de cette résolution est reprise dans la Proclamation de Téhéran, adoptée à la clôture de la conférence qui stipule aux paragraphes 12 et 13 du dispositif:

> « 12. L'écart croissant qui sépare les pays économiquement développés des pays en voie de développement fait obstacle au respect effectif des droits de l'homme dans la communauté internationale.
>
> ...
>
> 13. Les droits de l'homme et les libertés fondamentales étant indivisibles, la jouissance complète des droits civils et politiques est impossible sans celle de droits économiques, sociaux et culturels. Les progrès durables dans la voie de l'application des droits de l'homme supposent une politique nationale et internationale rationnelle et efficace de développement économique et social. »

322. La « corrélation inhérente entre la jouissance des droits de l'homme et le développement économique » dont il est question dans la résolution XVII et l'« obstacle » que constitue l'écart entre pays développés et

1. Doc. A/CONF.32/L.2.

pays économiquement sous-développés est désormais au centre des réflexions sur la mise en œuvre des droits de l'homme aux Nations Unies et ailleurs [1].

Remarquons également que la notion d'exception tirée de la situation du sous-développement s'applique non seulement aux droits civils et politiques — dont la jouissance complète est impossible sans celle des droits économiques, sociaux et culturels — mais également à ces derniers. En effet, après examen de l'étude portant sur les droits économiques et sociaux, confiée par la Commission des droits de l'homme à M. Manouchehr Ganji [2], le Conseil économique et social a adopté, sur recommandation de la commission [3], la résolution 1867 (LVI) dans laquelle il « s'affirme convaincu qu'il n'est possible d'assurer rapidement la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels que si tous les pays et peuples sont en mesure de parvenir à un niveau adéquat de croissance économique et de développement social et si tous les pays prennent toutes les mesures nécessaires pour éliminer les inégalités dans la répartition des revenus et dans les services sociaux conformément à la stratégie internationale du développement pour la IIe Décennie des Nations Unies pour le développement » [4].

323. Si le texte de la Stratégie internationale du développement [5] indique avec une certaine précision les buts et objectifs ainsi que des mesures visant « à créer dans le monde un ordre économique et social plus juste et plus rationnel », il a été vite dépassé par des décisions qui vont beaucoup plus loin dans la recherche des causes et des solutions du sous-développement dans le monde et qui nous renseignent davantage sur les liens entre le développement et la protection des droits de l'homme.

324. Lors de la sixième session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies ont été en effet adoptés la Déclaration concernant l'instauration d'un nouvel ordre économique international [résolution 3201 (S-VI)] et le Programme d'action concernant l'instauration d'un nouvel ordre économique international [résolution 3202 (S-VI)]. D'abord sur les causes du sous-développement telles que nous les avons mentionnées plus haut, la déclaration n'hésite pas à préciser que « les derniers vestiges de la domination étrangère et coloniale, l'occupation étrangère, la discrimination raciale, l'apartheid et le néo-colonialisme sous toutes ses formes continuent d'être parmi les plus grands obstacles à la pleine émancipation et à l'avancement des pays en voie de développement et de tous les peuples en cause ». Elle rappelle que le système actuel « remonte à une époque où la plupart des

1. La valeur des affirmations de la proclamation est à cet égard contestée par certains, par exemple, MOSKOWITZ, *International concern with human rights*, p. 18–20, Sijthoff, Leiden and Oceana Publications Inc., Dobbs Ferry, N.Y., 1974.
2. Demandée par la commission dans sa résolution 14 (XXV) du 13 mars 1969, l'étude de M. Manouchehr Ganji a été publiée en 1973 sous la cote E/CN.4/1108 et Add. 1 à 10; complétée par des observations, conclusions et recommandations, elle a été révisée en 1974 (E/CN.4/1131 et Corr. 1).
3. Voir résolution 6 (XXX) de la commission adoptée le 22 février 1974.
4. Paragraphe 2 du dispositif de la résolution 1867 (LVI) adoptée le 17 mai 1974.
5. Voir résolution 2626 (XXV) du 24 octobre 1970.

pays en voie de développement n'existaient même pas en tant qu'États indépendants » et se trouve donc « en contradiction directe avec l'évolution des relations politiques et économiques du monde contemporain ». Du rapport d'interdépendance entre tous les membres de la communauté mondiale, elle tire la conclusion que la prospérité de tous dépend de celle des éléments constitutifs et qu'il faut en conséquence éliminer le déséquilibre existant entre pays développés et pays sous-développés. A la suite de ces décisions, et conformément à la section VI du Programme d'action, l'Assemblée générale a adopté, à sa vingt-neuvième session, la Charte des droits et devoirs économiques des Etats [1], comme une « première mesure de codification dans ce domaine ». La charte commence par une réaffirmation des « éléments fondamentaux des relations économiques internationales » qui comportent quinze principes, dont le « respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales ». Cependant, on ne trouve pas les droits de l'homme mentionnés en tant que tels ni dans la déclaration, ni dans le programme d'action, ni ailleurs dans cette charte. Il n'en reste pas moins vrai que, du point de vue de la mise en œuvre des droits de l'homme, les dispositions de ces textes sont autant de prises de position sur les changements à effectuer avant que les pays du tiers monde et les pays développés puissent être considérés comme égaux. Tant que des progrès significatifs n'auront pas été réalisés dans ce sens, les conditions économiques et sociales du sous-développement constitueront une situation d'exception rendant impossible ou difficile la mise en œuvre de certains au moins des droits de l'homme.

Mais même dans ce cas, le principe de la jouissance de tous les droits de l'homme reste incontesté; seul l'exercice de certains droits peut ne pas être assuré pleinement, voire être suspendu pendant que perdure la situation d'exception.

La réalité du sous-développement et l'application de certains droits de l'homme

325. Si l'esclavage est pratiquement éliminé à la suite du mouvement anti-esclavagiste du XIX[e] siècle et interdit par des dispositions législatives du XX[e] siècle, les cas de survivance sont signalés surtout dans les pays en voie de développement. La pratique de l'esclavage dans sa forme classique a été attribuée aux conséquences des conditions économiques et sociales, telles que le nomadisme et le niveau très bas de revenu national qui ne permet pas de payer les services fournis par l'esclavage [2]. Considérant le grand nombre de pays en voie de développement qui ont ratifié la Convention relative à l'esclavage et la Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à

1. Voir doc. A/9946 en date du 9 décembre 1974.
2. Division des droits de l'homme des Nations Unies, *Cycle d'études sur les droits de l'homme dans les pays en voie de développement,* Dakar, 8–22 février 1966, rapport publié en 1966 sous la cote ST/TAO/HR/25, par. 20.

l'esclavage [1], on peut dire que les pays en voie de développement reconnaissent le caractère absolu de l'interdiction de l'esclavage et, malgré des difficultés que rencontre son élimination totale dans le monde, on ne saurait considérer le sous-développement comme une justification ou comme une excuse de l'état d'esclavage.

326. Il en va de même pour la torture et les traitements cruels, inhumains ou dégradants. Même si une des explications données pour la persistance de la torture est que les pays en voie de développement manquent de moyens leur permettant de former la police de façon adéquate et d'obtenir autrement les renseignements désirés, l'obligation d'abolir la torture et les pratiques analogues incombe à tous les États, quel que soit le niveau de leur développement [2].

327. En ce qui concerne l'exigence d'une justice équitable, l'indépendance du pouvoir judiciaire, les droits de la défense, le caractère contradictoire de la procédure, et la publicité des débats, tous ces éléments semblent être considérés comme des garanties fondamentales qui ne dépendent pas de l'état de développement [3]. Le perfectionnement de l'administration de la justice et l'emploi de l'assistance judiciaire sur une grande échelle nécessitent, il est vrai, des moyens dont beaucoup de pays ne disposent pas mais les principes les plus élémentaires de justice sont reconnus comme s'imposant à tous les pays, sans exception.

328. Le droit au libre choix de son travail, reconnu par l'article 23 de la Déclaration universelle, offre un exemple plus délicat. Déjà les participants au Cycle d'études des Nations Unies, à Dakar en 1966, ont estimé que la situation économique et sociale en Afrique ne permettait pas, pour l'instant, d'appliquer ce droit, car le besoin d'assurer la population contre le chômage rendait parfois nécessaire un certain contrôle sur le choix du travail [4]. La contrainte en cette matière peut prendre plusieurs formes: service civil obligatoire pour les chômeurs, obligation d'exercer un travail utile à la commu-

1. Parmi les pays qui ont ratifié l'une ou l'autre Convention ou les deux au 1er juillet 1976, on peut citer les pays suivants: Afghanistan, Algérie, Arabie saoudite, Argentine, Birmanie, Brésil, Chypre, Côte-d'Ivoire, Cuba, Égypte, Empire centrafricain, Équateur, Éthiopie, Fidji, Ghana, Guinée, Haïti, Maurice, Inde, Irak, Iran, Jamaïque, Jordanie, Koweït, Laos, Lesotho, Libéria, Libye, Madagascar, Malaisie, Malawi, Mali, Maroc, Mexique, Mongolie, Népal, Niger, Nigéria, Ouganda, Pakistan, Philippines, Portugal, République dominicaine, République khmère, République du Viêt-nam, Sierra Leone, Singapour, Soudan, Sri Lanka, Syrie, République de Tanzanie, Trinité-et-Tobago, Tunisie, Turquie et Zambie.

2. ST/TAO/HR/25, par. 36–43.

3. Voir, par exemple, Division des droits de l'homme des Nations Unies, *Cycle d'études sur les problèmes particuliers relatifs aux droits de l'homme dans les pays en voie de développement*, Nicosie, Chypre, 26 juin au 9 juillet 1969, rapport publié en 1970 sous la cote ST/TAO/HR/36, par. 87–100 et 151. Les magistrats, avocats et professeurs de droit participant aux congrès des juristes, organisés par la Commission internationale de juristes à Athènes (1955), à Delhi (1959), à Lagos (1961) et à Bangkok (1965), n'ont pas manqué d'insister sur l'exigence fondamentale des tribunaux indépendants et impartiaux dans les pays en voie de développement.

4. ST/TAO/HR/25, par 60–87.

nauté, obligation de travailler la terre conformément au plan, orientation au niveau de la formation, etc. Il sera difficile, quelquefois, de distinguer la restriction au libre choix du travail pour tenir compte des besoins de développement, du travail forcé, interdit par les conventions de l'OIT [1]. En tout état de cause, on insiste sur le caractère exceptionnel et temporaire de telles mesures [2] et, comme toutes les exceptions en matière des droits de l'homme, celle-ci n'est compatible avec les droits de l'homme que dans la mesure où elle est nécessaire à l'intérêt général.

329. On a souvent remarqué que le droit à la propriété privée a subi une évolution négative depuis la Déclaration universelle. Son existence même avait été contestée lors de l'élaboration de l'article 17 de la Déclaration [3]. Si les restrictions à ce droit dépendent du système économique, le principe même de ce droit a été mis en cause par des pays en voie de développement [4], dont certains ont remarqué que ce droit peut constituer un obstacle au développement [5]. Quoi qu'il en soit, le droit à la propriété ne figure plus dans les pactes de 1966 et se trouve assorti d'une limitation importante fondée sur l'intérêt général dans les conventions régionales en Europe [6] et en Amérique [7].

330. Beaucoup plus difficile est la question de la liberté d'expression et de la presse. Si le droit de chercher, de recevoir et de répandre des informations a soulevé des problèmes complexes dans les pays développés, sa mise en œuvre se heurte à des difficultés autrement plus considérables dans les pays en voie de développement. En effet, on imagine facilement les conséquences d'une liberté illimitée dans ce domaine pour un pays dont les moyens pour disposer d'une presse nationale, des programmes de télévision et de radio, de la formation de journalistes et des techniciens des communications, etc., sont fort limités. Un tel État est à la merci de ceux qui disposent de tels moyens, c'est-à-dire d'une classe de la société qui ne représente pas les masses, ou des intérêts étrangers. On s'accorde alors pour reconnaître qu'un équilibre doit être établi entre le maintien de la solidarité et de l'unité nationales, d'une part, et le droit de tous de s'exprimer librement et de recevoir des informations, d'autre part [8]. Étant donné le caractère précaire de certains États nouvellement indépendants, il n'est pas surprenant que la liberté d'information y soit assortie de restrictions plus grandes que dans les pays développés. L'information joue par ailleurs un rôle capital dans l'éducation et la mobilisation du peuple et donc dans le processus de développement.

1. Voir *supra*, alinéa 111 et *infra*, alinéa 852.
2. ST/TAO/HR/25, par. 79.
3. VERDOODT, *op. cit.*, p. 170–175.
4. ST/TAO/HR/25, par. 88–105.
5. *Ibid.*, par. 92.
6. Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, du 20 mars 1952, art. 1.
7. Convention américaine relative aux droits de l'homme du 22 novembre 1969, art. 21.
8. ST/TAO/HR/25, par. 128–129.

Le monopole de l'État peut alors paraître comme une nécessité. Mais il peut également aboutir à un régime d'arbitraire ou empêcher les masses de connaître la vérité sur des faits qui les concernent.

331. A la différence des pays développés, le problème de l'information se pose dans les pays en voie de développement à la fois au niveau des moyens techniques (imprimeries, stations de radiodiffusion et télévision, studios et salles de cinéma, agences de presse, etc). [1] et au niveau des structures et des attitudes politiques (existence ou non d'un parti d'opposition, niveau de conscience politique des masses, etc.). Dans la plupart des cas, aucun groupe privé ne dispose de capitaux nécessaires, à moins qu'il ne soit étranger ou financé de l'étranger, pour fonder des entreprises d'information. Les pays en voie de développement se posent alors la question: liberté d'information au profit de qui? contre qui? Au fur et à mesure que s'établit un réseau de communications et que la stabilité politique est assurée, les restrictions à l'exercice de la liberté d'information cessent d'avoir leur raison d'être, et une liberté plus grande en la matière s'impose.

332. Le dernier exemple que nous examinerons est celui de la liberté d'association. Les raisons politiques invoquées à propos de la liberté d'information sont aussi valables en matière d'association politique, pour autant que l'existence d'un parti unique est considérée par plusieurs pays récemment indépendants comme essentielle au développement. Ainsi, par exemple, les pays d'Afrique doivent pouvoir compter sur l'unité nationale pour recueillir les bienfaits du développement face aux appétits coloniaux et aux intérêts particuliers des tribus ou d'autres groupes [2].

333. Toute exception au principe de la liberté d'association politique, justifiée par les conditions particulières des pays en voie de développement, doit être cependant compatible avec le droit de chacun de prendre part à la direction des affaires politiques de son pays, de choisir ses représentants ou d'être élu au cours d'élections honnêtes et périodiques au bulletin secret et au suffrage universel. Le droit de participer à la vie politique doit être l'objet de soins particuliers dans un régime à parti unique pour que ce dernier soit et demeure l'expression de la volonté des gouvernés. Si le parti devient l'outil d'une minorité dominante qui cherche à se maintenir au pouvoir par des élections illusoires, c'est alors le développement du pays tout entier qui en souffre [3]. En pareil cas, la seule issue semble être l'action

1. Selon une enquête de l'Unesco, en 1975 quarante États membres de cette Organisation n'avaient pas d'agence de presse nationale, 75 % des programmes de télévision importés provenaient de l'Amérique du Nord, etc. Voir *World communication: a 200-country survey of press, radio, television and film* (5e éd.), Paris, Unesco; Epping, U. K. Gower Press, New York, Unipub, 1975.

2. Voir ST/TAO/HR/25, par. 150–179.

3. Le texte de l'Unesco cité plus haut poursuit ainsi: « Un mode de développement imposé en haut peut bien corriger certains dénis de justice et atténuer certaines situations conflictuelles; il ne saurait apporter à la promotion des droits de l'homme et au renforcement de la paix la contribution décisive dont est seule capable la mise en œuvre d'un développement centré sur l'homme » (Doc. 19 C/4, par. 323).

clandestine de l'opposition et l'emploi de la violence. Ici comme ailleurs dans ce chapitre, nous voyons intervenir la dialectique exprimée par le troisième considérant du préambule de la Déclaration universelle: « ...il est essentiel que les droits de l'homme soient protégés par un régime de droit pour que l'homme ne soit pas contraint, en suprême recours, à la révolte contre la tyrannie et l'oppression. »

334. Pour un des plus grands juristes africains, « tous ces États en voie de développement, menacés à chaque instant par le désordre et des difficultés économiques, se considèrent comme étant en permanence dans des circonstances exceptionnelles » [1]. Il s'agit pour lui non pas de justifier l'exception à l'exercice de certains droits de l'homme tirée des conditions de sous-développement, mais de faire une mise en garde contre les abus qui peuvent en être faits: période d'exception limitée, et non excuse invoquée perpétuellement. « Il ne faut pas attendre que le sous-développement soit définitivement jugulé (si jamais il peut l'être) pour essayer ensuite de respecter les règles relatives aux droits et aux libertés publiques [2]. »

335. En demandant que soit entreprise une étude sur l'ensemble de la question des devoirs de l'individu et des limitations à l'exercice des droits de l'homme, la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités a précisé « que les limitations imposées à l'exercice des droits de l'homme ne devraient pas servir de justification à un abus qui conduirait à des violations des droits de l'homme » [3]. Les règles d'interprétation généralement appliquées aux clauses d'exception devraient d'ailleurs éviter certains abus de la notion d'exception tirée de l'état de sous-développement. D'abord, certains droits doivent être respectés en tout temps et en tout lieu. Ensuite, les restrictions autorisées doivent être appliquées uniquement dans le but pour lequel elles ont été prévues et ne doivent surtout pas servir de prétexte pour la répression politique. Enfin, elles ne doivent entraîner aucune discrimination fondée sur des considérations de race, de sexe, de couleur, de langue, de religion ou de condition sociale. Le caractère spécifique de l'exception fondée sur le sous-développement permet de considérer comme inadmissible en droit international des droits de l'homme toute mesure d'exception prise pour protéger les privilèges d'une élite ou d'une minorité dominante et qui ne contribue pas à la libération économique de l'ensemble de la population.

1. KÉBA M'BAYE, « Les réalités du monde noir et les droits de l'homme », *RDH/HRJ*, vol. II, n° 3, 1969, p. 389.
2. *Ibid.*, p. 393.
3. Résolution 9 (XXVII) adoptée le 21 août 1974 par 13 voix contre zéro avec 10 abstentions. Le plan de travail de l'étude demandée par cette résolution comporte l'examen de la question de savoir si le bien-être général peut être considéré comme une justification des limitations temporaires à certains droits et libertés en vue de l'accélération du développement économique et social dans les pays en voie de développement ou pour assurer la protection de l'environnement ou la santé publique. E/CN.4/Sub.2/L.627, annexe, par. 18, 19.

Le plein exercice de tous les droits de l'homme doit être, bien entendu, garanti dès que les conditions sociales et économiques le permettent. Mais, comment juger, en l'absence d'indicateurs sûrs et d'instances compétentes, si ces conditions sont remplies ou si la période d'exception est terminée? Comment éviter que les pratiques devenues habituelles pendant la « période d'exception » ne continuent indéfiniment, sans même que les gouvernants et les gouvernés s'en rendent compte? Ne favorise-t-on pas un affaiblissement intolérable des droits de l'homme? Autant de raisons qui nous incitent à manier avec prudence la notion d'exception en matière de droits de l'homme.

336. La lutte pour la libération, contre le colonialisme et pour le développement dans l'intérêt des populations des pays en développement est également la lutte pour les droits de l'homme. Si l'exercice de certains droits est suspendu en raison de cette lutte, il importe de ne pas oublier que la période d'exception, par définition, est temporaire et ne peut en aucun cas porter atteinte au principe, qui est le respect universel et effectif des droits de l'homme.

Autant il est difficile de déterminer la durée de la période d'exception dans le cas du sous-développement, autant il est facile d'apercevoir le commencement et la fin de celle de la force majeure.

Section 2. **L'exception tirée de la force majeure: cataclysmes naturels**

> Le plus souvent, une catastrophe n'est qualifiée de naturelle que parce qu'on ne sait ni en discerner les causes ou les mécanismes, ni y porter remède.
>
> (Amadou-Mahtar M'Bow)

337. La période d'exception qui surgit à l'occasion de catastrophes naturelles [1] commence le plus souvent — mais pas nécessairement — au moment où l'événement se produit. Dans la mesure où la catastrophe est prévue — et c'est le rôle de la Croix-Rouge et du coordonnateur des Nations Unies pour les secours en cas de catastrophe d'aider les États dans la prévision et

1. Par catastrophe naturelle, nous entendons surtout les épidémies, famines, tremblements de terre, inondations, tornades, typhons, cyclones, avalanches, fortes tempêtes, éruptions volcaniques, sécheresses et incendies. La définition donnée par la Croix-Rouge est la suivante: « Un désastre est une situation d'urgence dans laquelle la vie quotidienne se trouve soudain bouleversée tandis que la population est plongée dans la détresse et la souffrance et qu'elle a, en conséquence, besoin de protection, de nourriture, de vêtements, d'abris, de soins médicaux et d'autres facilités indispensables à la vie. » Ligue des sociétés de la Croix-Rouge, *Secours de la Croix-Rouge en cas de désastre. Manuel,* 1970, chap. II.

la planification des secours [1] — il appartient au gouvernement du pays affecté de prendre les mesures qui s'imposent pour réduire à l'avance les effets de l'événement dans l'intérêt de l'ensemble de la population.

Au-delà des mesures de planification des secours qui n'affectent pas l'exercice des droits de l'homme (nomination d'un coordonnateur unique, formation du personnel administratif et médico-sanitaire, stockage des tentes, couvertures, denrées, etc.), on peut concevoir qu'il soit nécessaire d'imposer, avant la catastrophe, certaines restrictions à la liberté de mouvement et de résidence (évacuations forcées des zones qui risquent d'être touchées), à la liberté de la presse et des autres moyens d'information (nécessité d'indiquer à la population ce qu'il convient de faire et d'éviter la panique, à la liberté du travail (utilisation de la main-d'œuvre pour la construction d'abris, de digues, etc.), au droit à la propriété (réquisitions) et à d'autres droits qui peuvent faire l'objet de limitations strictement nécessaires, selon les termes des instruments internationaux, pour satisfaire aux justes exigences du bien-être (art. 29 de la Déclaration universelle) ou pour la protection de la sécurité nationale, de l'ordre public ou de la santé (entre autres, art. 19 et 21 du Pacte relatif aux droits civils et politiques).

338. Dans les rares textes actuellement en vigueur qui prévoient expressément l'exception de la force majeure, notamment certaines conventions de l'OIT, la période d'exception couvre la « menace » de danger, c'est-à-dire la période avant l'événement. Une disposition concernant les exceptions en cas de guerre ou d'urgence figure dans au moins huit conventions internationales du travail [2]. En prenant la convention (n° 29) sur le travail forcé (1930) comme exemple, relevons que les obligations qu'elle prévoit ne s'appliquent pas à « tout travail ou service exigé dans les cas de force majeure, c'est-à-dire dans les cas de guerre, de sinistres ou menaces, de sinistres tels qu'incendies, inondations, famines, tremblements de terre, épidémies et épizooties violentes, invasions d'animaux, d'insectes ou de parasites végétaux nuisibles, et en général toutes circonstances mettant en danger ou risquant de mettre en danger la vie ou les conditions normales d'existence de l'ensemble ou d'une partie de la population » [3]. Outre que ce paragraphe contient une excellente définition de la période d'exception il illustre la possibilité de tenir compte, dans un texte juridique, de la période qui précède le

1. Par la résolution 2816 (XXVI) du 14 décembre 1971, l'Assemblée générale a invité le Secrétaire général à nommer le coordonnateur des secours, dont le bureau (UNDRO) est entré en fonction le 1er mars 1972. La Croix-Rouge a mis au point des principes d'action et de planification en cas de désastre. Voir Ligue des sociétés de la Croix-Rouge, *Secours de la Croix-Rouge en cas de désastre. Manuel,* 1970.

2. Durée du travail (industrie), 1919 (n° 1), art. 14; travail de nuit des enfants (industrie), 1919 (n° 6), art. 4; travail forcé, 1930 (n° 29), art. 2.2.*d;* durée du travail (commerce et bureaux), 1930 (n° 30), art. 9; durée du travail (mines et charbon) [révisée], 1935 (n° 46), art. 16; travail de nuit des enfants (industrie) [révisée], 1948 (n° 90), art. 5; clauses de travail (contrats publics), 1949 (n° 94) art. 8; et repos hebdomadaire (commerce et bureaux), 1957 (n° 106), art. 13.

3. Art. 2, par. 2.*d.*

sinistre (« menaces de sinistres », circonstances qui « risquent de mettre en danger »). La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations de l'OIT précise à ce propos que « la durée et l'importance du service obligatoire, ainsi que les fins pour lesquelles il est utilisé, devraient être limitées strictement en fonction des exigences de la situation » et elle rapproche cette condition de celle de l'article 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques [1].

C'est normalement par le jeu de la clause de dérogation aux droits de l'homme qu'il deviendra possible d'ajuster la protection des droits de l'homme aux possibilités qui subsistent pendant les catastrophes naturelles. 339. Le droit de dérogation figure essentiellement à l'article 4 du Pacte relatif aux droits civils et politiques, à l'article 15 de la Convention européenne et à l'article 27 de la Convention américaine [2]. Ces trois textes n'autorisent pas cependant de dérogation au droit à la vie, à l'interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, à l'interdiction de l'esclavage et au principe de la légalité et de la non-rétroactivité des lois pénales. La liste de ces droits est reproduite dans le tableau I. En outre, les dérogations autorisées ne doivent pas être en contradiction avec les autres obligations découlant du droit international, elles doivent correspondre aux strictes exigences de la situation et être notifiées à l'organe compétent.

Il appartiendra à l'organe de contrôle d'apprécier si le danger public invoqué par suite de la catastrophe naturelle justifie l'application de la clause de dérogation. La jurisprudence en la matière, notamment celle de la Commission et de la Cour européennes des droits de l'homme, a trait à des situations de conflit, et le cas d'une catastrophe naturelle ne s'est pas encore posé. Cependant, la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations de l'OIT a eu l'occasion de se prononcer sur une situation de catastrophe naturelle, à savoir le tremblement de terre du Nicaragua:

> « La Commission a pris connaissance, avec un profond regret, de la nouvelle du tremblement de terre qui a dévasté la ville de Managua et de l'étendue de cette catastrophe nationale. La Commission exprime au gouvernement du Nicaragua tous ses regrets et elle formule les vœux les plus sincères pour un prompt retour à une situation normale. Pleinement consciente des graves instants que vit ce pays et des difficultés qu'il rencontre, de ce fait, à s'acquitter normalement de ses obligations internationales, la Commission a jugé nécessaire de suspendre l'examen des questions relatives à l'application des conventions

1. « Le travail forcé », extrait du *Rapport de la trente-huitième session (1968) de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations,* p. 201, Genève, BIT, 1968.

2. On peut ajouter à cette liste les clauses d'exceptions contenues dans les Conventions internationales du travail mentionnées *supra,* p. 211, note 2 et l'article 30 de la Charte sociale européenne. Le dernier article autorise des dérogations aux obligations de la charte sans préciser quelles sont les obligations qui doivent être respectées même en période d'exception.

ratifiées par ce pays. La Commission exprime l'espoir que, le moment venu et avec l'aide du BIT, le gouvernement pourra s'acquitter pleinement des obligations qui résultent des conventions qu'il a ratifiées [1]. »

TABLEAU 1. Normes des droits de l'homme applicables en cas de conflit armé non international ou de danger public menaçant la vie de la nation.

Norme	Article consacrant la norme qui reste aplicable en tout temps et en tout lieu			
	CEDH (voir art. 15)	P C P (voir art. 4)	CADH (voir art. 27)	Conventions de Genève
Droit à la vie	art. 2*a*	art. 6*a*	art. 4	art. 3.*a*; art. 4.2.*a*.*e* Prot. II
Interdiction de la torture, peines ou traitements dégrad.	art. 3	art. 77	art. 5.1	art. 3 et 6; art. 4.2.*a*.*e* Prot. II
Interdiction de l'esclavage et de la servitude	art. 4.1	art. 8.1, 8.2	art. 6	art. 3.*b*[c]; art. 4.2.*c*[c], *f* Prot. II
Principe de légalité et de rétroactivité	art. 7.1*b*	art. 15.1*b*	art. 9	art. 3.*d*[d]; art. 6.2 Prot. II
Interdiction des expériences médicales		art. 7		art. 5.2.*e* Prot. II
Non-emprisonnement pour dettes		art. 11		
Reconnaissance de la personnalité juridique		art. 16	art. 3	
Liberté de pensée, de conscience et de religion		art. 18	art. 12	art. 5.1.*d* Prot. II
Droits politiques			art. 23	
Protection de la famille			art. 17[e]	art. 4.2.*e*, 5.2.*a* Prot. II[e]
Droit à un nom			art. 18	
Droits de l'enfant			art. 19	art. 4.3 Prot. II
Droit à une nationalité			art. 20	

CEDH: Convention européenne des droits de l'homme.
P C P: Pacte international relatif aux droits civils et politiques.
CADH: Convention américaine des droits de l'homme.
Prot. II: Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux.

a. Sauf pour mort résultant « d'un recours à la force rendu absolument nécessaire » (art. 2) ou « d'actes licites de guerre » (art. 15).
b. Sauf pour crimes selon les principes généraux de droit (7.2 et 15.2).
c. Interdiction de la prise d'otages.
d. Garanties judiciaires... indispensables, interdiction de condamnations sommaires.
e. Il s'agit du droit de se marier et de la protection des droits des époux dans la CADH, alors que l'article 4.2.*e* du Prot. II concerne la protection de la femme contre les atteintes à la pudeur et l'article 5.2.*a* concerne l'internement des hommes et femmes d'une même famille.

1. Conférence internationale du travail, 58e session, 1973, Rapport III (partie 4A), *Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations,* vol. A: Rapport général et observations concernant certains pays, p. 41–42, Genève, BIT, 1973.

Rappelons qu'il s'agissait en l'occurrence d'une ville et donc d'une partie seulement de la population. Le texte de la Convention sur le travail forcé, cité plus haut, précise d'ailleurs que le danger peut concerner « l'ensemble ou... une partie de la population », ce qui paraît normal en matière de catastrophe naturelle. La jurisprudence des organes de la Convention européenne paraît, en revanche, plus restrictive, car dans l'affaire *Gerard Lawless contre la République d'Irlande* [1], la Cour a défini un « danger public menaçant la vie de la nation » comme signifiant « une situation de crise ou de danger exceptionnel et imminent qui affecte l'*ensemble de la population* et qui constitue une menace pour la vie organisée de la communauté composant l'État [2] ». Cette jurisprudence concerne, il est vrai, des situations conflictuelles et non pas des cas de catastrophe naturelle et l'on peut donc se demander si l'interprétation de l'article 15 donnée par la Commission serait la même en cas de catastrophe naturelle affectant une partie seulement du territoire de l'État.

340. En plus des clauses de dérogation, les textes internationaux prévoient un certain nombre de restrictions soit dans l'énoncé de certains droits, soit dans des clauses spécifiques d'exception. L'exposé qui suit concerne l'utilisation possible de ces restrictions en cas de catastrophe naturelle, mais s'applique, *mutatis mutandis,* aux situations conflictuelles qui seront étudiées plus loin.

341. Les articles relatifs au droit à la vie (art. 6 du Pacte relatif aux droits civils et politiques, art. 2 de la Convention européenne, art. 4 de la Convention américaine) font une exception pour la peine de mort (et dans le seul cas de la Convention européenne, lorsque la mort « résulterait d'un recours à la force rendu absolument nécessaire »: *a*) pour assurer la défense de toute personne contre la violence illégale; *b*) pour effectuer une arrestation régulière ou pour empêcher l'évasion d'une personne régulièrement détenue; *c*) pour réprimer, conformément à la loi, une émeute ou une insurrection. Tous ces cas justifiant la mort pourraient se produire pendant les catastrophes naturelles.

342. L'interdiction du travail forcé (art. 8 du Pacte, art. 4 de la Convention européenne, art. 6 de la Convention américaine, conventions nº 29 et nº 105 de l'OIT) ne couvre pas le travail demandé à un détenu, « tout service exigé dans les cas de force majeure ou de sinistres qui menacent la vie ou le bien-être de la communauté » ainsi que « tout travail ou tout service faisant partie des obligations civiques normales » [3].

Nous avons déjà indiqué l'attitude de la Commission d'experts de l'OIT sur la question du travail forcé en cas de catastrophe. Quant à la

1. Requête nº 332/57. *Annuaire,* 2, p. 309–341.
2. *Publication de la Cour européenne,* série A, 1961, p. 56 et suiv. (c'est nous qui soulignons). Dans sa définition donnée dans la même affaire, la Commission avait précisé que la crise « affecte non pas certains groupes particuliers, mais bien l'ensemble de la population. . . ». *Publication de la Cour européenne,* série B, 1960–1961.
3. Il s'agit de l'art. 8 du Pacte; les autres textes sont presque identiques, sauf celui des conventions internationales du travail, déjà cité.

Commission européenne, elle a examiné cette disposition notamment dans l'affaire *Iversen contre Norvège* [1]: cette affaire concerne un dentiste norvégien affecté contre son gré dans une région éloignée du nord du pays, conformément à une loi provisoire de 1956. Si quatre des six membres de la majorité de la Commission (qui a conclu que la requête n'était pas recevable) ont estimé que le travail exigé d'Iversen n'était ni injuste, ni oppressif, et donc que la Commission n'avait pas à juger de l'applicabilité de l'art. 4.3, les deux autres ont en revanche estimé que le service en question constituait un service raisonnable dans un cas de crise menaçant le bien-être de la communauté au sens de cet article.

343. En ce qui concerne le droit à la liberté, les limitations prévues dans les textes (art. 5 de la Convention européenne, art. 7 de la Convention américaine, art. 9 et 10 du Pacte relatif aux droits civils et politiques) autorisent avant tout des arrestations et des détentions régulières en temps normal. Cependant, il est par exemple permis de détenir une personne susceptible de propager une maladie contagieuse (art. 5.1.*e* de la Convention européenne), ce qui peut s'avérer nécessaire pendant une catastrophe naturelle, en particulier pendant une épidémie.

344. Pratiquement toutes les dispositions des traités internationaux des droits de l'homme contiennent en général à leur paragraphe 2 des clauses de restriction qui peuvent être invoquées et appliquées en cas de catastrophes naturelles et il serait facile de multiplier les exemples à cet égard.

345. Tout comme l'exception tirée de l'ensemble des conditions sociales et économiques, celle fondée sur la force majeure résultant d'une catastrophe naturelle doit être maniée avec précaution. La tentation est grande de prétexter la nécessité de faire face aux conséquences d'une catastrophe naturelle pour écarter les normes internationales des droits de l'homme. La catastrophe naturelle, pour autant qu'elle constitue un danger public menaçant la vie de la nation, peut être invoquée dans les conditions prévues par le droit international des droits de l'homme pour prendre des mesures dérogeant à certains des droits de l'homme mais pas à tous. De même, lorsque la catastrophe naturelle rend nécessaires certaines restrictions à des droits de l'homme, celles-ci sont elles-mêmes limitées par les dispositions évoquées plus haut. En somme, si, à la différence de l'exception fondée sur le sous-développement, l'exception de la force majeure naturelle n'a pas fait l'objet de beaucoup de discussions du point de vue des droits de l'homme, c'est parce qu'elle répond davantage aux situations prévues dans les instruments internationaux, et elle a, pour cette raison, plus de chance d'être contrôlée par les organes compétents.

1. Requête n° 1468/62, *annuaire* 6, p. 279.

Section 3. L'exception tirée de l'existence de troubles internes et de conflits armés

> ... entre oppresseurs et opprimés tout se résout par la force
>
> (Franz Fanon)

Rapports entre violence et droits de l'homme

346. Si le sous-développement est souvent considéré comme une forme de « violence structurelle »; si les catastrophes naturelles sont essentiellement le résultat de la « violence de la nature », aggravé souvent par les conditions du sous-développement, la situation d'exception qui fait l'objet de la troisième partie du présent chapitre concerne la « violence directe et ouverte des individus et des groupes ».

Le droit interne étant un système normatif qui réglemente, sous le contrôle de l'État détenteur du monopole de l'emploi de la force, la conduite humaine, il est dans la logique de ce système que l'emploi de la force non autorisé par l'État — la violence — soit une véritable aberration par rapport au régime juridique considéré. Mais ce dernier peut être lui-même fondé sur la violation des droits de l'homme. La violence entreprise contre l'autorité d'un tel État en vue d'assurer la protection des droits de l'homme est-elle reconnue en droit international des droits de l'homme? Y a-t-il des limites à l'emploi de la violence par l'État, limites qui seraient imposées par le droit international des droits de l'homme? Telles sont les questions qui se posent lorsqu'on examine les rapports entre violence et droits de l'homme.

La dialectique entre droits de l'homme et violence n'a pas échappé aux auteurs de la Déclaration universelle. En effet, le troisième considérant du préambule stipule « qu'il est essentiel que les droits de l'homme soient protégés par un régime de droit pour que l'homme ne soit pas contraint, en suprême recours, à la révolte contre la tyrannie et l'oppression ».

L'idée, bien entendu, n'est pas neuve. Sans remonter jusqu'à l'*Apologie* de Socrate [1], on peut rappeler ce passage de Vattel, écrivant au milieu du XVIII[e] siècle: « ... pour ce qui est de ces monstres qui, sous le titre de souverains, se rendent les fléaux et l'horreur de l'humanité, ce sont des bêtes féroces, dont tout homme de cœur veut avec justice purger la terre [2]. »

Si la déclaration française de 1789 et surtout celle de 1793, ainsi que la Déclaration de l'indépendance des États-Unis, consacrent le droit à la révolte dans un contexte révolutionnaire, la Déclaration de 1948 est d'abord

1. Voir sur l'histoire et la théorie du droit et du devoir de résistance, Haim A. COHN, « The right and duty of resistance », *RDH/HRJ*, vol. i, n° 4, 1968, p. 491–516.
2. E. DE VATTEL, *Le droit des gens ou principes de la loi naturelle appliqués à la conduite et aux affaires des nations et des souverains*, 1758, nouvelle édition, Paris, 1830, Livre II, chap. IV, par. 56.

l'expression du mouvement visant à préserver la paix à jamais. Mais dans un « ordre » international où le droit consacre les rapports de force [1], la paix fondée sur l'injustice n'est pas durable et mène inévitablement à la violence [2]. Tels qu'ils sont définis par le droit international des droits de l'homme, les droits de l'homme comportent deux dimensions qui aident à comprendre leurs rapports avec la violence: l'oppression est la négation, par la violence directe ou structurelle, des droits civils et politiques; la misère est la négation des droits économiques, sociaux et culturels qui résulte des inégalités entre individus, groupes et États. Ces institutions de protection des droits de l'homme, qui fonctionnent conformément aux dispositions des conventions internationales, peuvent atténuer certains effets de ces structures, mais elles sont impuissantes à effectuer à elles seules les changements politiques nécessaires pour que l'oppression et la misère disparaissent. Bien souvent ces changements se font par la violence, et c'est là que réside l'essentiel du rapport entre violence et droits de l'homme.

347. Les sciences sociales, et en particulier la science politique et les recherches sur la paix et les conflits, ont développé des typologies, des modèles et des indicateurs pour permettre de distinguer entre les différentes manifestations de la violence. Pour saisir la violence du point de vue des dimensions internationales des droits de l'homme, il convient de distinguer quatre types de situations, à savoir les troubles intérieurs et tensions internes, le conflit armé interne, la guerre de libération nationale, la guerre internationale

Troubles intérieurs et tensions internes

348. L'ordre public se trouve menacé lorsque des individus ou des groupes commettent des actes de violence non organisée, c'est-à-dire des actes violents qui ne constituent pas des opérations militaires entreprises selon un dessein concerté. De tels actes sont habituellement réprimés conformément aux règles du droit pénal national; du point de vue du droit international des droits de l'homme, à priori il n'y a pas lieu de considérer cette situation comme dérogatoire aux règles applicables. De même, des tensions internes, provoquées par des oppositions politiques, sans qu'interviennent des opérations militaires, n'appellent pas l'application de règles d'exception.

Ce n'est que lorsque les troubles internes constituent une véritable menace pour la vie de la nation que les instruments internationaux prévoient

1. Ce principe généralement reconnu se trouve entre autres dans B. V. A. RÖLLING, *International law in an expanding world.*

2. Cette idée a été réaffirmée récemment par la Conférence générale de l'Unesco à sa dix-huitième session dans la résolution 11, par. 17 du préambule: « Considérant que la paix ne saurait être uniquement l'absence de conflit armé, mais implique essentiellement un processus de progrès, de justice et de respect mutuel entre les . . . peuples visant à garantir la construction d'une société internationale dans laquelle chacun trouve sa véritable place et ait sa part des ressources intellectuelles et matérielles du monde, et qu'*une paix fondée sur l'injustice et la violation des droits de l'homme ne peut durer et conduit immanquablement à la violence* » (c'est nous qui soulignons).

la possibilité de déroger aux règles normalement applicables. En fait, il s'agit là d'un problème d'appréciation dont la solution dépend d'abord des autorités nationales et, s'il y a lieu, de la jurisprudence de l'organe de contrôle.
349. En cas de troubles internes — qui, on vient de le voir, ne constituent pas, de prime abord, une période d'exception — des problèmes particuliers peuvent se poser, notamment avec des arrestations massives, surtout de prisonniers politiques. Des normes spéciales ont été élaborées sur le plan international pour améliorer la protection des détenus: il s'agit de l'Ensemble des règles *minima* pour le traitement des détenus, adopté par le I^er^ Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants dans sa résolution du 30 août 1955. Ces règles visent à établir « les principes et les règles d'une bonne organisation pénitentiaire et de la pratique du traitement des détenus », sans exclure pour autant des méthodes et pratiques nouvelles, à condition qu'elles « soient en accord avec les principes de protection de la dignité humaine... ». Parmi ces règles, il faut mentionner la non-discrimination, la liberté de croyance, le respect de la dignité humaine et toute une série de normes concernant la répartition des prisonniers, les locaux, l'hygiène, la discipline, etc.; le droit de pétition à l'administration pénitentiaire centrale est également reconnu; enfin, des règles spéciales sont prévues pour certaines catégories de prisonniers et de détenus. La mise à jour de ces règles était à l'ordre du jour du V^e^ Congrès des Nations Unies qui s'est tenu à Genève en septembre 1975.

Certaines dispositions des instruments généraux des droits de l'homme prennent pendant les périodes de troubles internes une importance particulière. Il s'agit surtout de la protection de la liberté individuelle contre l'arrestation et la détention arbitraires, des garanties d'une justice équitable, y compris la non-rétroactivité des lois pénales, des droits de la défense, de l'interdiction de la torture et des peines et traitements inhumains ou dégradants et de la liberté d'association.

L'actualité apporte chaque jour, dans toutes les régions du monde, des illustrations du manque de respect de ces droits en période de troubles internes. Le droit international des droits de l'homme est aujourd'hui suffisamment développé pour que l'on puisse constater que l'État qui ne respecte pas les règles des droits de l'homme applicables à ces situations ne remplit pas son obligation, assumée aux termes de la Charte des Nations Unies, de promouvoir le respect effectif des droits de l'homme.

Conflits armés ne présentant pas un caractère international

350. Lorsque le conflit prend les dimensions d'une confrontation armée, on n'hésite pas à considérer qu'il y a menace pour la vie de la nation, ce qui permet de faire jouer les clauses de dérogation. Restent alors applicables celles des normes des droits de l'homme auxquelles aucune dérogation n'est permise.
351. Ces dernières normes sont confirmées ou complétées par le droit spécifique des conflits armés non internationaux qui fait partie du droit

humanitaire, esquissé ailleurs [1]. Notons à cet égard que, malgré l'influence de la Déclaration universelle sur les rédacteurs des conventions de Genève [2], le système du droit international des droits de l'homme et celui du droit humanitaire abordent le problème des conflits armés internes d'une façon différente. Le premier s'insère dans le cadre du *jus ad bellum* tel qu'il est envisagé par la Charte des Nations Unies selon laquelle le recours à la force est interdit et qui vise, par conséquent, au maintien de la paix. Le second fait, en revanche, partie du *jus in bello:* il réglemente l'emploi de la force, sans s'interroger sur les causes du conflit, conformément aux principes de la Croix-Rouge et notamment à celui dit d'humanité [3].

352. Le droit humanitaire actuel ne se limite pas à la situation de guerre classique; il prévoit également à l'article 3 commun aux quatre conventions de Genève des normes applicables au « conflit armé ne présentant pas un caractère international et surgissant sur le territoire de l'une des hautes parties contractantes » [4]. Selon le commentaire des Conventions de Genève, cet article 3 « assure au moins l'application des règles humanitaires reconnues comme essentielles par les peuples civilisés » [5], et assure à l'individu le respect de la non-discrimination, de l'intégrité corporelle (interdiction du meurtre, des mutilations, des traitements cruels ou humiliants et de la torture), de la liberté de la personne (interdiction de prises d'otages, de jugements sommaires) et de garanties essentielles de la justice.

Ces règles peuvent avoir une portée plus ou moins grande selon qu'on les interprète, comme le conseille le commentaire [6], à la lumière des autres articles des conventions concernant le « traitement humain ». Il est en outre stipulé que « les parties au conflit s'efforceront... de mettre en vigueur par voie d'accords spéciaux tout ou partie des autres dispositions de la présente convention ».

353. Conscient des difficultés de faire appliquer cet article par les parties à un conflit interne et, en même temps, de la nécessité d'étendre la liste des droits reconnus, le CICR a examiné ce problème au cours de réunions d'experts (1953, 1955, 1962 et 1969), des conférences internationales de la Croix-Rouge (Istanbul, 1969; Téhéran, 1972), d'une consultation d'experts

1. Voir *supra* Theodoor C. VAN BOVEN, Partie I, alinéas 117 à 120 et plus loin dans ce chapitre.
2. Plusieurs projets de préambule aux conventions se sont référés directement à la Déclaration mais n'ont pas été retenus par la Conférence diplomatique. Voir *Actes de la Conférence diplomatique de Genève,* vol. III (annexes), p. 96–100 et les débats, vol. II-A, p. 761–766.
3. Il s'agit du principe « de prévenir et d'alléger en toutes circonstances les souffrances des hommes » que l'on trouve affirmé, entre autres, par la XX[e] Conférence internationale de la Croix-Rouge, Vienne, 1965.
4. Ces termes furent employés pour la première fois à la XVII[e] Conférence internationale de la Croix-Rouge à Stockholm en 1948. Les termes plus classiques de « guerre civile » figuraient encore dans des résolutions des X[e] et XVI[e] conférences internationales de la Croix-Rouge.
5. CICR, *Commentaire,* p. 39, IV, Genève, 1956.
6. *Ibid.,* p. 44–46.

(1970) et des conférences d'experts gouvernementaux (1971, 1972). La Conférence internationale des droits de l'homme des Nations Unies de 1968 marque à cet égard un tournant, car elle a reconnu « la nécessité d'élaborer des conventions humanitaires internationales supplémentaires, ou de réviser éventuellement les conventions existantes, pour mieux assurer la protection des civils, des prisonniers et des combattants dans tous les conflits armés... » et elle a prié le Secrétaire général, après consultation du CICR, d'attirer l'attention des États membres sur les règles applicables en la matière [1].

354. C'est dans ce contexte que le Gouvernement fédéral suisse a convoqué la Conférence diplomatique sur « la réaffirmation et le développement du droit international humanitaire applicable dans les conflits armés », qui s'est réunie en quatre sessions (1974-1977). Des travaux préparatoires importants avaient été réalisés par le CICR sur la question des conflits non internationaux [2], puisque l'un des deux projets de protocoles additionnels aux Conventions de Genève traite précisément de la protection des victimes des conflits non internationaux [3]. Les « garanties fondamentales » sont précisées à l'article 4 du Protocole II comme suit:

« *Article 4. Garanties fondamentales*

1. Toutes les personnes qui ne participent pas directement ou ne participent plus aux hostilités, qu'elles soient ou non privées de liberté, ont droit au respect de leur personne, de leur honneur, de leurs convictions et de leurs pratiques religieuses. Elles seront, en toutes circonstances, traitées avec humanité, sans aucune distinction de caractère défavorable. Il est interdit d'ordonner qu'il n'y ait pas de survivants.
2. Sans préjudice du caractère général des dispositions qui précèdent, sont et demeurent prohibés en tout temps et en tout lieu, à l'égard des personnes visées au paragraphe 1: *a*) les atteintes portées à la vie, à la

1. Résolution XXIII. Voir aussi résolution de l'Assemblée générale 2677 (XXV) du 9 décembre 1970.

2. Voir entre autres, *Protection des victimes des conflits non internationaux*, rapport présenté par le CICR à la XXI[e] Conférence internationale de la Croix-Rouge, Istanbul, septembre 1969, publié à Genève, mai 1969; et volume V de la documentation présentée par le CICR sous le même titre à la Conférence d'experts gouvernementaux, Genève, mai-juin 1971, publié à Genève, janvier 1971.

3. Le champ d'application matériel du Protocole II exclut expressément les « situations de tensions internes, de troubles intérieurs, comme les émeutes, les actes isolés et sporadiques de violence et autres actes analogues, qui ne sont pas considérés comme de conflits armés ». Ce protocole s'applique aux conflits, autres que ceux couverts par le Protocole I (c'est-à-dire les conflits entre deux ou plusieurs parties contractantes ou des guerres de libération nationale), « qui se déroulent sur le territoire d'une haute partie contractante entre ses forces armées et des forces amées dissidentes ou des groupes armés organisés qui, sous la conduite d'un commandement responsable, exercent sur une partie de son territoire un contrôle tel qu'il leur permette de mener des opérations militaires continues et concertées et d'appliquer le présent Protocole ». (Article premier du Protocole II.) Ces deux protocoles furent adoptés par la Conférence diplomatique le 10 juin 1977 et entreront en vigueur six mois après le dépôt de deux instruments de ratification ou d'adhésion (art. 95 du Protocole I et art. 23 du Protocole II).

santé et au bien-être physique ou mental des personnes, en particulier le meurtre, de même que les traitements cruels tels que la torture, les mutilations ou toutes formes de peines corporelles; *b*) les punitions collectives; *c*) la prise d'otages; *d*) les actes de terrorisme; *e*) les atteintes à la dignité de la personne, notamment les traitements humiliants et dégradants, le viol, la contrainte à la prostitution et tout attentat à leur pudeur; *f*) l'esclavage et la traite des esclaves sous toutes leurs formes; *g*) le pillage; *h*) les menaces de commettre les actes précités. »

355. En outre, des règles spéciales sont prévues à l'article 5 pour les personnes privées de liberté, et des principes de droit pénal, notamment l'interdiction des lois et peines rétroactives, les droits de la défense et la présomption de l'innocence, sont réaffirmés à l'article 6.

Guerres de libération

356. Si les auteurs des Conventions de Genève de 1949 n'ont pas prévu de règles spéciales pour les conflits armés dans lesquels l'une des parties entend revendiquer son droit à l'autodétermination [1], les délégués à la Conférence diplomatique de 1974-1977 et le CICR se sont occupés de cette question. Sans doute était-ce parce que les États participant à la conférence étaient plus nombreux et moins européens en 1974 qu'en 1949 et que plusieurs d'entre eux avaient acquis leur indépendance, souvent à l'issue d'une guerre de libération. La présence d'observateurs venant des mouvements de libération actuellement en lutte et le désaccord qui s'est manifesté à propos de certains de ces mouvements témoignaient d'ailleurs de l'importance de cette question.

Étroitement lié aux dimensions internationales des droits de l'homme, le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes est, en effet, consacré parmi les buts et principes des Nations Unies (art. 1 et 2 de la Charte), il a été maintes fois réaffirmé dans le contexte des droits de l'homme. Le premier paragraphe du dispositif de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux stipule: « La sujétion des peuples à une subjugation, à une domination et à une exploitation étrangères constitue un déni des droits fondamentaux de l'homme... ».

Ce droit est réaffirmé encore dans l'article premier des deux pactes de 1966; il est traité en détail dans un autre chapitre [2]. Nous nous bornerons ici à examiner les normes de protection de l'homme applicables pendant les guerres de libération.

C'est d'abord l'Assemblée générale des Nations Unies qui a insisté, depuis plusieurs années, pour que les règles du droit humanitaire s'appli-

1. On peut rappeler que le projet du CICR présenté à la Conférence de Stockholm en 1948 citait comme exemple de conflits armés non internationaux « la guerre civile, les conflits coloniaux, ou les guerres de religion ». La Conférence a décidé de ne pas inclure des exemples.

2. Voir *supra* K. J. PARTSCH, alinéas 33 à 45.

quent aux combattants des mouvements de « la lutte des peuples sous le joug colonial et étranger pour leur libération et leur autodétermination » [1].

357. Dans un premier temps, il s'agissait donc d'accorder aux combattants des mouvements de libération la protection qui est réservée aux prisonniers de guerre selon la III[e] Convention de Genève. Le CICR a tenté de le faire en proposant à la Conférence diplomatique que soit ajouté à l'article 42 — nouvelle catégorie de prisonniers de guerre — du projet de Protocole I, un alinéa rédigé comme suit:

> « 3. Dans les cas de luttes armées dans lesquelles les peuples exercent leur droit à disposer d'eux-mêmes tel qu'il est garanti par la Charte des Nations Unies et par la 'Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies', les membres des mouvements organisés de libération qui rempliraient les conditions ci-dessus seront traités comme prisonniers de guerre aussi longtemps qu'ils seront détenus [2]. »

358. La Doctrine est divisée sur la question, surtout lorsqu'il s'agit de doter d'un statut juridique les guerres de libération, en les assimilant, aux fins d'application des Conventions de Genève [3], aux conflits armés internationaux. Conscient de ces divergences de vues, le CICR a été d'avis que le projet d'alinéa 3 à l'article 42 du projet de Protocole I cité ci-dessus était suffisant et qu'il ne convenait pas d'inclure une référence aux guerres de libération

1. Parmi les nombreuses résolutions, on peut citer pour référence 2767 (XXVI), 2795 (XXVI), 2796 (XXVI), 2971 (XXVI), 2874 (XXVI), 2908 (XXVII), 2918 (XXVII), 2945 (XXVII), 2946 (XXVII), 2955 (XXVII), 2979 (XXVII) et 2980 (XXVII).

2. Les conditions sont celles exigées des « mouvements organisés de résistance » à savoir: « *a*) être placé sous un commandement responsable pour ses subordonnés à l'égard d'une partie au conflit; *b*) se distinguer, dans les opérations militaires, de la population civile; *c*) se conformer, dans les opérations militaires, aux conventions et au présent Protocole. » Voir CICR, *Projets de protocoles additionnels aux conventions de Genève du 12 août 1949. Commentaires,* p. 48–54, Genève, 1973.

3. Voir l'interprétation favorable de Georges ABI-SAAB, « Wars of national liberation and the laws of war », *Annales d'études internationales,* vol. 3, Genève, 1972, p. 93–117, et l'interprétation défavorable de Henri MEYROWITZ, « Les guerres de libération et les Conventions de Genève », *Politique étrangère,* 39[e] année, n° 6, 1974, p. 607–627. Voir aussi, Michel VEUTHEY, *Guérilla et droit humanitaire,* Genève, Institut Henry-Dunant, 1976; « La guérilla: le problème du traitement des prisonniers », *Annales d'études internationales,* vol. 3, Genève, 1972, et « Guerres de libération et droit humanitaire », *Revue des droits de l'homme,* vol. VII, n° 1, p. 99–107, et Charles CHAUMONT, « La recherche d'un critère pour l'intégration de la guérilla au droit international humanitaire contemporain », *Mélanges offerts à Charles Rousseau, La communauté internationale,* p. 43–61, Paris, Ed. A. Pédone, 1974, Bert V. A. RÖLING, « The legal status of rebels and rebellion », *Journal of peace research,* vol. XIII, 1976, p. 149–163, et Natalino RONZITTI, « Wars of national liberation — A legal definition », *The Italian yearbook of international law,* vol. I, 1975, p. 192–205. Meyrowitz a proposé que cette catégorie de conflits soit considérée comme une catégorie originale de conflit armé international mais non interétatique. Henri MEYROWITZ, « La guérilla et le droit de la guerre: problèmes principaux », *Revue belge de droit international,* vol. VII, 1971–1, p. 56–72, à la p. 64.

dans l'article consacré à la portée du protocole. La commission chargée de l'article premier (principes généraux) du Protocole I a jugé en revanche qu'il n'était pas suffisant, et elle a adopté l'alinéa suivant:

> « Dans les situations prévues au paragraphe précédent sont compris les conflits armés dans lesquels les peuples luttent contre la domination coloniale et l'occupation étrangère et contre les régimes racistes dans l'exercice du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, consacré dans la Charte des Nations Unies et dans la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies. [1] »

Si le Protocole contenant cette disposition à l'article premier, alinéa 4 est ratifié par un grand nombre d'États, il n'y aura plus de doute sur l'applicabilité aux guerres de libération des normes relatives à la protection des victimes des conflits armés internationaux.

359. La question des guerres de libération se trouve au cœur du problème des rapports entre ces deux systèmes de protection juridique de l'homme, tant il est vrai que le droit à la non-discrimination et le droit à l'autodétermination sont considérés comme de véritables principes fondamentaux du système des Nations Unies. A cet égard on peut rappeler que le CICR a conclu, dès 1971, qu'« il existe indéniablement, au sein de la communauté internationale, une tendance de plus en plus largement partagée et selon laquelle la lutte pour l'autodétermination ou contre la discrimination en Afrique australe ne peut être placée sur le même pied qu'une simple insurrection de caractère interne » [2]. Il a ajouté, cependant, une mise en garde contre une extension trop large de la protection des conventions humanitaires aux conflits définis selon des critères de finalité assignée à ces conflits, car « pourquoi ne pas prévoir les mêmes conséquences pour les combattants qui, dans d'autres régions du monde, luttent par exemple contre la torture ou pour la liberté d'expression? En définitive, pour être vraiment général, il faudrait prévoir que toute lutte en faveur d'un droit fondamental de l'homme, qui est refusé, prend une résonance internationale et justifie l'application du droit humanitaire dans son ensemble » [3]. Conscient des

1. Les amendements proposés à la première Conférence diplomatique tendant à étendre l'application des conventions et des protocoles aux guerres de libération se trouvent sous les références CDDH/1/5, 11, 13, 41 et 42. Le texte que l'on vient de citer, CDDH/1/71, fut présenté par l'Argentine, le Honduras, le Mexique, le Panama et le Pérou et adopté par 70 voix contre 21 avec 13 abstentions. Sur les positions prises sur ce point par les différentes délégations à la Conférence diplomatique de Genève à la 2e session (1975), voir document CDDH/III/SR.33-36, Annexe: « Déclarations concernant le projet de Protocole I », article 42 — « Nouvelle catégorie de prisonniers de guerre ».

2. Document présenté par le CICR à la Conférence des experts gouvernementaux, Genève, 1971, p. 30.

3. *Ibid.*, p. 32 et 33.

difficultés pratiques d'une telle solution, le CICR a plutôt préconisé une solution qui consiste à « s'efforcer de développer les règles du droit humanitaire applicable dans les situations qui n'entraînent pas automatiquement et incontestablement pour tous la mise en œuvre du droit des conflits armés dans son ensemble; et réaliser ce développement sur la base de critères objectifs et matériels pouvant être et devant être acceptés par tous les États, y compris — point important — par ceux sur le territoire desquels se trouvent les personnes à protéger » [1]. A la conférence d'experts gouvernementaux, la majorité des membres de la Commission II, qui examina la question, « considérèrent que les guerres de libération étaient des conflits armés internationaux » [2] et la Commission I de la Conférence diplomatique les a suivis sur ce point. La question semble avoir été tranchée pour l'adoption de l'alinéa 4 de l'article premier du Protocole I, cité plus haut.

Guerre internationale

360. Selon l'article 2 commun aux quatre conventions de Genève, l'ensemble des dispositions de celles-ci s'appliquent lorsque deux ou plusieurs parties contractantes sont engagées dans un conflit armé, « même si l'état de guerre n'est pas reconnu par l'une d'elles ». Elles s'appliquent aussi « dans tous les cas d'occupation de tout ou partie du territoire d'une haute partie contractante, même si cette occupation ne rencontre aucune résistance militaire ».

Un résumé de ces normes figure dans un autre chapitre [3], et pour les approfondir il faut se reporter aux textes mêmes des conventions ainsi qu'au commentaire du CICR [4] et aux manuels classiques sur le droit de la guerre et le droit humanitaire [5].

361. Pour les besoins du présent chapitre, il convient néanmoins de rappeler quelques-unes des normes du droit humanitaire applicables dans les conflits

1. Document présenté par le CIRC..., *op. cit.*, p. 33.
2. CICR, Conférence d'experts gouvernementaux sur la réaffirmation et le développement du droit international humanitaire applicable dans les conflits armés (Genève, 24 mai - 12 juin 1971), *Rapport sur les travaux de la conférence,* Genève, août 1971, par. 321. La conférence traita séparément la question des règles applicables dans la guérilla, *ibid.*, par. 357–404.
3. Voir plus haut, Theodoor C. VAN BOVEN, alinéas 117 à 120.
4. CICR, *Les conventions de Genève du 12 août 1949, Commentaires* publiés sous la direction de Jean S. Pictet, vol. I à IV, Genève, 1952–1960.
5. Parmi ces manuels on peut citer les suivants: Delio JARAMILLO ARBELAEZ, *Derecho internacional humanitario (Convenios de Ginebra),* Bogotá (Colombie), Universidad Santo Tomas de Aquino, 1975; G. BALLADORE-PALLIERI, *Diritto Bellico,* 2e éd., Padoue, CEDAM, 1954; G. CANSACCHI, *Nozioni di Diritto Internazionale Bellico,* 4e éd., Turin, Giappichelli, 1963; E. CASTREN, *The present law of war and neutrality,* Helsinki, Suomalaisen k.s.k.o., 1954; G. I. A. D. DRAPER, « The Geneva conventions of 1949 », *Recueil des cours,* Académie de droit international de La Haye, vol. 114, 1965; M. GREENSPAN, *The modern law of land warfare,* Berkeley, University of California Press, 1959; A. GUERRERO BURGOS, *Nociones de Derecho de Guerra,* Madrid, Jura,

internationaux afin de souligner la nature et la spécificité de cette branche du droit international. De manière générale, ces normes visent à assurer que « les belligérants ne causeront pas à leurs adversaires des maux hors de proportion avec le but de la guerre qui est de détruire ou d'affaiblir la puissance militaire de l'ennemi » [1]. Certaines de ces normes relèvent du droit dit de La Haye (en raison surtout de la Convention n° IV de 1907 signée à La Haye et du règlement annexé à cette convention) dont le principe fondamental est que « les belligérants n'ont pas un choix illimité quant aux moyens de nuire à l'ennemi » [2]; d'autres font partie du droit dit de Genève (en raison des conventions de 1949 signées à Genève) selon lequel « les personnes mises hors de combat et celles qui ne participent pas directement aux hostilités seront respectées, protégées et humainement traitées » [3].

Il peut paraître naïf d'affirmer de tels principes alors que les responsables militaires ne cherchent qu'une chose: gagner le conflit au moindre coût pour leur camp, et peuvent même vouloir la destruction totale de l'ennemi en dehors de toute considération stratégique. On est tenté de conclure cyniquement que les nécessités militaires l'emporteront toujours sur les principes humanitaires dans leur esprit. L'expérience montre cependant qu'il n'est pas impossible d'équilibrer les considérations d'humanité avec les nécessités militaires et d'associer les militaires, qui connaissent mieux que quiconque les horreurs de la guerre, à cette tâche. Les ratifications des conventions de Genève (plus de 135) et l'accord qui se dessine sur beaucoup d'articles des protocoles additionnels prouvent que, au moins sur le plan des engagements juridiques, les autorités militaires et diplomatiques de pratiquement tous les pays souhaitent la conciliation des nécessités militaires et des principes d'humanité. Tant que les causes des conflits armés n'auront pas été éliminées, ces normes du droit humanitaire constituent un espoir pour les victimes de ces conflits; leur application effective dépend de leur diffusion et de la volonté politique des parties au conflit de les respecter.

1955; J. HINZ, *Kriegsvölkerrecht*, Cologne, Heymanns, 1957; M. S. MCDOUGAL et F. P. FELICIANO, *Law and minimum world public order: The legal regulation of international coercion*, New Haven, Yale University Press, 1961; L. OPPENHEIM (H. Lauterpacht, ed.), *International law: A treatise*, vol. II: *Disputes, war and neutrality*, 7e éd., Londres, 1963; J. S. PICTET, *Les principes du droit international humanitaire*, Genève, 1966; J. S. PICTET, *Le droit humanitaire et la protection des victimes de guerre* (cours professé à l'Institut international des droits de l'homme, Strasbourg, 1972), Leyde, Sijthoff, 1973; M. N. POLIANSKII, *Mezdunarodnoe Pravosudie i Prestupniki Voyny*, Moscou, Izd-vo Akademii Nauk SSSR, 1946; G. SCHWARZENBERGER, *International law as applied by international courts and tribunals*, vol. 2: *The law of armed conflict*, Londres, 1968; J. STONE, *Legal controls of international conflict: A treatise on the dynamics of disputes and war-law*, 2e éd. rév., New York, Rinehart and Company, 1959.

1. Les termes choisis pour exprimer ce principe, ainsi que plusieurs autres cités plus loin, sont empruntés à J. PICTET, *Le droit humanitaire et la protection des victimes de la guerre*, *op. cit.*, p. 33.

2. *Ibid.*, p. 35.

3. *Ibid.*

362. Des principes très généraux cités plus haut découle un certain nombre de principes plus spécifiques qui sont communs aux différentes catégories de victimes de la guerre, ainsi que des principes propres à la protection des blessés, malades et naufragés (Conventions I et II), des principes propres au traitement des prisonniers de guerre (Convention III) et des principes propres à la protection des civils (Convention IV).
363. Le soldat qui est mis hors de combat doit être recueilli, soigné et traité avec humanité. Les soins doivent être prodigués sans discrimination, sauf pour des raisons d'urgence médicale. Le personnel sanitaire et religieux ne doit pas être empêché de remplir ses fonctions, mais il doit observer une stricte neutralité militaire. S'il tombe au pouvoir de l'ennemi, ce dernier ne peut le retenir que si les besoins médicaux ou religieux des prisonniers de guerre l'exigent; sinon le rapatriement est la règle. Même détenu, ce personnel jouit de certaines facilités pour l'exercice de ses fonctions. D'autres dispositions des conventions I et II concernent les soins prodigués par les habitants et les sociétés de secours, l'immunité des bâtiments et établissements sanitaires, l'affectation du matériel sanitaire, les moyens de transport et le signe distinctif.
364. Quant aux prisonniers de guerre (PG), leur traitement est régi par les 143 articles de la Convention III. La puissance détentrice doit les traiter humainement, respecter leur personne et leur honneur et ne peut les transférer sur le territoire d'un pays qui n'est pas partie à la convention. Les seuls renseignements que les PG peuvent être contraints de fournir concernent leur nom et prénom, leur âge, leur grade et leur numéro de matricule. Les lieux de détention doivent être salubres et la vie doit y être organisée de manière à maintenir la santé physique et morale des PG, y compris une nourriture et des soins médicaux adéquats et la possibilité de pratiquer sa religion et d'avoir des activités intellectuelles et sportives. Des dispositions détaillées régissent le travail, les ressources pécuniaires, les relations avec l'extérieur et avec les autorités, la discipline et le rapatriement. Afin que les PG puissent connaître ces dispositions, la convention doit être affichée.
365. Enfin, les normes propres à la protection de la population civile sont contenues dans les 159 articles de la Convention IV. Si les zones de sécurité, destinées aux blessés, malades, infirmes, femmes enceintes ou ayant des enfants en bas âge et les personnes âgées, n'ont pas été créées comme la convention le prévoit (mais sans en faire une obligation), il a été parfois possible d'établir une zone neutralisée dans la région des combats à l'intention de la population locale et des blessés et malades. En dehors de ces dispositions, les blessés et malades civils, les infirmes et les femmes enceintes ont droit à une protection et un respect particuliers. Les hôpitaux civils et leur personnel sont protégés et tous les civils ont le droit de donner des nouvelles à leur famille et d'en recevoir. La norme la plus importante concernant la population civile se trouve à l'article 27 de la Convention IV qui stipule: « Les personnes protégées ont droit, en toutes circonstances, au respect de leur personne, de leur honneur, de leurs droits familiaux, de leurs convictions et pratiques religieuses, de leurs habitudes et de leurs coutumes.

Elles seront traitées en tout temps avec humanité et protégées notamment contre tout acte de violence ou d'intimidation, contre les insultes et la curiosité publique. »

366. Par ailleurs, les personnes protégées ne doivent pas être contraintes de fournir des renseignements et il est expressément interdit de leur causer des souffrances physiques (« non seulement le meurtre, la torture, les peines corporelles, les mutilations et les expériences médicales ou scientifiques non nécessitées par le traitement médical... mais également toutes autres brutalités, qu'elles soient le fait d'agents civils ou d'agents militaires »), de leur appliquer des peines collectives, des mesures d'intimidation ou de terrorisme, ou des représailles. Le pillage et la prise d'otages sont également interdits. Ce ne sont là que quelques exemples des règles concernant la protection générale des populations contre certains effets de la guerre et le statut et traitement des personnes protégées. D'autres dispositions de la convention traitent plus spécialement des étrangers sur le territoire d'une partie au conflit, des territoires occupés et du traitement des internés.

367. Le CICR et la Conférence diplomatique se sont efforcés de développer les mesures protectrices des victimes des conflits armés internationaux. Ce sujet fait l'objet du Protocole I, qui complète les Conventions de Genève, en particulier en ce qui concerne les blessés, malades et naufragés, les méthodes et les moyens de combat, le statut des prisonniers de guerre et la population civile.

Parmi les normes de protection prévues par le Protocole I certaines sont particulièrement pertinentes pour les droits de l'homme. Par exemple, l'article 11 protège l'intégrité physique et mentale des personnes protégées et interdit en particulier des mutilations ou des expériences médicales ou scientifiques non justifiées par le traitement médical. Les personnes exerçant une activité médicale, conformément à la déontologie, ne peuvent pas être punies pour cette activité, ni forcées d'agir contrairement à la déontologie ou de révéler des informations sur la partie adverse (art. 16). En outre, les représailles contre les blessés, les malades et le personnel sanitaire sont interdites (art. 20). En ce qui concerne les méthodes et moyens de combat, des règles fondamentales sont réaffirmées à l'article 35: « *Article 35. Règles fondamentales*

1. Dans tout conflit armé, le droit des parties au conflit à choisir des méthodes ou moyens de guerre n'est pas illimité.
2. Il est interdit d'employer des armes, des projectiles et des matières ainsi que des méthodes de guerre de nature à causer des maux superflus.
3. Il est interdit d'utiliser des méthodes ou moyens de guerre qui sont conçus pour causer ou dont on peut s'attendre qu'ils causeront des dommages étendus, durables et graves à l'environnement naturel. »

Sont également interdits la perfidie (art. 37), le refus de faire quartier (art. 40) et les attaques contre l'ennemi hors de combat (art. 41).

368. La règle fondamentale concernant le respect de la population civile spécifie que « les parties au conflit doivent en tout temps faire la distinction entre la population civile et les combattants ainsi qu'entre les biens de caractère civil et les objectifs militaires et, par conséquent, ne diriger leurs opérations que contre des objectifs militaires » (art. 48). En outre, « les actes ou menaces de violence dont le but principal est de répandre la terreur parmi la population civile », « les attaques sans discrimination » et les représailles contre les civils sont interdites (art. 51).

L'article 75 énumère les garanties fondamentales bénéficiant aux personnes civiles qui se trouvent au pouvoir d'une partie au conflit, sans être protégées par les Conventions de Genève, à savoir, les ressortissants des États non parties aux conventions, les propres ressortissants de la partie au conflit intéressée et les combattants qui ne remplissent pas les conditions pour être considérés comme prisonniers de guerre [1]. Les normes qui leur sont appliquées sont celles du traitement humain des articles 27, 31, 33 et 34 de la Convention IV et reprises dans l'article 4 du Protocole II [2], ainsi que les garanties judiciaires affirmées dans les articles 64 à 75 de la Convention IV, parmi lesquelles le principe du caractère personnel de la responsabilité pénale, le principe *non bis in idem*, la présomption d'innocence, et la non-rétroactivité de la loi pénale. Enfin, des mesures spéciales sont prévues pour les femmes et les enfants (art. 76–78).

369. Les moyens de contrôle de la mise en œuvre des Conventions de Genève sont examinés dans un autre chapitre [3] du présent manuel.

Section 4. **Comparaison entre les différents types de situations conflictuelles du point de vue des normes applicables, et la notion de « jus cogens »**

370. On a pu constater que les différentes situations de violence étudiées ici entraînent l'application des normes soit du droit international des droits de l'homme (DIDH), soit du droit international des conflits armés (DICA) [4], soit des deux à la fois. Le niveau de protection fourni par le DIDH atteint son maximum en temps de paix et diminue au fur et à mesure qu'on s'approche de la situation de guerre, quand, par exemple, les atteintes à la vie dues aux « actes légitimes de guerre » sont permises. A l'inverse, le niveau de

1. Voir plus haut, p. 222, note 2.
2. Le texte de cet article est reproduit plus haut aux p. 220 et 221.
3. Voir plus loin, C. DOMINICÉ, alinéas 1090 à 1176.
4. Ainsi qu'il est précisé ailleurs dans ce Manuel (alinéa 117), il est possible de concevoir le droit humanitaire comme une branche du DIDH, puisqu'il s'agit du « respect des droits de l'homme en période de conflit armé » pour reprendre les termes utilisés par les Nations Unies depuis la Conférence de Téhéran; voir résolutions 2444 (XXIII), 2852 (XXVI), et 3032 (XXVII). Pour la clarté de l'exposé, le DIDH et le DICA sont considérés ici comme deux systèmes distincts de protection juridique.

protection du DICA est relativement restreint en temps de paix (obligation de diffuser les conventions, de modifier la législation, etc.), mais il est très développé quand on se trouve en présence de la guerre internationale. Nous avons essayé d'illustrer cette relation entre les deux systèmes sur le graphique 1. On peut remarquer que les deux courbes se croisent à peu près au moment de la guerre civile, prévue par les deux systèmes: pour le DIDH il s'agit d'un danger public exceptionnel menaçant la vie de la nation, et les normes applicables peuvent alors être limitées à celles considérées comme n'étant pas susceptibles de dérogation. Pour le DICA, il s'agit d'une situation où l'article 3 commun (et l'article 4 du Protocole II adopté en juin 1977) s'applique.

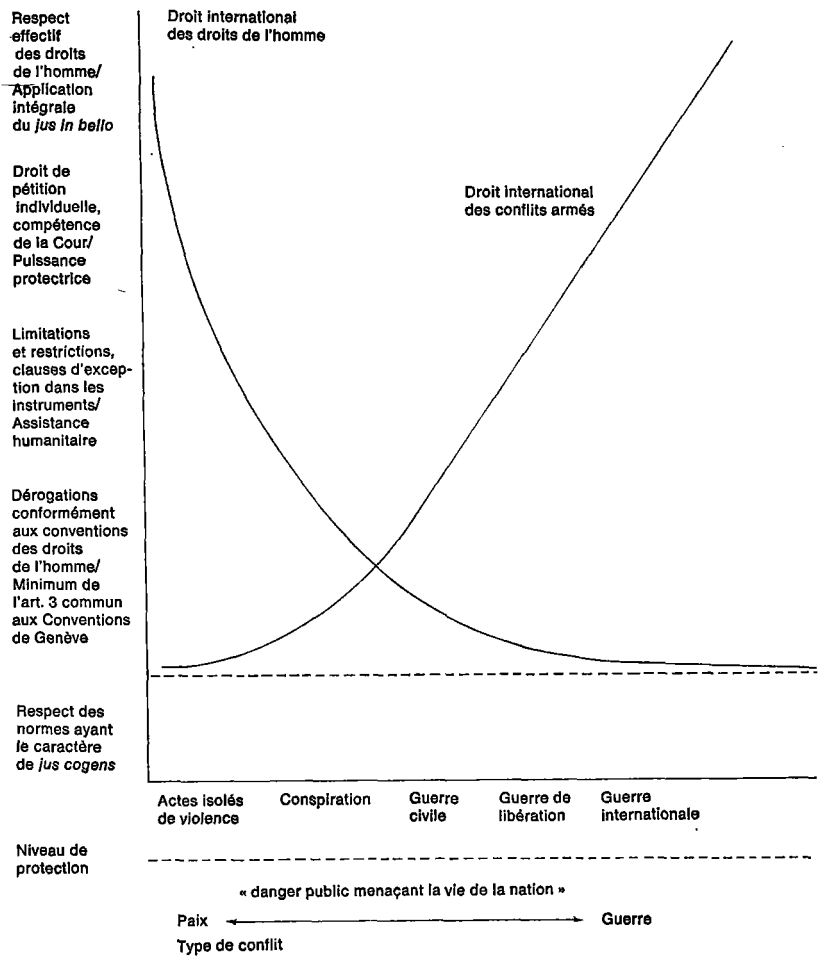
Dans un cas comme dans l'autre, il s'agit de normes minimales des deux systèmes.

On remarque aussi sur le graphique 1 que le niveau de protection tant du DIDH que du DICA ne descend jamais en deçà du respect des normes ayant le caractère de *jus cogens*. Qu'entendons-nous par là? Telle qu'elle apparaît aux articles 44, 53, 60 et 64 de la Convention de Vienne sur le droit des traités et dans les délibérations de la Commission du droit international, la conception du *jus cogens* se fonde sur les effets juridiques d'une norme ayant le caractère de *jus cogens*. Il s'agit, selon l'article 53 de la Convention de Vienne, d'« une norme acceptée et reconnue par la communauté internationale des États dans son ensemble en tant que norme à laquelle aucune dérogation n'est permise et qui ne peut être modifiée que par une nouvelle norme du droit international ayant le même caractère ». Telle était la conception de plusieurs délégués à la Conférence diplomatique de 1949 à propos de la nature des normes des Conventions de Genève [1]. Plusieurs articles peuvent d'ailleurs être interprétés en ce sens du fait de leur nature objective, puisqu'ils créent des obligations qui ne sont pas de caractère contractuel [2]. L'article 3 commun énonce des règles applicables « en tout temps et en tout lieu » et établit, selon le commentaire, des règles impératives [3]. De même, les dispositions du DIDH relatives aux situations d'exception ont pour effet de limiter le pouvoir des États contractants de suspendre l'application de certains articles [4].

371. Une autre façon d'aborder la question du *jus cogens* consiste à examiner le contenu des normes. Le professeur Verdross inclut, par exemple, « toutes les normes ayant un objet humanitaire » parmi les normes du *jus*

1. Voir par exemple *Actes de la Conférence diplomatique de Genève,* tome III (annexes), n° 187, 188, 189, p. 97 et 98.
2. On peut analyser ainsi les articles 1 et 2 communs aux quatre conventions, l'article 7/7/7/8 respectivement et 51/52/131/148 respectivement. Voir aussi l'article 60, par. 5, de la Convention de Vienne.
3. *Commentaire,* vol. IV, p. 40.
4. Voir tableau 1, p. 213.

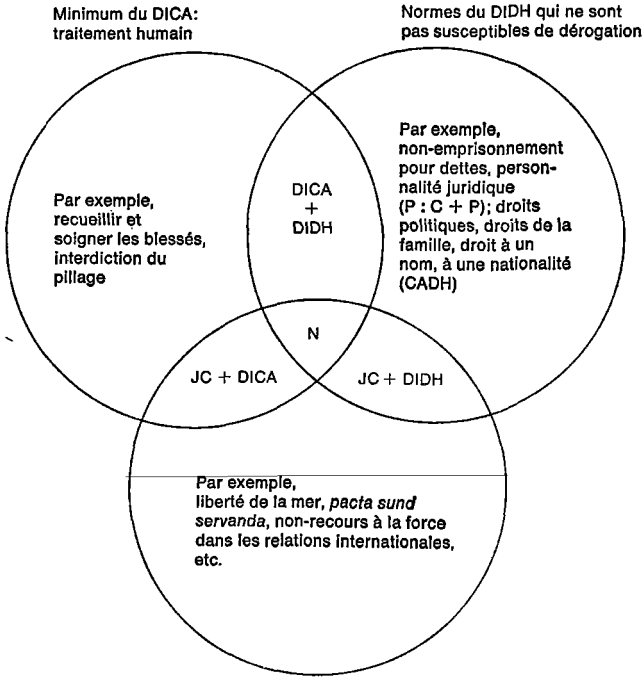
GRAPHIQUE 1. Rapports entre le droit international des droits de l'homme et le droit international humanitaire du point de vue du niveau de protection en fonction du type de conflit.



cogens [1]. L'International Law Association a identifié comme méritant une solution urgente la question du « caractère impératif relevant des normes du droit international (*jus cogens)* des principes relatifs à la protection de la personne humaine contenus dans les Conventions de Genève » [2]. Il serait

1. « *Jus dispositivum* and *jus cogens* in international law », *American journal of international law,* 1966, vol. 60, p. 59. Voir aussi *The concept of* jus cogens *in international law, papers and proceedings* (rapport de la conférence organisée par la Dotation Carnegie à Lagonissi (Grèce), avril 1966, Genève, 1967, p. 13, 99, 106 et 107.
2. Résolution adoptée à la 54e Conférence, La Haye, 1970.

GRAPHIQUE 2. Points de rencontre des normes du DIDH et du DICA.



JC : Normes ayant le caractère de *jus cogens*.

N : Le « noyau indestructible » de la dignité humaine (interdiction de la torture, de l'esclavage, des traitements ou peines dégradants ou humiliants, de la privation arbitraire de la vie, de la discrimination défavorable et les garanties judiciaires reconnues comme indispensables).

sans doute faux de prétendre que toutes les normes du DICA et tous les droits du DIDH qui ne sont pas susceptibles de dérogation ont le caractère de *jus cogens*. Mais ce serait négliger les effets juridiques évidents de certains instruments et le caractère fondamental (et incontesté par la communauté internationale) de plusieurs principes que de ne pas voir dans certaines des normes du DIDH et du DICA des normes impératives. Le graphique 2 fait ressortir les points de rencontre de ces normes [1].

Si l'on tient également compte des textes qui ne sont que récemment ou pas encore en vigueur (les pactes internationaux, la Convention américaine, les protocoles additionnels aux Conventions de Genève), on constate que certaines normes considérées comme fondamentales dans le DIDH ne

1. On a parfois fait remarquer la nécessité d'harmoniser les normes des deux systèmes. Voir, par exemple, les travaux du Congrès international du droit humanitaire dans la Déclaration de San Remo, voir également Institut international de droit humanitaire, *Les droits de l'homme, base du droit international humanitaire*, p. 17–18, Grassi, Instituto Editoriale Ticinese, Lugano-Bellinzona (Suisse), 1970.

le sont pas dans le DICA, et vice versa. D'autres sont communes au DIDH et au DICA et sont le plus souvent également des normes ayant le caractère de *jus cogens.*

Conclusion

372. Les trois types de situations exceptionnelles étudiés dans ce chapitre diffèrent à bien des égards les uns des autres; ils comportent également bien des traits communs. Pour un pays ou une région qui n'a pas connu l'abondance depuis des siècles — si jamais il l'a connue — le sous-développement n'a rien d'exceptionnel: il constitue la règle plutôt que l'exception. Par contre, une catastrophe naturelle, qui survient subitement, place les autorités nationales devant une situation nouvelle à laquelle elles peuvent ne pas être en mesure de faire face. Quant aux conflits armés, il s'agit de situations au cours desquelles les autorités sont contestées de l'intérieur ou de l'extérieur par une force militaire qui, par définition, ne veut pas être soumise aux lois de l'État en question. Les trois situations diffèrent quant à leur durée, aux moyens indiqués pour y faire face, aux rapports entre les autorités nationales et la population et aux sources des règles applicables.

Elles possèdent néanmoins suffisamment d'éléments communs pour qu'on puisse dégager, du point de vue des droits de l'homme, quelques idées générales sur la période d'exception comme telle. Constatons tout d'abord qu'il s'agit de questions très préoccupantes pour la communauté internationale à l'heure actuelle. L'instauration d'un nouvel ordre économique international fournit, pour l'ensemble du système des Nations Unies, un nouvel élan dans la lutte contre le sous-développement; la création et le développement du Bureau du coordonnateur des Nations Unies pour les secours en cas de catastrophe et l'étendue des catastrophes récentes illustrent l'importance grandissante de cette question; de son côté, la Conférence diplomatique de Genève, à laquelle participent plus de 130 délégations, et les conflits meurtriers, tant internes qu'interétatiques qui ont surgi partout dans le monde, soulignent la nécessité d'adapter le droit en la matière aux réalités du jour.

Plus importants que l'actualité de ces questions sont les liens qui existent entre elles. Parlant de la sécheresse en Afrique, le Directeur général de l'Unesco a déclaré: « Oui, il faut tirer vite, très vite, la leçon de cette terrible expérience devant l'imminence, sinon même la présence déjà, d'autres désastres, causés en l'occurrence par une crise économique et une récession dont les effets, frappant inégalement les nations et les groupes sociaux, mettent brutalement au jour les inégalités que dissimulaient hier aux yeux de beaucoup l'abondance et son euphorie dans les pays nantis. ... Or, ces événements dramatiques ne sont pas l'effet de quelque fatalité qui appellerait la résignation. Le plus souvent, une catastrophe n'est qualifiée de

naturelle que parce qu'on ne sait ni en discerner les causes ou les mécanismes, ni y porter remède [1]. »

En effet, les catastrophes naturelles frappent les pays en voie de développement de manière beaucoup plus brutale que les pays riches, précisément parce que la situation de sous-développement les rend plus vulnérables. Ce sont les mêmes pays sous-développés qui sont le théâtre des conflits armés que les grandes puissances industrielles ont pu éliminer de leurs relations mutuelles, en les déplaçant vers la périphérie sous-développée.

373. Ces trois situations concernent des moments dans la vie d'une entité étatique où celle-ci est le moins encline à s'encombrer des droits de l'homme. Préoccupées par la solution de problèmes graves pour la survie de la nation, les autorités nationales ne veulent se lier que par un minimum de règles contraignantes.

Dans ces conditions, il est essentiel et urgent de définir clairement les obligations en matière de droits de l'homme que les États doivent respecter, quelle que soit la situation qui règne sur leur territoire. Se considérant comme engagés dans la lutte pour les droits de l'homme lorsqu'ils prennent des mesures en faveur du développement, pour venir en aide aux personnes sinistrées, ou pour se libérer, ou pour repousser l'agresseur, les États donneront la pleine mesure de leur véritable attachement aux droits de l'homme s'ils respectent les règles applicables des droits de l'homme dans ces situations exceptionnelles qu'on souhaiterait devenir véritablement telles.

Tant qu'elles existeront, elles réduiront les droits de l'homme à leur niveau le plus précaire et c'est à ce niveau qu'on peut voir vraiment dans quelle mesure les droits de l'homme sont une réalité ou une simple illusion.

1. Allocution de M. Amadou-Mahtar M'Bow à l'ouverture du douzième sommet de l'Organisation de l'unité africaine, Kampala, 29 juillet 1975.

Partie II

Institutions internationales de protection et de promotion des droits de l'homme

Introduction

Les critères de distinction des institutions

par Karel Vasak

374. L'importance croissante des droits de l'homme dans le monde d'aujourd'hui se traduit par la multiplication non seulement des textes, d'ailleurs de valeur juridique variable, mais aussi d'institutions compétentes pour en connaître à des titres les plus divers. Une « pause législative » paraît d'ores et déjà devoir s'imposer sur le plan des textes: si, néanmoins, la communauté internationale dans son ensemble, par l'intermédiaire des Nations Unies ou des institutions spécialisées, ou un groupe d'États rassemblés au sein d'une organisation régionale éprouvent malgré tout l'impérieux besoin de rédiger de nouveaux instruments, on souhaiterait que ces instruments ne prennent pas la forme de conventions indépendantes, mais deviennent de véritables règlements d'application et d'interprétation des grandes conventions générales des droits de l'homme (pactes, conventions européenne et américaine). En effet, il n'est pas téméraire d'affirmer que les nouveaux droits de l'homme peuvent, pratiquement tous, être rattachés, par voie d'interprétation, à un des droits déjà inclus dans les conventions générales. Ainsi serait mieux sauvegardée l'unité de la matière des droits de l'homme, en même temps que serait souligné le caractère en quelque sorte constitutionnel des grandes conventions générales des droits de l'homme.

Une pause est-elle également nécessaire dans le cas des institutions des droits de l'homme? Dans ce domaine aussi, il ne faut pas que « la variété de tous les mécanismes devienne symbole ou génératrice d'anarchie » [1]. Une mise en ordre s'avère donc nécessaire, pour laquelle nous voudrions poser ici quelques jalons. Pour ce faire, c'est moins à la description des institutions existantes qu'à leur analyse comparative qu'il convient de procéder. Or, si l'on cherche à dégager les critères permettant une telle analyse, il semble que

1. Cf. R. CASSIN, avant-propos à l'ouvrage de K. VASAK: *La Commission interaméricaine des droits de l'homme*, 1968.

ceux-ci soient de cinq ordres: la mission de l'institution; les fonctions exercées par l'institution; le domaine d'action de l'institution; la technique utilisée par l'institution; la nature juridique de l'institution.

Section 1. La mission des institutions des droits de l'homme

375. Les institutions chargées de la mise en œuvre des droits de l'homme se voient en général confier l'une des deux missions suivantes, rarement les deux à la fois: la promotion des droits de l'homme ou la protection des droits de l'homme. Courante sur le plan international au point que ses motifs finissent par s'estomper, cette distinction doit de ce fait être approfondie avant qu'elle ne soit utilisée pour un réexamen des institutions existantes.

Paragraphe 1. La promotion et la protection des droits de l'homme

376. Dans les États de droit romaniste, la notion de « promotion » n'a pénétré que tout récemment pour décrire un des éléments du dynamisme commercial des États-Unis, la promotion des ventes. Ces États connaissaient déjà, il est vrai, la promotion sociale, qui, par un réformisme législatif, cherchait à démentir l'analyse marxiste d'une communauté composée de classes définitivement antagonistes. Appliquée aux droits de l'homme, la notion de promotion a gardé une certaine nuance anglo-saxonne, surtout américaine: elle a longtemps embarrassé les auteurs des textes internationaux des droits de l'homme qui la traduisaient soit par « progrès », soit par « développement » [1] jusqu'à ce qu'ils aient renoncé à toute traduction pour employer le même terme, d'ailleurs parfaitement français.

377. La notion de promotion des droits de l'homme [2] rend compte d'une action résolument tournée vers l'avenir: les droits de l'homme ainsi pris en considération comportent toujours une certaine lacune, soit que les législations nationales ou le droit international ne les garantissent pas tous ou les garantissent seulement d'une façon incomplète, soit que les droits de l'homme

1. Voir par exemple l'art. 1, par. 3, de la Charte des Nations Unies: « Les buts des Nations Unies sont les suivants: . . . 3. Réaliser la coopération internationale . . . en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous . . . » Les efforts tendant, lors de l'élaboration de la Charte, à passer du stade de la promotion à celui de la protection des droits de l'homme ont échoué.

2. Les deux missions de « promotion » et de « protection » des droits de l'homme ont été au centre des débats en 1960 lorsqu'il s'est agi de doter d'un statut la Commission interaméricaine des droits de l'homme, créée en août 1959. C'est à cette occasion, semble-t-il, qu'au sein du Conseil de l'OEA les motifs et les conséquences de la distinction ont été le mieux explicités.

soient mal connus de leurs titulaires ou des États et de leurs organes qui doivent les respecter. Dans ce contexte, un organe de promotion des droits de l'homme cherchera à connaître les insuffisances et même les violations, moins pour les sanctionner que pour prévenir le renouvellement de pareilles situations à l'avenir.

378. Le but de la protection des droits de l'homme paraîtra à bien des égards diamétralement opposé. Visant à faire respecter les droits de l'homme tels qu'ils existent dans le droit applicable aujourd'hui, l'institution de protection débouche, par les sanctions auxquelles la protection aboutit nécessairement, sur un avenir qui perpétue le passé. Elle fera surtout appel à la technique juridictionnelle, alors que l'institution de promotion emploiera les techniques législatives: études, recherches, rapports, rédaction de textes.

379. On ne s'étonnera pas que les pays socialistes, pour qui le droit et la société d'aujourd'hui sont condamnés, aient toujours manifesté, au plan international, une nette préférence pour les organes de promotion des droits de l'homme [1]. De même, dans les États en voie de développement, protéger les droits de l'homme dans les conditions sociales actuelles signifierait accepter l'homme qui y vit tel qu'il est, alors qu'il faut d'abord sinon le créer, du moins le transformer.

380. L'opposition que nous venons de découvrir entre la promotion et la protection des droits de l'homme n'est cependant pas aussi infranchissable qu'elle pourrait le paraître au terme de notre analyse. Tout d'abord, il est évident que la promotion est le premier stade, l'étape nécessaire, qui conduit vers la protection: s'il n'en était pas ainsi, seules les *blue sky laws,* les lois dessinant un ciel sans nuages, bien connues dans certains pays, seraient le résultat d'une promotion qui, alors, n'en serait certainement pas une. De plus, nombreux sont les exemples qui montrent que la promotion internationale des droits de l'homme débouche vers la protection nationale; de même, la protection des droits de l'homme n'est pas aussi conservatrice de structures sociales périmées qu'on pourrait le penser, car, à une échéance plus ou moins brève, en rendant apparentes les lacunes et les injustices, son exercice entraîne l'intervention du législateur.

Est-ce à dire que la distinction entre « promotion » et « protection » des droits de l'homme devrait être abandonnée? Il ne le semble pas, au moins sur le plan international: elle y impose, en effet, la nécessité de procéder par étapes pour « coller » à la réalité politique, sociale et juridique des États membres de la communauté internationale; elle permet de rendre justice à certains organes de promotion des droits de l'homme, telle la Commission des droits de l'homme des Nations Unies, que souvent — trop souvent — on juge avec les normes applicables aux organes de protection: elle nous oblige en tout cas à poser la question de savoir si à la dualité de missions, celle de promotion et celle de protection, ne devrait pas correspondre une dualité

1. Voir F. PRZETACZNIK, « L'attitude des États socialistes à l'égard de la protection internationale des droits de l'homme », *RDH/HRJ,* vol. VII, 1974, p. 175.

d'organes, ou si en l'état actuel du développement insuffisant du droit international des droits de l'homme, la confusion des deux missions au bénéfice d'un seul organe n'est pas préférable.

Paragraphe 2. **Les institutions de promotion et les institutions de protection des droits de l'homme**

381. Appliqué aux institutions existantes, le critère de la promotion et de la protection des droits de l'homme permet de faire plusieurs constatations.

a) Les institutions nationales des droits de l'homme sont généralement des institutions de protection; rares sont les institutions nationales de caractère promotionnel. Aussi est-on amené à se demander si chaque État ne devrait pas créer un organe compétent à cet effet qui aurait pour tâche de préparer, dans le domaine des droits de l'homme, les réformes rendues nécessaires par l'évolution de la société. Déjà plusieurs pays connaissent un organe similaire pour une branche importante du droit ou pour le droit en général (*law commissions* au Royaume-Uni). Des commissions nationales des droits de l'homme, et dont on a souvent réclamé la création tant aux Nations Unies qu'au sein de l'OEA, et qui fonctionneraient sur le modèle des commissions nationales pour l'Unesco, pourraient ainsi trouver un rôle à leur mesure.

b) Sur le plan international, les organes de promotion et de protection paraissent tout aussi nécessaires: si la Commission et la Cour européennes des droits de l'homme sont par excellence des organes de protection, leur action a dû être très rapidement complétée par l'intervention d'un organe de promotion, à savoir le Comité d'experts en matière de droits de l'homme du Conseil de l'Europe qui, d'organe *ad hoc,* est progressivement devenu permanent.

c) Un organe international de promotion des droits de l'homme qui réussit dans sa tâche ne peut pas ne pas revendiquer la mission de protection. Cette évolution est particulièrement spectaculaire dans le cas de la Commission interaméricaine des droits de l'homme qui, organe de simple promotion au moment de sa création en 1960, remplit aujourd'hui presque exclusivement des tâches de protection, au point que rien, sinon la base juridique de sa compétence et de ses pouvoirs, ne la distingue désormais de son homonyme européen [1]. Mais la même évolution se dessine au sein de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies, surtout depuis sa vingt-troisième session en 1967: ce n'est pas un hasard si ce nouveau départ de la commission coïncide avec son élargissement et l'arrivée de représentants d'États nouvellement indépendants [2].

1. Voir K. Vasak, *La Commission interaméricaine des droits de l'homme, op. cit.,* en particulier, p. 139 et suiv.
2. Voir J.B. Marie, *La Commission des droits de l'homme des Nations Unies,* Paris, 1975, p. 233 et suiv.

d) A l'origine, c'est-à-dire au lendemain de la seconde guerre mondiale, le critère permettant de distinguer un organe de promotion des droits de l'homme d'un organe de protection résidait dans la suite réservée par celui-ci aux requêtes individuelles, comme si le procédé de requête individuelle était le seul permettant d'organiser la protection des droits de l'homme. Cette assimilation d'un organe de protection des droits de l'homme à un organe compétent pour examiner judiciairement les requêtes individuelles a constitué pendant longtemps un véritable cercle vicieux où l'on s'était presque volontairement enfermé et que l'on n'est parvenu à briser que récemment. On admet aujourd'hui qu'il n'est pas toujours nécessaire de juger et par conséquent de condamner un État pour protéger les droits de l'homme: le droit de requête individuelle peut donc devenir un simple droit de pétition ou une simple source d'information, sans que l'efficacité de la protection soit diminuée pour autant. L'expérience des divers organes des Nations Unies en matière de pétitions et celle de la Commission interaméricaine des droits de l'homme sont suffisamment éloquentes à cet égard [1].

Section 2. **Les fonctions exercées par les institutions des droits de l'homme**

382. Les institutions des droits de l'homme peuvent exercer l'une ou plusieurs des cinq fonctions suivantes, qui constituent autant d'éléments d'un système complet de contrôle international du respect des droits de l'homme: information, instruction, conciliation, décision et sanction. Ce n'est, en effet, que lorsque ces cinq fonctions seront pleinement assumées sur le plan international que les droits de l'homme seront effectivement protégés. En procédant à l'analyse des institutions existantes des droits de l'homme sur la base de ce critère fonctionnel, on découvre à la fois des lacunes nombreuses et des doubles emplois regrettables.

Paragraphe 1. **La fonction d'information**

383. Nombreuses sont les institutions internationales qui recueillent des informations sur la situation des droits de l'homme dans les divers pays. Il en est ainsi, par exemple, au sein des Nations Unies qui, grâce aux informations rassemblées, publient un *Annuaire des droits de l'homme.*

C'est ici également qu'il convient de mentionner la procédure des rapports périodiques, qui tend à représenter un véritable droit commun en matière de contrôle international de l'exécution des engagements contractés par les États dans le domaine des droits de l'homme. Cette procé-

1. On consultera avec profit GLENDA DA FONSECA, *How to file complaints of human rights violations — A practical guide to intergovernmental procedures,* Genève, 152 p.

dure, par les conséquences qu'elle peut comporter, se situe d'ailleurs à mi-chemin entre la fonction d'information et la fonction d'instruction. Si l'Organisation internationale du travail a joué ici un rôle de précurseur, les Nations Unies sont dernièrement parvenues à parfaire le système créé par la résolution 624 B (XXII) du Conseil économique et social, alors que l'Unesco se base sur une disposition expresse de sa constitution. Les organisations régionales telles que le Conseil de l'Europe (article 57 de la Convention européenne des droits de l'homme) et l'Organisation des États américains (rés. XXII de la II[e] Conférence interaméricaine extraordinaire de Rio de Janeiro) ont institué des mécanismes similaires. Mais le danger de doubles emplois est ici particulièrement menaçant.

Paragraphe 2. **La fonction d'instruction**

384. Plus rares déjà sont les institutions des droits de l'homme chargées de la fonction d'instruction. Elles peuvent être créées soit *ad hoc*, dans des circonstances données (mission d'enquête de l'Assemblée générale des Nations Unies au Viet-Nam du Sud pour examiner la situation des bouddhistes, groupe *ad hoc* de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies pour examiner la situation des prisonniers et détenus en Afrique du Sud, par exemple), soit à titre permanent par une convention ou un autre acte normatif. Ce dernier cas pourra être désormais plus fréquent aux Nations Unies où jusqu'alors il était exceptionnel (Comité pour l'élimination de la discrimination raciale de la convention du même nom et Comité des droits de l'homme du Pacte des droits civils et politiques). Il est courant à l'Organisation internationale du travail (commission d'enquête constituée en application de l'article 28 de la Constitution de l'OIT, Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration et Commission d'investigation et de conciliation en matière de liberté syndicale) et au sein de deux organisations régionales (Conseil de l'Europe et Organisation des États américains) par leurs commissions des droits de l'homme.

385. Le point crucial dans ce domaine est, bien entendu, la question de savoir qui peut déclencher la procédure: jamais l'organe d'enquête lui-même et de sa propre initiative (alors que, dans certains cas, cela pourrait être utile, ne serait-ce que pour faire prévaloir le principe de la primauté du droit dans le domaine des droits de l'homme), le plus souvent les gouvernements, rarement les simples particuliers. La procédure utilisée par les divers organes d'instruction est très disparate. Même si devant les organes internationaux des droits de l'homme c'est la règle de l'intime conviction qui joue, il n'en reste pas moins que cette règle s'applique au terme d'une procédure qui laisse souvent à désirer pour que son résultat soit très généralement convaincant. A défaut d'unifier les règles (le plus souvent déduites de la pratique) en matière d'administration des preuves, on pourrait, à tout le moins, procéder à leur étude pour s'interroger en particulier sur: les privilèges et immunités

des témoins (cf. les incidents qui ont suivi l'enquête de l'OIT au Chili) [1]; le caractère contradictoire de l'enquête; l'intervention de tierces personnes dans la procédure, etc.

Paragraphe 3. **La fonction de conciliation**

386. Hésitant devant la fonction de décision, apparemment attentatoire à leur souveraineté, les États ont tendance à se réfugier dans le domaine de la conciliation. On constate en effet que presque toutes les institutions chargées de la fonction d'instruction se voient en même temps offrir la possibilité de conclure leurs travaux par une tentative de règlement amiable ou de conciliation. L'intention est louable pour autant qu'elle permet souvent d'éviter une condamnation nuisible au prestige d'un État dans un domaine où la politique n'a pas encore perdu tous ses droits. Il reste cependant que la conciliation appliquée à la matière des droits de l'homme porte en elle-même une certaine contradiction en ce sens qu'elle tend à suggérer que les droits de l'homme, malgré leur caractère sacré et intangible, représentent une matière « négociable ». Il ne serait donc pas inutile de souligner avec précision les limites d'une conciliation conforme au respect des droits de l'homme, limites que notamment la Commission européenne des droits de l'homme a été amenée à poser chaque fois qu'elle a entériné un règlement amiable d'une affaire portée devant elle [2].

Paragraphe 4. **La fonction de décision**

387. Exceptionnelles sont les institutions des droits de l'homme qui exercent à l'heure actuelle la fonction de décision et d'abord de décision judiciaire: seule la Cour européenne des droits de l'homme peut être citée à cet égard, encore que sa compétence ne soit que facultative et doive être expressément acceptée par les États. Si, à défaut de la cour, c'est le Comité des ministres du Conseil de l'Europe qui est appelé à prendre la décision sur le fond d'une affaire conformément à l'article 32 de la Convention de Rome, il n'a jamais cherché à se dépouiller pour cette occasion de sa qualité d'organe politique, bien au contraire. Bien qu'étant formellement une décision, l'acte par lequel il mettra un terme à la procédure (par une résolution et non pas une déci-

1. Voir le rapport de la Commission d'investigation et de conciliation en matière de liberté syndicale: BIT, *La situation syndicale au Chili*, édition provisoire, Genève, 1975. La commission a été même amenée à souligner à la fin de son rapport « l'importance qu'elle attache à ce que les personnes qui auraient été en contact avec elle, tant au cours des audiences de Genève qu'à l'occasion de sa visite au Chili, ne soient sujettes, à aucun moment, à une mesure coercitive, punitive ou disciplinaire en raison de ce contact ».

2. Il semble bien qu'en plus du nécessaire respect des droits de l'homme tels que la convention européenne les prévoit, la commission, lorsqu'elle est appelée à clore la procédure par un rapport de règlement amiable, cherche surtout à s'assurer que la prétendue victime — c'est-à-dire le plus souvent le requérant lui-même — a eu l'entière liberté d'accepter ou de refuser ledit règlement.

sion) ressemblera le plus souvent à un règlement politique, très éloigné de ce qui aurait pu être dans la même affaire l'arrêt de la cour [1].

Il ne faudrait pas cependant tomber dans un « fétichisme légalistique » en sous-estimant la portée d'institutions qui, à défaut d'une décision, se contentent d'une simple recommandation: par les suites qu'elle recevra, la valeur de cette dernière peut se révéler en fait tout aussi importante qu'une décision, tout en étant plus acceptable pour l'État qui en est l'objet.

Paragraphe 5. **La fonction de sanction**

388. Il n'existe pas d'institutions des droits de l'homme exerçant la fonction de sanction. Même la Cour européenne des droits de l'homme ne peut accorder, selon l'article 50 de la convention, qu'une satisfaction équitable, c'est-à-dire le plus souvent une indemnité, à la victime d'une violation, d'ailleurs sous certaines conditions très précises. C'est donc seulement dans le cadre politique que les violations des droits de l'homme pourront être sanctionnées [2]. Que cette situation ne soit guère satisfaisante, rien ne le montre mieux que les efforts tentés en vain pour obliger l'Afrique du Sud à mettre fin à sa politique manifestement contraire à toute notion de droits de l'homme. Devant cet état de fait, le juriste ne peut que redoubler d'efforts pour mobiliser la seule arme véritable dont il dispose: l'opinion publique. Car c'est elle

1. Dans la Convention américaine des droits de l'homme, c'est la commission qui se prononce si la cour n'est pas saisie de l'affaire. Mais la compétence ainsi reconnue à la commission est très différente de la véritable compétence juridictionnelle, ainsi que cela ressort de l'article 51 de la convention: « 1. Si, dans un délai de trois mois à compter de la remise aux États intéressés du rapport de la commission, l'affaire n'est pas tranchée ou déférée à la cour par la commission ou par l'État en cause, la juridiction de la commission étant acceptée, celle-ci pourra, à la majorité absolue de ses membres, émettre un avis et des conclusions quant à la question soumise à son examen. 2. La commission formulera les recommandations pertinentes et fixera, le cas échéant, un délai dans lequel l'État doit prendre les mesures qui lui compètent pour remédier à la situation considérée. 3. A l'expiration du délai imparti, la commission décidera à la majorité absolue de ses membres si l'État en question a pris ou non des mesures appropriées et si elle publiera ou non son rapport. » Les pressions que la commission est ainsi amenée à exercer progressivement sur l'État mis en cause par la série d'actes qu'elle prend et qui ne ressemblent guère à des décisions judiciaires nous paraît typique d'un organe politique. Si l'on compare cet article 51 avec l'article 32 de la convention européenne, on s'aperçoit de la similitude des solutions ainsi retenues, malgré la différence quant aux organes appelés à intervenir.

2. C'est la suspension du traité d'association entre la Grèce et les communautés européennes (et, de ce fait, la suppression d'un certain nombre d'avantages économiques), décidée par le Conseil des ministres des communautés, qui a constitué la véritable sanction de la décision du Comité des ministres du Conseil de l'Europe constatant que la Grèce des colonels a violé de nombreuses dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme, encore que ces deux décisions: *a)* étaient prises chacune dans un ordre juridique différent; *b)* n'étaient pas basées sur les mêmes dispositions relatives aux droits de l'homme; *c)* apparemment n'étaient même pas, dans le temps, la conséquence l'une de l'autre.

qui, en dernière analyse, est en mesure d'infliger les sanctions les plus graves en mettant l'État récalcitrant au ban de l'humanité.

Section 3. **Le domaine d'action des institutions des droits de l'homme**

389. L'action en faveur des droits de l'homme se déroule sur trois plans différents — national, régional et universel — par l'intervention d'institutions dont la compétence est ainsi géographiquement circonscrite.

a) Les institutions nationales sont, de toute évidence, les plus nombreuses, et c'est sur elles que repose et doit reposer le poids principal de toute l'entreprise. Il serait présomptueux de vouloir seulement les mentionner toutes. Cependant, certaines d'entre elles méritent, par leur valeur d'exemple, une place à part, ainsi que les Nations Unies n'ont pas manqué de le reconnaître: le Conseil d'État français, la Procouratoura soviétique, l'Ombudsman scandinave, le Bureau des libertés civiques japonais. De même, certaines voies de droit jouissent d'une réputation d'efficacité qui est à l'origine de leur généralisation: l'*habeas corpus* anglais, l'*amparo* mexicain, le *mandato de seguranza* brésilien.

b) Les institutions régionales, jadis considérées comme des « trouble-fête » dans le dialogue entre les Nations Unies et les États membres, ne se voient plus contester aujourd'hui la place imposée par la nature, même si leur intégration dans un système universel n'est pas encore pour un proche avenir. On peut citer ici les organes de la Convention européenne des droits de l'homme, ceux de la Charte sociale européenne et la Commission interaméricaine des droits de l'homme. Dans cet esprit, il serait opportun de réexaminer avec un préjugé favorable le projet, toujours relancé, de créer des commissions régionales des droits de l'homme là où il n'en existe pas.

c) Les institutions universelles existantes sont déjà nombreuses au sein des Nations Unies (Commission des droits de l'homme avec sa Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, Commission de la condition de la femme, Comité de l'élimination de la discrimination raciale établi aux termes de la convention de 1965, etc.), de l'Organisation internationale du travail (organes chargés de suivre l'application des conventions et des recommandations internationales du travail, organes chargés d'examiner les plaintes et les réclamations visant les conventions ratifiées ou la liberté syndicale) et de l'Unesco (Commission de conciliation et de bons offices créée dans le cadre de la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement). Elles le seront encore davantage à la suite de l'entrée en vigueur, en 1976, du Pacte des droits civils et politiques de 1966, complété par son protocole facultatif.

390. Cette multiplication d'institutions rend d'autant plus indispensable la création d'un organe qui serait en mesure de concevoir et de traiter les droits de l'homme d'une façon globale, indépendamment du niveau national, régio-

nal ou universel auquel ils se situent. On peut à cet égard pressentir le rôle constructif que pourrait jouer un haut-commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, dont on a proposé la création en s'inspirant d'un précédent dans le domaine de la protection des réfugiés.

L'idée d'un commissaire des Nations Unies pour les droits de l'homme [1] a suscité des débats souvent passionnés. Dans la mesure où le haut-commissaire devait être un instrument pour protéger les droits de l'homme et pour combattre les violations des droits de l'homme, le projet semble avoir échoué, pour le moment du moins. Il faut d'ailleurs reconnaître que l'application de la convention « raciale », le développement de la procédure selon les résolutions 1235 et 1503 de l'ECOSOC et les effets de l'entrée en vigueur des pactes des droits de l'homme, pour aussi imparfaits que tous ces facteurs soient par certains côtés, enlèvent beaucoup de sa substance au projet d'un haut-commissaire des droits de l'homme.

391. Mais, parallèlement, le développement du caractère global des droits de l'homme (surtout pour ce qui est des normes des droits de l'homme), accompagné de tendances à la dispersion (surtout pour ce qui est de la mise en œuvre de ces normes), apporte une nouvelle justification, mais différente, au projet de création d'un haut-commissaire des droits de l'homme. Désormais, c'est probablement moins d'un homme que d'une institution que l'on a besoin (un commissariat plutôt qu'un commissaire), dont la double fonction devrait être: *a*) La coordination de tous les mécanismes, organes et procédures des droits de l'homme, fonctionnant tant au plan universel (Nations Unies d'une part, institutions spécialisées d'autre part) qu'au plan régional, pour en accroître l'efficacité et éviter les doubles emplois et les doubles procédures; *b*) La réflexion sur les réformes à proposer, aux plans national et universel, et ce, en donnant une véritable raison d'être et donc une nouvelle impulsion aux services consultatifs des droits de l'homme existant aux Nations Unies et ailleurs.

Section 4. **La technique utilisée par les institutions de protection des droits de l'homme**

392. Lorsqu'elles sont chargées de la mission de protection des droits de l'homme, les institutions internationales des droits de l'homme utilisent des techniques diverses dont certaines soulignent la spécificité du droit international des droits de l'homme. Il s'agit des techniques de contrôle politique du respect des droits de l'homme, de la technique de contrôle par voie de rapports et, enfin, de la technique de contrôle par voie de plaintes, requêtes ou communications, étatiques ou individuelles.

1. Voir par exemple G. MANSUY, « Un médiateur des Nations Unies pour les droits de l'homme », *RDH/HRJ*, vol. VI, 1973, p. 235.

Paragraphe 1. **La technique de contrôle politique**

393. Il s'agit ici de mécanismes qui, n'ayant pas été spécifiquement institués en vue de contrôler le respect des droits de l'homme par les États membres de la communauté internationale, peuvent néanmoins être utilisés à cette fin, surtout au sein de celles des organisations pour lesquelles la sauvegarde des droits de l'homme constitue l'un des objectifs principaux. Les organes compétents fondent alors, pour la plupart, leur « jugement » sur la charte constitutive de l'organisation ou quelquefois même sur des textes dont le caractère obligatoire n'est pas universellement reconnu, telles la Déclaration universelle ou la Déclaration américaine des droits de l'homme.

394. Aux Nations Unies, l'Assemblée générale peut intervenir par voie de recommandations pour « faciliter la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales », et elle n'a pas manqué de le faire à plusieurs reprises, notamment en relation avec la situation des droits de l'homme en Afrique australe. Dans le domaine colonial, l'Assemblée générale a fait des droits de l'homme l'un des moyens permettant de combattre pour le droit à l'autodétermination, reconnu comme le premier et le plus indispensable des droits de l'homme: c'est ainsi que le Comité des vingt-quatre, créé le 27 novembre 1961, est chargé d'étudier l'application de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux, adoptée le 14 décembre 1960.

395. Les organisations régionales incluent en général le respect des droits de l'homme parmi leurs éléments constitutifs, ce qui a pour conséquence qu'un État qui violerait les droits de l'homme pourrait être exclu de ces organisations. Une telle possibilité est expressément prévue à l'article 8, combiné avec l'article 3, du Statut du Conseil de l'Europe: si le gouvernement grec issu du coup d'État de 1967 s'est, en droit, retiré du Conseil de l'Europe en décembre 1969, en réalité il s'agissait pour lui de prévenir l'issue inévitable de la procédure tendant à son exclusion de l'Organisation.

396. De même, l'Organisation des États américains inclut les droits de l'homme parmi ses principes (art. 5*j*), et c'est dans la Charte de Bogotá, acte constitutif de l'OEA, que se trouvent accentués avec une netteté particulière les rapports entre démocratie et droits de l'homme (préambule, art. 5*d*). Aucune sanction n'est toutefois expressément prévue en cas de violation des droits de l'homme, la Charte de Bogotá ayant omis de prévoir l'exclusion de l'État dans de telles circonstances. De ce fait, des difficultés ont surgi en 1962 au sujet de Cuba, qui n'a pas été juridiquement exclue de l'OEA mais qui a été considérée comme s'étant « mise volontairement hors du système interaméricain » (rés. VI de la 8e réunion de consultation des ministres des relations extérieures de l'OEA de Punta del Este, janv. 1962). La Commission interaméricaine des droits de l'homme n'en a pas moins continué à enquêter sur la situation des droits de l'homme à Cuba, en se basant sur le fait que la

mesure d'exlusion était destinée « à l'actuel gouvernement de Cuba, mais non à l'État cubain » [1].

397. L'Organisation de l'unité africaine a réaffirmé également, dans sa Charte constitutive d'Addis-Abeba, l'adhésion des États membres à la Déclaration universelle des droits de l'homme (préambule) dont il faudra « dûment » tenir compte dans « la coopération internationale » (art. II). Si les droits de l'homme figurent parmi les objectifs de l'organisation (art. II), ils ne se trouvent pas parmi ses principes (art. III). Par ailleurs, il faut noter que, dans la mesure où les droits de l'homme relèvent du domaine intérieur des États, on pourra même soutenir que le principe de non-ingérence dans les affaires intérieures des États figurant à l'article III de la Charte d'Addis-Abeba limite très sérieusement la mise en œuvre de l'objectif « droits de l'homme » visé à l'article II. La Charte d'Addis-Abeba ne brille donc pas par la clarté, ni n'affirme une volonté déterminée pour ce qui est, du moins, de l'utilisation des mécanismes politiques de l'OUA en vue d'assurer le respect des droits de l'homme par les États membres. Il ne semble pas d'ailleurs que les organes de l'OUA aient jamais entrepris une action quelconque au sujet du respect des droits de l'homme par l'un des États membres.

398. La situation ne semble guère différente pour la Ligue des États arabes, dont les textes constitutifs passent les droits de l'homme sous silence. Toutefois, le Conseil de la Ligue des États arabes a créé, le 3 septembre 1968, par sa résolution 24/43, une Commission permanente arabe des droits de l'homme qui, simple organe de promotion, a été notamment chargée d'élaborer une Déclaration des droits des citoyens arabes.

Paragraphe 2. **La technique de contrôle par voie de rapports**

399. On pourrait dire qu'il s'agit là d'une technique de droit commun des institutions internationales des droits de l'homme pour contrôler le respect de ces droits par les États membres des organisations internationales ou parties aux conventions des droits de l'homme. Très nombreux sont les textes qui prévoient une procédure de rapports, soit facultatifs (système des rapports périodiques aux Nations Unies, par exemple), soit obligatoires (lorsque les conventions des droits de l'homme le prévoient). L'exemple en la matière est fourni par l'Organisation internationale du travail, qui a été en mesure de parfaire cette technique jusqu'à lui donner une efficacité incontestable [2].

400. Le problème le plus important qui se pose dans ce domaine est celui de la suite donnée aux rapports présentés par les États. Il se peut que le texte de

1. Toute la construction juridique peut paraître discutable, depuis « l'exclusion » (qui prétend ne pas en être une, alors que la Commission interaméricaine estime le contraire), jusqu'à la décision de la commission de continuer à exercer sa compétence à l'égard de Cuba (voir, sur toute la question de Cuba, K. VASAK, *La Commission interaméricaine des droits de l'homme, op. cit.*, p. 130 et suiv.).

2. A ce sujet voir surtout les travaux de N. VALTICOS (par exemple *Droit international du travail*, Paris, 1970, et supplément, 1973) et l'ouvrage de E.A. LANDY, *The effectiveness of international supervision — thirty years of ILO experience*, 1966.

base soit muet quant à la suite à donner aux rapports: tel est le cas de la Convention européenne des droits de l'homme (art. 57). Mais, en règle générale, les rapports font l'objet d'examens, la plupart du temps par des organes spécialisés composés d'experts indépendants (par exemple par la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations de l'OIT). La procédure d'examen, souvent fort complexe et faisant appel à plusieurs organes, aboutit à la mise au point d'observations ou de recommandations qui sont adressées à tous les États membres ou à un État nommément désigné.

La confrontation des différentes méthodes faisant appel à la technique de contrôle par voie de rapports révèle que cette technique est d'autant plus efficace:

Que les rapports sont fournis à des intervalles relativement fréquents;

Qu'ils sont présentés selon un plan qui prend la forme d'un questionnaire détaillé;

Que ces rapports sont examinés par un organe indépendant et impartial dont les membres sont désignés pour une période suffisamment longue;

Que cet organe n'est pas tenu de se limiter aux seuls rapports et qu'il peut chercher à en éclairer les données dans des publications appropriées;

Que ces rapports sont communiqués, pour commentaire, aux organisations privées, nationales ou internationales;

Qu'ils peuvent aboutir à l'adoption de recommandations dont l'efficacité sera d'autant plus grande qu'elles pourront être moins générales et plus spécifiques;

Que toute la procédure, ou tout au moins la partie finale de celle-ci (rapport final accompagné de recommandations), sera publique.

Paragraphe 3. **Technique de contrôle par voie de requête ou de réclamation** [1]

401. Cette technique, beaucoup plus avancée que la précédente, se présente sous des formes diverses selon que la requête peut être introduite par les États seuls ou également par les particuliers, qu'ils soient victimes ou non de la prétendue violation des droits de l'homme.

L'organe devant lequel se déroule la procédure engagée par le dépôt de la plainte peut être de nature administrative (comme il en a été pour les pétitions des membres des minorités, examinées d'abord par la Section des minorités du Secrétariat de la SDN), politique (comme il en est de tous les organes des Nations Unies appelés à connaître des pétitions relatives aux territoires sous tutelle ou non autonomes), quasi judiciaire (par exemple, la Commission interaméricaine des droits de l'homme, peut-être dans le cadre de sa procédure ordinaire, mais certainement pendant la procédure spéciale

1. La terminologie est hésitante puisque le même acte individuel pourra être qualifié de « pétition », « requête », « réclamation », « dénonciation » ou « communication ».

d'examen des plaintes individuelles en violation des droits de l'homme) ou judiciaire (par exemple la Commission européenne des droits de l'homme au stade d'examen de la recevabilité des requêtes). Il peut s'agir de plusieurs organes dont la nature pourra être différente, ou même d'un seul organe dont la nature ira alors en changeant au fur et à mesure du développement de la procédure (la Commission européenne des droits de l'homme). La procédure pourra aboutir à l'élaboration d'un rapport (ainsi par le Comité des droits de l'homme du Pacte relatif aux droits civils et politiques en cas de communication d'un État contre un autre État selon l'art. 41), à l'adoption d'une recommandation (ainsi par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe agissant dans le cadre de la Charte sociale européenne) ou au prononcé d'une décision (ainsi par le Comité des ministres selon l'art. 32 de la Convention européenne des droits de l'homme) ou d'un jugement (par la Cour européenne des droits de l'homme).

Il n'est guère douteux que cette technique, surtout dans la mesure où elle fait appel au droit de recours individuel, constitue la pierre angulaire de tout le mécanisme de mise en œuvre des droits de l'homme. Elle a été utilisée avec efficacité aux Nations Unies par les institutions compétentes pour les territoires coloniaux et non autonomes, pour atteindre des objectifs politiques (et d'abord le respect du droit à l'autodétermination). Au sein de l'Organisation des États américains, on a combiné le déclenchement individuel de la procédure avec la portée collective de celle-ci: en effet, la plainte adressée à la Commission interaméricaine des droits de l'homme change de nature en cours de procédure pour devenir un élément d'information sur la situation des droits de l'homme dans le pays en question. C'est sensiblement selon les mêmes lignes que se développe aux Nations Unies la procédure d'examen des communications individuelles conformément à la résolution 1503 du Conseil économique et social.

402. Mais c'est surtout dans le cadre du Conseil de l'Europe que cette technique constitue un élément essentiel d'un véritable droit européen des droits de l'homme; limitée, certes, à une région, cette technique telle qu'elle est prévue par la Convention européenne des droits de l'homme représente un acquis pour la communauté internationale tout entière.

Section 5. **La nature juridique de l'institution**

403. Les institutions des droits de l'homme peuvent être soit gouvernementales, et relever par conséquent du droit international, soit non gouvernementales, étant alors des personnes morales, incorporées dans l'ordre juridique d'un État membre de la communauté internationale.

404. Les institutions gouvernementales des droits de l'homme constituent l'objet essentiel du présent Manuel. Créées soit par une organisation inter-

nationale existante, soit aux termes d'un traité particulier des droits de l'homme, de telles institutions gouvernementales diffèrent surtout les unes des autres par le caractère indépendant ou non de leurs membres. Certaines d'entre elles sont, de par leurs statuts, composées de gouvernements; les représentants de ceux-ci sont alors munis d'instructions dont il est impossible d'écarter toute trace de caractère politique (Commission des droits de l'homme des Nations Unies, etc.). D'autres sont composées de membres siégeant à titre individuel, en tant qu'experts (par exemple, la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités des Nations Unies, Comité pour l'élimination de la discrimination raciale) ou en tant qu'appelés à exercer des fonctions judiciaires ou quasi judiciaires (Commission et Cour européennes des droits de l'homme, commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations de l'OIT et Commission d'enquête appelée à connaître des plaintes présentées en vertu de la Constitution de l'OIT, etc.). Des situations intermédiaires peuvent même se présenter, comme dans le cas des groupes spéciaux d'enquête de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies, dont les membres sont choisis, à titre personnel, parmi les représentants des gouvernements à la commission.

405. Les institutions non gouvernementales sont des organisations volontaires privées qui se veulent, par définition, indépendantes des gouvernements. Composées d'individus ou d'associations d'individus, elles ont joué et continuent à jouer un rôle considérable dans le domaine des droits de l'homme. C'est essentiellement à leur action que l'on doit la constitution, aux termes de la Charte des Nations Unies, d'un organe spécifique des droits de l'homme, la Commission des droits de l'homme; et ce sera toujours leur titre de gloire d'avoir été à l'origine de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Agissant surtout comme organes de promotion des droits de l'homme, elles contribuent aussi à leur protection, en identifiant, par des méthodes qui leur sont propres (enquêtes sur place, envoi d'observateurs judiciaires aux procès politiques, etc.), les violations des droits de l'homme, en saisissant de ces violations les organes internationaux de protection des droits de l'homme (par exemple, grâce au droit de recours reconnu par l'art. 25 de la Convention européenne des droits de l'homme ou des dispositions similaires d'autres traités des droits de l'homme) ou en assistant, matériellement ou juridiquement, les individus victimes des violations des droits de l'homme.

Les organisations internationales, et notamment celles qui exercent des compétences spécifiques en matière de droits de l'homme, ont défini, d'une matière plus ou moins précise, leurs rapports avec les institutions non gouvernementales: c'est ainsi qu'aux termes de l'article 71 de la Charte de San Francisco, un régime juridique de « statut consultatif » des organisations non gouvernementales (ONG) a été élaboré par les Nations Unies. Les autres organisations internationales s'en sont fortement inspirées.

Nombreuses sont les ONG qui s'occupent des questions des droits de l'homme: leur étude systématique du point de vue politique, sociologique et

juridique reste encore à faire [1]. Parmi les plus actives, on peut mentionner l'Association internationale des juristes démocrates, la Commission internationale de juristes, Amnesty International, la Ligue et la Fédération internationales des droits de l'homme, etc. Une de ces ONG mérite d'être mentionnée à part: c'est le Comité international de la Croix-Rouge [2]. Il s'agit en effet d'une organisation de droit privé suisse, composée exclusivement de citoyens suisses, mais qui est investie, par la coutume et par des dispositions expresses des Conventions de Genève de 1949, d'importantes compétences sur le plan humanitaire.

1. Voir L. S. WISEBERG et H. M. SCOBLE, « Human rights NGOs: Notes towards comparative analysis », in *RDH/HRJ*, vol. IX, 1976, n° 4.
2. Voir H. KNITEL, *Les délégations du Comité international de la Croix-Rouge*, Genève, 1967, 134 pages.

Sous-Partie I

Institutions universelles

Chapitre 1

Institutions des Nations Unies

Section 1. Institutions principales et dérivées fondées sur la Charte[1]

par Egon Schwelb

Introduction

406. L'un des buts des Nations Unies est de réaliser la coopération internationale « en développant et 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 » (art. 1, par. 3, de la Charte des Nations Unies). Tous les organes principaux de l'ONU et un très grand nombre d'organes subsidiaires (art. 7, par. 1 et 2) ont pour tâche de s'occuper de questions relatives aux droits de l'homme. L'Assemblée générale et, sous son autorité, le Conseil économique et social sont chargés au premier chef de remplir les fonctions de l'Organisation en vue d'assurer le respect de la reconnaissance des droits de l'homme (art. 60). Le Conseil de sécurité a été appelé à maintes reprises à enquêter sur des différends ou des situations pouvant entraîner un désaccord entre nations (art. 34), qui découlaient de plaintes relatives à des violations des droits de l'homme. L'un des objectifs principaux du régime de tutelle est d'encourager le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Il en résulte que les droits de l'homme sont inclus dans l'exercice des fonctions et pouvoirs du Conseil de tutelle (art. 76*c* et 87). La Cour internationale de justice a eu l'occasion de faire d'importantes déclarations

1. La mise à jour de cette section, effectuée à partir de l'année 1975, a été réalisée par Joseph P. Murphy.

sur des questions relatives aux droits de l'homme, aussi bien lors de l'examen d'affaires litigieuses qu'en donnant des avis consultatifs. De son côté, le Secrétaire général agit en cette qualité à toutes les réunions des organes principaux (à l'exception de la Cour), et le Secrétariat a été appelé à remplir d'importantes fonctions dans le domaine des droits de l'homme (art. 97 à 99 de la Charte).

407. On se propose d'examiner dans les pages qui suivent: 1° les organes principaux et les organes subsidiaires de l'Organisation des Nations Unies qui ont été créés par la Charte ou en application de celle-ci, sans qu'il soit besoin d'aucun traité additionnel et, 2° les institutions et les organes découlant de traités internationaux additionnels à la Charte, tels que les pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, adoptés en 1966, et la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, adoptée en 1965.

Paragraphe 1. **Organes principaux de l'Organisation des Nations Unies et organes subsidiaires s'occupant de questions relatives aux droits de l'homme institués par la Charte**

a) L'Assemblée générale

408. L'Assemblée générale se compose de tous les membres des Nations Unies (art. 9). A la fin de la trente-deuxième session de l'Assemblée générale, l'Organisation des Nations Unies comprenait 149 membres. Chaque membre de l'Assemblée générale dispose d'une voix (art. 18, par. 1). L'Assemblée générale tient une session annuelle régulière et, lorsque les circonstances l'exigent, des sessions extraordinaires (art. 20). En décembre 1974, l'Assemblée générale avait tenu onze sessions extraordinaires, dont six dénommées « sessions extraordinaires » et cinq « sessions extraordinaires d'urgence »; il n'y en eut aucune en 1977. L'Assemblée générale établit son règlement intérieur (art. 21). Le Règlement intérieur fut adopté à la deuxième session de l'Assemblée générale en 1947 [rés. 173 (II)] et a été souvent modifié depuis. La plus récente version, qui renferme les amendements et les additions à la date du 31 décembre 1973, est contenue dans le document A/520/Rev. 12, publication des Nations Unies (n° de vente: F.74.1.6).

Les grandes commissions de l'Assemblée générale

409. Les questions inscrites à l'ordre du jour de l'Assemblée générale sont soit examinées directement en séance plénière, soit renvoyées en premier lieu à une commission, la décision étant prise en séance plénière sur le rapport de la commission. Les plus importantes commissions de l'Assemblée générale sont ses sept « grandes commissions », où sont représentés tous ses membres (art. 98 et 100 du Règlement intérieur). D'après certaines indications, qui ne sont d'ailleurs pas concluantes, les grandes commissions de l'Assemblée géné-

rale n'ont peut-être pas été considérées comme des organes subsidiaires, mais plutôt comme des parties intégrantes de l'Assemblée [1]. Les questions relatives aux droits de l'homme sont habituellement renvoyées à la Commission des questions sociales, humanitaires et culturelles (Troisième Commission). D'autres grandes commissions cependant, à savoir la Commission des questions politiques et de sécurité (Première Commission), la Commission politique spéciale, la Commission de tutelle, y compris les territoires non autonomes (Quatrième Commission) et la Commission des questions juridiques (Sixième Commission), s'occupent également de questions ou d'aspects relatifs aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales et elles jouent un rôle important.

Vote à l'Assemblée générale

410. La Charte (art. 18, par. 2 et 3) et le Règlement intérieur de l'Assemblée générale (art. 83 et 85) stipulent que les décisions de l'Assemblée générale sur les « questions importantes » sont prises à la majorité des deux tiers des membres présents et votants et que les décisions sur d'autres questions sont prises à la majorité (simple) des membres présents et votants. La Charte et le Règlement intérieur stipulent en outre que les questions importantes comprennent certaines recommandations et décisions expressément énumérées, telles que les recommandations relatives au maintien de la paix et de la sécurité internationales, l'admission de nouveaux membres, l'exclusion de membres, etc. Les questions relatives aux droits de l'homme ne sont pas, en tant que telles, énumérées à l'article 18, par. 2, de la Charte, ni à l'art. 83 du Règlement intérieur. L'Assemblée générale peut décider à la majorité simple d'ajouter de nouvelles catégories de questions à trancher à la majorité des deux tiers (art. 18, par. 3, de la Charte et art. 85 du Règlement intérieur). Aucune décision de principe n'a jamais été prise d'inclure les questions relatives aux droits de l'homme dans la liste des questions importantes. Cependant, comme l'article 18, par. 2, de la Charte ne semble pas contenir une liste exhaustive des questions importantes, il y a eu des cas dans lesquels l'Assemblée générale a décidé d'appliquer la majorité des deux tiers pour l'adoption de certaines décisions sur des questions relatives aux droits de l'homme. Ainsi, à la septième session de l'Assemblée générale, en 1952, lors de la discussion du projet de convention sur les droits politiques de la femme, projet qui avait été recommandé pour adoption par la Troisième Commission, un représentant estima que la clause d'application territoriale (clause coloniale) du projet nécessitait pour son adoption une majorité des deux tiers. Le président décida que le projet de résolution et le projet de convention annexé constituaient une question importante, nécessitant en conséquence pour son adoption une majorité des deux tiers. La décision du président ne souleva aucune objection. La clause d'application territoriale, n'ayant

1. *Répertoire de la pratique suivie par les organes des Nations Unies,* vol. I, 1955, art. 7, par. 10 à 12, p. 245–246.

obtenu qu'une majorité simple, fut considérée comme non adoptée. Le projet de convention fut adopté sans la « clause coloniale » [1]. D'un autre côté, lorsque l'Assemblée générale examina à sa onzième session, en 1956-1957, une autre convention relative aux droits de l'homme, le projet de convention sur la nationalité de la femme mariée, une délégation proposa d'inclure dans le projet de convention une clause d'application territoriale qui fut adoptée à la majorité simple. La question de savoir si la clause coloniale, ou le projet de convention dans son ensemble, nécessitait une majorité des deux tiers ne fut pas soulevée [2].

411. Dans la jurisprudence des Nations Unies, le droit des peuples et des nations à la souveraineté permanente sur leurs richesses et leurs ressources naturelles est une question qui s'insère dans le contexte général des droits de l'homme. Cela résulte d'une série de résolutions antérieures et aussi de l'article premier des deux pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme. Lorsqu'en 1962, à sa dix-septième session, l'Assemblée générale discuta puis adopta la déclaration sur la souveraineté permanente sur les ressources naturelles, elle décida que le projet de déclaration était une question importante au sens de l'article 18, par. 2, de la Charte [3].

412. Les questions relatives au fonctionnement du régime de tutelle sont expressément mentionnées à l'article 18, par. 2, parmi les questions importantes. Les questions relatives aux territoires non autonomes ne figurent pas dans la liste. Il fut, en conséquence, soutenu que les questions d'anticolonialisme et du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, bien qu'indubitablement importantes, ne sont pas des questions importantes au sens technique de l'article 18, par. 2. L'Assemblée générale a agi à diverses reprises sur la base de cette interprétation, alors que d'autres fois elle a décidé que la question concrète d'un territoire non autonome, dont elle était saisie, constituait une question importante. Les décisions pour l'une ou l'autre interprétation furent généralement prises à une faible majorité [4].

413. Il convient d'ajouter que les règles concernant le vote à la majorité des deux tiers sur les questions importantes et à la majorité simple sur d'autres questions, qui viennent d'être décrites, s'appliquent seulement aux séances plénières de l'Assemblée générale. Les décisions des commissions, y compris des grandes commissions, sont prises à la majorité (simple) des membres

1. Compte rendu *in extenso* de la 409e séance plénière, 20 décembre 1952; AG, rés. 640 (VII).

2. Compte rendu *in extenso* de la 647e séance plénière, 29 janvier 1957; AG, rés 1040 (XI).

3. Comptes rendus *in extenso* des 1193e et 1194e séances plénières de l'Assemblée générale, 14 décembre 1962; AG, rés. 1803 (XVII).

4. L'Assemblée générale a examiné de façon approfondie les exemples et les précédents existant dans un sens et dans l'autre à sa onzième session, en 1957, lorsqu'elle a étudié l'application du chapitre XI de la Charte (Déclaration relative aux territoires non autonomes) dans le cas des membres nouvellement admis. Voir les comptes rendus *in extenso* des 656e et 657e séances de l'Assemblée générale (20 février 1957). Dans ce cas particulier, l'Assemblée générale a décidé par 38 voix contre 34, avec 6 abstentions, que le projet de résolutions controversé était une question importante.

présents et votants. Toutefois la règle prévaut, tant aux séances plénières que dans les grandes commissions, que lorsqu'une proposition est adoptée ou rejetée, elle ne peut être examinée à nouveau au cours de la même session sauf décision contraire de l'Assemblée générale (ou de la commission, respectivement) prise à la majorité des deux tiers des membres présents et votants (art. 81 et 123 du Règlement intérieur).

414. L'expérience des sessions passées de l'Assemblée générale montre que, sur les questions relatives aux droits de l'homme, les décisions sont habituellement prises par des votes où la majorité des deux tiers est en fait atteinte et, dans la plupart des cas, largement dépassée, sans que la question de l'« importance » du sujet et de la majorité nécessaire soit soulevée. De nombreuses décisions sur des questions relatives aux droits de l'homme ont été prises sans opposition.

Fonctions et pouvoirs de l'Assemblée générale concernant les questions relatives aux droits de l'homme

415. Aux termes de l'article 13, par. 1 *b*) de la Charte, en ce qui concerne les questions relatives aux droits de l'homme, l'Assemblée générale a deux obligations primordiales: provoquer des études et faire des recommandations en vue de « faciliter pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion, la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales ». Dans l'accomplissement de la première de ces obligations, l'Assemblée générale a demandé des études au Conseil économique et social et à ses organes subsidiaires, au Secrétariat, aux institutions spécialisées, à d'autres organismes y compris ses propres organes subsidiaires, à plusieurs organes à la fois, et à des États membres. L'Assemblée générale reçoit et examine les rapports du Conseil de sécurité et d'autres organes de l'ONU. Le rapport annuel du Conseil économique et social, en particulier, donne à l'Assemblée générale l'occasion de provoquer et de demander des enquêtes et des études, et d'agir dans différents domaines. Sur le plan technique, les recommandations de l'Assemblée générale en matière de droits de l'homme ne sont pas juridiquement obligatoires pour les États. Toutefois, en évaluant l'autorité des recommandations de l'Assemblée générale, il convient d'avoir présent à l'esprit que, selon les articles 55 et 56 et la Charte, tous les membres se sont engagés à agir tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation, en vue de favoriser le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Anticipant sur ce qui est dit plus loin au sujet des fonctions et pouvoirs du Conseil économique et social, il convient de mentionner ici qu'aux termes de l'article 62, par. 3, de la Charte, le conseil peut, sur des questions de sa compétence, préparer des projets de conventions pour les soumettre à l'Assemblée générale, et que l'Assemblée générale a, au cours des années, tant sur la recommandation du conseil que de sa propre initiative et sur la recommandation d'autres organes, adopté et ouvert à la signature et à la ratification un nombre impressionnant de traités internationaux (conventions) relatifs aux droits de l'homme, comprenant à

la fois des instruments de caractère général, tels que les deux pactes internationaux sur les droits de l'homme, et des instruments limités à des problèmes spécifiques, comme le génocide, diverses questions relatives à la condition de la femme, l'élimination de la discrimination raciale, et autres sujets. Une contribution originale de l'Assemblée générale des Nations Unies a été la proclamation solennelle de déclarations normatives en matière de droits de l'homme, adoptées par voie de résolutions de l'Assemblée générale et ne revêtant pas la forme de traités internationaux, telles que la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux, la Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale de 1963, la Déclaration sur l'élimination de la discrimination contre les femmes de 1967, la Déclaration sur l'asile territorial, de la même année, et la Déclaration sur le progrès et le développement dans le domaine social de 1969.

b) Organes subsidiaires de l'Assemblée générale créés pour s'occuper de questions relatives aux droits de l'homme

Aperçu général

416. L'Assemblée générale peut créer les organes subsidiaires qu'elle juge nécessaires à l'exercice de ses fonctions (art. 22 de la Charte). Parmi les multiples organes subsidiaires créés en vertu de cette disposition, on en compte un très grand nombre dont les activités s'exercent ou se sont exercées exclusivement, ou très largement, dans le domaine des droits de l'homme. Ces organes subsidiaires sont de types et d'importances variables. Les uns ont un caractère *ad hoc,* alors que d'autres sont conçus pour être permanents ou de longue durée. Plusieurs exemples sont donnés ci-après.

417. L'Assemblée générale créa, par sa résolution 57 (I), du 11 décembre 1946, un Fonds international de secours à l'enfance (FISE/UNICEF) destiné aux enfants et aux adolescents de pays victimes d'agressions, et chargé d'assurer l'hygiène de l'enfance en général. Elle créa aussi un conseil exécutif et nomma un directeur exécutif pour administrer le fonds. Le travail de l'UNICEF et ses effets bénéfiques sont trop connus pour qu'il soit nécessaire de les décrire ici.

En 1948, l'Assemblée générale prit des mesures pour la nomination d'un directeur de l'aide des Nations Unies aux réfugiés de Palestine [AG, rés. 212 (III) du 19 novembre 1948]. Par la suite, un mécanisme d'ensemble consacré à la question des réfugiés de Palestine fut mis en place [1].

Par sa résolution 319 (IV), l'Assemblée générale décida d'établir, à compter du 1er janvier 1951, un Haut-Commissariat pour les réfugiés, et par

1. L'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) créé par la résolution 302 (IV) de l'Assemblée générale en date du 8 décembre 1949.

sa résolution 428 (V) du 14 décembre 1950, elle dota ce Haut-Commissariat d'un statut. Des détails concernant cet organe seront donnés plus loin.

Le 1er décembre 1950 [AG, rés. 381 C (V)], l'Assemblée générale établit une commission permanente pour le rapatriement des enfants grecs.

La même année (1950), l'Assemblée générale, par une résolution sur les mesures à prendre en vue du règlement pacifique du problème des prisonniers de guerre, prit les dispositions nécessaires pour créer une commission spéciale en vue de résoudre la question des prisonniers de la deuxième guerre mondiale dans un esprit purement humanitaire et dans des conditions acceptables pour tous les gouvernements intéressés [AG, rés. 427 (V) du 14 décembre 1950].

Par sa résolution 426 (V) du 14 décembre 1950, l'Assemblée générale nomma un comité chargé de préparer un projet de convention sur la liberté de l'information.

Le 20 décembre 1951, l'Assemblée générale décida de nommer une commission d'enquête afin de déterminer si les conditions, dans la République fédérale d'Allemagne, à Berlin et dans ce qui était alors appelé la zone soviétique d'Allemagne, permettaient l'organisation d'élections vraiment libres et au scrutin secret [AG, rés. 510 (VI)].

En 1952, une commission des bons offices des Nations Unies fut créée en vue d'établir et de faciliter des négociations entre l'Union sud-africaine, l'Inde et le Pakistan, visant à réaliser un règlement satisfaisant de la question du traitement des personnes d'origine indienne établies dans l'Union sud-africaine [AG, rés. 615 (VII) du 5 décembre 1952].

A la même session, l'Assemblée générale créa le premier des divers organes chargés de s'occuper de la question générale des conflits de races en Union sud-africaine. Par sa résolution 616 A (VII), elle chargeait une commission d'étudier la situation raciale en Union sud-africaine à la lumière des buts et principes de la Charte, en tenant dûment compte des dispositions de l'article 2, par. 7, de la Charte (clause de la « compétence nationale ») ainsi que des dispositions de la Charte relatives aux droits de l'homme. Cette commission préfigurait le Comité spécial de l'apartheid établi par la résolution 1761 (XVII) de l'Assemblée générale de 1962, qui sera étudié en détail plus loin.

A sa neuvième session, en 1954, l'Assemblée générale nomma un comité spécial chargé d'étudier la question de l'établissement d'une procédure de réformation des jugements du Tribunal administratif des Nations Unies [AG, rés. 887 (IX) du 17 décembre 1954]. L'année suivante, elle créa un comité autorisé à demander des avis consultatifs à la Cour internationale de justice en cas de contestation d'un jugement du Tribunal administratif [AG, rés. 957 (X) du 8 novembre 1955].

Dans sa résolution 1314 (XIII) du 12 décembre 1958, l'Assemblée générale constata que le droit des peuples et des nations à la libre disposition d'eux-mêmes, tel qu'il était affirmé dans ce qui était alors les deux projets de

pactes relatifs aux droits de l'homme, comprenait « la souveraineté permanente sur leurs richesses et ressources naturelles », et chargea une commission de procéder à une étude approfondie de la situation de cet élément fondamental du droit à l'autodétermination.

A sa quinzième session, par sa résolution 1514 (XV) du 14 décembre 1960, l'Assemblée générale adopta la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux. A sa seizième session [rés. 1654 (XVI) du 27 novembre 1961], elle établit un comité spécial de dix-sept membres [élargi à vingt-quatre membres par la rés. 1810 (XVII) du 17 décembre 1962] et lui donna pour tâche « d'étudier l'application de la Déclaration et de formuler des suggestions et des recommandations quant aux progrès réalisés et à la mesure dans laquelle la Déclaration est mise en œuvre ». Des détails concernant le travail du « Comité des vingt-quatre » seront donnés plus loin.

En octobre 1963, l'Assemblée générale décida l'envoi d'une mission d'enquête des Nations Unies au Viet-Nam du Sud. Son mandat était d'établir les faits concernant les allégations de violation des droits de l'homme par le gouvernement non membre dans ses relations avec la communauté bouddhiste [1].

Lorsque l'Assemblée générale, à sa vingtième session, en 1965, décida de réunir au cours de l'année 1968 une Conférence internationale des droits de l'homme, elle créa également un comité préparatoire en vue de cette conférence [AG, rés. 2081 (XX) du 20 décembre 1965].

Après avoir mis fin, en 1966, au mandat de l'Afrique du Sud sur le Sud-Ouest africain, l'Assemblée générale décida, en 1967, de créer un conseil des Nations Unies pour administrer ce territoire jusqu'à son indépendance [AG, rés. 2248 (S-V) du 19 mai 1967].

Par sa résolution 2443 (XXIII) du 19 décembre 1967, l'Assemblée générale créa un comité spécial pour enquêter sur les pratiques israéliennes affectant les droits de l'homme de la population des territoires occupés, c'est-à-dire les territoires occupés durant la guerre de 1967.

A sa vingt-huitième session, en 1973, l'Assemblée générale a chargé une commission représentative d'enquêter sur les atrocités signalées au Mozambique, de recueillir des renseignements de toutes les sources pertinentes et de solliciter le concours et l'aide des mouvements de libération nationale [AG, rés. 3114 (XXVIII) du 12 décembre 1973].

Par sa résolution 3272 (XXIX) du 10 décembre 1974 concernant l'élaboration d'un projet de convention sur l'asile territorial, l'Assemblée générale a décidé de créer un groupe d'experts à cette fin.

Nous allons maintenant décrire de manière plus précise quelques-uns des organes subsidiaires des Nations Unies que nous venons d'énumérer.

1. Comptes rendus *in extenso* des 1232e, 1234e et 1239e séances de l'Assemblée générale, octobre 1963; rapport dans le doc. A/5630.

Le Comité spécial contre l'apartheid

418. Le problème des droits de l'homme et de la discrimination en Afrique australe a occupé les Nations Unies depuis la première session de l'Assemblée générale en 1946. Le souci de l'Organisation était limité à l'origine au traitement des Indiens (ou des personnes d'origine indienne ou pakistanaise) dans ce pays. L'un des organes appelés à faciliter les négociations pour un règlement de cet aspect du problème, désigné par l'Assemblée générale en 1952, a déjà été mentionné [1]. En 1952, l'intérêt de l'Organisation s'étendit à l'ensemble de la question posée par les conflits raciaux résultant de la politique d'apartheid [2]. La commission créée en 1952 soumit trois rapports à l'Assemblée générale [3]. Celle-ci constata que la politique raciale du gouvernement de l'Union sud-africaine et ses conséquences étaient contraires à la Charte, constatation qui devait être répétée à d'autres occasions [4] avec une emphase croissante. Pour citer certaines expressions de ces premières années qui illustrent le traitement réservé par l'Assemblée générale au problème de l'apartheid nous rappellerons que celle-ci déclarait: « la politique raciale... constitue une violation flagrante de la Charte... et est contraire aux obligations d'un État membre... ». L'Assemblée... « rappelait à l'attention du gouvernement d'Afrique du Sud le paragraphe 2 de l'article 2 de la Charte selon lequel tous les membres doivent remplir de bonne foi les obligations qu'ils ont assumées aux termes de la Charte ».

En 1962, l'Assemblée générale créa un organe permanent, le Comité spécial chargé d'étudier la politique d'apartheid du gouvernement de la République sud-africaine, avec mandat de suivre constamment l'évolution des divers aspects de la politique raciale de ce gouvernement entre les sessions de l'Assemblée générale et de faire périodiquement rapport soit au Conseil de sécurité soit à l'Assemblée générale soit à l'un et à l'autre [5]. Désigné plus tard (1970) sous le nom de « Comité spécial de l'apartheid » [6], le comité fut rebaptisé en 1974 « Comité spécial contre l'apartheid » [7]. Le

1. AG, rés. 615 (VII) de 1952. Voir aussi AG, rés. 44 (1) de 1946; 265 (XII) de 1949; 395 (V) de 1950; 511 (VI) de 1952; 719 (VIII) de 1953; 816 (IX) de 1954; 919 (X) de 1955; 1015 (XI) de 1957; 1179 (XII) de 1957; 1302 (XIII) de 1958; 1460 (XIV) de 1959; 1597 (XV) de 1961; et 1662 (XVI) de 1961.

2. AG, rés. 616 (VII) de 1952, déjà citée dans l'aperçu général ci-dessus.

3. Documents officiels de l'Assemblée générale, huitième session, point 2 de l'ordre du jour, Suppl. n° 16, A/2505 (1953); *ibid.*, neuvième session, point 23 de l'ordre du jour, Suppl. n° 16, A/2719 (1959); *ibid.*, dixième session, point 23 de l'ordre du jour, Suppl. n° 14, A/2953 (1955).

4. AG, rés. 791 (VIII) de 1953; 820 (IX) de 1954; 917 (X) de 1955; 1016 (XI) de 1957; 1178 (XII) de 1957; 1248 (XIII) de 1958; 1375 (XIV) de 959; 1598 (XV) de 1951; 1663 (XVI) de 1961.

5. AG, rés. 1761 (XVII) du 6 novembre 1962, adoptée par 67 voix contre 16 avec 23 abstentions.

6. Décision du 8 décembre 1970, 1921e séance de l'Assemblée générale, Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-cinquième session (1970), Suppl. n° 28 (A/8028), p. 41.

7. AG, rés. 3324 (XXIX) du 16 décembre 1974.

comité comprenait à l'origine onze États membres, dont cinq d'Afrique, trois d'Asie, deux d'Amérique latine et un d'Europe orientale. En 1965, l'Assemblée générale décida d'élargir le comité spécial en ajoutant six membres choisis parmi les États ayant la responsabilité principale dans le commerce mondial et la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales aux termes de la Charte, c'est-à-dire les membres permanents du Conseil de sécurité. Toutefois cette décision ne put être mise en œuvre immédiatement parce que sur les dix-neuf membres contactés par le président de l'Assemblée générale, un seul, l'URSS, accepta de siéger au comité. A sa session de 1966, l'Assemblée générale déplora le refus des principaux partenaires commerciaux de l'Afrique du Sud (dont trois membres permanents du Conseil de sécurité) de faire partie du comité spécial chargé d'étudier la politique d'apartheid [1]. En 1970, l'Assemblée générale décida de ne pas étendre la composition du comité à plus de sept nouveaux membres, dont quatre furent ensuite nommés (membres d'Afrique, d'Asie et d'Europe orientale) [2]. En 1974, l'Assemblée générale décida d'accroître à nouveau le nombre des membres du comité.

Le mandat du comité spécial fut développé et étendu par des décisions ultérieures de l'Assemblée générale, dont la plupart ont été adoptées sur recommandations du comité. C'est ainsi que le comité fut autorisé à recevoir et à examiner des pétitions; qu'il fut chargé de consulter les institutions spécialisées, les organisations régionales, les États et les organisations non gouvernementales; de prendre les mesures additionnelles nécessaires pour encourager, contre la politique d'apartheid, l'aide au mouvement national des personnes opprimées en Afrique du Sud, en consultation avec l'Organisation de l'unité africaine; d'examiner continuellement tous les aspects de la politique d'apartheid, y compris les mesures raciales discriminatoires tant législatives qu'administratives ou autres, ainsi que les efforts de l'Afrique du Sud visant à étendre sa politique inhumaine d'apartheid au-delà des frontières; de promouvoir la participation maximale des syndicats à la lutte contre la politique d'apartheid en Afrique australe, aux niveaux national et international; d'entreprendre des études sur les intérêts économiques et autres qui entravent la décolonisation et l'élimination de la politique d'apartheid en Afrique australe; de tenir des réunions hors du Siège, y compris, en 1974, une session spéciale dans diverses capitales européennes et d'organiser un groupe d'étude en 1975 pour examiner la situation actuelle en Afrique du Sud et les moyens d'encourager les publications contre la politique d'apartheid [3].

1. AG, rés. 2054 A (XX) de 1965 et 2202 A (XXI) de 1966; rapport du Comité spécial de l'apartheid, Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt et unième session, annexes, point 34 de l'ordre du jour, doc. A/6356.
2. AG, rés. 2671 A (XXV) de 1970; compte rendu *in extenso* de la 1993e séance plénière, 17 décembre 1970.
3. AG, rés. 1881 (XVIII) de 1963; 2054 (XX) de 1965; 2202 A (XXI) de 1966; 2307 (XXII) de 1967; 2396 (XXIII) de 1968; 2506 (XXIV) de 1969; 2671 (XXV) de 1970; 2775 (XXVI) de 1971; 2923 (XXVII) de 1972; 3151 A, B et D (XXVIII) de 1973; et 3324 D (XXIX) de 1974.

La substance du travail accompli par le Comité spécial de l'apartheid et par l'Assemblée générale comme suite à ses recommandations et rapports est décrite plus loin. Dans le présent contexte il suffit de dire que l'Assemblée générale a condamné la politique d'apartheid comme un crime contre l'humanité, comme un crime contre la conscience et la dignité du genre humain; qu'elle a recommandé diverses formes de sanctions contre l'Afrique du Sud et demandé à plusieurs reprises au Conseil de sécurité d'appliquer le chapitre VII de la Charte à l'encontre de l'Afrique du Sud [1]; à sa vingt-huitième session, en 1973, l'Assemblée générale a adopté et ouvert à la signature et à la ratification la Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid, selon laquelle les États parties déclarent que l'apartheid est un crime contre l'humanité et s'engagent à poursuivre et faire passer en jugement les personnes accusées de pratiquer l'apartheid [AG, rés. 3068 (XVIII) du 30 novembre 1973, annexe].

Le Comité spécial chargé d'examiner la situation en ce qui concerne l'application de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux

419. Dans sa résolution 1654 (XVI) de 1961, à laquelle on s'est déjà référé dans l'aperçu général relatif aux organes subsidiaires de l'Assemblée générale, l'Assemblée chargeait le Comité spécial des dix-sept (plus tard des vingt-quatre) « d'accomplir sa tâche en se servant de tous les moyens dont il disposera dans le cadre des procédures et des modalités qu'il adoptera pour bien s'acquitter de ses fonctions ». Celles-ci consistent à contrôler l'application de la déclaration et à présenter des suggestions et des recommandations sur le progrès et l'étendue de sa mise en œuvre. Dans des résolutions adoptées à des sessions ultérieures de l'Assemblée générale, le comité spécial a été invité à continuer de rechercher les moyens les mieux à même d'assurer l'application rapide (dans les résolutions ultérieures le mot « rapide » a été remplacé par le mot « immédiate ») et intégrale de la déclaration à tous les territoires n'ayant pas encore accédé à l'indépendance [2]. A ses sessions de 1962 et 1963, l'Assemblée générale a dissous trois comités existants: le Comité des renseignements relatifs aux territoires non autonomes, le Comité spécial pour le Sud-Ouest africain et le Comité spécial pour les territoires administrés par le Portugal, et il a confié leurs fonctions au Comité spécial des dix-sept (ultérieurement des vingt-quatre) [3].

Dans sa résolution 1654 (XVI), l'Assemblée générale autorisait le comité spécial à se réunir en dehors du Siège de l'Organisation des Nations

1. Voir les résolutions énumérées dans la note précédente.
2. AG, rés. 1810 (XVII) de 1962; 1956 ((XVI(II) de 1963; 2105 (XX) de 1965; 2189 (XXI) de 1966
3. AG, rés. 1805 et 1806 (XVII) de 1962 et 1970 (XVIII) de 1963. Voir aussi rés. 2109 (XX) de 1965; 2701 (XXV) de 1970; 2870 (XXVI) de 1971; 2978 (XXVII) de 1972 et 3110 (XXVIII) de 1973.

Unies, en tout temps et en tout lieu où de telles réunions pourraient être nécessaires pour lui permettre de s'acquitter efficacement de ses fonctions. Le comité spécial a fait plusieurs fois usage de cette autorisation et accepté des invitations d'États membres. Les méthodes de travail du comité spécial comprennent l'audition de pétitionnaires et la réception de pétitions écrites. Le comité spécial a établi tout un réseau d'organes subsidiaires parmi lesquels un comité des pétitions, des missions de visite, un sous-comité s'occupant de territoires déterminés et divers autres organes.

420. Il y a eu et il continue d'y avoir d'étroites relations entre le comité spécial et d'autres organes principaux et subsidiaires des Nations Unies. Dans la résolution même créant le comité spécial [rés. 1654 (XVI)], l'Assemblée générale a demandé à l'un des organes principaux des Nations Unies, le Conseil de tutelle, d'apporter son aide au comité spécial. En 1963 [rés. 1956 (XVIII)], l'Assemblée générale invita le comité spécial à porter à la connaissance du Conseil de sécurité tous faits, survenus dans l'un quelconque des territoires soumis à son examen, qui risquent de menacer la paix et la sécurité internationales. En conséquence, le comité spécial fit rapport à plusieurs reprises au Conseil de sécurité sur des faits pertinents.

Une coopération s'est également instaurée entre le comité spécial et la Commission des droits de l'homme. En 1965, le comité spécial attira l'attention de la Commission des droits de l'homme sur les témoignages de pétitionnaires concernant des violations des droits de l'homme commises dans divers territoires [1]. Cette initiative du comité spécial conduisit le Conseil économique et social, l'Assemblée générale et la Commission des droits de l'homme à prendre des mesures qui aboutirent, par la suite, à l'élaboration de nouvelles procédures pour l'examen des communications qui révèlent un ensemble de violations flagrantes et systématiques des droits de l'homme [rés. 1503 (XLVIII) du Cons. écon. et soc., de 1970]. Ces procédures sont décrites dans la section suivante du présent Manuel.

421. L'Assemblée générale a reconnu, en 1967, que les institutions spécialisées, l'Agence internationale de l'énergie atomique et d'autres institutions internationales associées aux Nations Unies devaient fournir une coopération plus étendue en vue d'atteindre les objectifs de la déclaration de 1960. Dans les années suivantes, des difficultés surgirent entre l'Assemblée générale et le comité spécial, d'une part, et certaines institutions spécialisées, d'autre part, en particulier la Banque internationale pour la reconstruction et le développement et le Fonds monétaire international. Dans les rapports du comité spécial et dans les résolutions de l'Assemblée générale il fut constaté avec regret que la banque et le fonds n'avaient pas appliqué certaines résolutions leur demandant d'aider les peuples qui luttent pour s'affranchir du régime colonial et recommandant de ne fournir aucune aide à l'Afrique du Sud ou au Portugal et de retirer les prêts et les crédits consentis à ces pays. L'appel

1. Rapport du Comité spécial, Documents officiels de l'Assemblée générale, vingtième session (1965), point 23 de l'ordre du jour, annexes, doc. A/6000/Rev. 1, chap. II, par. 463.

lancé à certaines institutions spécialisées fut réitéré lors de sessions successives. Il fut prit note du fait que, si certaines institutions spécialisées avaient fourni une aide considérable aux réfugiés de territoires coloniaux d'Afrique, beaucoup n'avaient pas apporté leur entière coopération aux Nations Unies [1].

Le comité spécial a transmis chaque année à l'Assemblée générale un rapport d'ensemble sur ses activités. Pour donner une idée de l'ampleur de ces activités et du volume des documents qui s'y rapportent, nous mentionnerons à titre d'exemples les mesures prises par l'Assemblée générale lors de ses trentième et trente et unième sessions, en 1975 et en 1976 respectivement, comme suite aux rapports du comité spécial. L'Assemblée adopta des résolutions se rapportant aux rapports du comité spécial au sujet des renseignements relatifs aux territoires non autonomes, communiqués en vertu de l'art. 73, alinéa *c*, de la Charte (AG, rés. 3420 et 31/29). D'autres résolutions portaient sur l'application de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et peuples coloniaux par les institutions spécialisées et les organismes internationaux associés à l'Organisation des Nations Unies (AG, rés. 3421 et 31/30); sur les activités des intérêts étrangers économiques, et autres, qui font obstacle à l'application de la déclaration de 1960 (AG, rés. 3398 et 31/7); sur la Rhodésie du Sud (3396 et 3397, 31/154-A.B); sur le Brunéi (3424 et 31/156); sur le Sahara occidental (3458-A.B et 31/45); sur Timor (3485 et 31/53); sur Belize (3432 et 31/50); sur les Samoa américaines (3429 et 31/55); sur Guam (3429 et 31/58); sur les îles Vierges américaines (3429 et 31/57); sur les Bermudes (3427 et 31/52); sur les îles Gilbert (3426 et 31/47). L'Assemblée générale s'est également occupée de la situation concernant la Namibie en prenant deux résolutions (3399 et 3400) lors de sa trentième session et huit résolutions (31/146, 31/147, 31/148, 31/149, 31/150, 31/151, 31/152 et 31/153) à sa trente et unième session. L'Assemblée générale adopta plusieurs textes concernant Sainte-Hélène, Tuvalu, Gibraltar et les îles Cocos. L'Assemblée générale a reporté à sa session de 1977 un certain nombre d'autres questions relatives à des territoires dont il était fait état dans le rapport du comité spécial et parmi ceux-ci les îles Falkland (Malvinas), la Dominique, Saint-Christophe-et-Nièvе et Anguilla, Sainte-Lucie, Saint-Vincent et Antigua.

422. Le comité spécial et, sur sa recommandation, l'Assemblée générale, ont mis l'accent à maintes reprises sur le besoin urgent d'éveiller l'opinion publique mondiale et d'intensifier la diffusion continue et étendue de l'information concernant les maux et les dangers du colonialisme [voir par exemple AG, rés. 2909 (XVII) de 1972, 3164 (XXVIII) de 1973 et 3329 (XXIX) de 1974]. Le comité spécial et l'Assemblée générale ont demandé que les territoires coloniaux d'Afrique soient représentés par leurs mouvements de libération nationale intéressés lorsque des questions relatives à ces territoires

1. Voir, en particulier, les résolutions ci-après de l'Assemblée générale et les rapports du comité spécial qui y sont mentionnés: AG, rés. 2311 (XXII) de 1967; 2426 (XXIII) de 1968; 2555 (XXIV) de 1969; 2704 (XXV) de 1970; 2874 (XXVI) de 1971; 2980 (XXVII) de 1972; 3118 et 3163 (XXVIII) de 1973.

sont traitées par les institutions spécialisées et d'autres organisations du système des Nations Unies [voir par exemple AG, rés. 3163 (XXVIII) de 1973 et 3328 (XXIX) de 1974]. Des représentants de mouvements de libération ont participé à maintes reprises, sans droit de vote, aux délibérations des grandes commissions compétentes de l'Assemblée générale. Lors de sa trente et unième session, l'Assemblée générale accorda le statut d'observateur à la South West African People's Organisation (AG, rés. 31/152). Cela autorisa la SWAPO non seulement à participer en tant qu'observateur à toutes les sessions et à toutes les activités de l'Assemblée générale, mais aussi à toutes les conférences internationales réunies sous les auspices des organes des Nations Unies.

Bien que l'impact de la déclaration de 1960 et des travaux du comité spécial concernant sa mise en œuvre sur les développements et l'histoire de notre temps soit décrit ailleurs, il est bon de conclure ce résumé des aspects institutionnels en disant que le comité des vingt-quatre est l'organe subsidiaire de l'Assemblée générale qui a établi le mécanisme le plus élaboré et qu'il a déployé des activités d'une étendue et d'une portée sans égales. Naturellement, au cours de ces dernières années, un grand nombre de territoires non autonomes ont acquis leur indépendance et ont été admis comme membre des Nations Unies. En font partie: Grenade, la Guinée-Bissau, le Cap-Vert, São Tomé-et-Príncipe, le Mozambique, le Papua - Nouvelle-Guinée, l'archipel des Comores, le Surinam, les Seychelles, l'Angola, les Samoa-Occidentales et Djibouti.

Le haut-commissaire des Nations Unies pour les réfugiés

423. Le Haut-Commissariat pour les réfugiés fut créé le 1er janvier 1951 sur la base de la résolution 319 (IV) de l'Assemblée générale du 3 décembre 1949, complétée par la résolution 428 (V) du 14 décembre 1950, à laquelle est annexé le Statut du haut-commissariat. Le haut-commissaire n'est pas, comme on le suppose souvent à tort [1], un fonctionnaire supérieur du Secrétariat des Nations Unies, mais un organe subsidiaire de l'Assemblée générale. Le haut-commissaire est élu par l'Assemblée générale sur proposition du Secrétaire général. Il fait rapport, chaque année, à l'Assemblée générale, par l'entremise du Conseil économique et social. Dans sa résolution 319 (IV), l'Assemblée générale avait laissé en suspens la question de savoir si le mandat du haut-commissariat devait être reconduit au-delà du 31 décembre 1953, c'est-à-dire au-delà des trois années ayant suivi sa création au début de 1951. Par la suite, l'Assemblée générale a, à maintes reprises, décidé le maintien de l'office, chaque fois pour une durée de plusieurs années. A sa trente-deuxième session, en 1977, l'Assemblée a décidé de proroger le mandat du haut-commissariat pour une nouvelle période de cinq ans à compter du

1. Voir WEIS, « The international protection of refugees », 48 *AJIL*, (1954), p. 193 et suiv.

1er janvier 1977, et décidé en outre d'examiner à nouveau, au plus tard lors de sa trente-septième session, en 1982, les dispositions relatives au haut-commissariat, en vue de déterminer s'il y a lieu de proroger son mandat au-delà du 31 décembre 1983 [AG, rés. 3268 (XXXII) du 8 décembre 1977].

Il incombe au haut-commissaire pour les réfugiés, agissant sous l'autorité de l'Assemblée générale, d'assurer une protection internationale aux réfugiés sur lesquels il exerce son mandat et de rechercher des solutions permanentes au problème des réfugiés en facilitant leur rapatriement volontaire ou leur assimilation dans de nouvelles communautés nationales. L'activité du haut-commissaire ne comporte aucun caractère politique; elle est humanitaire et sociale (par. 1 et 2 du statut).

424. Le statut du haut-commissariat (par. 6 et 7) définit en détail les personnes sur lesquelles s'exerce le mandat du haut-commissaire. Les dispositions pertinentes ne peuvent être présentées ici en détail. La définition contenue dans le statut est similaire, mais non identique, à la définition du terme « réfugié » énoncée à l'article 1er de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés [1]. La principale différence entre les deux définitions réside dans le fait que la convention ne s'applique qu'aux personnes qui sont des réfugiés par suite d'événements antérieurs au 1er janvier 1951, tandis que la compétence du haut-commissaire s'étend, sans limite de temps (et de lieu) à toute personne « qui se trouve hors du pays dont elle a la nationalité ou, si elle n'a pas de nationalité, hors du pays où elle avait sa résidence habituelle, parce qu'elle craint ou a craint avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité ou de ses opinions politiques, et qui ne peut pas ou qui, du fait de cette crainte, ne veut pas se réclamer de la protection du gouvernement du pays dont elle a la nationalité ou, si elle n'a pas de nationalité, ne veut pas retourner dans le pays où elle avait sa résidence habituelle » (statut, par. 6 B). Il convient d'ajouter que, par un protocole additionnel à la convention, en date du 31 janvier 1967 [2], cette différence entre les deux définitions a disparu en ce qui concerne les parties au protocole, étant donné qu'aux termes du protocole la limitation aux événements survenus avant le 1er janvier 1951 ne s'applique plus. Le protocole a été préparé, puis ratifié, sur l'initiative du haut-commissaire, qui est appelé à assurer la protection des réfugiés qui relèvent du haut-commissariat, *inter alia* « en poursuivant la conclusion et la ratification de conventions internationales pour la protection des réfugiés, en surveillant leur application et *en y*

1. Nations Unies, *Recueil des traités (UNTS)*, vol. 189, p. 137; texte reproduit dans *Droits de l'homme, recueil d'instruments internationaux des Nations Unies (DH-Recueil)*, doc. ST/HR/1, publication des Nations Unies, p. 69, n° de vente: F.73.XIV.2. Voir WEIS, « Legal aspects of the Convention of 25 July 1951 relating to the status of refugees », 30 *British Yearbook of International Law* (1953), p. 478 et suiv.; GRAHL-MADSEN, *The status of refugees in international law*, vol. I, Leyden, 1966.

2. *UNTS*, vol. 606, p. 267; *DH-Recueil*, p. 74. Voir WEIS, « The 1967 protocol relating to the status of refugees and some questions of the law of treaties », *British yearbook of international law*, 44, 1967, p. 39 et suiv.

proposant des modifications [1]». Par « protection des réfugiés », il faut entendre leur protection juridique, souvent désignée comme étant « quasi consulaire » et non l'assistance matérielle. Seules les dépenses administratives relatives au fonctionnement du haut-commissariat sont imputées sur le budget des Nations Unies. Toutes les autres dépenses afférentes à l'activité du haut-commissariat sont couvertes par des contributions volontaires (par. 20 du statut), et le haut-commissaire ne peut faire appel aux gouvernements pour leur demander des fonds, ni adresser un appel général, sans l'approbation préalable de l'Assemblée générale [par. 10 (3) du statut].

425. La compétence du haut-commissaire, en ce qui concerne à la fois les personnes en faveur desquelles il agit et l'obtention des fonds et autres ressources nécessaires, a été interprétée libéralement dès l'origine. Comme on le verra d'après les exemples ci-après, le haut-commissaire a été constamment invité par l'Assemblée générale non seulement à poursuivre ses activités d'assistance et de protection en faveur des réfugiés placés sous son autorité, mais aussi à étendre ses bons offices et son aide à des personnes ne relevant pas à proprement parler de son mandat. La possibilité fut donnée au haut-commissaire, dès la session de l'Assemblée générale qui suivit la création de son poste — la sixième session, 1951-1952 [AG, rés. 538 (B) (VI) du 2 février 1952 et 832 (IX) du 21 octobre 1954] — de procéder à un appel de fonds « destinés à fournir une aide d'urgence aux plus nécessiteux des groupes de réfugiés sur lesquels s'exerce son autorité ». Bien qu'en 1957 la question de savoir si les réfugiés chinois se trouvant à Hong-kong relevaient de l'autorité du haut-commissaire fut controversée, l'Assemblée générale lança un appel à l'aide en vue de soulager la détresse de ces réfugiés et autorisa le haut-commissaire à user de ses bons offices pour encourager les mesures visant à obtenir des contributions [rés. 1167 (XIII) du 26 novembre 1957 et 1784 (XVII) de 1962]. A sa douzième session, en 1957, l'Assemblée générale demanda au Conseil économique et social de créer un comité exécutif du programme du haut-commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, auquel fut délégué notamment le droit d'autoriser le haut-commissaire à faire des appels de fonds. Le conseil donna suite à la demande de l'Assemblée en 1958 [rés. 1166 (XII) de l'AG, du 26 novembre 1957; rés. 672 (XXV) du Conseil économique et social, du 30 avril 1958].

426. Par sa résolution 1286 (XIII) du 5 décembre 1958, l'Assemblée générale nota les mesures prises cette année-là par le haut-commissaire en faveur des réfugiés d'Algérie en Tunisie; elle considéra qu'un problème similaire existait au Maroc et recommanda au haut-commissaire de continuer son action en faveur des réfugiés en Tunisie sur une grande échelle et d'entreprendre une action similaire au Maroc. En 1959, 1960 et 1961, l'Assemblée générale resta saisie de la situation des réfugiés d'Algérie au Maroc et en Tunisie, qui demeurait précaire [rés. 1389 (XIV) de 1959; 1500 (XV) de 1960 et 1672 (XVI) de 1961]. Dans cette dernière résolution, l'Assemblée

1. Souligné par la rédaction.

demandait notamment au haut-commissaire d'utiliser les moyens à sa disposition pour faciliter le retour ordonné des réfugiés algériens dans leurs foyers et d'envisager la possibilité, lorsque cela s'avérerait nécessaire, de favoriser leur réinstallation dans leur pays aussitôt que les circonstances le permettraient.

Au cours de cette même session (la seizième), l'Assemblée générale fut informée de la situation des réfugiés d'Angola dans la République du Congo (Léopoldville), à présent Zaïre. Elle recommanda que l'Organisation des Nations Unies au Congo, agissant en liaison étroite avec le haut-commissaire et d'autres organisations, continue de fournir une aide d'urgence et demanda au haut-commissaire de continuer de prêter ses bons offices en cherchant des solutions appropriées aux problèmes créés par la présence de réfugiés angolais au Zaïre.

427. En 1965, l'Assemblée générale mentionna dans un énoncé de portée générale que des problèmes majeurs concernant les réfugiés continuaient à se poser dans diverses parties de l'Afrique et félicita le haut-commissariat et d'autres organisations intergouvernementales et non gouvernementales pour leurs efforts inlassables en faveur des réfugiés en Afrique. Elle demanda aux gouvernements d'accorder une attention particulière aux problèmes des réfugiés en Afrique, et notamment d'accorder une aide financière accrue au programme du haut-commissariat [rés. 2040 (XX) du 7 décembre 1970]. Les années suivantes, l'Assemblée générale souligna la gravité du problème des réfugiés d'Afrique [rés. 2294 (XXII) de 1967; 2594 (XXIV) de 1969; 2650 (XXV) de 1970 et 2789 (XXVI)]. Les exemples donnés jusqu'ici ne couvrent qu'une partie du large domaine des activités du haut-commissariat. Le haut-commissariat est, bien entendu, resté saisi du problème des « anciens » réfugiés européens. De 1956 à 1959, la question des réfugiés hongrois fut l'une de ses plus importantes préoccupations. Dans les années 60, apparut le problème des réfugiés cubains en Europe, en Amérique latine et aux États-Unis, ainsi que celui des réfugiés tibétains en Inde, au Népal et au Bhoutan. Cependant, dans les années 70, les activités du haut-commissariat se sont étendues partout, tant il est vrai que la question des réfugiés et des personnes déplacées prit un caractère universel requérant des mesures d'assistance à grande échelle, afin d'aider les groupes éprouvés d'Europe, d'Amérique latine, d'Asie et particulièrement d'Afrique.

428. En 1972, l'Organisation des Nations Unies fut saisie d'un problème de réfugiés africains *sui generis,* la question de l'aide aux réfugiés soudanais rentrant de l'étranger [AG, rés. 2958 (XXVII) du 12 décembre 1972; Cons. écon. et soc. rés. 1655 (LII) du 1er juin 1972, 1705 (LIII) du 27 juillet 1972 et 1799 (LV) du 30 juillet 1973]. La question du Soudan méridional avait, quelques années auparavant, conduit des Soudanais à fuir à l'étranger. Lorsqu'on apprit, en 1971-1972, que la controverse de politique intérieure avait été réglée au Soudan, la question du retour des réfugiés soudanais se posa. En vertu des résolutions susmentionnées de l'Assemblée et du conseil, le haut-commissaire pour les réfugiés fournit de l'aide non seulement aux réfugiés soudanais revenant de l'étranger, mais aussi aux personnes déplacées à l'intérieur du pays.

429. En 1971, un problème de réfugiés d'une ampleur sans précédent se posa dans le sous-continent indien. L'effort humanitaire des Nations Unies pour venir en aide aux réfugiés du Pakistan-Oriental en Inde fut entrepris sur l'initiative du Secrétaire général, à la suite d'une demande qui lui avait été adressée le 23 avril 1971 par le gouvernement indien. Le Secrétaire général accéda à cette demande et chargea le haut-commissaire des Nations Unies pour les réfugiés d'assurer la coordination de l'aide fournie par tous les organismes et programmes du système des Nations Unies. L'opération ainsi menée fut gigantesque et coûta des dizaines de millions de dollars. Ces efforts furent entrepris par le Secrétaire général et le haut-commissaire sans invitation expresse des organes délibérants des Nations Unies. L'Assemblée générale, par sa résolution 2790 A (XXVI) du 6 décembre 1971, approuva les mesures d'urgence et félicita le Secrétaire général et le haut-commissaire pour le travail qu'ils avaient accompli dans des conditions difficiles. L'Assemblée générale approuva également le Secrétaire général d'avoir chargé le haut-commissaire de coordonner l'aide apportée aux réfugiés du Pakistan-Oriental en Inde [1].

L'Assemblée générale, dans une résolution adoptée le 14 décembre 1973 sur la base d'un rapport du haut-commissaire pour les réfugiés [3143 (XXVIII)], a reconnu à nouveau l'importance du rapatriement volontaire comme solution permanente au problème des réfugiés et le rôle utile joué par le haut-commissaire en leur venant en aide. Elle a prié le haut-commissaire de poursuivre son activité d'aide et de protection en faveur des réfugiés relevant de son mandat et en faveur de ceux auxquels il prête ses bons offices ou qu'il est appelé à aider conformément aux résolutions pertinentes de l'Assemblée.

En 1973, les problèmes majeurs ont surgi en Afrique et en Amérique latine. Par sa résolution 3153 du 14 décembre 1973, l'Assemblée générale pria le haut-commissaire de prendre les mesures appropriées à l'assistance de la population du Soudan sahélien qui a souffert de périodes de sécheresse catastrophique dans les années passées. Le haut-commissariat fut aussi préoccupé par les problèmes posés par les réfugiés qui résidaient au Chili sous le gouvernement du président Allende ou des Chiliens fuyant le régime militaire qui prit le pouvoir en septembre 1973.

Après les événements de l'été 1974, un « nouveau » problème de réfugiés prenant naissance, le haut-commissaire devint le coordonnateur de l'aide humanitaire à Chypre où une opération spéciale fut établie. Dans sa résolution 3212 (XXIX) du 1er novembre 1974, l'Assemblée générale énonce des dispositions relatives à la poursuite de l'aide humanitaire des Nations Unies à toute la population de Chypre. L'Afrique retint aussi l'attention de l'Assemblée générale qui adopta la résolution 3153 (XXIX) le 10 décembre

1. Pour un résumé des travaux concernant les secours aux réfugiés du Pakistan-Oriental en Inde, voir *Rapport du Secrétaire général sur l'activité de l'Organisation*, 16 juin 1971 - 15 juin 1972, Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-septième session, suppl. n° 1 (A/8701), chap. VII B, p. 219 à 222.

1974 demandant au haut-commissaire, *inter-alia,* de prendre les mesures appropriées, en accord avec les gouvernements concernés, afin de faciliter le rapatriement des réfugiés en provenance des territoires émergeant de la domination coloniale et de coordonner, avec d'autres organes compétents des Nations Unies, leur réinstallation dans leur pays d'origine. Les opérations spéciales s'effectuèrent en Guinée-Bissau, au Mozambique et en Angola.

En 1975, dans sa résolution 3454 (XXX) du 9 décembre, l'Assemblée générale priait le haut-commissaire d'intensifier ses efforts en faveur des réfugiés en Afrique, particulièrement pour ceux retournant dans leur pays après leur indépendance. Une autre résolution du même jour 3455 (XXX) requérait aussi l'aide du haut-commissaire en faveur des personnes déplacées d'Indochine où diverses opérations spécialisées eurent lieu, et appuya unanimement la poursuite d'une telle assistance. En 1976, le haut-commissariat pour les réfugiés reçut des responsabilités supplémentaires conformément aux résolutions du Conseil économique et social [(2011/LXI) 2 août 1976] et de l'Assemblée générale (31/35) du 30 novembre 1976.

Le Secrétaire général a attribué au haut-commissaire le rôle de coordonnateur de l'aide humanitaire en Algérie, des réfugiés sahraouis, ainsi qu'en Angola. Le haut-commissaire fut aussi prié de continuer d'administrer son aide humanitaire en faveur des autres réfugiés et des personnes déplacées. A côté des activités précédemment mentionnées et des opérations préexistantes, des actions spécialisées furent entreprises au Liban, au Viet Nam, en Thaïlande et dans d'autres pays de l'Asie du Sud-Est, en 1976 et 1977.

Il n'est pas possible de donner ici une description détaillée du travail quotidien du haut-commissaire, de sa coopération avec d'autres organes des Nations Unies et de ses accords avec les gouvernements et les organisations régionales intergouvernementales. Il n'est pas non plus possible de décrire l'aide concrète et les avis, y compris les avis juridiques, donnés par le haut-commissariat dans diverses situations.

430. En conclusion, il convient de souligner que les réfugiés palestiniens ne relèvent pas de la compétence du haut-commissaire. Le statut du haut-commissariat dispose dans son paragraphe 7 (*c*) que son mandat ne s'exerce pas sur les personnes qui continuent de bénéficier de la protection ou de l'assistance d'autres organismes des Nations Unies. Par sa résolution 302 (IV) du 8 décembre 1949, l'Assemblée générale créa l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA), chargé de fournir une aide directe et de mettre en œuvre les programmes de travail pour ces réfugiés.

c) Le Conseil économique et social

Composition, fonctions et procédures

431. Le Conseil économique et social est l'organe principal de l'Organisation des Nations Unies qui, sous l'autorité de l'Assemblée générale, est chargé

de s'occuper des questions de coopération économique et sociale internationale et de favoriser le respect universel et effectif des droits de l'homme pour tous (chapitres IX et X de la Charte).

Aux termes du texte initial de l'article 61 de la Charte, telle que celle-ci a été signée à San Francisco en 1945, le Conseil économique et social était composé de dix-huit membres des Nations Unies, élus par l'Assemblée générale. Un amendement à l'article 61, adopté par l'Assemblée générale en 1963 [AG, rés. 1991 B (XVIII)] et ratifié par les deux tiers des membres des Nations Unies, y compris tous les membres permanents du Conseil de sécurité (art. 108), est entré en vigueur le 30 août 1965, et a porté le nombre des membres du Conseil économique et social de dix-huit à vingt-sept. Un nouvel amendement à l'art. 61, adopté en 1971 [AG, rés. 2847 (XXVI)] et entré en vigueur le 24 septembre 1973, élargit encore la composition du Conseil économique et social, qui est passé de vingt-sept à cinquante-quatre membres, si bien qu'aujourd'hui le Conseil économique et social compte plus de membres que l'Assemblée générale n'en avait en 1946. Dans sa résolution 2847 (XXVI), par laquelle elle adopta le second amendement à l'art. 61, l'Assemblée générale décida également d'un critère de représentation géographique au Conseil économique et social. Un tel critère de représentation géographique ne fait pas partie de l'amendement à la Charte et n'est donc pas inclus dans celle-ci. Ce critère est cependant considéré comme juridiquement obligatoire et a été régulièrement appliqué.

432. Dix-huit membres du Conseil économique et social sont élus chaque année pour une période de trois ans. Les membres sortants sont immédiatement rééligibles (art. 61, par. 2).

Le Conseil économique et social adopte son règlement intérieur (art. 72, par. 1). Le règlement intérieur qui, sous réserve de certains amendements, est actuellement en vigueur (1974) fut adopté par la résolution 2178 (VIII) du Conseil économique et social de 1949 (doc. E/3063/rev. 1, publication des Nations Unies, n° de vente: 67.1.32). Ayant décidé de revoir son règlement intérieur et celui de ses organes subsidiaires [décision I(LVI)], le Conseil adopta un texte révisé (E/5677) à sa 58e session en 1975 [rés. 1949 (LVIII)].

433. Le conseil a trois comités appelés comités pléniers de session qui jouent un rôle comparable à celui que jouent, dans l'organisation et les délibérations de l'Assemblée générale, les sept grandes commissions. Mais tandis que ces dernières sont expressément prévues dans le règlement de l'Assemblée générale, l'actuel règlement du Conseil économique et social ne fait pas mention des « comités de session ». Il est toutefois probable qu'au cours de la révision de ce règlement, l'institution de ces comités y sera incluse expressément.

Les comités de session sont: le Comité économique, le Comité social et le Comité de coordination. Les questions relatives aux droits de l'homme sont normalement renvoyées pour examen au Comité social. Lors de sa septième session, en 1948, le conseil constitua un Comité plénier des droits de l'homme, auquel il renvoya l'Acte final de la Conférence sur la liberté de l'information (E/CONF. 6/79) et le rapport de la Commission des droits de

l'homme sur sa troisième session, lequel contenait le projet qui devint la Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948. Toutefois, sous la pression du travail, le Conseil décida par la suite de retirer au Comité des droits de l'homme le rapport de la Commission des droits de l'homme afin qu'il soit examiné lors d'une séance plénière où chaque membre devait avoir (et eut) la possibilité de faire un exposé général sans autres débats. Le conseil décida en séance plénière de transmettre le projet de déclaration à l'Assemblée générale [rés. 151 (VII) du 26 août 1948; doc. E/202, 215, 218].

434. Chaque membre du Conseil économique et social dispose d'une voix (art. 67. par. 1). Alors que la Charte prévoit que certaines décisions de l'Assemblée générale requièrent une majorité des deux tiers et d'autres une majorité simple, l'art. 67, par. 2, de la Charte dispose que (toutes) les décisions du Conseil économique et social sont prises à la majorité des membres présents et votants.

Fonctions et pouvoirs du Conseil économique et social dans les questions relatives aux droits de l'homme

435. La Charte (art. 62, par. 2) investit le Conseil économique et social du pouvoir de faire des recommandations en vue d'assurer le respect effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous. Le conseil peut, sur des questions de sa compétence, préparer des projets de conventions pour les soumettre à l'Assemblée générale. Il peut convoquer des conférences internationales sur de telles questions (art. 62, par. 3 et 4). Le Conseil économique et social est l'organe chargé de conclure des accords avec les institutions spécialisées (Organisation internationale du travail, Unesco et Organisation mondiale de la santé) qui accomplissent un travail de première importance dans ce domaine. Le Conseil économique et social peut coordonner l'activité des institutions spécialisées en se concertant avec elles et en leur adressant des recommandations (art. 63).

Le conseil peut prendre toutes mesures utiles pour recevoir des rapports réguliers des institutions spécialisées. Il peut s'entendre avec les membres de l'Organisation des Nations Unies et avec les institutions spécialisées afin de recevoir des rapports sur les mesures prises en exécution de ses propres recommandations et des recommandations de l'Assemblée générale sur des objets relevant de la compétence du conseil (art. 64, par. 1). Dans des résolutions adoptées en 1949 et 1950 [210 (VIII) et 283 (X)], le Conseil économique et social a pris des arrangements pour recevoir des rapports de portée générale des États membres concernant l'exécution des recommandations sur des questions économiques et sociales (le terme « social » comprenant « les droits de l'homme »); mais étant donné le lourd fardeau que ce système représentait tant pour les gouvernements que pour le Secrétariat, il fut décidé en 1952 d'y mettre fin [rés. du Cons., 450 (XIV)] et d'inclure à l'avenir dans des résolutions du conseil, toutes les fois que cela serait possi-

ble, des indications précises concernant la date à laquelle les gouvernements devraient faire parvenir leur rapport en exécution desdites résolutions. Selon cette nouvelle méthode, des rapports sur des points précis ont été demandés aux États dans de nombreux cas parmi lesquels figuraient des résolutions concernant les droits de l'homme. Des rapports ont été reçus de nombreux États membres. En 1956 fut introduit le système des rapports périodiques sur les droits de l'homme [rés. du Cons., 624 (B) (XXII) du 1er août 1956] dont la base constitutionnelle se trouve dans l'art. 64 de la Charte. Les circonstances ayant conduit à l'introduction de ce système, son fonctionnement, ses modifications au cours des années seront décrits plus amplement par la suite.

436. Le Conseil économique et social n'est pas seulement l'organe responsable de la coordination de l'activité des organisations intergouvernementales, en particulier celle des institutions spécialisées; il est aussi appelé à prendre toutes dispositions utiles pour consulter les organisations non gouvernementales qui s'occupent de questions relevant de sa compétence (art. 71). En 1950, le Conseil économique et social adopta des dispositions détaillées régissant les consultations avec les organisations non gouvernementales, qui furent remplacées en 1968 par de nouvelles dispositions. Celles-ci furent incluses dans la résolution 1296 (XLIV) du 23 mai 1968 et entrèrent en vigueur en 1969. En établissant, aux fins de consultations, des relations avec les organisations, le Conseil économique et social distingue entre les organisations dotées du statut consultatif général de la catégorie I, les organisations dotées du statut consultatif spécial de la catégorie II et les organisations qui peuvent apporter en certaines occasions une contribution utile et qui sont inscrites sur une liste connue sous le nom de « registre ». Les organisations de la catégorie I peuvent proposer à un comité du conseil d'inviter le Secrétaire général à inscrire à l'ordre du jour provisoire du conseil des questions qui les intéressent spécialement. Les organisations des catégories I et II peuvent désigner des observateurs autorisés qui assisteront aux séances publiques du conseil et de ses organes subsidiaires. Sous réserve de certaines conditions de dimension et de fond, elles peuvent présenter des exposés écrits qui seront distribués. Elles peuvent être entendues. Des dispositions similaires s'appliquent aux consultations d'organisations non gouvernementales par les commissions, les comités *ad hoc* et autres organes subsidiaires du conseil.

437. Dans des résolutions récentes [rés. 1156 (XLI) de 1966 et rés. 1623 (LI) de 1971] le Conseil économique et social a défini son rôle dans les termes suivants. Le conseil:

« *a)* Fait fonction d'organe de direction du programme de travail de l'Organisation des Nations Unies dans les domaines économique et social et dans celui des droits de l'homme;

« *b)* Il assure la coordination des activités des institutions des Nations Unies dans ces domaines;

« *c)* Il fournit un centre de discussion des problèmes internationaux de politique économique et sociale, et il formule des recommandations à l'intention des institutions des Nations Unies. »

d) Les organes subsidiaires du Conseil économique et social autres que les commissions techniques

Introduction

438. En règle générale, le Conseil économique et social accomplit sa tâche par l'intermédiaire d'organes subsidiaires et sur la base des rapports qu'ils lui fournissent. L'article 68 de la Charte dispose que le Conseil économique et social institue des commissions pour les questions économiques et sociales et le progrès des droits de l'homme ainsi que toutes autres commissions nécessaires à l'exercice de ses fonctions.

Les commissions instituées dans le domaine des droits de l'homme en vertu de l'article 68 sont la Commission des droits de l'homme et la Commission de la condition de la femme. Ces deux commissions et leurs sous-commissions, en particulier la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, et la Sous-Commission de la liberté de l'information et de la presse (aujourd'hui supprimée), ont joué un rôle déterminant dans le travail de l'Organisation relatif aux droits de l'homme. La structure de ces organes et leurs activités seront décrites plus loin dans des sections distinctes du présent Manuel. Avant de procéder à l'examen des deux commissions techniques de compétence générale, nous énumérerons, à titre d'exemples, quelques autres organes subsidiaires du Conseil économique et social, auxquels ont été confiées des attributions importantes dans le domaine des droits de l'homme.

Le comité spécial chargé de la rédaction de la Convention sur le génocide

439. A sa sixième session, le 3 mars 1948, le Conseil économique et social institua un comité spécial composé de sept de ses membres, chargé d'élaborer un projet de convention sur le crime de génocide en prenant en considération le projet préparé par le Secrétaire général et les commentaires des États membres sur ce projet [rés. 117 (VII)]. Le comité spécial présenta son projet (doc. E/794, annexe) à la session suivante du conseil, qui, le 26 août 1948, décida de le transmettre à l'Assemblée générale [rés. 153 (VII)]. Celle-ci approuva la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide et la proposa à la signature et à la ratification ou à l'adhésion le 9 décembre 1948 [AG, rés. 260 (III)].

Le Comité spécial sur l'apatridie et les problèmes connexes

440. Le 8 août 1949, à sa neuvième session, le Conseil économique et social institua un comité spécial, composé de représentants de treize gouvernements, chargé d'examiner s'il était souhaitable d'élaborer une convention révisée et globale relative au statut international des réfugiés et des apatrides et, dans l'affirmative, de préparer le texte de cette convention [rés. 248 (B) (IX)].

Le travail de ce comité du Conseil économique et social et de l'Assemblée générale aboutit à la convocation par l'Assemblée générale [rés. 429 (V) du 14 décembre 1950] d'une conférence de plénipotentiaires, qui se réunit à Genève en juillet 1951 et adopta la Convention relative au statut des réfugiés (A/CONF.2/108). Les travaux de cette conférence se poursuivirent lors d'une deuxième conférence de plénipotentiaires convoquée par le Conseil économique et social dans sa résolution 526 A (XVII) du 26 avril 1954, qui se réunit à New York en septembre 1954 et adopta, le 28 septembre 1954, la Convention relative au statut des apatrides (E/CONF. 17/5).

Les organes subsidiaires institués pour s'occuper de la question de l'esclavage

441. Par sa résolution 238 (IX) du 20 juillet 1949, le Conseil économique et social chargea le Secrétaire général de nommer un comité spécial restreint composé de cinq experts au maximum, ayant notamment pour tâche de procéder à une étude d'ensemble de l'esclavage et des autres institutions ou pratiques ressemblant à l'esclavage, et de suggérer les méthodes à employer pour s'attaquer à ces problèmes. Après avoir reçu les rapports du comité spécial (E/1617 et E/1988), le conseil décida de demander des renseignements complémentaires [rés. 388 (XIII) de 1951], et constata à sa dix-septième session, en 1954, que les renseignements fournis n'étaient pas présentés sous une forme propre à donner un tableau clair et concis de l'étendue de l'esclavage et des pratiques semblables existant dans le monde à cette époque. Le conseil décida, en conséquence, de nommer comme rapporteur le représentant permanent de la Norvège, Mr. Hans Engen [rés. 525 A (XVII) du 29 avril 1954]. Un an plus tard, après avoir examiné le rapport du rapporteur (doc. E/2675 et add.), le Conseil économique et social décida d'instituer un troisième organe subsidiaire pour s'occuper de la question, à savoir un comité composé de représentants de dix gouvernements, chargé de préparer un projet de convention supplémentaire sur l'esclavage [rés. 564 (XIX) du 7 avril 1955]. Après avoir examiné le rapport du comité ainsi constitué (E/2824), le conseil décida de convoquer une conférence de plénipotentiaires en vue d'achever la rédaction de la convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage [rés. 608 (XXI) du 30 avril 1956]. La convention supplémentaire fut adoptée par la conférence de plénipotentiaires, et ouverte à la signature le 4 septembre 1956 [1].

Les travaux sur la question de l'esclavage reprirent en 1963, lorsque le Conseil économique et social [rés. 960 (XXXVI)] demanda au Secrétaire général de nommer un rapporteur spécial chargé de mettre à jour le rapport

1. Acte final de la Conférence de plénipotentiaires des Nations Unies pour une convention supplémentaire, 1956, doc. E/CONF.24/23, publication des Nations Unies, n° de vente: 1957.XIV.2; pour le texte, voir aussi *UNTS*, vol. 266, p. 3; reproduit dans *DH-Recueil*, p. 50.

Engen qui avait été rédigé en 1955. Le nouveau rapporteur spécial, M. Mohamed Awad (Égypte) soumit son rapport en 1965 (E/4168/Rev. 1, publication des Nations Unies, n° de vente: 67.XIV.2). En 1966, le Conseil économique et social [rés. 1126 (XLI)] renvoya à la Commission des droits de l'homme la question de l'esclavage et de la traite des esclaves sous toutes leurs formes et manifestations, y compris « les pratiques et aspects esclavagistes de l'apartheid et du colonialisme ». La commission demanda à la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités d'entreprendre l'examen régulier de la question de l'esclavage [rés. 13 (XXIII) de 1967] et, sur sa recommandation, le Conseil économique et social demanda à la Commission de la condition de la femme de formuler des propositions précises sur les mesures efficaces et immédiates que les Nations Unies pourraient prendre pour abolir toutes les formes et pratiques d'esclavage et de traite des esclaves qui affectent la condition de la femme. Le conseil attira aussi l'attention de la Commission du développement social sur les recommandations du rapporteur spécial [rés. 1232 (XLII) de 1967].

442. En 1968, le Conseil économique et social adopta, sur recommandation de la Commission des droits de l'homme et de la Commission de la condition de la femme, respectivement, deux résolutions relatives à l'esclavage [rés. 1330 (XLIV) et 1331 (XLIV)]. La première autorisait la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités à entreprendre une étude des diverses recommandations des Nations Unies ainsi que des mesures qui pourraient être prises pour appliquer les conventions de 1926 et de 1956 relatives à l'esclavage, et aussi à commencer une étude des possibilités d'action de police internationale pour arrêter et réprimer le transport des personnes en danger d'être réduites en esclavage. La sous-commission [rés. 7 (XXI) de 1968] décida de désigner M. Awad, qui avait été rapporteur spécial du Conseil économique et social pour la question de l'esclavage, comme son rapporteur spécial chargé d'entreprendre les études en question. La nomination fut confirmée par le conseil en 1969 [rés. 1419 (XLVI)]. En 1971, la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités recommanda à ses organes supérieurs, dans sa résolution 3 (XXIV), un programme d'action de portée générale basé sur le rapport de son rapporteur spécial (E/CN.4/Sub. 2: 322). Lorsque la recommandation de la sous-commission fut examinée par la Commission des droits de l'homme à sa vingt-huitième session, en 1972, M. Mohamed Awad était décédé, et l'on suggéra de charger la sous-commission de lui désigner un successeur. Toutefois, aucune décision à ce sujet ne fut prise à cette session de la commission (rapport de la 28e session, par. 139).

443. Les délibérations relatives au mécanisme international de lutte contre l'esclavage, lors de la vingt-cinquième session de la sous-commission, en 1972, n'aboutirent à aucune conclusion (rapport E/CN.4/1101, chap. 10). A sa vingt-sixième session, en 1973 [rapport E/CN.4/1128, rés. (XXVI)], la sous-commission recommanda qu'on l'autorisât à désigner un groupe de cinq

de ses membres, qui se réunirait pour trois journées de travail au maximum avant chaque session de la sous-commission afin d'examiner les faits nouveaux dans le domaine de l'esclavage et du commerce des esclaves sous toutes leurs formes et manifestations, y compris la politique d'apartheid, le colonialisme, le trafic des êtres humains et l'exploitation de la prostitution d'autrui, tels que définis dans les instruments pertinents. A sa trentième session, en 1974, la Commission des droits de l'homme décida de faire sienne la recommandation tendant à ce que le conseil autorise la nomination et les réunions du groupe des cinq membres (rapport de la 30e session, chap. XIX, décis. 5), et le Conseil économique et social donna cette autorisation par la décision 16 (LVI) du 17 mai 1974. A sa vingt-septième session, en août 1974 [rapport E/CN.4/1160, rés. 11 (XXVIII)], la sous-commission institua le groupe en question. Au cours du débat qui s'ensuivit, plusieurs points de vue furent exprimés sur la nécessité de perpétuer le mécanisme actuel de lutte contre l'esclavage. Il a été décidé que ce mécanisme était nécessaire pour faire face aux formes nouvelles et déguisées d'esclavage, existantes à notre époque: l'exploitation des femmes, la pratique du mariage des enfants et du mariage forcé, l'exploitation des travailleurs immigrés. La sous-commission adopta la résolution 5 (XXVIII), en tenant compte du rapport du groupe de travail consacrant l'apartheid et le colonialisme comme des formes contemporaines d'esclavage, et approuva le groupe pour ses travaux.

La sous-commission adopta la résolution 5 (XXIX) demandant au groupe de travail de poursuivre son étude sur les problèmes de l'esclavage et de la traite des esclaves, ainsi que de toutes ses pratiques et manifestations. Cette résolution priait d'autre part le Secrétaire général de faire en sorte qu'un personnel permanent puisse assister le groupe dans ses travaux; il fut aussi décidé de prendre en considération la question de l'esclavage deux fois par an.

Le Comité spécial du travail forcé

444. Par sa résolution 350 (XII) du 19 mars 1951, le Conseil économique et social décida de prier l'Organisation internationale du travail de collaborer avec le conseil à la création d'un comité spécial du travail forcé, composé, au plus, de cinq membres indépendants, qualifiés par leur compétence et leur impartialité, qui seraient désignés d'un commun accord par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies et le directeur général du Bureau international du travail. Ce comité aurait pour mandat d'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 » qui sont appliqués à titre de coercition politique ou de sanctions à l'égard de personnes qui professent ou expriment certaines opinions politiques, et dont le développement est tel qu'ils constituent un élément important de l'économie d'un pays donné. Le comité spécial, qui devait faire rapport à la fois au Conseil économique et social et au Conseil d'administration du Bureau international du tra-

vail et qui était un organe subsidiaire des deux, fut dûment institué et présenta un rapport remarquable en 1953 [1].

A sa dix-septième session, le Conseil économique et social rendit hommage au comité spécial pour le travail accompli par lui [rés. 524 (XVII) du 27 avril 1954]. Le rapport exerça une grande influence non seulement sur la future réglementation internationale relative à cette question, mais aussi sur la situation de fait dans certains des pays concernés.

e) Les commissions techniques pour le progrès des droits de l'homme

La Commission des droits de l'homme

Généralités

445. Les organes subsidiaires du Conseil économique et social que nous venons de décrire sont des organes que le conseil peut créer, aux termes des articles 7 et 68 de la Charte, et qu'il a effectivement institués. Nous nous occuperons maintenant des commissions que le conseil, aux termes de l'article 68, institue notamment pour les progrès des droits de l'homme. Celles-ci sont appelées « commissions techniques » pour les distinguer des commissions économiques régionales du Conseil. Parmi les commissions techniques (dans des domaines autres que celui des droits de l'homme) figurent la Commission de la population, la Commission du développement social, la Commission des stupéfiants et d'autres encore.

446. L'institution de la Commission des droits de l'homme fut recommandée dans le rapport de la commission préparatoire des Nations Unies (déc. 1945) [2] et décidée par le Conseil économique et social à sa première session [rés. 5 (I) du 16 février 1946]. A l'origine, la commission était composée d'un noyau de neuf membres nommés à titre individuel, d'où la désignation de « Commission nucléaire ». Dans son rapport au conseil (E/38/Rev. 1), la Commission nucléaire déclara que « tous les membres de la Commission des droits de l'homme devraient siéger comme représentants non gouvernementaux ». Le conseil n'approuva pas cette recommandation et décida à sa deuxième session [rés. 9 (II) du 21 juin 1946] que la Commission des droits de l'homme comprendrait un représentant de chacun des dix-huit membres des Nations Unies que le conseil désignerait. A ceux qui souhaitaient que la commission fût composée de personnes siégeant non en qualité de représentants mais à titre personnel, le conseil fit une petite concession en disposant

1. Rapport du Comité spécial du travail forcé, suppl. n° 13 aux documents officiels de la 16e session du Cons. écon. et soc. (E/2431); et n° 36 des études et rapports (nouvelle série) du Bureau international du travail, 1953.
2. Rapport de la Commission préparatoire des Nations Unies doc. PC/20, 23 décembre 1945, chap. III, section 4, par. 15–16.

que, « afin d'assurer une représentation bien équilibrée des différents domaines dont s'occupe la commission, le secrétaire général consultera les gouvernements ainsi désignés, avant que la nomination des représentants ne soit faite de façon définitive par les gouvernements et confirmée par le conseil ». Au cours des vingt-huit années qui ont suivi la publication de cette disposition, on n'a jamais constaté que le secrétaire général ait fait objection à la nomination d'un représentant, ou que le conseil ait refusé de confirmer cette nomination.

447. La composition de la Commission des droits de l'homme est restée fixée à dix-huit membres jusqu'en 1961, date à laquelle elle fut portée à vingt-deux membres. En 1966, le nombre de ses membres passa à trente-deux [rés. du cons. 845 (XXXII) de 1961 et 1147 (XLI) de 1966]. Cette dernière résolution établit aussi un critère de répartition géographique équitable des membres de la commission. Le mandat des membres de la commission est de trois ans. La commission a adopté le règlement des commissions techniques du Conseil économique et social dont le texte en vigueur aujourd'hui figure dans le document E/4767 (publication des Nations Unies, n° de vente: F.70.1.90). Bien qu'au cours des années la question ait été souvent débattue de savoir si la Commission des droits de l'homme devait se réunir chaque année ou seulement tous les deux ans, on peut considérer comme acquis que la commission (de même que la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités) tient des sessions annuelles. (Il en va autrement pour la Commission de la condition de la femme, qui n'a droit maintenant qu'à une session tous les deux ans.)

Le mandat de la Commission des droits de l'homme

448. La commission a pour tâche, selon les décisions prises à la première et à la deuxième session du Conseil économique et social en 1946 [rés. 5 (I) et 9 (II)], de présenter au conseil des propositions, recommandations et rapports concernant:

« *a*) Une déclaration internationale des droits de l'homme;

« *b*) Des déclarations ou conventions internationales sur les libertés civiques, la condition de la femme, la liberté de l'information et les questions analogues;

« *c*) La protection des minorités;

« *d*) La prévention des distinctions fondées sur la race, le sexe, la langue ou la religion;

« *e*) Toute autre question relative aux droits de l'homme et qui ne serait pas visée par les points *a*), *b*), *c*) et *d*). »

Aux termes des résolutions du conseil instituant la commission (1946), celle-ci « formulera des recommandations, fournira des informations et rendra d'autres services à la demande du Conseil économique et social ». Elle devra aussi « soumettre aussitôt que possible des propositions relatives aux moyens d'assurer le respect effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales ».

Aperçu de l'exécution du mandat de la Commission des droits de l'homme

La Charte internationale des droits de l'homme

449. Durant les premières années de son existence, la commission se consacra au point *a)* de son mandat, c'est-à-dire à l'élaboration d'une déclaration internationale des droits de l'homme que la Commission nucléaire avait déjà commencé de préparer. A la deuxième session de la commission en 1947, celle-ci décida d'englober sous l'appellation « Charte internationale des droits de l'homme »: le projet de déclaration; le pacte relatif aux droits de l'homme alors envisagé; et les mesures d'application (rapports de la Commission nucléaire et des 1re et 2e sessions de la commission, doc. E/38/rev. 1, E/259 et E/600).

Par la suite l'Assemblée générale décida [rés. 543 (VI) du 5 février 1952] qu'il y aurait deux pactes, relatifs l'un aux droits civils et politiques et l'autre aux droits économiques et sociaux. La Déclaration universelle des droits de l'homme fut adoptée et proclamée par l'Assemblée générale, sur la base du projet de la commission, le 10 décembre 1948. La commission acheva la rédaction des deux pactes à sa dixième session, en 1954 (rapport E/2573). Le 16 décembre 1966 seulement, l'Assemblée générale les adopta et les ouvrit à la signature, à la ratification et à l'adhésion [AG, rés. 2200 (XXI)], en même temps que le protocole facultatif se rapportant au Pacte relatif aux droits civils et politiques et concernant les communications déposées par des particuliers (pétitions) [1]. Au 1er juillet 1976, les deux pactes ainsi que le protocole facultatif étaient entrés en vigueur. Les dispositions de fond et les dispositions relatives à la procédure sont traitées ailleurs dans ce Manuel (Section 2, par. 2 du présent chapitre).

Autres déclarations et conventions internationales; point b) *du mandat de la Commission*

450. *Déclaration universelle des droits de l'homme.* Depuis la création de l'Organisation des Nations Unies, un nombre considérable de déclarations et de conventions traitant d'importantes questions relatives aux droits de l'homme ont été respectivement proclamées, ou ouvertes à la signature et à la ratification. Les déclarations sont des instruments solennels au moyen desquels des principes de grande importance et de valeur durable sont énoncés par des organes internationaux. Leur caractère et leurs effets varient dans chaque cas. La Déclaration universelle des droits de l'homme est le premier instrument de ce type adopté par les Nations Unies. Elle a acquis une grande autorité pour des raisons sur lesquelles il est impossible de s'étendre ici.

1. Les pactes et le protocole facultatif sont reproduits dans le *DH-Recueil*, p. 3 à 17.

451. *Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux.* Adoptée par l'Assemblée générale en 1960 [rés. 1515 (XV) du 14 décembre 1960], cette déclaration eut aussi une incidence considérable sur l'histoire contemporaine. La Commission des droits de l'homme n'est pas intervenue directement dans sa préparation ni dans son adoption. Cependant, l'une de ses principales dispositions (par. 2) est identique au paragraphe I de l'article premier des deux pactes relatifs aux droits de l'homme qui, en 1960, n'existaient qu'à l'état de projet.

452. *Déclaration des droits de l'enfant.* Cette déclaration fut, à l'origine, en 1950, préparée par la Commission des questions sociales — autre commission technique du Conseil économique et social — d'après la Déclaration de Genève élaborée, entre les deux guerres, sur le même sujet. En raison de la relation étroite existant entre le projet de déclaration et la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Conseil économique et social, sur la recommandation de la Commission des questions sociales, le transmit à la Commission des droits de l'homme en lui demandant de lui faire connaître ses observations sur les principes et sur le contenu du projet [rés. du conseil, 309 D (XI) de 1950]. Après avoir examiné le projet à ses treizième (1957) et quinzième sessions (1959) (rapports E/2970/Rev. 1 et E/3229), la Commission des droits de l'homme présenta ses observations au conseil sous la forme d'un projet de déclaration [rés. 5 (XV)]. Le Conseil transmit le projet à l'Assemblée générale [rés. du conseil, 728 C (XXVIII) de 1959] qui proclama la déclaration par sa résolution 1386 (XIV) du 20 novembre 1959.

453. *Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, 1963.* Cette déclaration, ainsi que la convention internationale sur le même sujet qui sera examinée séparément par la suite, est l'un des résultats d'un enchaînement de faits provoqué par une épidémie de croix gammées et diverses « manifestations d'antisémitisme et d'autres formes de haine entre races ou nationalités ainsi que de préjugés religieux et raciaux de même nature » qui s'était produite dans nombre de pays durant l'hiver 1959-1960. La Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités (organe subsidiaire de la Commission des droits de l'homme), qui se trouvait alors en session (janvier 1960), adopta une résolution condamnant ces manifestations et recommandant à ses organes supérieurs de prendre les mesures nécessaires [rapport de la 12e session de la sous-commission, E/CN.4/800, rés. 3 (XII)]. Après les débats de la Commission des droits de l'homme, du Conseil économique et social et de l'Assemblée générale en 1960, 1961 et 1962, l'Assemblée générale décida, à sa dix-septième session, que quatre instruments devraient être préparés, à savoir: un projet de déclaration et un projet de convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale [AG, rés. 1780 (XVII) du 7 décembre 1972], un projet de déclaration et un projet de convention internationale sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance religieuse [AG, rés. 1781 (XVII) de la même date]. Ces quatre instruments devaient être préparés par la Commission des droits de l'homme, en tenant compte des vues de la sous-commission et de celles des gouverne-

ments. L'année suivante (1963), l'Assemblée générale était déjà en mesure de proclamer la Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale [AG, rés. 1904 (XVIII) du 20 novembre 1963]. L'adoption et l'ouverture à la signature et à la ratification de la convention sur le même sujet suivirent deux ans plus tard [AG, rés. 2106 (XX) du 21 décembre 1965]. La déclaration et la convention sur l'élimination de l'intolérance religieuse n'étaient pas encore achevées en décembre 1975. Il est intéressant de noter que l'Assemblée générale décida, par sa résolution 2295 (XXII) de 1967, de modifier le titre du projet de convention envisagé, qui serait désormais intitulé: « Projet de convention internationale sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction », et qu'un changement analogue dans le titre du projet de déclaration a été proposé par un groupe de travail officieux de la Commission des droits de l'homme à sa trentième session, en février-mars 1974 (Rap. E/5464, par. 57).

454. *Déclaration sur l'asile territorial.* La Déclaration universelle des droits de l'homme prévoit, dans son article 14, que toute personne a le droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile en d'autres pays. Cette disposition fut critiquée parce qu'elle parle du droit de « chercher » asile sans indication quant à l'octroi de cet asile. En 1957, à sa 13e session, la Commission des droits de l'homme commença l'examen d'une déclaration distincte sur le droit d'asile et acheva ce projet de déclaration à sa 16e session en 1960 [rapport E/3335, rés. 3 (XVI)]. L'Assemblée générale proclama la Déclaration sur l'asile territorial par sa résolution 2312 (XXII) du 14 décembre 1967 [1]. La Déclaration sur l'asile territorial, tout en ne proclamant pas le droit de bénéficier de l'asile, va au-delà des dispositions de la Déclaration universelle en stipulant que la communauté internationale doit se préoccuper de la situation des personnes fondées à invoquer l'article 14 de la Déclaration universelle, réserve étant faite de la souveraineté des États. La déclaration prévoit également qu'aucune personne relevant de l'article 14 de la Déclaration universelle ne sera soumise à des mesures telles que le refus d'admission à la frontière ou le refoulement vers tout État où elle risque d'être victime de persécutions.

455. *Autres déclarations adoptées par l'Assemblée générale dans le domaine des droits de l'homme.* Le mandat de la Commission des droits de l'homme tel que défini dans la résolution 5 (I) du conseil du 16 février 1946 charge la commission de préparer des déclarations ou conventions concernant, entre autres, la condition de la femme. Considérant que la Commission des droits de l'homme aurait besoin de conseils éclairés sur les problèmes relatifs à la condition de la femme, la résolution adoptée à la première session du Conseil, contenant le mandat de la commission, décidait d'établir une sous-commission de la condition de la femme qui soumettrait des propositions, des recommandations et des rapports à la Commission des droits de l'homme.

1. Texte reproduit dans le *DH-Recueil,* p. 80. Voir WEIS, « Recent developments in the law of territorial asylum », *RDH/HR',* vol. I, 1968, p. 378 et suiv.

Cependant, à sa deuxième session, le 21 juin 1946, le Conseil, par sa résolution 11 (II), conféra à la sous-commission de la condition de la femme le statut de commission faisant rapport directement au Conseil économique et social. Si des questions telles que la discrimination fondée sur le sexe sont assurément restées de la compétence de la Commission des droits de l'homme, et si cette commission a effectivement élaboré des projets d'instruments garantissant spécifiquement l'égalité des droits de l'homme et de la femme (art. 3 des deux pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme), il n'en reste pas moins que la majeure partie des instruments relatifs à la condition de la femme ont été préparés par la Commission de la condition de la femme ou avec son concours. Pour cette raison, la *Déclaration sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes* [1], proclamée par l'Assemblée générale dans sa résolution 2263 (XXII) de 1967, ainsi que plusieurs conventions se rapportant à la condition de la femme seront examinées en même temps que les travaux de la Commission de la condition de la femme, dans le chapitre consacré à cette commission.

A sa vingt-quatrième session, par sa résolution 2542 (XXIV) du 11 décembre 1969, l'Assemblée générale a proclamé solennellement la *Déclaration sur le progrès et le développement dans le domaine social* [2]. Cette déclaration fut préparée non par la Commission des droits de l'homme, mais par la Commission du développement social. Cet instrument de portée générale est mentionné ici non seulement en raison de l'étroite corrélation entre les questions des droits de l'homme, les questions sociales et les questions de développement, mais aussi parce qu'il contient un nombre important de dispositions ayant trait aux droits de l'homme au sens le plus technique et le plus strict du terme.

La *Déclaration des droits du déficient mental* fut proclamée par l'Assemblée générale le 20 décembre 1971 [AG, rés. 2856 (XXVI)] [3]. Cette déclaration fut elle aussi préparée par la Commission du développement social. Elle traite d'une question humanitaire fondamentale et définit aussi une série de droits de l'homme pour la protection de la dignité, du bien-être et des intérêts des déficients mentaux.

456. *Projet de convention sur la liberté de l'information.* A sa première session, en 1946, l'Assemblée générale déclara que « la liberté de l'information est un droit fondamental de l'homme et la pierre de touche de toutes les libertés à la défense desquelles se consacrent les Nations Unies » [AG, rés. 59 (I) du 14 décembre 1946]. L'Assemblée prit l'initiative d'un programme très ambitieux dans ce domaine, y compris la convocation d'une conférence des Nations Unies sur la liberté de l'information, qui se réunit en 1948 [4].

1. Reproduite dans *DH-Recueil*, p. 40.
2. *Ibid.*, p. 101.
3. *Ibid.*, p. 106.
4. Acte final de la Conférence des Nations Unies sur la liberté de l'information (E/CONF.6/79). Voir EEK, *Freedom of information as a project of international legislation*, Uppsala, 1953.

Le Conseil économique et social, dans sa résolution 9 (II) du 21 juin 1946, donna pouvoir à la Commission des droits de l'homme d'instituer une sous-commission de la liberté de l'information et de la presse. La commission établit cette sous-commission à sa première session, en janvier-février 1947 (rapport E/259, chapitre III). La conférence de 1948 prépara trois projets de convention sur *a*) l'obtention et la transmission internationale des informations, *b*) l'institution d'un droit international de rectification, et *c*) la liberté de l'information. L'Assemblée générale réunit en un seul les projets de convention mentionnés aux points *a*) et *b*) ci-dessus et les approuva comme projet de convention sur la transmission internationale des informations et le droit de rectification. Elle ajourna l'examen du troisième projet de convention et décida que le projet de convention sur la transmission internationale des informations et le droit de rectification ne serait pas ouvert à la signature aussi longtemps que l'Assemblée générale n'aurait pas pris de décision sur le projet (général) de convention sur la liberté de l'information [AG, rés. 277 A et C (III) du 13 mai 1949]. Cette condition n'est pas toujours remplie. Aux quatorzième, quinzième et seizième sessions de l'Assemblée générale, en 1959, 1960 et 1961 respectivement, la Troisième Commission de l'Assemblée générale adopta le préambule et quatre articles importants du projet de convention sur la liberté de l'information [1]. Depuis lors, l'Assemblée générale a différé d'année en année l'achèvement de cette convention. A la vingt-neuvième session, le 10 décembre 1973, la question de la liberté de l'information a été de nouveau reportée à la trentième session, 1974 (2201e séance plénière).

457. A sa cinquième session, en 1952, la Sous-Commission de la liberté de l'information et de la presse (rapport E/2190, Documents officiels du Conseil économique et social, 14e session, supplément no 4 A, par. 88) recommanda au conseil de lancer un appel à l'Assemblée générale pour qu'elle ouvre à la signature les conventions dont elle était saisie depuis 1949. Aucun accord ne se fit sur cette recommandation à la quatorzième session du Conseil économique et social en 1952, mais l'Assemblée générale décida plus tard cette année-là, lors de sa septième session, d'ouvrir à la signature une convention reprenant les dispositions relatives au droit de rectification, contenues dans le projet « amalgamé » de la convention sur la transmission internationale des informations et le droit de rectification, approuvé en 1949 [AG, rés. 630 (VII) du 16 décembre 1952. La Convention relative au droit international de rectification [2] et les dispositions sur la liberté d'expression contenues dans la Déclaration universelle (art. 19) et dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (art. 19) sont, jusqu'à présent, les seuls résultats des efforts déployés par l'Organisation des Nations Unies pour

1. Documents officiels de l'Assemblée générale, quatorzième session (1959), point 35 de l'ordre du jour, annexes, rapport de la Troisième Commission (A/4341); *ibid.*, quinzième session, A/4636; *ibid.*, seizième session, point 36 de l'ordre du jour (A/5041).
2. Reproduit dans *DH-Recueil*, p. 82.

élaborer des normes applicables à la liberté de l'information et de la presse.

458. *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.* Les événements qui ont conduit à l'élaboration et à l'adoption, en 1965, de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ont déjà été décrits à propos de la déclaration proclamée en 1963 sur le même sujet. La convention est le premier traité des Nations Unies relatif aux droits de l'homme qui prévoie un mécanisme de contrôle international. Au 1er juillet 1976, on comptait 81 États parties à la convention, qui est en vigueur depuis 1969 [1]. Les mesures d'application de cette convention sont analysées à la section 2 du présent chapitre.

459. *Convention de 1968 sur l'imprescriptibilité des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité.* En 1965, la question du châtiment des criminels de guerre et des personnes ayant commis des crimes contre l'humanité fut portée devant la Commission des droits de l'homme et fut examinée, cette année-là et les années suivantes, par la commission, le Conseil économique et social et l'Assemblée générale. Le problème qui était au centre de ces débats était celui de savoir si la prescription devait s'appliquer à ces crimes. Il avait surtout éveillé l'intérêt des États de l'Europe orientale en raison de la législation qui était alors promulguée par la République fédérale d'Allemagne et qui prolongeait la durée du délai de prescription. Les délibérations des vingt et unième, vingt-deuxième et vingt-troisième sessions de la Commission des droits de l'homme, tenues en 1965, 1966 et 1967 respectivement [2] aboutirent à l'adoption et à l'ouverture à la signature, à la ratification et à l'adhésion de la Convention sur l'imprescriptibilité des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité, par la résolution 2391 5 (XXIII) de l'Assemblée générale du 26 novembre 1968. Aux termes de cette convention, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité, tels que redéfinis par la convention, sont imprescriptibles, quelle que soit la date à laquelle ils ont été perpétrés. La convention est entrée en vigueur le 11 novembre 1970 et, à la date du 1er janvier 1976, vingt États y étaient parties [3].

460. *Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid.* Cette convention n'a pas pris naissance au sein de la Commission des droits de l'homme. L'initiative vint de l'Assemblée générale elle-même à laquelle deux délégations proposèrent, à sa vingt-sixième session en 1971 (doc. A/8542), la préparation d'un instrument concernant la politique

1. Texte reproduit dans *DH-Recueil*, p. 25. Voir PARTSCH, *Rassendiskriminierung. Die UN-Konvention und ihre Wirkungsweise*, Bonn, 1971; SCHWELB, « The International Convention on the elimination of all forms of racial discrimination », *ICLQ*, vol. 15, 1966, p. 996 et suiv.; SOHN et BUERGENTHAL, *International protection of human rights*, 1973, p. 856 et suiv.

2. Rapports de la Commission des droits de l'homme: 21e session (1965), Doc. officiels du Cons. écon. et soc., 39e session, suppl. n 8 (E/4024); 22e session (1966), Doc. off. du Cons. écon. et soc., 41e session, suppl. n° 8 (E/4184); 23e session (1967), Doc. off. du Cons. écon. et soc., 42e session, suppl. n° 6 (E/4322).

3. Voir Miller, « The Convention on the non-applicability of statutory limitations to war crimes and crimes against humanity », *AJIL*, vol. 65, 1971, p. 476 et suiv.

d'apartheid. Par sa résolution 2786 (XXVI) de 1971, l'Assemblée générale demanda à la Commission des droits de l'homme et au Conseil économique et social de lui présenter le texte d'un projet de convention à sa vingt-huitième session. La Commission des droits de l'homme s'occupa de la question à ses vingt-huitième et vingt-neuvième sessions, en 1972 et 1973 respectivement, et présenta au Conseil économique et social et à l'Assemblée générale un projet préparé par un groupe de travail [1].

L'Assemblée générale adopta la Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid par sa résolution 3068 (XXVIII) du 30 novembre 1973. La convention relève de la présente section de ce Manuel, qui donne un aperçu de l'application du mandat de la Commission des droits de l'homme, non seulement parce que celle-ci a participé à sa rédaction et à sa préparation, mais aussi parce que la convention lui confie des fonctions pour sa mise en œuvre. Dans la résolution par laquelle elle adopte la convention, l'Assemblée générale prie le Conseil économique et social d'inviter la Commission des droits de l'homme à assumer les fonctions énoncées à l'article X de la convention. Celles-ci comprennent l'établissement d'une liste de personnes, organisations, institutions et représentants d'États qui sont présumés responsables des crimes énumérés à l'article pertinent de la convention.

461. *Autres conventions adoptées sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme.* En plus des conventions à la préparation desquelles la Commission des droits de l'homme a participé et qui sont énumérées dans les pages précédentes, une série d'autres traités relatifs aux droits de l'homme ont été adoptés par l'Assemblée générale ou par des conférences diplomatiques convoquées par des organes de l'ONU. Ceux qui se rapportent à la condition de la femme seront mentionnés lorsqu'on décrira les travaux de la Commission de la condition de la femme. Les premiers projets de la Convention sur le génocide et des conventions relatives au statut des réfugiés et au statut des apatrides furent préparés par des comités spéciaux du Conseil économique et social. La Convention sur la réduction des cas d'apatridie, de 1961, est fondée sur un projet préparé à l'origine par la Commission du droit international [2]. La Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, dans la préparation de laquelle, comme on l'a vu, la Commission des droits de l'homme ne joua aucun rôle (voir alinéa 439 ci-dessus), fut adoptée et proposée à la signature et à la ratification ou à l'adhésion par la résolution 260 (III) de l'Assemblée générale du 9 décembre 1948. Elle entra en vigueur le 12 janvier 1951. Au 1er janvier 1976, les États parties à cette convention étaient au nombre de 79.

1. Rapports de la Commission des droits de l'homme sur ses 28e et 29e sessions, Doc. officiels du Cons. écon. et soc., 52e session (1972), suppl. n° 7, E/5113, et *ibid.*, 54e session (1973), suppl. n° 6, E/5265, résolution 16 (XXIX) et annexe.

2. Le texte de ces instruments est reporduit dans *DH-Recueil,* p. 43, 69, 63 et 59. Voir WEIS, « The Convention relating to the status of stateless persons », *ICLQ,* vol. 10, 1961, p. 225; *idem,* « The United Nations Convention on the reduction of statelessness », 1961, *ibid.,* vol. 11, 1962, p. 1073 et suiv.

Exécution du mandat de la Commission des droits de l'homme dans d'autres domaines que la préparation d'instruments internationaux

462. Si la Commission des droits de l'homme, surtout durant les premières années de son fonctionnement, consacra la majeure partie de son temps et de son énergie à la préparation et à la rédaction d'instruments, d'une part fixant des normes internationales et créant pour les États des obligations additionnelles à celles définies dans la Charte, d'autre part concernant le respect et l'observation des droits de l'homme et des libertés, son travail ne s'est nullement limité à cette activité quasi législative. La substance du travail de la commission et ses résultats sont décrits dans une autre partie du présent ouvrage.

En décrivant la mise en œuvre du mandat de la Commission on peut dire ce qui suit:

Si la résolution 5, paragraphe I, du Conseil économique et social, telle qu'elle est rédigée, paraît se concentrer sur les libertés civiles, la commission a néanmoins consacré une grande attention non seulement à ce que l'on a appelé depuis lors les « droits civils et politiques », mais aussi aux « droits économiques, sociaux et culturels ». Nous mentionnerons à ce propos les articles 22 à 28 de la Déclaration universelle, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, l'étude de la réalisation des droits économiques et sociaux et la nomination d'un rapporteur spécial sur la question [rés. 11 (XXIV) de 1968 et 14 (XXV) de 1969 de la Commission des droits de l'homme, rapport du rapporteur spécial (E/CN.4/1108 et Add. 1-10 et E/CN.4/1131 de 1973)]. A sa trentième session, en 1974, la Commission des droits de l'homme recommanda que la question soit réexaminée et le rapport du rapporteur spécial mis à jour après une période de cinq ans [rés. 6 (XXX) de la commission, dans le rapport E/5464].

Alors que le point *e*) du mandat, ajouté par la résolution 9 (II) du conseil, demande à la commission de soumettre des propositions et des recommandations sur « toute autre question relative aux droits de l'homme qui ne serait pas visée par les points *a*), *b*), *c*) et *d*) », la commission, à sa première session tenue en janvier-février 1947, a estimé « n'être habilitée à prendre aucune mesure au sujet de réclamations relatives aux droits de l'homme », mettant ainsi une restriction à l'interprétation de son mandat (rapport E/259). Cette décision fut approuvée par le Conseil économique et social [rés. 75 (V) du 3 août 1947] et allait commander l'attitude de la commission pendant plus de vingt années, jusqu'à ce qu'elle fût en partie modifiée par les résolutions 1235 (XLII) de 1967 et 1503 (XLVIII) du Conseil économique et social, qui introduisirent pour l'examen des communications de nouvelles procédures qui semblent révéler l'existence d'un ensemble de violations des droits de l'homme flagrantes et systématiques, dont on a des preuves dignes de foi.

463. Selon la résolution 5 (I) du conseil, en date du 16 juin 1946, telle qu'elle a été modifiée par la résolution 9 (II), la tâche de la Commission des droits de l'homme consiste à présenter au conseil des propositions, des recommanda-

tions et des rapports concernant les sujets énumérés aux points *a*) à *e*). Il n'est pas prévu que la commission puisse agir directement et indépendamment. Il existe cependant plusieurs exemples dûment consignés de cas où la commission a agi sans demander ni recevoir d'autorisation du Conseil économique et social. C'est ainsi qu'à sa vingt-quatrième session, en 1968, la commission décida d'envoyer au gouvernement israélien un télégramme dans lequel elle se référait à des nouvelles parues dans la presse selon lesquelles les Israéliens détruisaient des maisons appartenant à des civils arabes habitant les zones occupées et demandait au gouvernement israélien de faire cesser immédiatement de tels actes et d'assurer le respect des droits de l'homme [rapport de la commission sur sa 24e session (1968), E/4475, chap. XII, par. 400 à 406]. De même, à sa vingt-neuvième session, en 1973, la Commission des droits de l'homme adressa au gouvernement israélien un télégramme dans lequel elle condamnait le massacre des personnes innocentes se trouvant à bord d'un appareil des lignes commerciales libyennes abattu par les Israéliens [rapport sur la 29e session (1973), E/5265, chap. II, par. 13 à 20 et décision 1].

Toujours à la session de 1973 de la Commission des droits de l'homme, un certain nombre de représentants firent des déclarations au sujet d'actes de violence qui avaient été commis à l'encontre de membres de missions diplomatiques à Khartoum et qui avaient causé la mort de trois membres du corps diplomatique. Les membres de la commission déplorèrent ces actes de violence, mais la commission en tant que telle ne prit aucune décision. Le président, au nom de la commission, transmit aux familles des victimes les condoléances de la commission, par l'intermédiaire des missions respectives. Il exprima l'espoir que toutes les mesures possibles seraient prises pour empêcher le retour de pareils actes, qui mettaient en danger les relations internationales, la recherche de la paix et les droits de l'homme [rapport sur la 29e session (1973), E/5265, chap. III, par. 21 à 25].

464. A sa trentième session, le 1er mars 1974, la Commission des droits de l'homme décida d'autoriser son président à envoyer au gouvernement chilien un télégramme exprimant l'inquiétude que causaient à la commission les informations faisant état de violations flagrantes et massives des droits de l'homme commises dans ce pays, en contravention avec la Déclaration universelle des droits de l'homme et d'autres instruments internationaux pertinents ratifiés par un grand nombre de pays, dont le Chili. La commission lança un appel au gouvernement chilien pour qu'il soit mis fin immédiatement à ces violations [rapport sur la 30e session (1974), E/5464, chap. XIX B (1)]. Par sa résolution 1873 (LVI) du 17 mai 1974, le Conseil économique et social fit sienne l'inquiétude de la commission. L'Assemblée générale, dans sa résolution sur la protection des droits de l'homme au Chili [rés. 3219 (XXIX) du 6 novembre 1974] tint également compte de la profonde inquiétude exprimée par la commission. La Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités se prononça sur la question et recommanda d'autres mesures dans sa résolution 8 (XVII) du 21 août 1974 (rapport de la sous-commission sur sa 27e session, E/CN.4/

1160). A sa trente et unième session, à la requête de la sous-commission, un groupe de travail *ad hoc* fut créé, en vertu de la résolution 8 (XXXI) de la commission du 27 février 1975, afin d'enquêter sur la situation des droits de l'homme au Chili (rapport de la trente et unième session 1975 E/5635). L'Assemblée générale dans ses résolutions postérieures qui concernent la protection des droits de l'homme au Chili (3448/XXX) du 9 décembre 1975 et du 16 décembre 1976 (31/124), a appuyé les initiatives prises par la commission à ses trente et unième et trente-deuxième sessions [rapport de la 32e session (1976) E/5768]. La résolution 31/124 exprima une indignation profonde dans la constatation de la poursuite de la violation constante et flagrante des droits de l'homme (en particulier de la pratique institutionnalisée de la torture, de la disparition des personnes pour des raisons politiques et des arrestations arbitraires) et elle invita la commission à prolonger le mandat du groupe de travail *ad hoc* afin qu'il puisse établir un rapport destiné à l'Assemblée et à la commission pour contribuer au rétablissement des droits de l'homme et de leurs garanties au Chili.

Lors de sa trente-troisième session, la commission adopta la résolution 9 (XXXIII) du 9 mars 1977, réitérant sa profonde indignation concernant la violation des droits de l'homme au Chili et réclamant l'application des mesures énoncées par la résolution 31/124 du 16 décembre 1976 de l'Assemblée générale. La résolution de la commission priait aussi la sous-commission d'entreprendre un examen des conséquences de l'assistance fournie aux autorités chiliennes, et de présenter à ce sujet un rapport intérimaire (rapport de la 33e session 1977). Ladite résolution fut ensuite approuvée par le Conseil économique et social.

La Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités

Généralités

465. Lorsque le Conseil économique et social, à ses première et deuxième sessions, en 1946, prit des dispositions relativement à l'institution de ceux de ses organismes subsidiaires qui devaient travailler « pour le progrès des droits de l'homme » (art. 68 de la Charte), il envisagea de créer, outre la Commission des droits de l'homme, quatre sous-commissions. A l'une d'elles, la Sous-Commission de la condition de la femme, le conseil devait conférer par sa résolution 11 (II), du 21 juin 1946, le statut de commission à part entière, comme on l'a mentionné précédemment. Par sa résolution 9, paragraphe II de la même date, le Conseil habilita la Commission des droits de l'homme à instituer une sous-commission de la liberté de l'information et de la presse (par. 8), une sous-commission de la protection des minorités (par. 9) et une sous-commission de la lutte contre les mesures discriminatoires (par. 10). Toutefois la Commission des droits de l'homme décida, à sa pre-

mière session, en janvier-février 1947, d'instituer une seule sous-commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, au lieu de deux sous-commissions distinctes qui s'occuperaient de la protection des minorités d'une part, et de la lutte contre les mesures discriminatoires de l'autre [rapport de la Commission des droits de l'homme sur sa 1re session, Documents officiels du Conseil économique et social, 4e session (1947), supplément no 3, E/259, chap. IV]. A la même session, la Commission des droits de l'homme institua aussi la Sous-Commission de la liberté de l'information et de la presse. Cette sous-commission sera étudiée séparément plus loin.

La Commission des droits de l'homme décida que la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités serait composée de douze personnes choisies par la commission en consultation avec le Secrétaire général et sous réserve du consentement des gouvernements dont ces personnes seraient ressortissantes. Le nombre des membres fut porté à quatorze en 1959, à dix-huit en 1965 et, à compter de 1969, à vingt-six. Si, comme nous l'avons vu, la proposition tendant à ce que les membres de la Commission des droits de l'homme siègent à titre personnel et non en qualité de représentants de leur gouvernement n'a pas été approuvée, les membres de la sous-commission, eux, siègent à titre personnel. Les gouvernements contrôlent, bien entendu, leur élection par l'intermédiaire de leurs représentants à la Commission des droits de l'homme et ils ont le droit de refuser qu'un de leurs ressortissants siège comme membre de la sous-commission.

466. La sous-commission a été critiquée dès le commencement par ses organes supérieurs, auxquels sa façon d'aborder les problèmes qui lui étaient soumis apparaissait à l'époque par trop radicale. A sa sixième session, en 1950, la Commission des droits de l'homme décida de ne pas transmettre au Conseil économique et social diverses propositions reçues de la sous-commission et de ne prendre aucune décision concernant les autres propositions [rapport de la Commission des droits de l'homme sur sa 6e session (1950), Documents officiels du Conseil économique et social, 11e session, supplément no 5, E/1681, chap. VII]. En 1951, à sa treizième session, le Conseil économique et social décida d'interrompre l'activité de la sous-commission après une session finale en octobre 1951 [rés. 414 (XIII), section B I, par. 18*d*) de septembre 1951]. Quand, à sa session de 1951-1952, l'Assemblée générale examina cette décision du conseil, elle souligna l'importance primordiale de l'application et de la mise en œuvre complètes du principe de non-discrimination, qui devaient constituer l'objectif principal de l'œuvre de tous les organes et de toutes les institutions des Nations Unies. Considérant que la lutte contre les mesures discriminatoires et la protection des minorités constituaient deux des plus importants aspects de l'œuvre positive entreprise par l'Organisation des Nations Unies, l'Assemblée générale invita le conseil à autoriser la sous-commission à poursuivre ses travaux pour remplir sa mission, et notamment à tenir une session en 1952 [rés. 532 B (VI) du 4 février 1952]. A sa session suivante, le Conseil économique et social renversa sa

position, décidant de convoquer la sous-commission en session et de lui demander de poursuivre son œuvre conformément à la résolution précitée de l'Assemblée générale [rés. du conseil, 443 (XIV) du 26 juin 1952].

Le mandat de la sous-commission, son interprétation et son exécution

467. En créant la sous-commission, en 1947, la commission définit son mandat en termes généraux, à savoir: « examiner quelles dispositions devraient être adoptées pour définir les principes à appliquer dans le domaine de la lutte contre les mesures discriminatoires fondées sur la race, le sexe, la langue ou la religion et en matière de protection des minorités, et présenter des recommandations à la commission sur des problèmes urgents dans ces domaines » (rapport E/259, par. 19). En 1949 le mandat de la sous-commission fut précisé et élargi comme suit:

« *a*) Entreprendre des études, notamment à la lumière de la Déclaration universelle des droits de l'homme, et adresser des recommandations à la Commission des droits de l'homme ayant trait à la lutte contre les mesures discriminatoires de toutes espèces prises en violation des droits de l'homme et des libertés fondamentales, comme au sujet de la protection des minorités raciales, nationales, religieuses et linguistiques, et

» *b*) s'acquitter de toute autre fonction que pourrait lui confier le Conseil économique et social ou la Commission des droits de l'homme. »

468. Aucune définition de caractère définitif et obligatoire n'a été donnée de la « lutte contre les mesures discriminatoires » (par opposition à la « protection des minorités »), que ce soit dans un traité ou par un organe principal. Pour interpréter le mandat de la sous-commission, il convient de citer un passage d'un texte sur la terminologie qu'a adopté la sous-commission à sa première session en 1947 et qui n'a jamais été contesté par un organe supérieur: « La prévention des mesures discriminatoires est la prévention de toute action déniant à des individus ou à des groupes de personnes l'égalité de traitement qu'ils peuvent souhaiter. » La protection des minorités, de son côté, est « la protection des groupes qui ne sont pas dominants dans un pays et qui tout en souhaitant être traités sur un pied d'égalité, d'une manière générale, avec la majorité, désirent dans une certaine mesure un traitement différent destiné à préserver les caractéristiques fondamentales qui les distinguent de la majorité de la population... Les particularités méritant une telle protection sont celles de race, de religion et de langue » [rapport de la sous-commission sur sa 1re session (1947), procès-verbaux officiels du Conseil économique et social, 6e session, supplément n° 11 (E/CN.4/52), chap. V].

A sa deuxième session, en décembre 1947, la Commission des droits de l'homme approuva le texte suivant: « La lutte contre les mesures discriminatoires est la prévention de toute mesure qui refuse à des particuliers ou à des groupes de personnes une égalité de traitement qu'ils peuvent souhaiter » [rapport de la commission sur sa deuxième session (1947), procès-verbaux du Conseil économique et social, sixième session, supplément n° 1 (E/600), par. 39].

469. La sous-commission, durant ses premières années, consacra une grande partie de ses efforts à la question de la protection des minorités. Étant donné le peu d'empressement dont témoignaient les gouvernements à aborder cette « question complexe et délicate », l'Assemblée générale décida de ne pas la traiter dans le texte de la Déclaration universelle des droits de l'homme mais demanda que le problème soit étudié plus avant par la Commission des droits de l'homme et la sous-commission [rés. 217 C (III) du 10 décembre 1948]. De ces études résulta notamment l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, seule norme générale à avoir été établie par l'Organisation des Nations Unies concernant le problème des minorités. Cet article stipule que, dans les États où existent des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit d'avoir leur propre vie culturelle, en commun avec les autres membres de leur groupe, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue.

470. Peu après l'adoption du pacte par la résolution 2200 A (XXI) de l'Assemblée générale du 16 décembre 1966, la sous-commission décida d'entreprendre une étude de la mise en œuvre des principes énoncés dans l'article 27 du pacte [rés. de la sous-commission 9 (XX) de 1967 et 5 (XXI) de 1968]. La décision concernant la désignation d'un rapporteur spécial pour cette étude et sa nomination furent approuvées par la Commission des droits de l'homme [rés. 11 (XXV) de 1969] et par le Conseil économique et social [rés. 1418 (XLVI) de 1969]. La Commission des droits de l'homme fut d'accord pour estimer que, lorsqu'on parlait de protection des minorités, ce concept ne s'appliquait pas à la minorité blanche raciste d'Afrique du Sud, qui dominait et opprimait la majorité autochtone non blanche et qui, loin d'avoir elle-même besoin de protection, refusait cette protection à la population autochtone [rapport sur la 25e session, Documents officiels du Conseil économique et social, 46e session (1969), E/4621, par. 398]. A ses vingt-huitième, vingt-neuvième et trentième sessions, respectivement tenues en 1975, 1976 et 1977, la sous-commission a été saisie de trois rapports d'activité de son rapporteur spécial (doc. E/CN.4/Sub. 2/364, 378, 399).

C'est surtout en ce qui concerne la lutte contre les mesures discriminatoires que la sous-commission a fourni une contribution marquante. Elle a fait des propositions et formulé des recommandations concernant la rédaction des dispositions sur cette question à inclure dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans les deux pactes relatifs aux droits de l'homme. Plus tard, dans les années 60, elle a joué un rôle déterminant dans l'adoption de la Déclaration des Nations Unies de 1963 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

471. En 1952, à sa cinquième session, la sous-commission entreprit une série d'études sur la discrimination dans des domaines déterminés, programme qui devait l'occuper pendant de nombreuses années. La première de ces études, relative à la discrimination dans l'enseignement, devait être préparée

par un membre de la sous-commission agissant en qualité de rapporteur spécial conformément à des règles détaillées établies par la sous-commission et approuvées par ses organes supérieurs. L'un des résultats tangibles de cette étude fut l'adoption, par la Conférence générale de l'Unesco, en 1960, d'une convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement. L'étude sur la discrimination dans le domaine de l'emploi et de la profession, que l'Organisation internationale du travail avait été priée d'entreprendre, était due également à l'initiative de la sous-commission; l'un des résultats de cette étude fut l'adoption par la Conférence internationale du travail de la convention de 1958 concernant la discrimination (emploi et profession). Des études furent faites sur la discrimination dans le domaine de la liberté de religion et des pratiques religieuses, sur la discrimination en matière de droits politiques, sur la discrimination relative au droit qu'a toute personne de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays, sur la discrimination à l'égard des personnes nées hors mariage, et sur l'égalité dans l'administration de la justice, auxquelles fit suite l'étude spéciale sur la discrimination raciale dans les domaines politique, économique, social et culturel.

472. En 1965, le Conseil économique et social chargea la sous-commission d'une fonction qui, à l'origine, ne figurait pas dans son mandat, limité à la discrimination et aux minorités. Modifiant le système des rapports périodiques sur les droits de l'homme qu'il avait institué à l'origine par sa résolution 624 B (XXII) de 1956, le conseil demanda à la sous-commission d'entreprendre l'étude préliminaire des renseignements reçus dans le cadre de la procédure des rapports périodiques, et de faire rapport à leur sujet à la Commission des droits de l'homme, en lui soumettant des observations et des recommandations [rés. du conseil, 1074 C (XXXIX), par. 15]. La seule fois où la sous-commission ait été appelée à s'acquitter de cette nouvelle fonction, à sa dix-neuvième session en janvier 1967, des difficultés considérables surgirent. Un rapporteur spécial de la sous-commission avait été chargé de préparer une courte étude sur les faits marquants intéressant les droits de l'homme qui étaient survenus durant la période considérée. Il présenta en annexe à son étude un document (pour distribution restreinte) qui résumait les informations ressortant des observations reçues d'organisations non gouvernementales et des gouvernements intéressés. Un membre proposa que l'annexe soit détruite et la sous-commission décida par 8 voix contre 6, avec 4 abstentions, de la retirer. Elle appela ensuite l'attention de la commission sur les doutes et les difficultés que soulevait l'examen des rapports périodiques par la sous-commission [rapport de la sous-commission sur sa 19e session (1967), E/CN.4/930, par. 251 à 282, rés. 4 (XIX)]. Le Conseil économique et social décida alors, sur la recommandation de la Commission des droits de l'homme [rés. 16 (XXIII) de 1967, rapport E/4 322], que l'étude préliminaire des rapports périodiques demandée à la sous-commission n'était plus nécessaire, en raison de certains arrangements pris par la commission [rés. 1230 (XLII) du 6 juin 1967].

473. En 1947, la Commission des droits de l'homme déclara et le Conseil économique et social confirma que la commission n'était habilitée à prendre aucune mesure au sujet de réclamations relatives aux droits de l'homme [rés. du conseil, 75 (V) de 1947]. Cette doctrine de « l'impossibilité d'agir » fut, au moins en partie, abandonnée par le Conseil économique et social dans une série de résolutions qu'il adopta à la fin des années 60 et en 1970. L'une d'elles est la résolution 1235 (XLII), du 6 juin 1967, par laquelle le conseil a accueilli favorablement la décision prise par la Commission des droits de l'homme d'examiner tous les ans la question de la violation des droits de l'homme et a acquiescé à la demande d'assistance adressée par celle-ci à la sous-commission. Le conseil autorisa la commission et la sous-commission à examiner les informations contenues dans des communications individuelles reçues par l'Organisation des Nations Unies au sujet de violations flagrantes des droits de l'homme. Le conseil décida également que la commission pourrait entreprendre une étude approfondie des situations paraissant révéler l'existence de violations systématiques des droits de l'homme. Cette décision une fois prise, la procédure qui devait permettre à la commission de s'acquitter de cette nouvelle fonction restait à établir. Les premiers travaux concernant ce problème complexe furent entrepris par la sous-commission en 1966, à sa vingt et unième session, où elle prépara et soumit à ses organes supérieurs un projet de résolution sur la question [rapport de la sous-commission sur sa 21e session, doc. E/CN.4/976, par. 71 à 94, rés. 2 (XXI), octobre 1968]. Sur la base de ce projet et des recommandations de la commission (25 et 26e session, 1969 et 1970 respectivement) le conseil, par sa résolution 1503 (XLVIII) du 27 mai 1970, arrêta la nouvelle procédure applicable à l'examen des communications relatives aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales. En 1971, la sous-commission, par délégation du conseil, élabora une procédure détaillée pour l'examen de la recevabilité des communications [rapport de la sous-commission sur sa 24e session, doc. E/CN.4/1070, rés. 1 (XXIV)].

Non seulement la sous-commission a joué un rôle important en instituant ces nouvelles procédures mais elle a aussi, directement et par l'intermédiaire d'un groupe de travail, rempli des fonctions essentielles dans la mise en œuvre du nouveau système. Celui-ci, y compris le rôle de la sous-commission, est décrit ci-après.

La Sous-Commission de la liberté de l'information et de la presse

474. Comme la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, la Sous-Commission de la liberté de l'information et de la presse fut instituée par la Commission des droits de l'homme en 1947, à sa première session, en vertu du pouvoir que lui avait accordé en 1946 la résolution 9 (II) du Conseil économique et social. Comme l'autre sous-commission, la Sous-Commission de la liberté de l'information et de la presse comprenait douze membres siégeant à titre personnel. Ses attributions étaient, « en premier lieu, d'examiner quels droits, quelles

obligations et quelles coutumes doivent relever de la notion de liberté d'information », de faire rapport sur tous les problèmes qui pourraient se dégager au cours de cet examen et de s'acquitter de toutes autres fonctions qui pourraient lui être confiées par le conseil ou par la commission (rapport de la Commission des droits de l'homme, 1re session, janvier-février 1947, procès-verbaux officiels du Conseil économique et social, quatrième session, supplément n° 3, E/259, chapitre III). La sous-commission ne tint que cinq sessions: en mai-juin 1947; en janvier-février 1948; en mai-juin 1949; en mai 1950 et en mars 1952 [1]. A la treizième session du Conseil économique et social, celui-ci, par sa résolution 414 (XIII) de septembre 1951, section B.I.18*e*), décida de maintenir en activité la sous-commission afin de lui permettre d'achever, à une session finale qui se réunirait à cet effet, ses travaux relatifs au projet de code international d'éthique des journalistes.

La première session de la sous-commission fut consacrée en majeure partie à la préparation de la Conférence sur la liberté de l'information de 1946. A sa deuxième session, la sous-commission rédigea des dispositions sur la liberté d'expression et d'information à inclure dans le projet de déclaration et dans le projet de pacte sur les droits de l'homme. La troisième session fut consacrée à la préparation d'études sur des questions de fond autres que la rédaction d'instruments. A ses quatrième et cinquième sessions, la sous-commission acheva la rédaction du projet de code international d'éthique des journalistes, qu'elle transmit au Conseil économique et social. A sa session finale, la sous-commission adopta en outre une résolution dans laquelle elle condamnait la fermeture du journal *La Prensa* de Buenos Aires par les forces de police argentine, qui constituait une infraction à la liberté de l'information et de la presse (rapport E/2190, par. 85).

La Commission de la condition de la femme

Généralités

475. C'est la résolution 11 (II) du Conseil économique et social, en date du 21 juin 1946, qui a conféré à la Commission de la condition de la femme son statut de commission technique à part entière « pour le progrès des droits de l'homme », conformément aux termes de l'article 68 de la Charte. Tout ce qui a été dit précédemment au sujet du statut constitutionnel et juridique de la Commission des droits de l'homme, de ses membres et de son règlement

1. Les cinq rapports de la Sous-Commission de la liberté de l'information et de la presse se trouvent dans les documents suivants: 1er session doc. officiels du Cons. écon. et soc. [5e session, 1947, suppl. n° 5 (E/441)]; 2e session: doc. E/CN4./80; 3e session: doc. officiels du Cons. écon. et soc. [9e session, 1949, suppl. n° 10 A (E/1369 et Add. 1)]; 4e session: doc. E/1672; 5e session: doc. officiels du Cons. écon. et soc. [14e session, 1952, suppl. n° 4 A (E/2190)].

Pour une liste d'études sur la liberté de l'information et de la presse établie par le Secrétariat et soumises à la Sous-Commission de la liberté de l'information et de la presse, voir EEK, *op. cit.*, p. 7–8.

intérieur s'applique également à la Commission de la condition de la femme.

A l'origine, la Commission de la condition de la femme était composée de quinze représentants de gouvernements. Le nombre de ses membres fut porté à dix-huit en 1951 et à vingt et un en 1961. Par la résolution 1147 (XLI) du Conseil économique et social, le nombre des membres fut de nouveau augmenté et porté à trente-deux à compter du 1er janvier 1967. Comme dans le cas de la Commission des droits de l'homme, la résolution prévoyait que les membres de la Commission de la condition de la femme devaient être élus sur la base d'une répartition géographique équitable. Concernant la fréquence des réunions, le conseil décida en 1966 [rés. 1156 (XLI)] que la Commission de la condition de la femme continuerait à se réunir tous les ans. Cependant, à sa quarante-septième session, tenue en 1969, le conseil décida qu'à compter de 1971 la commission se réunirait tous les deux ans (décision prise à la 1637e séance du conseil, le 8 août 1969, Documents officiels du Conseil économique et social, 47e session (1969), résolutions, E/4735, p. 18 du texte anglais].

Dès le début, la Commission de la condition de la femme et le Conseil économique et social eurent soin d'assurer une coopération entre la commission et les institutions spécialisées. Des arrangements furent également pris dès le commencement pour assurer la présence aux sessions de la commission d'observateurs d'organisations intergouvernementales régionales spécialisées dans le domaine des droits de la femme (rés. 48 (IV) du Conseil économique et social, en date du 29 mars 1947). La Commission interaméricaine des femmes a toujours, depuis lors, soumis des rapports sur ses travaux à la Commission de la condition de la femme et a été représentée à la plupart de ses sessions. La commission a demandé à plusieurs reprises que des organisations intergouvernementales extérieures au système des Nations Unies créent des commissions régionales des droits de la femme, à l'instar de la Commission des femmes arabes de la Ligue arabe.

Le mandat de la Commission de la condition de la femme

476. La résolution 11 (II) adoptée par le conseil en 1946 chargeait la commission de présenter des recommandations et des rapports sur le développement des droits de la femme dans les domaines politique, économique, social et de l'instruction et sur les problèmes présentant un caractère d'urgence. A la suite d'une recommandation faite par la Commission de la condition de la femme à sa première session (1947) [procès-verbaux officiels du Conseil économique et social, 4e session (1947), supplément no 2, E/281/Rev. 1, par. 9], le Conseil économique et social modifia le mandat initial de la commission pour y inclure le développement des droits de la femme dans le domaine civique, c'est-à-dire en droit civil. Le conseil déclara expressément que les recommandations sur les aspects des droits de la femme présentant un caractère d'urgence devraient tendre à rendre effective l'égalité de principe entre les droits de l'homme et ceux de la femme, et que la commission devrait éla-

borer des propositions pour donner effet à ces recommandations [résolution du conseil 48 (IV), section A (1) du 29 mars 1947].

Aperçu de l'exécution du mandat de la Commission de la condition de la femme [1]

477. L'essentiel de l'œuvre de l'Organisation des Nations Unies dans le domaine de la discrimination fondée sur le sexe est présenté dans un autre chapitre de ce Manuel. Nous nous bornerons dans la présente rubrique à énumérer les principaux instruments internationaux qui ont été adoptés à l'initiative de la Commission de la condition de la femme ou dans la préparation desquels la commission a joué un rôle majeur, et à mentionner quelques autres projets importants dont la commission s'est occupée.

478. *Convention sur les droits politiques de la femme.* A sa troisième session, en 1949, la Commission de la condition de la femme, prenant acte de la Convention interaméricaine sur l'octroi des droits politiques aux femmes (Bogotá, 1948), pria le Secrétaire général d'examiner la possibilité de proposer une convention semblable pour aider les États qui n'avaient pas accordé aux femmes l'égalité de droits politiques [rapport, Procès-verbaux officiels du Conseil économique et social, 9e session (1949), supplément n° 5, E/1316, par. 18]. A la onzième session du Conseil économique et social, en 1955, des opinions opposées à l'idée d'une telle convention furent exprimées et le conseil, dans sa résolution 304 B (XI) de juillet 1950, attira l'attention de la commission sur ces opinions. Cependant, à la cinquième session de la Commission de la condition de la femme, en 1951, la majorité des membres estima que, nonobstant les vues exprimées au cours des débats du conseil, la commission devait maintenir sa décision antérieure concernant la nécessité d'une telle convention. La commission soumit en conséquence au conseil un projet de dispositions de fond à inclure dans la convention qu'elle recommandait d'ouvrir à la signature [rapport, Documents officiels du Conseil économique et social, 13e session (1951), supplément n° 10, E/1991/Rev. 1, par. 22 à 32]. A sa sixième session, en 1952, la Commission de la condition de la femme révisa son projet à la lumière des observations reçues des gouvernements et recommanda de nouveau que la convention soit ouverte à la signature et à la ratification [rapport, Procès-verbaux officiels du Conseil économique et social, 14e session (1952), supplément n° 6, E/2208, par. 20 à 30]. Le conseil recommanda la convention à l'Assemblée générale [résolution 445 B (XIV) du conseil, en date du 26 mai 1962] et l'Assemblée générale l'ouvrit à la signature et à la ratification par sa résolution 640 (VII) du 20 décembre 1952. La convention est entrée en vigueur le 7 juillet 1954. A la date du 1er janvier 1976, 75 États y étaient parties (doc. E/CN.4/907/Rev. 10). Aux

1. Voir *Activités de l'ONU dans le domaine des droits de l'homme,* publication des Nations Unies, doc. ST/HR/2, n° de vente: F.74.XIV.2 (1974), chap. VII, p. 47 à 73. Voir aussi BRUCE, « Work of the United Nations relating to the status of women », *RDH-HRJ,* vol. IV, 1971, p. 365 et suiv.

termes de la convention, les femmes ont le droit de vote dans toutes les élections, elles sont éligibles à tous les organismes publiquement élus constitués en vertu de la législation nationale et elles ont le droit d'occuper tous les postes publics et d'exercer toutes les fonctions publiques établies en vertu de la législation nationale, et ce dans des conditions d'égalité avec les hommes, sans aucune discrimination.

479. *Convention sur la nationalité de la femme mariée.* Déjà la Convention relative à certaines questions concernant les conflits de lois sur la nationalité, signée à La Haye en 1930 (Société des nations, Recueil des traités, vol. 179, n° 4137) contenait un chapitre sur la nationalité de la femme mariée. Il n'est donc pas surprenant que la Commission de la condition de la femme ait témoigné très tôt dans ses délibérations de son souci de voir l'Organisation des Nations Unies adopter un instrument international codifiant le principe de l'égalité complète des hommes et des femmes en ce qui concerne la nationalité. A sa troisième session, en 1949, la commission demanda au Secrétaire général de lui faire des suggestions quant aux articles qui pourraient être incorporés dans une convention (rapport E/1316, par. 31). En 1950, la commission demanda au conseil d'assurer la préparation d'une convention relative à la nationalité de la femme mariée sur la base des principes tracés par la commission (rapport E/1712, par. 37). Le Conseil économique et social approuva cette recommandation et proposa à la Commission du droit international d'entreprendre la rédaction d'une telle convention [rés. du conseil, 304 D (XI) de 1950]. En 1952, à la quatrième session de la Commission du droit international, il devint évident que la commission était d'avis que la question de la nationalité de la femme mariée ne pouvait être examinée que dans le contexte et en tant que partie intégrante de l'ensemble de la question de la nationalité, y compris l'apatridie. La commission ne jugea pas opportun, en outre, de se limiter à la rédaction du texte d'une convention qui contiendrait des principes qu'elle n'avait pas elle-même étudiés et approuvés [rapport de la Commission du droit international, 4e session (1952), Documents officiels de l'Assemblée générale, 7e session, supplément n° 9, A/2163, par. 30; et rapport de la Commission de la condition de la femme sur sa 7e session (1953), Documents officiels du Conseil économique et social, 16e session, supplément n° 2, E/2401, chapitre III]. En conséquence, la Commission de la condition de la femme procéda à la rédaction de la convention et demanda que le projet soit transmis aux gouvernements [rapport E/2401 (1953), par. 26]. A ses huitième (1954) et neuvième sessions (1955) (rapports E/2571 et E/2727), la commission révisa le projet et le soumit au conseil, qui le présenta à l'Assemblée générale par sa résolution 587 E (XX), du 3 août 1955. L'Assemblée ouvrit la Convention sur la nationalité de la femme mariée à la signature et à la ratification par sa résolution 1040 (XI) du 29 janvier 1957. La convention entra en vigueur le 11 août 1958. Au 1er janvier 1976, on comptait quarante-six États parties à cet instrument (doc. E/CN.4/907/Rev. 10). Aux termes de la convention chaque État partie convient notamment que ni la célébration ni la dissolution d'un mariage entre un de ses ressortissants et un étranger, ni le changement de la nationalité du

mari pendant le mariage, ne peuvent *ipso facto* avoir d'effet sur la nationalité de la femme, et que ni l'acquisition volontaire de la nationalité d'un autre État ni la renonciation à sa nationalité par le mari n'empêche l'épouse de conserver sa nationalité.

480. *Convention sur le consentement au mariage, l'âge minimal du mariage et l'enregistrement des mariages. Recommandation sur le même sujet.* La Conférence de plénipotentiaires des Nations Unies sur une convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage (Genève 1956) [1] adopta la recommandation, adressée au Conseil économique et social, « d'examiner s'il n'y aurait pas lieu d'entreprendre une étude sur la question du mariage en vue de signaler l'opportunité du libre consentement des deux parties à un mariage et de l'établissement pour le mariage d'un âge minimum... ». Avant même que le Conseil économique et social ait eu l'occasion d'examiner ce vœu de la conférence, la Commission de la condition de la femme pria le conseil de décider que l'étude mentionnée dans la recommandation de la conférence serait entreprise par la commission [rapport de la commission sur sa 11e session (1957), Documents officiels du Conseil économique et social, 24e session, supplément no 3, E/2968, rés. 8 (XI)]. Le conseil en décida ainsi [rés. 640 (XXIII) du 25 avril 1957]. A sa session de 1958, la commission prit des dispositions pour consulter les gouvernements et les organisations non gouvernementales sur la question et sur la préparation par le Secrétariat d'un projet de convention [rapport sur la 12e session, Documents officiels du Conseil économique et social, 26e session (1956), supplément no 7, E/3096, par. 56, rés. 2 (XII)]. La même année, toutefois, le conseil décida qu'il serait établi un projet de recommandation et non un projet de convention [rés. 680 B I (XXVI) du 10 juillet 1958]. A sa treizième session, tenue en mars 1959, la Commission de la condition de la femme invita le conseil à reconsidérer sa décision négative concernant la préparation d'une convention, sur quoi le conseil pria le Secrétaire général de préparer à la fois un projet de convention et un projet de recommandation [rapport sur la 13e session, Documents officiels du Conseil économique et social, 28e session (1959), supplément no 7, E/3228, par. 49, rés. 3 (XIII); rés. du conseil 722 (XXVIII) du 14 juillet 1959]. Ceci fut suivi de la préparation des articles de fond du projet de convention et d'une recommandation de la commission en 1960 [2], de la consultation des gouvernements [rés. du conseil 771 C (XXX) de 1969], de la révision des deux projets à la session de 1961 de la commission [3] et de la transmission du projet de convention par le conseil à l'Assem-

1. Voir alinéa 441.
2. Rapport de la Commission de la condition de la femme, 14e session (1960), Doc. officiels du Cons. écon. et soc., 38e session, suppl. no 7/, E/3360, par. 43 à 70; rés. 4 (XIV) et projets de rés. III A et B.
3. Rapport de la Commission de la condition de la femme, 15e session (1961), Doc. officiels du Cons. écon. et soc., 32e session (1961), suppl. no 7, E/3464, par. 48 à 73; rés. 3 (XV) et 4 (XV); projets de rés. II A et B.

blée générale en 1961 [rés. du conseil 821 III A (XXXII)]; le 10 décembre 1962 (Journée des droits de l'homme), enfin la convention sur le consentement au mariage, l'âge minimal du mariage et l'enregistrement des mariages fut ouverte à la signature et à la ratification par la résolution 1763 A (XVII) de l'Assemblée générale, adoptée le 7 novembre 1962 [1]. La convention est entrée en vigueur le 9 décembre 1964. A la date du 1er janvier 1976 elle n'avait été ratifiée que par 27 États. La convention dispose qu'aucun mariage ne pourra être contracté légalement sans le libre et plein consentement des deux parties, que les États parties à la convention prendront les mesures législatives nécessaires pour spécifier un âge minimal pour le mariage et que tous les mariages devront être inscrits sur un registre officiel.

481. Le projet de recommandation sur le consentement au mariage, etc. fut de nouveau renvoyé à la Commission de la condition de la femme par la résolution 1763 B (XVII) de l'Assemblée générale, du 7 novembre 1962. La Recommandation sur le consentement au mariage, l'âge minimal du mariage et l'enregistrement des mariages fut finalement adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 2018 (XX) du 1er novembre 1965. La seule différence entre les dispositions de fond de la recommandation et celles de la convention réside dans le fait que la recommandation prévoit expressément que l'âge minimal pour le mariage ne sera pas inférieur à quinze ans alors que la convention laisse aux États parties le soin de fixer un âge minimal.

482. *Déclaration sur l'élimination de la discrimination contre les femmes. Étude d'un projet de convention sur l'élimination de la discrimination contre les femmes.* L'initiative de la préparation d'une déclaration de portée générale sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes fut prise par l'Assemblée générale à sa dix-huitième session lors de l'adoption de la résolution 1921 (XVIII) du 5 décembre 1963. La Commission de la condition de la femme élabora le texte du projet de déclaration à ses sessions de 1965 et 1966 [2]. L'Assemblée générale renvoya le projet à la commission par sa résolution 2199 (XXI) du 16 décembre 1966, lui demandant de réexaminer le texte en ayant présents à l'esprit les amendements qui avaient été proposés, les observations des gouvernements et les débats de la commission, du conseil et de l'Assemblée. En conséquence, à sa session de 1967, la commission examina à nouveau le texte [3], et l'Assemblée générale, à sa vingt-deuxième session tenue la même année, proclama solennellement la Déclaration sur l'élimination de la discrimination contre les femmes [AG, rés. 2263 (XXII) du 7 novembre 1967].

1. Voir SCHWELB, « Marriage and human rights », 12 *AJIL*, 1963, p. 337 et suiv.
2. Rapports de la Commission de la condition de la femme, 18e session (1965), Doc. officiels du Cons. écon. et soc., 39e session (1965), suppl. n° 7, E/4025, par. 51 à 111, et 19e session (1966), Doc. officiels du Cons. écon. et soc., 41e session (1966), suppl. n° 7, E/4175.
3. Rapport de la Commission de la condition de la femme, 20e session (1967), Doc. officiels du Cons. écon. et soc., 42e session, suppl. n° 7, E/4316, par. 15 à 151, rés. 1 (XX).

La déclaration adoptée établit des normes dans tous les domaines qui ont occupé pendant très longtemps les organes des Nations Unies, en particulier la Commission de la condition de la femme et les institutions spécialisées. Elle porte sur les droits politiques, la nationalité, les droits civils, les dispositions discriminatoires du droit pénal, le trafic des femmes, les droits dans le domaine de l'éducation et les droits économiques.

483. Le Conseil économique et social, sur la recommandation de la Commission de la condition de la femme, adopta les dispositions nécessaires pour la mise en œuvre de la déclaration, en prévoyant notamment la présentation de rapports sur les mesures prises par les États en application des principes de la déclaration [rés. 1325 (XLIV) du conseil, de 1968]. La Commission de la condition de la femme a été régulièrement saisie de tels rapports depuis sa vingt-troisième session en 1970. Le conseil a établi en 1972 [rés. 1677 (LII)] un système unifié fondé sur des cycles quadriennaux, pour la présentation des rapports concernant l'application de la Déclaration sur l'élimination de la discrimination contre les femmes et celle d'autres instruments internationaux relatifs aux droits de la femme.

484. A la session de 1972 [1], la Commission de la condition de la femme exprima l'opinion que les instruments internationaux en vigueur concernant la condition de la femme n'étaient pas suffisants à tous les égards et qu'il était souhaitable d'adopter un nouvel instrument ou de nouveaux instruments internationaux destinés à éliminer la discrimination à l'égard des femmes. A sa session de 1974 [2], la commission fut saisie du texte d'un projet de convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, préparé par un groupe de travail qui s'était réuni avant la vingt-cinquième session de la commission. La commission décida, en principe, d'élaborer un projet de convention globale unique, sans préjudice de l'établissement de tout instrument ou de tous instruments futurs qui pourraient être élaborés par l'Organisation des Nations Unies ou par des institutions spécialisées, au sujet de la discrimination dans des domaines déterminés. La commission n'a pas examiné article par article le projet de convention de portée générale préparé par le groupe de travail. En tenant compte des commentaires de 40 gouvernements et de 4 institutions non gouvernementales et faisant suite à la demande de l'Assemblée générale dans sa résolution 3521 (XXX) du 15 décembre 1975, le projet de convention sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes était finalement adopté et complété le 17 décembre 1976 lors de sa vingt-sixième session [3], et il a été pris en con-

1. Rapport de la Commission de la condition de la femme, 24e session (1972), Doc. officiels du Cons. écon. et soc., 52e session (1972), suppl. n° 6, E/5109, rés. 5 (XXIV).
2. Rapport de la Commission de la condition de la femme, 25e session (1974), Doc. officiels du Cons. écon. et soc., 56e session (1974), suppl. n° 4, E/5451, par. 63 à 92, rés. 1 (XXV); décision 3.
3. Rapport de la Commission de la condition de la femme, 26e session résumée et 26e session 1976 (ESCOR/62e session, 1976; ESCOR/1976/add. 3 E/15909, par. 5-218, projet de résolution 13/E/19.

sidération par l'Assemblée générale à sa trente et unième session. Il est à noter que les dispositions contenues dans le projet de convention ne concernent pas seulement des mesures antidiscriminatoires, mais aussi des actions positives destinées à faire progresser la condition de la femme dans différents domaines.

485. *Autres réalisations et projets. Année internationale de la femme (1975). Décennie des Nations Unies pour la femme: égalité, développement et paix (1976-1985).* Bien que l'idée d'une Année internationale de la femme ait été avancée d'abord par les organisations non gouvernementales et particulièrement par la Fédération démocratique internationale des femmes, c'est la décision prise par la Commission de la condition de la femme [24e session (1972) rés. 10(XXV) recommandant à l'Assemblée générale de proclamer 1975 « Année internationale de la femme »] qui concrétisa cette idée. Dans sa résolution, la commission souligna le rôle bénéfique des mesures prises durant les autres années internationales proclamées par les Nations Unies. D'autre part, en dépit des progrès réalisés grâce à la Déclaration sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et grâce à celle d'autres instruments, il serait souhaitable de promouvoir avec plus de force l'égalité entre l'homme et la femme ainsi que de permettre la pleine et entière reconnaissance de la contribution des femmes dans le processus de développement. L'Assemblée générale accepta la recommandation de la commission dans sa résolution 3010 (XXVII) du 18 décembre 1972 et proclama 1975 « Année internationale de la femme ».

Lors de sa 25e session en 1974, la commission proposa un programme pour l'Année internationale de la femme, envisageant les buts à atteindre, dans les années à venir, à intervalle de cinq et dix ans et comprenant aussi la réalisation d'une conférence internationale durant l'Année. Ces propositions furent acceptées par le Conseil économique et social à sa 56e session le 16 mai 1974, dans les résolutions 1849 (LVI annexe) et 1851 (LVI). L'objectif essentiel de l'Année était de promouvoir l'égalité entre l'homme et la femme, afin de permettre l'intégration des femmes dans le développement global de la IIe Décennie des Nations Unies pour le développement et d'accroître la contribution des femmes au renforcement de la paix dans le monde.

La conférence mondiale de l'Année internationale de la femme s'est tenue à Mexico, du 19 juin au 2 juillet 1975. Il en est résulté plusieurs documents d'une importance considérable: la déclaration de Mexico sur « l'égalité des femmes et leur contribution au développement et à la paix »; le plan d'action mondial en vue de la réalisation des objectifs de l'Année internationale de la femme. On a également pris note de deux plans d'action régionaux pour la réalisation des objectifs précités, adoptés pour les régions relevant de la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique et de la Commission économique pour l'Afrique. Un troisième plan d'action régional fut récemment élaboré par la Commission économique pour l'Amérique latine. Des plans d'action sont prévus pour d'autres régions. Le plan d'action mondial, complété par les plans régionaux, comporte un projet d'actions nationales au niveau global et régional afin d'atteindre les buts de l'Année inter-

nationale de la femme au terme d'une période de dix ans et davantage, si cela s'avérait nécessaire. Le Plan d'action mondial proposait dans son chapitre V « une action internationale et régionale ». Les Nations Unies proclamèrent ainsi 1976–1985 « Décennie des Nations Unies pour la femme ». De plus, un programme commun aux institutions du système des Nations Unies, relatif à l'intégration de la femme dans le développement, a été élaboré pour cette période. Dans sa résolution 3520 (XXX) du 15 décembre 1975, l'Assemblée générale accepta ces propositions et fit siens lesdits documents, proclamant la période 1976–1985 « Décennie des Nations Unies pour la femme », étant entendu que l'égalité, le développement et la paix devraient être l'objet d'un soutien effectif à tous les niveaux: national, régional et international, en application du Plan d'action mondial et des résolutions de la conférence. Il fut décidé, en outre, de convoquer une conférence à la mi-décennie, en 1980, afin d'examiner et d'évaluer les progrès accomplis grâce à l'exécution de ces projets.

Dans cette même résolution, l'Assemblée générale autorisa la mise en œuvre du programme de la Décennie des Nations Unies pour la femme. Cette réalisation, effectuée sous les auspices du Comité administratif de coordination, concerne toutes les institutions des Nations Unies. Par la résolution 3490 (XXX), l'Assemblée générale demanda à la Commission de la condition de la femme d'établir un système régulier de rapports, afin d'examiner et d'évaluer les progrès réalisés au cours de cette décennie. Ces rapports seraient coordonnés avec l'examen des résultats de la IIe Décennie des Nations Unies pour le développement.

A sa 26e session, la Commission de la condition de la femme examina un rapport du Secrétaire général exposant un plan d'action pour la Décennie des Nations Unies pour la femme (doc. E/CN.6/594). Le rapport indiquait que le programme de la Décennie des Nations Unies pour la femme était en cours d'élaboration et qu'il servirait à coordonner et à stimuler les efforts des Nations Unies et de ses institutions spécialisées pour la promotion des femmes. La commission adopta le programme de la décennie et le soumit pour approbation à l'Assemblée générale à sa trente et unième session. Il a été décidé que le programme serait exécuté en deux phases couvrant les périodes 1976–1980 et 1981–1985, et aurait pour objet trois thèmes: *a)* formulation et mise en œuvre de normes internationales et nationales pour l'élimination de la discrimination envers les femmes; *b)* intégration des femmes au développement; *c)* engagement véritable des femmes dans la vie politique et dans le renforcement de la paix.

La commission insista sur la nécessité d'établir des mécanismes nationaux, afin de surveiller le déroulement du programme de la Décennie des Nations Unies pour la femme.

f) Le Conseil de sécurité

486. Aux termes du texte initial de l'article 23 de la Charte, le Conseil de sécurité se composait de cinq membres permanents (Chine, États-Unis,

France, Royaume-Uni et URSS) et de six membres non permanents, élus par l'Assemblée générale. Par un amendement à l'article 23, adopté en décembre 1963 et entré en vigueur le 31 août 1965, le nombre des membres non permanents a été porté de six à dix, et le nombre total des membres du conseil de onze à quinze. Chaque membre du Conseil de sécurité dispose d'une voix. Les décisions du Conseil de sécurité sur des questions de procédure sont prises par un vote affirmatif de neuf membres. Les décisions du Conseil de sécurité sur toutes autres questions — les questions qui ne sont pas simplement de procédure — sont prises par un vote affirmatif de neuf membres dans lequel sont comprises les voix de tous les membres permanents (art. 27 tel qu'amendé en 1963-1965). La Charte dispose également que, dans les décisions concernant le règlement pacifique des différends ou le renvoi de différends locaux à des organismes régionaux, une partie à un différend s'abstient de voter. Cette règle ne s'applique pas à l'action du Conseil de sécurité en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix et d'acte d'agression (chap. VII de la Charte). En pareil cas, une partie au différend a le droit de voter. A propos de la disposition de l'article 27 (3) aux termes de laquelle les décisions du Conseil de sécurité sur des questions autres que des questions de procédure « sont prises par un vote affirmatif de neuf de ses membres dans lequel sont comprises les voix de tous les membres permanents », il convient d'ajouter que l'abstention volontaire d'un membre permanent du Conseil de sécurité ne doit pas être considérée comme invalidant la décision. La Cour internationale de justice a déclaré dans son avis consultatif sur la Namibie en 1971 que « les débats qui se déroulent au Conseil de sécurité depuis de longues années prouvent abondamment que la pratique de l'abstention volontaire d'un membre permanent a toujours et uniformément été interprétée, à en juger d'après les décisions de la présidence et les dispositions prises par les membres du conseil, en particulier par les membres permanents, comme ne faisant pas obstacle à l'adoption des résolutions » [1].

487. Le Conseil de sécurité, lorsqu'il a eu à traiter de différends ou de situations susceptibles de menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales (chapitre VI) ou a agi aux termes du chapitre VII de la Charte, s'est à plusieurs reprises prononcé sur des questions relatives aux droits de l'homme. Quelques exemples seront donnés dans les paragraphes qui suivent.

En 1960, le Conseil de sécurité fut pour la première fois saisi de la question du conflit racial d'Afrique du Sud à l'occasion de l'examen d'une plainte de plusieurs États membres concernant la situation résultant du massacre de manifestants sans armes qui protestaient pacifiquement contre la discrimination et la ségrégation raciales dans ce pays. Le conseil a invité l'Afrique du Sud à abandonner sa politique d'apartheid et de discrimination raciale et a demandé que soient prises des dispositions propres à contribuer

1. Conséquences juridiques pour les États de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité, avis consultatif, *CIJ Recueil*, 1971, p. 22.

au respect des buts et principes de la Charte [rés. 134 (1960) du Conseil de sécurité]. Dans une résolution adoptée le 7 août 1963, le conseil réprouva énergiquement la politique de l'Afrique du Sud qui perpétrait la discrimination raciale, politique incompatible avec les principes énoncés dans la Charte et contraire aux obligations de l'Afrique du Sud en tant qu'État membre de l'Organisation des Nations Unies. Il demanda au gouvernement sud-africain de libérer toutes les personnes emprisonnées, internées ou soumises à d'autres restrictions pour s'être opposées à la politique d'apartheid [rés. 181 (1963)]. Dans sa résolution du 4 décembre 1963, le conseil réitéra sa réprobation et sa demande et souligna en outre que les mesures discriminatoires et répressives constituaient des violations de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Le Conseil de sécurité demanda également au Secrétaire général de constituer un petit groupe d'experts éminents pour étudier les méthodes qui permettraient de régler la situation existant en Afrique du Sud par l'attribution intégrale, pacifique et ordonnée des droits de l'homme et des libertés fondamentales à tous les habitants sans distinction de race, de couleur ou de croyance [rés. 182 (1963)]. Dans une résolution du 18 juin 1964, le Conseil de sécurité invoquant de nouveau, notamment, la Déclaration universelle, fit sienne et approuva en particulier la conclusion principale du groupe d'experts nommé par la résolution 182 (1963) selon laquelle « des consultations devraient réunir tout le peuple de l'Afrique du Sud, qui pourrait ainsi décider de l'avenir de son pays à l'échelon national » [rés. 191 (1964)]. Ainsi le Conseil de sécurité donna sa caution à un programme tendant à restructurer fondamentalement un État membre afin de mettre ses institutions publiques en harmonie avec les dispositions de la Charte sur les droits de l'homme. En 1970 [rés. 282 (1970)] et en 1972 [rés. 311 (1972)] le conseil réaffirma ses précédentes résolutions. Il reconnut la légitimité de la lutte menée par les habitants opprimés d'Afrique du Sud pour défendre les droits de l'homme et les droits politiques qui leur étaient reconnus par la Charte et la Déclaration universelle.

488. Alors que, dans ses décisions relatives à l'apartheid en Afrique du Sud, le conseil avait pour préoccupation principale et directe la violation des droits de l'homme résultant de la politique poursuivie par le gouvernement de ce pays, dans ses travaux sur la question du Sud-Ouest africain (Namibie) le problème essentiel était celui du statut international de la Namibie. Les décisions du conseil relatives à la Namibie contiennent néanmoins d'importants éléments relatifs aux droits de l'homme. Dans sa résolution 245 (1968), le conseil prit note de ce que l'Assemblée générale, par sa résolution 2145 (XXI) de 1966, avait mis fin au mandat de l'Afrique du Sud sur le Sud-Ouest africain. Dans la même résolution de 1968, le conseil traitait d'une question relative aux droits de l'homme en demandant à l'Afrique du Sud d'arrêter le procès illégal dont des ressortissants du Sud-Ouest africain faisaient l'objet devant un tribunal sud-africain et de remettre en liberté et rapatrier les ressortissants en question du Sud-Ouest africain. Dans les années qui suivirent [rés. 284 (1970), 301 (1971), 310 (1972), 323 (1972), 342 (1973), 356 (1974), 374 (1975), 397 (1976)], le Conseil de sécurité allait

concentrer son attention sur les questions juridiques concernant le statut de la Namibie et le droit du peuple de ce territoire à l'autodétermination. Cependant, dans sa résolution 310 (1972) du 4 février 1972, il se préoccupa de nouveau de la question des droits de l'homme. Il condamna énergiquement les mesures répressives prises peu avant contre des ouvriers africains en Namibie et demanda au gouvernement sud-africain de mettre immédiatement un terme à ces mesures répressives et d'abolir tout système de travail qui ne serait pas conforme aux dispositions fondamentales de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Le conseil demanda également à tous les États dont des ressortissants ou des sociétés avaient des activités en Namibie d'employer tous les moyens disponibles pour s'assurer que la politique de recrutement de ces ressortissants et sociétés était conforme aux dispositions fondamentales de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Il s'agit là, peut-on penser, d'un cas d'application de la Déclaration universelle par le Conseil de sécurité dans lequel celui-ci a considéré que le respect des dispositions fondamentales de la Déclaration universelle constituait pour les États comme pour leurs ressortissants une obligation juridique.

489. Depuis de nombreuses années, le Conseil de sécurité est appelé à connaître de la situation existante dans divers territoires africains sous administration portugaise. A de nombreuses reprises il a exhorté le Portugal à renoncer à ses mesures de répression [rés. 163 (1961) concernant l'Angola; rés. 180 (1964) et 218 (1964) relatives à tous les territoires sous administration portugaise]. Dans sa résolution 312 (1972), le conseil a demandé au Portugal de reconnaître immédiatement le droit des peuples des territoires sous son administration à l'autodétermination et à l'indépendance, de proclamer une amnistie inconditionnelle et le rétablissement des droits politiques démocratiques, de transférer le pouvoir à des institutions politiques librement élues et représentatives de la population et a recommandé leur admission aux Nations Unies.

g) Le Conseil de tutelle

490. L'article 86 de la Charte stipule que le Conseil de tutelle se compose des membres suivants des Nations Unies:

« *a)* Les membres chargés d'administrer des territoires sous tutelle;

« *b)* Ceux des membres désignés nommément à l'article 23 [c'est-à-dire les membres permanents du Conseil de sécurité] qui n'administrent pas de territoires sous tutelle;

« *c)* Autant d'autres membres élus pour trois ans, par l'Assemblée générale, qu'il sera nécessaire pour que le nombre total des membres du Conseil de tutelle se partage également entre les membres des Nations Unies qui administrent des territoires sous tutelle et ceux qui n'en administrent pas. »

Il y a peu de dispositions de la Charte qui aient donné lieu à autant de difficultés d'application que l'article 86. Les difficultés surgirent lorsque la grande majorité des territoires sous tutelle acquirent leur indépendance, de

sorte qu'il devint impossible de maintenir l'égalité entre les membres administrant des territoires et les membres n'en administrant pas. En 1960, la France cessa d'être autorité administrante d'un territoire sous tutelle mais demeura au conseil en tant que membre permanent du Conseil de sécurité. Par sa résolution 2347 (XXII) du 19 décembre 1967, l'Assemblée générale décida que l'Accord de tutelle pour le territoire de Nauru cesserait d'être en vigueur le 31 janvier 1968, lorsque Nauru accéderait à l'indépendance. L'Australie, la Nouvelle-Zélande et le Royaume-Uni avaient été les autorités administrantes conjointes du territoire de Nauru. Le Royaume-Uni resta membre du Conseil de tutelle mais non plus en tant qu'autorité administrante, et la Nouvelle-Zélande quitta complètement le conseil. Il ne resta plus comme territoires sous tutelle que celui de la Nouvelle-Guinée sous administration australienne et celui des îles du Pacifique, zone stratégique sous l'administration des États-Unis.

491. Depuis l'indépendance de Nauru le Conseil de tutelle se compose de deux membres administrant des territoires sous tutelle (l'Australie et les États-Unis) et de quatre membres n'en administrant pas: la Chine, la France, le Royaume-Uni et l'URSS. La parité entre membres administrants et non administrants n'existe plus, malgré le texte de l'article 86. Mais même la proportion de deux puissances administrantes pour quatre non administrantes disparaîtra bientôt: en 1971 l'Assemblée générale a pris note du désir exprès des habitants du Papua, alors encore territoire non autonome gouverné par l'Australie, et du territoire sous tutelle de la Nouvelle-Guinée sous administration australienne d'accéder à l'unité et à l'indépendance nationales sous la forme d'une entité politique et territoriale unique. L'Assemblée décida que, pour les besoins des Nations Unies, le nom de « Papua - Nouvelle-Guinée » s'appliquerait désormais au territoire du Papua et au territoire sous tutelle de la Nouvelle-Guinée [résolution 2865 (XXVI) du 20 décembre 1971]. En 1974, dans sa résolution 3284 (XXIX) du 13 décembre, l'Assemblée générale annonçait l'accession à l'indépendance du Papua - Nouvelle-Guinée, dans un avenir très proche. Cette même résolution institua une convention entre le Papua et l'Australie. Selon cette convention la tutelle australienne sur le Papua - Nouvelle-Guinée n'aura plus d'effet à la date de l'indépendance. En 1975, sur recommandation du Conseil de sécurité du 22 septembre 1975, l'Assemblée générale a admis le Papua - Nouvelle-Guinée comme membre des Nations Unies [rés. 3368 (XXX) du 10 octobre 1975]. Le Conseil de tutelle était alors composé des cinq membres permanents du Conseil de sécurité, dont un seulement (les États-Unis) administrant un territoire sous tutelle. En ce qui concerne la zone stratégique des îles du Pacifique, les fonctions de l'Organisation des Nations Unies sont exercées par le Conseil de sécurité, qui doit avoir recours à l'assistance du Conseil de tutelle dans l'exercice de ces fonctions en matière politique, économique et sociale et en matière d'instruction [art. 83 (3) de la Charte].

Dans ces conditions, il ne paraît pas opportun de décrire les fonctions et pouvoirs du Conseil de tutelle, qui, sauf pour les deux territoires indiqués ci-dessus, n'ont plus qu'un intérêt purement historique, avec autant de détails

qu'il eût été nécessaire il y a, par exemple, vingt ans. L'article 87 de la Charte dispose que l'Assemblée générale et, sous son autorité, le Conseil de tutelle, dans l'exercice de leurs fonctions, peuvent examiner les rapports soumis par l'autorité chargée de l'administration, recevoir des pétitions et les examiner en consultation avec ladite autorité, faire procéder à des visites périodiques dans les territoires administrés par ladite autorité, à des dates convenues avec elle, et prendre ces dispositions et toutes autres conformément aux termes des accords de tutelle. Le Conseil de tutelle établit un questionnaire sur les progrès des habitants de chaque territoire sous tutelle dans les domaines politique, économique et social et dans celui de l'instruction. Après l'adoption de la Déclaration universelle des droits de l'homme, la Commission des droits de l'homme recommanda, à sa cinquième session tenue en 1949, que la déclaration soit prise en considération lors de la révision du questionnaire provisoire (rapport E/1371, chapitre XII, par. 32). L'autorité chargée de l'administration de chaque territoire sous tutelle relevant de la compétence de l'Assemblée générale adresse à celle-ci un rapport annuel (art. 88). Les fins essentielles du régime de tutelle sont notamment de favoriser le progrès politique, économique et social ainsi que le développement de l'instruction des populations et de favoriser également l'évolution des territoires sous tutelle vers la capacité à s'administrer eux-mêmes ou vers l'indépendance. Il a déjà été mentionné qu'un autre objectif important est d'encourager le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous (art. 76).

h) Le Secrétariat

Aperçu

492. Le Secrétariat est l'un des organes principaux de l'Organisation des Nations Unies. Il comprend le Secrétaire général, qui est le plus haut fonctionnaire de l'Organisation, et le personnel que peut exiger l'Organisation.
493. Le Secrétaire général agit en cette qualité à toutes les réunions des organes principaux (autres que la Cour internationale de justice). Il remplit toutes autres fonctions dont il est chargé par ces organes (art. 97 à 101 de la Charte). Le Secrétaire général agit également en cette qualité à toutes les réunions des organes subsidiaires. Cela signifie que le Secrétariat assure aussi le « service » d'organes tels que la Commission des droits de l'homme, la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités et de la Commission de la condition de la femme.
494. L'une des divisions du Secrétariat est la Division des droits de l'homme qui, jusqu'à une date récente, avait pour tâche de seconder ses divers organes, ainsi que d'autres, dans le domaine des droits de l'homme. C'est aussi la division qui fournit le secrétaire de la Troisième Commission de l'Assemblée générale (questions sociales, humanitaires et culturelles). Jusqu'en 1972, la Section de la condition de la femme était l'une des sections de la Division des droits de l'homme. En 1972, cette section fut transférée à un autre service du

Secrétariat et forme maintenant le Service de la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes du Centre du développement social et des affaires humanitaires au Département des affaires économiques et sociales. C'est ce service qui assure à présent le secrétariat de la Commission de la condition de la femme, du Conseil et de l'Assemblée quand ils examinent les rapports de cette commission, alors que les autres organes s'occupant des droits de l'homme demeurent sous la responsabilité de la Division des droits de l'homme.

Durant les premières années de l'ONU, la Division des droits de l'homme faisait partie du Département des affaires sociales. Dans un passé plus récent, elle n'était rattachée à aucun département, mais faisait rapport au chef de cabinet, sous-secrétaire aux affaires de l'Assemblée générale. A présent (depuis 1972) elle fait rapport au Secrétaire général adjoint aux affaires politiques et aux affaires de l'Assemblée générale.

Dès le début de l'action de l'ONU dans le domaine des droits de l'homme, la Division des droits de l'homme a été étroitement associée à la rédaction des projets d'instruments et a collaboré aux études entreprises et au travail quotidien de tous les organes intéressés. La Division des droits de l'homme et, à présent, le Service de la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes ne sont pas, bien entendu, les seules parties du Secrétariat qui soient appelées à apporter leur concours dans les questions liées aux droits de l'homme. Le Service juridique conseille le Secrétariat et d'autres organes sur les questions juridiques. Le Département des affaires politiques et des affaires du Conseil de sécurité, le Département de la tutelle et de la décolonisation et le Service de l'information assument aussi des fonctions importantes dans des questions qui se rattachent aux droits de l'homme.

Les rapports annuels du Secrétaire général sur l'activité de l'Organisation

495. Aux termes de l'article 98 de la Charte, le Secrétaire général présente à l'Assemblée générale un rapport annuel sur l'activité de l'Organisation. Il y passe en revue les faits nouveaux survenus dans les divers domaines d'activité pendant la période considérée et une section y est régulièrement consacrée aux questions relatives aux droits de l'homme. En plus du rapport lui-même, le Secrétaire général publie une introduction au rapport, dans laquelle il commente les divers problèmes qu'il considère comme intéressant particulièrement l'Organisation. A cette occasion, le Secrétaire général a plusieurs fois exprimé ses vues sur des questions d'actualité touchant aux droits de l'homme.

496. Dans son introduction au Rapport de 1955-1956 [1], le Secrétaire général Hammarskjöld faisait état des dispositions prises pour mettre en œuvre le

1. Introduction au Rapport annuel du Secrétaire général sur l'activité de l'Organisation 1955-1956, Doc. officiels de l'Assemblée générale, 11e session (1956), suppl. n° 1, (A/3137/Add.1), p. 7.

programme de services consultatifs dans le domaine des droits de l'homme que l'Assemblée générale avait autorisé à sa précédente session [rés. 926 (X) de 1955]. Il rappelait que lorsqu'il avait pris la parole devant la Commission des droits de l'homme en 1956, il avait avoué éprouver certains doutes au sujet de l'application à ce domaine de certaines méthodes associées d'ordinaire aux programmes d'assistance technique. Il ajoutait que, depuis, des propositions avaient été faites qui, il en était désormais convaincu, pouvaient très bien contribuer à éclaircir certaines des questions relatives aux droits de l'homme. Il se référait notamment à la mise en commun de l'expérience acquise au moyen de cycles d'études que prévoyait le nouveau programme de services consultatifs.

Dans l'introduction à son rapport de 1957-1958 [1], le secrétaire général Hammarskjöld écrivait, à propos de la Déclaration universelle du 10 décembre 1948: « Au cours de ces dix années, la déclaration n'a cessé de gagner en autorité. Document vivant, elle a eu un grand retentissement et son influence se fait sentir non seulement dans les travaux de l'Organisation elle-même, mais aussi dans les traités internationaux et dans les législations nationales. » 497. Au cours des années récentes, les organes de l'Organisation des Nations Unies et des organisations non gouvernementales se sont activement préoccupés d'enquêter sur les cas de torture et de lutter contre de telles pratiques. Il est intéressant de relever que le secrétaire général U Thant a été parmi les premiers à attirer l'attention sur ce grave problème. Dans son introduction au rapport annuel de 1969-1970 [2], il rappela l'engagement solennel qui figure à l'article 5 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et qui est répété à l'article 7 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, selon lequel « nul ne sera soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ». Il ajoutait: « Il s'impose que tous les États et tous les groupements dénoncent des pratiques aussi méprisables et fassent la preuve de la foi qu'ils déclarent avoir dans le respect de l'intégrité et la dignité de tous les êtres humains. »

Dans l'introduction à son dernier rapport annuel (pour 1970-1971 [3]), le secrétaire général U Thant mentionnait un problème qu'il eut présent à l'esprit presque quotidiennement pendant qu'il était secrétaire général, à savoir les violations des droits de l'homme commises à l'intérieur des frontières des États. Il disait: « Théoriquement, l'Organisation des Nations Unies n'a guère de prise sur de telles situations, qui ne sont, hélas, que trop fréquentes. Sur le plan juridique, les Nations Unies ont accompli une œuvre admirable dans le domaine des droits de l'homme. Les textes nécessaires existent, mais en pratique quel recours un individu ou un groupe d'individus

1. *Ibid.*, 1957-1958, Doc. officiels de l'AG, treizième session (1958), suppl. n° 1 A (A/3844/Add. 1), p. 6.
2. Introduction au Rapport annuel du Secrétaire général sur l'activité de l'Organisation, 1969-1970 (septembre 1970), Doc. officiels de l'AG, 25e session (1970), suppl. n° 1 A (A/8001/Add. 1), chap. VI.
3. *Ibid.*, 1970-1971 (septembre 1971), Doc. officiels de l'AG, 26e session (1971), suppl. n° 1 A (A/8441/Add. 1), par. 147.

a-t-il ou ont-ils contre l'oppression subie dans leur propres pays? En pareil cas, l'opinion mondiale joue un rôle de plus en plus important. Lorsque de telles situations se sont présentées, j'ai souvent moi-même fait à titre personnel tout ce qui était en mon pouvoir, sans d'ailleurs nourrir d'illusions sur l'efficacité de mes prises de position, et je sais que les dirigeants de nombreux pays ont agi de même. Mais une telle action ne saurait suffire et il est grand temps que les pays membres de l'Organisation s'efforcent résolument de faire en sorte que la justice devienne une réalité dans le monde entier. »

498. Le secrétaire général Waldheim déclarait dans l'introduction de son premier rapport annuel à l'Assemblée générale [1]: « Le secrétaire général se trouve périodiquement devant un dilemme chaque fois qu'un conflit militaire étendu ou des luttes civiles à grande échelle à l'intérieur d'un État, où que ce soit, provoquent le massacre d'un grand nombre de civils innocents. Dans ce dernier cas, il doit concilier le paragraphe 7 de l'article 2 de la Charte avec les principes moraux, et en particulier ceux concernant le caractère sacré de la vie humaine que proclame la Charte. Quelles que soient les critiques auxquelles il s'expose, quels que soient les revers qu'il risque d'essuyer, tout secrétaire général des Nations Unies a une responsabilité morale qui ne lui permet pas de fermer les yeux lorsque la vie d'un grand nombre de civils innocents est en péril. »

Le Secrétaire général revint au problème dans l'introduction de son rapport pour 1972-1973 [2]. Il y soulignait que la protection des droits de l'homme était un domaine où la crédibilité de l'Organisation des Nations Unies est particulièrement précaire. Il disait également: « L'Organisation des Nations Unies s'est efforcée d'améliorer le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans certains domaines, mais non dans d'autres car elle n'a pas été en mesure d'intervenir. Cela lui a valu beaucoup de critiques. Si dans certaines situations le secrétaire général a pu imposer ses bons offices à des fins humanitaires, il faut de toute évidence que les États membres continuent à étudier les moyens de permettre d'agir de façon plus efficace pour résoudre les problèmes relatifs aux droits de l'homme où qu'ils se posent. » Dans son introduction au Rapport sur l'activité de l'Organisation pour 1973-1974 [3], le secrétaire général Waldheim a dit: « Nulle activité n'est plus importante pour l'avenir ni, d'autre part, plus difficile à concilier avec les dures réalités de notre monde, que la protection et la promotion des droits de l'homme. » Il soulignait que des facteurs tels que le bien-être économique, l'état de l'environnement et la santé, l'instruction et les conditions sociales ont une incidence essentielle sur les droits de l'individu. Il ajoutait que la nature même du problème faisait que, dans beaucoup de cas, on ne pouvait

1. Introduction au Rapport annuel..., *op. cit.*, 1971-1972 (août 1972), Doc. officiels de l'AG, 27e session (1972), suppl. n° 1 A (A/6701/Add. 1), section IX.
2. *Ibid.*, 1972-1973 (août 1973), Doc. officiels de l'AG, 28e session (1973), suppl. n° 1 A (A/9001/Add. 1), section VII.
3. *Ibid.*, 1973-1974 (août 1974), Doc. officiels de l'AG, 24e session (1974), suppl. n° 1 A (A/9601/Add. 1), section XI.

rien divulguer ou presque sur les efforts déployés si l'on voulait avoir une chance de réussir. Le Secrétaire général avait constaté toutefois que les gouvernements étaient souvent disposés à répondre positivement à une démarche discrète suscitée par des considérations humanitaires. L'introduction du rapport annuel 1974-1975 [1] du Secrétaire général M. Waldheim, ne fut pas particulièrement axée sur les droits de l'homme et les libertés fondamentales, mais décrivit les activités de l'Organisation à son trentième anniversaire.

C'est au cours de l'introduction du rapport 1975-1976 [2] que le Secrétaire général se référa précisément à la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales, en déclarant que ces notions représentaient « un but essentiel pour les Nations Unies » et précisa que « les progrès en ces domaines étaient capitaux non seulement en principe, mais surtout parce que la poursuite de la violation des droits de l'homme empêchait bien évidemment un progrès quelconque dans le domaine général des relations internationales ». Il souligna que la difficulté de la protection des droits de l'homme avait pour origine la complexité d'une conciliation du principe de souveraineté nationale avec les fondements de la Déclaration universelle des droits de l'homme, ce qu'il rappelait encore dans l'introduction de son rapport annuel 1976-1977 [3]. Il déclara à cet égard: « Peut-être plus que dans n'importe quel autre domaine international, nous prenons conscience dans le domaine des droits de l'homme, de l'abîme qui peut exister entre une déclaration idéalisée et de dures réalités. Le principe fondamental du respect de la dignité humaine repose sur la reconnaissance universelle de certaines notions. Elles impliquent que la violation des droits de l'homme quel que soit le sujet concerné, est un propos légitimement international. »

Comme dans les rapports précédents, le Secrétaire général déclara « qu'il continuerait à exercer ses bons offices dans tous les cas se rapportant aux droits de l'homme », et qu'il avait constaté, enfin, que les résultats les plus fructueux avaient souvent été obtenus de façon confidentielle.

i) La Cour internationale de justice

499. Notre propos n'est pas, dans le présent Manuel des droits de l'homme, d'exposer la procédure et le mode de fonctionnement de la Cour internationale de justice, qui aux termes de l'article 92 de la Charte constitue l'organe judiciaire principal des Nations Unies et fonctionne conformément à son statut qui fait partie intégrante de la Charte. Seuls les États ont qualité pour se présenter devant la cour [art. 34 (I) du statut de la Cour internationale de justice]. L'Assemblée générale ou le Conseil de sécurité peuvent demander à la cour un avis consultatif sur toute question juridique. Tous autres organes de l'Organisation et des institutions spécialisées qui ont reçu de l'Assemblée générale une autorisation à cet effet peuvent également lui demander des

1. Introduction au Rapport annuel..., *op. cit.*, 1974-1975 (suppl. n° 1 A/10001).
2. *Ibid.*, 1975-1976 (suppl. n° 1 A/31/1 Add. 1).
3. OPI 552-75-39122.

avis consultatifs sur des questions juridiques qui se poseraient dans le cadre de leurs activités (art. 96 de la Charte). Bien que, par conséquent, les individus et les organisations non gouvernementales n'aient pas accès à la cour, celle-ci a eu à plusieurs reprises à exprimer son opinion sur des questions relatives aux droits de l'homme, tant à l'occasion d'affaires contentieuses que dans le cadre de procédures consultatives. Dans quelques-uns de ces cas, la cour a dû recourir directement à l'interprétation d'un traité concernant les droits de l'homme. Dans d'autres cas, elle s'est prononcée sur une question relative aux droits de l'homme parce que cela était essentiel pour pouvoir statuer ou donner son avis sur une situation soumise à son appréciation qui ne constituait pas en soi une question relative aux droits de l'homme.

Un exemple de la première catégorie est l'affaire de 1950 relative au droit d'asile entre la Colombie et le Pérou [1], et sa séquelle, l'affaire Haya de la Torre de 1951 [2] où la cour eut à trancher un différend concernant l'asile diplomatique et à interpréter la Convention sur le droit d'asile signée à La Havane en 1928 [3].

500. Entre les années 1950 et 1971 la cour a rendu quatre avis consultatifs relatifs au statut international du Sud-Ouest africain (Namibie). Elle a aussi été saisie d'un différend sur le même sujet, lors d'une affaire contentieuse introduite par l'Éthiopie et le Libéria contre l'Afrique du Sud dans laquelle furent rendus un arrêt sur les exceptions préliminaires (1962) et un arrêt sur le fond (deuxième phase: 1966). Ces avis consultatifs et ces arrêts contiennent d'importants éléments touchant aux droits de l'homme alors que les points de droit sur lesquels la cour s'est prononcée au premier chef étaient en réalité autres, puisqu'il s'agissait de savoir si le Sud-Ouest africain était demeuré un territoire sous mandat après la dissolution de la Société des Nations et si l'Afrique du Sud restait liée par les obligations d'un mandataire; si l'Organisation des Nations Unies avait succédé à la Société des Nations comme autorité de surveillance; si l'Éthiopie et le Libéria, en tant qu'anciens membres de la Société des Nations, avaient qualité pour agir devant la cour en ce qui concerne l'exécution, par la puissance mandataire, des obligations qui étaient les mêmes en vertu du mandat; et si l'Assemblée générale avait régulièrement et valablement mis fin au mandat de l'Afrique du Sud en 1966 [4]. Dans le dernier des avis consultatifs en question, rendu à la demande

1. Affaire colombo-péruvienne relative au droit d'asile, arrêt du 20 novembre 1950, *CIJ Recueil*, 1950, p. 266.
2. Affaire Haya de la Torre (Colombie-Pérou), arrêt du 13 juin 1951, *CIJ Recueil*, 1951, p. 71.
3. Société des Nations, *Recueil des traités*, vol. 132, p. 323; *AJIL*, vol. 22, 1928, p. 158.
4. Statut international du Sud-Ouest africain, avis consultatif, *CIJ Recueil*, 1950, p. 128; Sud-Ouest africain — Procédure de vote, avis consultatif du 7 juin 1955; *CIJ Recueil*, 1955, p. 67; admissibilité de l'audition de pétitionnaires par le Comité du Sud-Ouest africain, avis consultatif du 1er juin 1956, *CIJ Recueil*, 1956, p. 23; affaires du Sud-Ouest africain (Éthiopie c. Afrique du Sud; Libéria c. Afrique du Sud); exceptions préliminaires, arrêt du 21 décembre 1962; *CIJ Recueil*, 1962 p. 319; Sud-Ouest africain, deuxième phase, arrêt, *CIJ Recueil*, 1966, p. 6; Conséquences juridiques pour les États de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain), avis consultatif, *CIJ Recueil*, 1971, p. 16.

du Conseil de sécurité en 1971 [1], la Cour estima que la conclusion de l'Assemblée générale selon laquelle l'Afrique du Sud avait failli à ses obligations concernant l'administration du territoire sous mandat ainsi que la décision de mettre fin au mandat étaient justifiées parce que, notamment, l'Afrique du Sud avait violé de façon flagrante les buts et les principes de la Charte par sa politique d'apartheid.

501. Les avis consultatifs sur l'interprétation des traités de paix, rendus en mars 1950 et (deuxième phase) en juillet 1950 [2], avaient été demandés par l'Assemblée générale, à cause de son intérêt constant pour la question et de la préoccupation croissante que lui inspiraient les graves accusations portées contre la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie concernant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans ces pays [AG, rés. 294 (IV) du 22 octobre 1949]. Les questions posées à la cour ne portaient pas sur la situation des droits de l'homme dans ces trois pays quant au fond mais concernaient essentiellement leur obligation de nommer des représentants aux commissions qui, aux termes des trois traités de paix, étaient compétentes pour connaître des différends.

502. La demande d'avis consultatif sur la question des réserves à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (1951) portait sur la recevabilité de certaines réserves à cette convention [3]. La cour, dans son avis, fonda son raisonnement sur l'affirmation que les principes sous-jacents de la convention étaient des principes reconnus par les nations civilisées comme obligatoires pour les États, même en l'absence d'obligation conventionnelle. En 1970, la cour eut l'occasion de confirmer et de développer cette position. Dans l'arrêt qu'elle rendit dans l'affaire de la Barcelona Traction [4] entre la Belgique et l'Espagne (deuxième phase), la cour distingua entre les obligations des États *erga omnes* et les obligations dont l'exécution relève de la protection diplomatique. Les obligations *erga omnes* découlent, par exemple, dans le droit international contemporain, de la mise hors la loi des actes d'agression et de génocide, mais aussi des principes et règles concernant les droits fondamentaux de la personne humaine, y compris la protection contre la pratique de l'esclavage et la discrimination raciale. Certains droits de protection correspondants sont intégrés au droit international général, d'autres sont conférés par des instruments internationaux de caractère universel ou quasi universel.

503. Dans son avis consultatif de 1954 sur l'effet de jugements du Tribunal administratif des Nations Unies accordant indemnité [5], la Cour internationale de justice émit l'avis que, selon la réglementation en vigueur, l'Assemblée

1. Voir le dernier point de la note précédente.
2. Interprétation des traités de paix, avis consultatif, *CIJ Recueil,* 1950, p. 65, et deuxième phase, *ibid.,* p. 221.
3. Réserves à la Convention sur le génocide, avis consultatif, *CIJ Recueil,* 1951, p. 23.
4. Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited, arrêt du 6 février 1970, *CIJ Recueil,* 1970, p. 3, par. 34, p. 32.
5. Effet de jugements du Tribunal administratif des Nations Unies accordant indemnité, avis consultatif du 13 juillet 1954, *CIJ Recueil,* 1954, p. 47.

générale n'avait pas le droit, pour une raison quelconque, de refuser d'exécuter un jugement du Tribunal administratif accordant une indemnité à un fonctionnaire des Nations Unies à l'engagement duquel il avait été mis fin sans l'assentiment de l'intéressé. La cour accepta de faire droit à la demande d'avis consultatif de l'Assemblée générale, malgré le fait que les questions qui lui étaient soumises touchaient de près aux droits d'individus. Le simple fait que les droits en cause ne soient pas ceux d'États ne prive pas la cour d'une compétence qui lui a été expressément conférée par son statut.

Dans son avis concernant des jugements du Tribunal administratif de l'OIT rendus sur requêtes contre l'Unesco (1956) [1], la cour se déclara compétente pour connaître d'une demande d'avis consultatif tendant à l'examen d'une procédure judiciaire qui mettait en cause des individus.

504. En 1955, par sa résolution 957 (X), l'Assemblée générale apporta au statut du Tribunal administratif des Nations Unies des amendements disposant qu'un État membre, le Secrétaire général ou la personne qui a été l'objet d'un jugement rendu par le tribunal peut contester ce jugement en alléguant certains motifs précis, par une requête écrite adressée à un comité de l'Assemblée générale le priant de demander à ce sujet un avis consultatif à la Cour internationale de justice. Les motifs qui peuvent être allégués pour s'adresser au comité sont: que le tribunal a outrepassé sa juridiction ou sa compétence, ou qu'il n'a pas exercé sa juridiction, ou qu'il a commis une erreur de droit concernant les dispositions de la Charte des Nations Unies, ou qu'il a commis dans la procédure une erreur essentielle qui a provoqué un mal-jugé. Le comité est composé des États membres représentés au bureau de la dernière session en date de l'Assemblée générale. Si le comité décide que la demande du requérant repose sur des bases sérieuses, il prie la cour de donner un avis consultatif. Dans ce dernier cas, le Secrétaire général peut soit donner effet à l'avis de la cour, soit demander au Tribunal administratif de confirmer son premier jugement ou de rendre un nouveau jugement, conforme à l'avis de la cour. Jusqu'en 1973, seize demandes de réformation de jugements du tribunal ont été présentées au Comité mais il n'y en a qu'une dont le comité ait décidé qu'elle reposait sur des bases sérieuses, et c'est la seule qui soit parvenue jusqu'à la Cour internationale de justice. La cour estima qu'elle était compétente pour donner son avis et qu'il n'y avait rien dans le système de réformation judiciaire institué par la résolution 957 (X) de l'Assemblée générale qui fût incompatible avec les principes généraux applicables à une action en justice. La cour décida également, comme précédemment dans l'affaire relative à l'Unesco (1956), de ne pas tenir d'audience publique avec exposés oraux, afin de sauvegarder l'égalité des parties devant la cour. Dans son avis consultatif du 12 juillet 1973 [2] la cour conclut que le

1. Jugements du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail rendus sur requêtes contre l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, avis consultatif du 23 octobre 1956, *CIJ Recueil*, 1956, p. 77.

2. Demande de réformation du jugement n° 158 du Tribunal administratif des Nations Unies, avis consultatif, *CIJ Recueil*, 1973, p. 166.

Tribunal administratif n'avait pas omis d'exercer sa juridiction et qu'il n'avait pas commis, dans la procédure, d'erreur essentielle ayant provoqué un mal-jugé, ces deux motifs étant ceux qui avaient été invoqués par le fonctionnaire intéressé à l'appui de sa demande au comité.

505. Dans les affaires des essais nucléaires (Australie contre France et Nouvelle-Zélande contre France, arrêts du 20 décembre 1974, *CIJ Recueil* 1974, p. 253 et p. 457), la Cour internationale de justice estima que les demandes de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande étaient devenues sans objet et qu'il n'y avait donc pas lieu pour la cour de statuer à leur sujet. Dans ses opinions individuelles sur les deux affaires, l'un des juges, M. Petren, rappela à propos de la question de savoir si les États demandeurs avaient qualité pour agir ce qui s'était passé dans le domaine des droits de l'homme et se référa, bien qu'avec certaines réserves, à la position prise par la cour dans l'affaire de la Barcelona Traction (résumée dans la note 4, p. 315), selon laquelle les principes et règles concernant les droits fondamentaux de la personne humaine créent pour les États intéressés des obligations *erga omnes*. M. Barwick, juge *ad hoc,* se référa également dans ses opinions dissidentes à ce qu'il a appelé l'*obiter dictum* émis par la cour dans l'affaire de la Barcelona Traction.

Juridiction de la Cour internationale de justice dans les différends concernant l'interprétation ou l'application de conventions relatives aux droits de l'homme conclues dans le cadre du système des Nations Unies

506. La plupart mais non la totalité des conventions relatives aux droits de l'homme conclues sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées contiennent des dispositions dont les termes précis varient d'un instrument à l'autre, prévoyant que tout différend entre les États parties à la convention concernant son interprétation ou son application qui ne pourrait être résolu par un autre moyen sera porté devant la Cour internationale de justice à la demande de l'une quelconque des parties au différend. Parmi les conventions des Nations Unies qui contiennent une telle clause figurent: la Convention de 1948 pour la prévention et la répression du crime de génocide (art. IX); la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés (art. 38) et le Protocole de 1967 relatif au statut des réfugiés (art. IX); la Convention de 1952 relative au droit international de rectification (art. V); la Convention de 1952 sur les droits politiques de la femme (art. IX); la Convention de la Société des Nations relative à l'esclavage, modifiée par le Protocole de 1953 (art. 8 tel que modifié) et la Convention supplémentaire de 1956 relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage, 1956 (art. 10); la Convention de 1954 relative au statut des apatrides (art. 34); la Convention de 1957 sur la nationalité de la femme mariée (art. 10); la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie (art. 14); la Convention internatio-

nale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale adoptée en 1965 (art. 22).

La Convention de 1962 sur le consentement au mariage, l'âge minimal du mariage et l'enregistrement des mariages prévoit qu'un différend ne peut être soumis à la Cour internationale de justice « qu'à la demande de toutes les parties au différend ». La Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement adoptée en 1960 par la Conférence générale de l'Unesco dispose de même, dans son article 8, qu'un différend sera porté devant la Cour internationale de justice « à la requête des parties au différend ».

Les instruments relatifs aux droits de l'homme émanant de la Conférence international du travail relèvent des mesures internationales de mise en œuvre prévues par la constitution de l'Organisation internationale du travail, qui comprennent le recours à la Cour internationale de justice (art. 37).

Les pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme adoptés en 1966 ne prévoient pas expressément le règlement par la Cour internationale de justice. Le projet de pacte international relatif aux droits civils et politiques soumis à ses organes supérieurs par la Commission des droits de l'homme dans le rapport sur sa dixième session (1954) [1] disposait à l'article 44 que l'organe de mise en œuvre de ce pacte (le Comité des droits de l'homme) « peut recommander au Conseil économique et social que le conseil demande à la Cour internationale de justice de donner un avis consultatif sur toute question juridique se rapportant à une affaire dont le comité est saisi ». Cependant, à sa vingt et unième session en 1966, l'Assemblée générale (par l'intermédiaire de sa Troisième Commission) décida de supprimer cet article du projet de Pacte [2].

L'idée exprimée dans cet article du projet a toutefois été incorporée dans le Protocole de l'Unesco instituant une commission de conciliation et de bons offices chargée de rechercher la solution des différends qui naîtraient entre les États parties à la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans l'enseignement, adoptée en 1962 [3]. L'article 18 de ce protocole stipule que la commission « peut recommander au Conseil exécutif de l'Unesco ou à la Conférence générale de demander à la Cour internationale de justice de donner un avis consultatif sur toute question juridique se rattachant à une affaire dont la commission est saisie ».

1. Rapport de la Commission des droits de l'homme sur sa 10e session (1954), Doc. officiels du Cons. écon. et soc., 18e session (1954), suppl. n° 7, E/2573, annexe I B.
2. Doc. officiels de l'AG, 21e session (1966), point 62 de l'ordre du jour, annexes, rapport de la troisième commission, A/6546, par. 516 à 523.
3. *DH-Recueil*, n° 12, p. 35.

Paragraphe 2. **Procédures suivies et mesures prises par les organes de l'ONU dans le domaine des droits de l'homme**

a) L'EXAMEN DES COMMUNICATIONS D'INDIVIDUS OU DE GROUPES CONTENANT DES PLAINTES RELATIVES À DES VIOLATIONS DES DROITS DE L'HOMME

507. Lorsque la Commission des droits de l'homme se réunit pour sa première session ordinaire en janvier 1947, un grand nombre de lettres adressées à l'Organisation des Nations Unies ou à l'un de ses organes avaient déjà été reçues, dont beaucoup contenaient des plaintes relatives à des violations des droits de l'homme. Sur la recommandation d'une sous-commission qu'elle avait créée pour examiner la manière de traiter ces communications, la commission adopta une procédure qui, telle que modifiée par la suite sur des points de détail techniques, consistait à établir et à distribuer aux membres de la commission deux listes de communications: *a*) une liste non confidentielle contenant de brèves indications sur le contenu de chaque communication traitant des principes impliqués dans le développement du respect et de l'observation des droits de l'homme, et *b*) une liste confidentielle contenant de brèves indications sur le contenu des autres communications concernant les droits de l'homme et la remise de cette liste aux membres de la commission en séance privée. Les « autres communications » comprenaient, bien entendu, les communications alléguant des violations des droits de l'homme. Le rapport de la première session contenait. à cet égard, l'énoncé suivant: « La commission estime n'être habilitée à prendre aucune mesure au sujet de réclamations relatives aux droits de l'homme [1]. » Cette position fut approuvée par le Conseil économique et social dans sa résolution 75 (V) du 5 août 1947 et l'approbation a été réitérée dans la résolution d'ensemble sur les communications concernant les droits de l'homme que le conseil adopta en 1959 [rés. 728 F (XXVIII) du 30 juillet 1959].

La Commission de la condition de la femme, qui, ainsi qu'on l'a indiqué précédemment, a le même statut constitutionnel que la Commission des droits de l'homme, à savoir celui d'une commission technique du Conseil économique et social, refusa de se prononcer dans le même sens, c'est-à-dire de se dénier le droit d'agir et de s'affirmer impuissante à donner suite aux plaintes concernant la condition de la femme. Au contraire, elle demanda au conseil que soit renforcé son droit de lui soumettre des recommandations sur les problèmes présentant un caractère d'urgence pour la défense des droits de la femme et réclamant une attention immédiate, et que la procédure applica-

1. Rapport de la Commission des droits de l'homme, 1re session (1947), Doc. officiels du Cons. écon. et soc., 4e session (1957), suppl. n° 3, E/259, par. 21 et 22. Il a déjà été fait mention de la doctrine de l'impossibilité d'agir, adoptée par la Commission des droits de l'homme et le Conseil économique et social, à propos du mandat de la commission et de celui de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités.

ble aux communications soit améliorée [1]. Mais le Conseil économique et social, contrairement au vœu de la Commission de la condition de la femme, déclara: « Comme dans le cas de la Commission des droits de l'homme, la Commission de la condition de la femme n'est pas habilitée à prendre des mesures relatives à des plaintes concernant la condition de la femme » [rés. 76 (V) du 5 août 1947]. La résolution 76 (V) fut modifiée par la suite, de même que la résolution 75 (V), pour prévoir l'établissement de listes confidentielles et non confidentielles distinctes [rés. 304 I (XI) du conseil de 1950].

Critiques et tentatives de réformes

508. Les décisions prises par la Commission des droits de l'homme et par le conseil soulevèrent des critiques générales. Les deux sous-commissions, dont les membres siégeaient à titre personnel et non en tant que représentants des gouvernements, recommandèrent d'apporter à la résolution 75 (V) du Conseil certains amendements qui permettraient de prendre des mesures dans certains cas [2]. En ce qui concerne les recommandations de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, la Commission des droits de l'homme décida de ne donner son accord à aucun changement de procédure [3]. En ce qui concerne les recommandations de la Sous-Commission de la liberté de l'information et de la presse, le Conseil économique et social approuva la proposition tendant à la compilation, deux fois par an, d'une liste de communications sur la liberté de l'information, mais décida expressément que cette liste ne contiendrait pas de communications contenant des critiques ou des plaintes contre des gouvernements dans le domaine de la liberté de l'information [résolution du conseil 240 C (IX) du 28 juillet 1949].

509. Avant même ces tentatives infructueuses des deux sous-commissions, le Secrétaire général s'était saisi de la question en vue de contribuer à une amélioration des arrangements en vigueur. Il soumit à la Commission des droits de l'homme un rapport « sur l'état actuel de la question des communications relatives aux droits de l'homme » (doc. E/CN.4/165, 2 mai 1949) dont la principale recommandation tendait à ce que la commission proposât au conseil de modifier sa résolution 75 (V) de 1947 afin que, en particulier dans les cas intéressant un très grand nombre de personnes ou entraînant des

1. Rapport de la Commission de la condition de la femme, 1re session (1947), Doc. officiels du Cons. écon. et soc., 4e session, suppl. n° 2, E/281/Rev. 1, par. 9 et 10.
2. Rapports de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités sur sa 2e session (1949), E/CN.4/351, par. 28 à 30, rés. G, et projet de rés. VI; et sur sa 3e session (1950), E/CN.4/358, par. 19 à 21 et projet de rés. VI; rapport sur la 3e session de la Sous-Commission de la liberté de l'information et de la presse (1949), Doc. officiels du Cons. écon. et soc., 9e session (1949), suppl. n° 10 A, E/1369, chap. V, par. 22 à 27, projet de rés. B.
3. Rapport de la Commission des droits de l'homme, 6e session (1950), Doc. officiels du Cons. écon. et soc., 11e session (1950), suppl. n° 5, E/1681, par. 56.

répercussions internationales, la Commission fût priée d'examiner la communication et la réponse éventuellement donnée par le gouvernement intéressé et de porter à l'attention du conseil les cas qui, de l'avis de la commission, mériteraient de retenir son attention. La Commission des droits de l'homme ne prit à l'époque aucune mesure dans ce sens. Des dispositions similaires devaient cependant être arrêtées vingt ans plus tard, comme on le verra par la suite lorsqu'on examinera les procédures applicables à l'examen des communications alléguant l'existence de violations flagrantes et systématiques des droits de l'homme [rés. du conseil 1235 (XLII) de 1967 et 1503 (XLVIII) de 1970].

Cette théorie de l'impossibilité d'agir proclamée par la Commission des droits de l'homme et le Conseil économique et social fut aussi l'objet de sévères critiques doctrinales, en particulier de la part du professeur Hersch Lauterpacht. Dans son rapport E/CN.4/165, par. 12, le Secrétaire général attira l'attention de la commission sur les écrits de Lauterpacht qui avaient alors paru [1].

510. Entre 1949 et 1959, des gouvernements, agissant individuellement ou collectivement, s'efforcèrent à plusieurs reprises d'obtenir une modification de la décision selon laquelle la Commission des droits de l'homme n'était pas habilitée à prendre des mesures au sujet de plaintes relatives à des violations des droits de l'homme. On ne mentionnera pas ici toutes les initiatives qui ont été prises dans ce sens. Aux fins de la présente étude il suffit de dire qu'à sa sixième session, en 1951-1952, l'Assemblée générale invita le Conseil économique et social à donner à la Commission des droits de l'homme des instructions concernant les communications relatives aux droits de l'homme et à demander à la commission de formuler ses recommandations à leur propos [rés. 542 (VI) du 4 février 1952], indiquant ainsi clairement qu'elle ne considérait pas comme satisfaisante la situation existante. Le Conseil économique et social refusa de donner suite à cette directive et décida de ne prendre aucune mesure [rés. 441 (XIV) du 23 juillet 1952]. La résolution de l'Assemblée générale avait été adoptée à l'initiative de l'Égypte. Par la suite, l'Argentine, la Belgique, la Grèce, l'Inde, Israël et les Philippines, en plus de l'Égypte, devaient faire d'autres tentatives infructueuses [2].

1. Pour un exposé détaillé des vues de cet auteur, voir LAUTERPACHT, *International law and human rights,* 1950 (réédité en 1968), p. 223-262.

2. Un grand nombre des documents relatifs à la question des communications concernant les droits de l'homme sont reproduits intégralement ou sous forme révisée dans SOHN et BUERGENTHAL, *op. cit.*, p. 748 à 856. Voir aussi CASSESE, « The admissibility of communications on human rights violations », *RDH-HRJ,* vol. V, 1972, p. 375-393; CAREY, *UN protection of civil and political rights,* 1970, chap. IX; *idem* ,« Progress on human rights at the United Nations », 66 *ASIL,* 1972, p. 107 et suiv.; HUMPHREY, « The right of petition in the United Nations, *RDH/HRJ,* vol. IV, p. 463 et suiv.; NEWMAN, « The new United Nations procedures for human rights complaints», *Annales de droit,* vol. 34, 1974, p. 129 et suiv.; RUZIÉ, « Du droit de pétition individuelle en matière de droits de l'homme », *ibid.*, p. 89 et suiv.; SCHWELB, *Complaints by individuals to the Commission of human rights: 25 years of an uphill struggle (1947-1971) in the changing international community,* Mouton, La Haye,

Abrogation ou modification de la doctrine de l'« impossibilité d'agir »

511. La doctrine de l'« impossibilité d'agir » ne pouvait résister à l'impact grandissant de la lutte contre la discrimination raciale dans les territoires coloniaux et dans le sud du continent africain. Le Comité spécial chargé d'étudier la situation en ce qui concerne l'application de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux (Comité des Vingt-Quatre) fut à l'origine, en 1965, des événements qui devaient produire une brèche dans cette doctrine et, par suite, conduire à l'adoption des nouvelles procédures établies par les résolutions du conseil 1235 (XLII) de 1967 et 1503 (XLVIII) de 1970, dont on parlera un peu plus loin [1]. Le Comité des Vingt-Quatre mit en relief les preuves apportées par des pétitionnaires au sujet de violations des droits de l'homme dans certains territoires d'Afrique australe. En conséquence, le Conseil économique et social, qui avait jusque-là décidé de façon constante que la Commission des droits de l'homme n'était pas habilitée à prendre des mesures concernant des violations des droits de l'homme, invita la commission à examiner, en tant que question importante et urgente, la question de la violation des droits de l'homme, y compris la politique de discrimination raciale et de ségrégation ainsi que la politique d'apartheid dans tous les pays, en particulier les pays et territoires coloniaux et dépendants, et de présenter ses recommandations sur les mesures propres à faire cesser ces violations [rés. du Conseil 1102 (XL), du 4 mars 1966]. Le travail consistant à mettre au point les principes et les procédures à appliquer dans l'exercice de cette nouvelle attribution allait occuper la sous-commission, la Commission des droits de l'homme, le Conseil économique et social et l'Assemblée générale durant les cinq années suivantes (1966 à 1971). On ne donnera pas ici un compte rendu détaillé des travaux préparatoires des textes qui furent finalement adoptés. Seules quelques étapes importantes seront mentionnées.

512. *i)* L'Assemblée générale invita le Conseil économique et social et la Commission des droits de l'homme à examiner d'urgence les mesures à prendre afin de renforcer les moyens dont l'Organisation des Nations Unies dispose pour mettre fin aux violations des droits de l'homme partout où celles-ci se produisent [AG, rés. 2144 A (XXI), du 26 octobre 1966, par. 12 du dispositif], confirmant ainsi que les nouvelles attributions ne devaient pas être limitées aux territoires dépendants ni aux questions de discrimination raciale.

513. *ii)* La Commission des droits de l'homme, par sa résolution 8 (XXIII) adoptée à sa vingt-troisième session en février-mars 1967, décida d'examiner

1973; *idem, Zur Frage der Anrufung der UN-Menschenrechtskommission durch Individuen und nichtstaatliche Organisationen,* 20 Vereinte Nationen, Bonn, 1972, p. 79 et suiv.

1. Voir alinéa 517.

tous les ans la question de la violation des droits de l'homme et des libertés fondamentales, y compris la politique de discrimination raciale et de ségrégation ainsi que la politique d'apartheid dans tous les pays, en particulier dans les pays et territoires coloniaux et dépendants. La commission demanda à la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités de préparer à son intention, pour l'examen de cette question, un rapport contenant des informations sur les violations des droits de l'homme, provenant de toutes les sources disponibles, et de signaler à son attention toute situation dont la sous-commission aurait des raisons sérieuses de croire qu'elle révèle l'existence d'un ensemble de violations flagrantes et systématiques des droits de l'homme et des libertés fondamentales (rapport du Conseil économique et social, 42e session, suppl. no 6 E/4322, par. 394).

514. *iii*) Le Conseil économique et social, dans sa résolution 1235 (XLII) du 6 juin 1967, prit acte de la résolution 8 (XXIII) de la Commission des droits de l'homme et accueillit sa décision avec satisfaction. Renonçant définitivement à la doctrine « de l'impossibilité d'agir » de sa résolution 75 (V) de 1947, le conseil autorisa, entre autres dispositions, la Commission des droits de l'homme et la sous-commission à « examiner... les renseignements concernant les *violations flagrantes* des droits de l'homme et des libertés fondamentales, par exemple la politique d'apartheid pratiquée dans la République sud-africaine et dans le territoire du Sud-Ouest africain... ainsi que la discrimination raciale telle qu'elle est pratiquée notamment en Rhodésie du Sud, *contenus dans les communications mentionnées sur la liste dressée par le Secrétaire général en application de la résolution 728 F (XXVIII) du Conseil économique et social. . .* » [1]. Dans la même résolution le conseil décida que la commission pourrait, s'il y avait lieu, entreprendre une étude approfondie des situations qui révèlent de constantes et systématiques violations des droits de l'homme, par exemple la politique d'apartheid et la discrimination raciale pratiquée en Afrique australe.

515. *iv*) Les décisions une fois prises, les organes compétents cherchèrent à établir les procédures suivant lesquelles la Commission des droits de l'homme remplirait sa nouvelle fonction, en particulier de décider comment et par qui seraient triées les nombreuses communications arrivant constamment, comment et par qui seraient choisies celles qui mériteraient d'être retenues, comment et par qui les faits controversés seraient établis et quel rôle les gouvernements joueraient à cet égard. Un projet de base fut préparé par la sous-commission et la commission et en 1969 ce projet fut renvoyé à la commission par le conseil et transmis aux États membres pour qu'ils l'examinent et fassent connaître leurs observations. Le conseil adopta ensuite la résolution 1503 (XLVIII), du 27 mai 1970, concernant les « procédures à adopter pour l'examen des communications relatives aux violations des droits de l'homme et des libertés fondamentales ».

1. Souligné par la rédaction.

516. *v*) Au paragraphe 2 de la résolution 1503, le conseil déléguait à la sous-commission la tâche de mettre au point une procédure appropriée pour l'examen de la question de l'admissibilité des communications reçues en application de la résolution 728 F (XXVIII) du Conseil, ainsi que de la résolution 1235 (XLII). A sa vingt-quatrième session, en 1971, la sous-commission adopta, dans sa résolution 1 (XXIV), des règles provisoires pour l'examen de la question de l'admissibilité de ces communications [1].

517. *vi*) Ainsi, les procédures de l'ONU applicables à l'examen des communications relatives aux violations des droits de l'homme sont définies dans un ensemble de dispositions contenues dans les résolutions 1235 (XLII) et 1503 (XLVIII) du Conseil économique et social et dans les règles provisoires adoptées par la sous-commission dans sa résolution 1 (XXIV). La résolution 728 F (XXVIII) du conseil, c'est-à-dire la version révisée de la résolution 75 (V), est toujours en vigueur, mises à part les dispositions qui ont été abrogées *pro tanto* par les résolutions 1235 et 1503.

Les étapes de la nouvelle procédure prévue par la résolution 1503 (XLVIII)

518. *a*) La Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités est autorisée à désigner un groupe de travail composé de cinq de ses membres, qui devra appeler l'attention de la sous-commission sur les communications et, le cas échéant, les réponses y relatives des gouvernements qui semblent révéler l'existence d'un ensemble de violations flagrantes et systématiques dont on a des preuves dignes de foi, des droits de l'homme et des libertés fondamentales relevant du mandat de la sous-commission.

519. *b*) Les communications qui sont portées devant la sous-commission par décision majoritaire du groupe de travail sont examinées par celle-ci en séance privée. La sous-commission décide alors s'il convient de soumettre à la commission des situations particulières qui semblent révéler l'existence d'un ensemble de violations, etc. exigeant l'attention de la commission. Pour prendre cette décision la sous-commission doit tenir compte non seulement des communications et des réponses y relatives des gouvernements dont elle a été saisie, mais aussi de « tous autres renseignements pertinents ».

520. *c*) Aux termes de la résolution 1503, la Commission des droits de l'homme peut prendre l'une ou l'autre des décisions suivantes au sujet de la situation qui lui a été soumise par la sous-commission: *i*) Elle peut décider de faire elle-même une étude approfondie et de présenter ensuite au conseil un rapport et une recommandation, ainsi qu'elle a été habilitée à le faire par la résolution 1235 (XLII) du conseil, de 1967. La réalisation d'une telle étude n'est pas subordonnée au consentement du ou des gouvernements intéressés, ni à celui d'aucun organe supérieur de l'Organisation des Nations Unies.

1. Rapport de la sous-commission sur sa 24e session (1971), E/CN.4/1070, rés. XXIV.

ii) L'autre possibilité qui s'offre à la commission consiste à décider que la situation peut faire l'objet d'une enquête de la part d'un comité spécial. Une telle enquête est toutefois subordonnée au consentement exprès du gouvernement intéressé, de même que la désignation des membres du comité spécial par la commission.

521. L'enquête devra être conduite en collaboration constante avec l'État concerné. La désignation du comité spécial ne pourra avoir lieu que si tous les recours disponibles sur le plan national ont été épuisés et si la situation ne touche pas une question déjà en cours d'examen en vertu d'autres procédures prescrites dans les actes constitutifs de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées ou de conventions par elles adoptées ou de conventions régionales.

522. La procédure du comité spécial et toutes les mesures envisagées en application de la résolution seront confidentielles. Le comité spécial fera rapport à la Commission des droits de l'homme en formulant toutes observations et suggestions qui lui paraîtraient appropriées et la commission, sur la base de ce rapport, pourra décider de faire des recommandations au conseil.

523. *d*) La résolution 1503 ne dit pas ce que le conseil peut faire lorsqu'il reçoit une recommandation de la Commission des droits de l'homme. Cette question est réglée par l'article 62, par. 1 et 2 de la Charte. Depuis 1948, il est bien établi que le pouvoir qu'a le conseil de faire des recommandations en application de l'article 62 n'est pas limité aux recommandations de caractère général. Le conseil a le pouvoir, dont il a maintes fois fait usage, d'adresser des recommandations à des membres déterminés de l'Organisation des Nations Unies [1].

524. Le groupe de travail de cinq membres appliqua pour la première fois la nouvelle procédure en juillet-août 1972 et, après avoir examiné vingt mille communications individuelles, présenta un rapport confidentiel à la sous-commission. En août-septembre 1972, la sous-commission examina le rapport du groupe de travail et certaines communications portées à son attention, elle informa les gouvernements de l'intérêt qu'elle attachait aux réponses qu'ils désireraient lui faire parvenir concernant ces communications, et décida que le groupe de travail devrait, notamment, réexaminer à sa session suivante (1973) les communications signalées dans son rapport, « compte tenu, le cas échéant, des réponses des gouvernements » [2]. Ce dernier point semble indiquer que certains gouvernements n'avaient pas répondu aux communications les concernant, soit qu'ils n'en aient pas eu le temps, soit pour d'autres raisons.

525. A sa session de 1973 le groupe de travail examina plus de sept mille communications et soumit à la sous-commission un rapport confidentiel, à

1. Répertoire de la pratique suivie par les organes des Nations Unies, vol. III, art. 62 (1), par. 73 et suiv.
2. Rapport de la sous-commission sur sa 25e session (1972), E/CN.4/1101, par. 107 à 111 et rés. 2 (XXV).

la suite de quoi la sous-commission adopta une résolution confidentielle [1]. La Commission des droits de l'homme ayant reçu cette résolution confidentielle, décida, à sa trentième session, en février-mars 1974, de créer un groupe de travail composé de cinq de ses membres pour examiner les documents transmis par la résolution confidentielle de la sous-commission, en même temps que les observations des gouvernements. Toutefois, le groupe de travail ne devait pas commencer ses fonctions avant la 32e session de la commission, conformément à la décision 7 (XXXI), car il fallait l'approbation du Conseil économique et social, qui l'a donnée ultérieurement dans sa décision 79 (LVIII) du 6 mai 1975.

A sa 32e session, en 1976, la commission était saisie (et pour la première fois) des documents confidentiels contenant les renseignements qui lui étaient transmis conformément à la résolution 1503 (XLVIII). Elle était aussi en possession des observations provenant du gouvernement ainsi que du rapport confidentiel soumis par le groupe de travail et des éléments y afférants du rapport de la sous-commission. Les suites données à de telles communications, comme les vues exprimées, et les actions décidées par la commission (durant la discussion en session à huis clos) sont confidentiels, comme le sont les comptes rendus.

A sa 33e session en 1977 [2], la commission décida que le groupe de travail chargé d'examiner les communications et la sous-commission devaient avoir accès aux comptes rendus des réunions à huis clos, ainsi qu'à tous les autres documents confidentiels s'y rapportant, dont la commission avait été saisie. A la même session, la commission déclarait, dans sa résolution 5 (XXXIII), qu'après s'être principalement occupée des violations des droits civils et politiques, elle devrait étudier aussi les violations des droits économiques, sociaux et culturels.

526. Ces atermoiements sont bien entendu décevants. Certains, sans doute, estimeront que le compromis représenté par la résolution 1503 et par les règles provisoires concernant la recevabilité des plaintes qu'a adoptées la sous-commission en 1971 vont trop loin dans la voie des concessions tendant à apaiser les susceptibilités des États devant l'intérêt manifesté par la communauté internationale pour leurs affaires, notamment en subordonnant certaines des mesures prévues aux termes des nouveaux arrangements, mais non pas toutes, au consentement du gouvernement intéressé. La nouvelle procédure s'est heurtée et se heurtera encore à l'opposition de gouvernements puissants et influents. Elle ne pourra fonctionner de façon satisfaisante que dans la mesure où les gouvernements auront et garderont confiance en la modération des organes chargés de son application et où ils auront le senti-

1. Rapport de la sous-commission sur sa 26e session (1973), E/CN.4/1128, chap. VII, par. 82 à 88; voir aussi *ibid.*, chap. VI.

2. Rapport de la 31e session de la Commission des droits de l'homme n° 4, E/5635; rapport de la 32e session de la Commission des droits de l'homme, suppl. n° 3, E/5768; rapport de la 33e session de la Commission des droits de l'homme, suppl. n° 6, E/5927.

ment que ni les organes ni les pétitionnaires ne cherchent à les humilier ou à les diffamer.

Communications concernant la condition de la femme

527. On se souvient que le Conseil économique et social, par sa résolution 76 (V) de 1947, modifiée par sa résolution 304 I (XI) de 1950, a adopté pour l'examen des communications concernant la condition de la femme des règles analogues à celles qui étaient applicables aux communications concernant les droits de l'homme aux termes de la résolution 75 (V) de 1947. Lorsqu'en 1959 la résolution 75 (V) fut remplacée par le texte unifié de la résolution 728 F (XXVIII), les ajustements correspondants ne furent pas apportés à la résolution 76 (V) mais la substance des règles applicables aux deux commissions demeura la même. Cependant, lorsque les résolutions 1235 (XLII) et 1503 (XLVIII) introduisirent des modifications fondamentales dans le cas des communications relatives aux droits de l'homme semblant révéler l'existence d'un ensemble de violations flagrantes et systématiques, attestées par des preuves dignes de foi, des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la mise en œuvre de ces résolutions fut confiée au conseil lui-même, à la Commission des droits de l'homme, à la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, au groupe de travail de la sous-commission et au comité spécial prévu par la résolution 1503. La procédure mise en place ne parlait pas de la Commission de la condition de la femme. « Pour ce qui est du fond de la question, une discrimination fondée sur le sexe pourrait constituer une violation flagrante des droits fondamentaux et par conséquent relever du domaine de compétence des organes chargés de l'application des procédures susmentionnées. Toutes les violations des droits fondamentaux, y compris la discrimination fondée sur le sexe, sont de leur compétence, à condition naturellement que soit établie l'existence d'un ensemble de violations flagrantes et systématiques attesté par des preuves dignes de foi » [1].

528. Aux termes de la résolution 76 (V), la Commission de la condition de la femme suivait, pour l'examen du point de son ordre du jour relatif aux « communications concernant la condition de la femme », une procédure de routine. Elle nommait un comité des communications, décidait que les originaux des communications figurant sur la liste non confidentielle seraient mis à la disposition de tous les membres à leur demande, et recevait la liste confidentielle dont elle prenait note en séance privée. Récemment, à ses vingt-troisième et vingt-quatrième sessions, tenues en 1970 et 1972 respectivement, la question des communications disparut complètement de l'ordre du jour. A la vingt-cinquième session de la commission, en janvier-février 1974,

1. Instruments internationaux et normes nationales concernant la condition de la femme. Étude des dispositions ayant trait à la condition de la femme dans les conventions en vigueur: rapport du Secrétaire général, Commission de la condition de la femme, 24e session (1972), E/CN.6/552, par. 227 et 228.

un membre (l'URSS) exprima l'opinion que la résolution 1503 (XLVIII) avait établi un système unique applicable à l'examen de toutes les communications relatives aux droits de la personne humaine, y compris les droits de la femme, et qu'aucun organe de l'ONU autre que ceux qui étaient énumérés dans la résolution n'avait compétence pour s'occuper des communications; en conséquence les communications relatives à la condition de la femme n'avaient plus place dans le programme de travail de la Commission de la condition de la femme. Certains représentants partagèrent cette opinion, d'autres estimèrent que la commission ne devait pas décider dès cette session de supprimer de son programme de travail la question des communications, mais attendre pour ce faire d'être pleinement informée des incidences de la procédure prévue par la résolution 1503 quant aux communications relatives à la condition de la femme. Ces représentants suggérèrent que le Secrétaire général préparât à ce sujet une note que la commission examinerait à sa session suivante (1976) et qu'alors, et alors seulement, la commission se prononçât sur la question à la lumière de cette note. La commission décida cependant par un vote majoritaire qu'à l'avenir les communications concernant la condition de la femme seraient examinées conformément à la résolution 1503 du Conseil et que cette question serait supprimée du programme de travail de la commission [1]. A la cinquante-sixième session du Conseil économique et social, une délégation (celle des Pays-Bas) proposa au conseil de renverser la décision de la commission et d'inviter la commission à continuer d'examiner les communications relatives à la condition de la femme sur la base de la résolution 76 (V) telle qu'amendée et de la pratique établie par la suite. Mais la majorité du Conseil économique et social décida que le conseil devait prendre note de la décision adoptée par la commission à ce sujet. Aux termes du projet de décision recommandé par le Comité social et adopté par le conseil dans sa décision 11 (LVI) du 16 mai 1974, le Secrétaire général fut prié, en outre, de préparer pour la cinquante-huitième session du conseil (1975) un rapport explicatif sur toutes les résolutions et procédures pertinentes relatives aux communications concernant les droits de l'homme et la condition de la femme [2].

Le conseil, s'il prit note de la décision de la commission, n'y vit pas une solution définitive du problème. Le 6 mai 1975, aucours de sa 1948e séance [3], il invitait la Commission de la condition de la femme à examiner l'opportunité de continuer à donner suite aux communications relatives à la condition de la femme. En 1976, lors de sa 26e session, la commission décida

1. Rapport de la Commission de la condition de la femme sur sa 25e session, janvier-février 1974, Doc. officiels du Cons. écon. et soc., 56e session, (1974), suppl. n° 4, E/5451, chap. 4, B 4 et par. 121 à 123.
2. Conseil économique et social, 56e session, point 14 de l'ordre du jour, rapport du Comité social sur le point intitulé « Rapport de la Commission de la condition de la femme », E/5507, 10 mai 1974, par. 63 à 70, et projet de décision B; décision 11 (LVI) du Cons. écon. et soc., du 16 mai 1974.
3. Conseil économique et social, 58e session, 1948e séance, décision 86 (LVIII).

de maintenir à son programme de travail l'examen des communications reçues par le Secrétaire général, en vertu de la résolution (XXVIII) du Conseil économique et social, en date du 30 juillet 1959, qui ont trait à la condition de la femme.

b) LE SYSTÈME DES RAPPORTS PÉRIODIQUES SUR LES DROITS DE L'HOMME; LES ORIGINES DU SYSTÈME

529. A la sixième session de la Commission des droits de l'homme, en 1950, un représentant (France) proposa, pour adoption par l'Assemblée générale, un projet de résolution tendant à ce que la commission soit chargée d'établir un système selon lequel les États présenteraient des rapports annuels sur les mesures prises par eux pour favoriser le respect et le progrès des droits de l'homme au cours de l'année précédente. La commission adopta ce projet de résolution que le Conseil économique et social lui renvoya pour qu'elle étudie la question plus avant [1]. En 1953, à la neuvième session de la commission, l'idée d'un système de rapports périodiques proposée par la France trois ans auparavant reçut l'appui énergique de la délégation des États-Unis dans les circonstances suivantes: au début de 1953 l'administration Eisenhower, dans une déclaration du secrétaire d'État Dulles qui modifiait radicalement la politique suivie par l'administration précédente, fit savoir qu'elle ne considérait pas les « engagements formels » comme un bon moyen d'atteindre dans le monde les objectifs de liberté de la personne humaine, qu'elle ne croyait pas à la « contrainte des traités » et qu'en conséquence les États-Unis ne deviendraient partie à aucun pacte relatif aux droits de l'homme et ne signeraient aucune convention sur les droits de l'homme d'une portée plus limitée [2]. La délégation des États-Unis proposa en remplacement ce qu'elle appela un nouveau « programme d'action pratique » comprenant trois séries d'activités: *a*) rapports périodiques des États; *b*) études sur des droits ou groupes de droits particuliers; *c*) services consultatifs dans le domaine des droits de l'homme. Le représentant des États-Unis à la Commission des droits de l'homme proposa en conséquence à la commission, à sa session de 1953, trois projets de résolution relatifs à ces trois aspects de son projet de programme d'action pratique, dont un concernant les rapports périodiques sur les droits de l'homme [3]. Plus tard dans l'année, le Conseil économique et

1. Rapport de la Commission des droits de l'homme sur sa sixième session (mars-mai 1950), Doc. officiels du Cons. écon. et soc., 11e session, suppl. n° 7, E/1681, par. 47, projet de rés. V; rés. 303 E (XI) du conseil, du 9 août 1950.

2. Déclaration faite par le secrétaire d'État Dulles devant la Commission judiciaire du Sénat des Etats-Unis, 6 avril 1953, reproduite dans « Review of the United Nations Charter A Collection of Documents. 83rd Congress 2nd Session », Senate Document n° 87, 1954, p. 295–296.

3. Rapport de la Commission des droits de l'homme sur sa 9e session (1953), Doc. officiels du Cons. écon. et soc., 16e session, suppl. n° 8, E/2447, par. 263 à 268; doc. E/CN.4/L.266/Rev. 2.

social transmit les trois projets de résolution présentés par les États-Unis, y compris le projet relatif aux rapports périodiques et les amendements proposés, aux gouvernements et aux institutions spécialisées pour qu'ils fassent connaître leurs observations [rés. du conseil, 501 C (XVI)]. L'Assemblée générale, par sa résolution 739 (VIII) du 28 novembre 1953, demanda à la Commission des droits de l'homme, par l'intermédiaire du conseil, de préparer à sa dixième session, en 1954, des recommandations sur les projets de résolution. L'Assemblée générale précisa que ces recommandations étaient destinées à « compléter les dispositions des pactes relatifs aux droits de l'homme », c'est-à-dire qu'elles ne les remplaceraient pas. Aux dixième (1954), onzième (1955) et douzième (1956) sessions de la commission, les États-Unis présentèrent des textes révisés de leurs projets de résolution. Le projet de 1954 proposait des rapports biennaux [1], tandis que ceux de 1955 [2] et de 1956 [3] revenaient aux rapports annuels. A sa session de 1956, la commission adopta la résolution I, concernant les rapports annuels sur les droits de l'homme, et le projet de résolution A qu'elle soumettait à l'adoption du Conseil économique et social. La résolution de la commission faisait clairement ressortir que le système des rapports annuels serait institué « sans préjudice de l'adoption et de la ratification des pactes relatifs aux droits de l'homme, et notamment des mesures de mise en œuvre qui y sont prévues ».

Sur la base de cette recommandation de la commission, le conseil, par sa résolution 624 B (XXII) du 1er août 1956, institua un système de rapports périodiques sur les droits de l'homme.

530. Considérant que le meilleur moyen de donner effet à la résolution consisterait à grouper les rapports envisagés et à en réduire la fréquence, le conseil demanda aux États membres de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées de soumettre des rapports tous les trois ans. Chaque rapport devait exposer l'évolution et les progrès accomplis dans le domaine des droits de l'homme au cours des trois années précédentes, ainsi que les mesures prises pour sauvegarder les droits de l'homme dans le territoire métropolitain de l'État rapporteur et dans des territoires non autonomes ou sous tutelle soumis à son administration, le rapport devant porter sur les droits énumérés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et sur le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes.

531. En 1965 des changements importants furent introduits dans le système de rapports défini en 1956. Le Conseil économique et social, par sa résolution 1074 C (XXXIX) du 28 juillet 1965, demanda que les renseignements soient soumis selon un cycle continu de trois ans, de la manière suivante:

1. Rapport de la Commission des droits de l'homme sur sa 10e session (1954), Doc. officiels du Cons. écon. et soc., 18e session (1954), suppl. n° 7, E/2573, par. 361 et suiv., doc. E/CN.4/L.266/Rev. 3.

2. Rapport de la Commission des droits de l'homme sur sa 11e session (1955), Doc. officiels du Cons. écon. et soc. ,20e session, suppl. n° 6, E/2731 et corr. 1, par. 161 et suiv., doc. E/CN.4/L.266/rev. 4.

3. Rapport de la Commission des droits de l'homme sur sa 12e session (1956), Doc. officiels du Cons. écon. et soc., 22e session (1956), suppl. n° 3, E/2844, par. 21 à 46.

a) la première année, des renseignements sur les droits civils et politiques; *b*) la deuxième année, des renseignements sur les droits économiques, sociaux et culturels, et *c*) la troisième année, des renseignements sur la liberté de l'information.

532. Comme il a déjà été indiqué ci-dessus dans la section relative au mandat de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, le conseil demanda d'autre part à la sous-commission, dans sa résolution 1074 C (XXXIX), de faire l'étude préliminaire des renseignements reçus en application de cette résolution, procédure qui fut abolie en 1967 [rés. 1230 (XLII) du conseil]. Dans la même résolution 1074 C (XXXIX) de 1965, le conseil priait en outre la commission de constituer un comité spécial qui aurait pour mandat d'étudier et d'évaluer les rapports périodiques et les autres renseignements reçus aux termes de la résolution et de soumettre à la commission des observations, des conclusions et des recommandations de caractère objectif.

Aux sessions suivantes de la commission, le comité spécial a joué un rôle très important. C'est généralement lui qui a préparé les projets de résolution évaluant les rapports reçus, que régulièrement la commission a adoptés. Toutefois ces évaluations étaient toujours de caractère général. Le comité spécial et la commission n'ont jamais traité de situations concrètes ou de problèmes déterminés, ni des mesures prises pour les résoudre ou des résultats obtenus. Cependant, la résolution 24 (XXIX) de 1973 de la commission, concernant les rapports sur les droits civils et politiques pour la période allant du 1er juillet 1968 au 30 juin 1971, prouve que la commission n'a pas évalué les rapports en dehors de tout esprit critique. La commission a déclaré dans cette résolution, entre autres dispositions, qu'il importe au plus haut point que les gouvernements indiquent les limites qu'ils peuvent avoir imposées à l'exercice des droits civils et politiques et des libertés et, en cas de mesures d'exception, précisent dans quelle mesure la jouissance des libertés individuelles est encore possible, quelles sont les garanties constitutionnelles et autres qui demeurent en vigueur et par quelle procédure juridique les droits civils et politiques et les libertés seront rétablis dans leur intégralité. Dans la même résolution, la commission a prié instamment les gouvernements de souligner davantage les difficultés rencontrées, par exemple les difficultés auxquelles se heurte un gouvernement fédéral lorsqu'il s'agit d'obtenir l'agrément des unités fédérées pour de nouvelles dispositions législatives; les difficultés découlant de situations particulières telles que la présence dans un pays de minorités ethniques, raciales ou religieuses, les difficultés causées par une insurrection ou une menace à la sécurité nationale, les difficultés juridiques techniques, et les difficultés rencontrées pour appliquer ou faire accepter par la population des lois promulguées depuis peu.

Sur la base des renseignements contenus dans les rapports relatifs aux droits civils et politiques, la commission a mis en relief une série de développements positifs qu'elle a énumérés dans sa résolution. Mais elle a constaté aussi que, si le droit en vertu duquel nul ne peut être arbitrairement arrêté ou détenu était généralement reconnu, des mesures d'internement à titre préven-

tif avaient pu en empêcher le plein exercice. La commission a noté avec inquiétude que, malgré les progrès réalisés dans la promotion et la protection des droits civils et politiques, on avait pris dans certains cas particuliers des mesures allant à l'encontre de ces droits, telles qu'institution de la censure, limitation de la liberté de parole et imposition de restrictions à la liberté de mouvement. La commission réitéra ses vues à sa session de 1974 [rés. 12 (XXX)].

533. Il est impossible de donner ici des statistiques sur le nombre des gouvernements coopérant au système des rapports périodiques. Les rapports reçus sont généralement au nombre de quarante à cinquante pour les droits civils et politiques, et un peu moins nombreux pour les droits économiques, sociaux et culturels et pour la liberté de l'information. A titre d'exemple, la commission reçut à sa trentième session, en 1974, cinquante rapports sur les droits civils et politiques, dont trente étaient déjà disponibles à sa vingt-neuvième session en 1973. La commission, dans sa résolution 12 (XXX), constata avec regret que le nombre des gouvernements qui avaient présenté des rapports périodiques sur les droits civils et politiques pour la période allant du 1er juillet 1968 au 30 juin 1971 était relativement faible [1].

A la session de 1971 de la Commission des droits de l'homme, un représentant (Royaume-Uni) déclara, en soumettant un projet de résolution, qu'il était frappé par le nombre relativement faible des gouvernements qui présentaient des rapports et souleva la question de savoir si on ne demandait pas aux gouvernements plus de rapports qu'ils n'en pouvaient fournir. Il proposa en conséquence de remplacer le cycle triennal par un cycle de neuf ans. Il espérait que ce cycle plus long non seulement permettrait à un plus grand nombre de gouvernements de présenter des rapports, mais aussi permettrait aux gouvernements qui le faisaient déjà d'en présenter de meilleurs. Il n'entendait pas toutefois insister pour que son projet de résolution fût mis aux voix à la session en cours, où il ne serait guère possible de le discuter.

On fit remarquer à l'encontre du projet du Royaume-Uni que les rapports périodiques sur les droits de l'homme constituaient en la matière une expérience précieuse, non seulement pour les gouvernements, mais également pour les institutions spécialisées et les organisations non gouvernementales. Le cycle de neuf ans affaiblirait le système et équivaudrait à son abandon [2].

534. A sa cinquantième session, le 21 mai 1971, le Conseil économique et social introduisit dans le système des rapports périodiques un cycle de six ans. Il décida que les États membres seraient désormais priés de soumettre des rapports périodiques tous les deux ans selon un cycle continu: le premier

1. Rapport de la Commission des droits de l'homme sur ses 29e (1973) et 30e (1974) sessions, Doc. officiels du Cons. écon. et soc., 54e session (1973), suppl. n° 6, E/5265, rés. 24 (XXIX), et *ibid.*, 56e session (1974), suppl. n° 5, E/5464, rés. 12 (XXX).

2. Rapport de la Commission des droits de l'homme sur sa 27e session, Doc. officiels du Conseil écon. et soc., 50e session, suppl. n° 4, E/4949, par. 291 à 295; doc. E/CN.4/L.1183.

rapport, sur les droits civils et politiques, devrait être soumis en 1972; le second, sur les droits économiques, sociaux et culturels, en 1974; le troisième, sur la liberté de l'information, en 1976 [résolution 1596 (L) du conseil]. Les conséquences de cette décision sont évidentes: si, par exemple, un événement important s'est produit dans le domaine des droits civils et politiques pendant le deuxième semestre de 1972, l'État intéressé sera censé le mentionner dans son rapport de 1978 et l'événement ne sera connu par le moyen du système de rapports que cette année-là, ou même plus tard. Quelles qu'aient été les insuffisances du système initial — dont une, souvent mentionnée, est le fait que la commission et son comité spécial des rapports périodiques n'établissaient pas de « dialogue » avec les gouvernements comme le faisaient le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et, avant lui, le Comité d'experts sur l'application des conventions de l'Organisation internationale du travail — l'introduction du cycle sexennal n'accroîtra pas son efficacité.

Participation d'organisations non gouvernementales au système des rapports périodiques

535. Alors que la coopération des institutions spécialisées au système des rapports périodiques n'a jamais été mise en question et qu'elles ont été expressément invitées dès le départ (résolution du conseil 624 B (XXII) de 1956) à soumettre des rapports relatifs aux droits relevant de leur compétence, la participation d'organisations non gouvernementales posa certains problèmes. Le Conseil économique et social, dans sa résolution 888 B (XXXIV) du 24 juillet 1962, invita expressément les organisations non gouvernementales dotées du statut consultatif à communiquer des commentaires et des observations de caractère objectif sur la situation dans le domaine des droits de l'homme en vue d'aider la commission dans son examen des résumés des rapports périodiques. Par sa résolution 1074 C (XXXIX) de 1965, qui introduisait le cycle triennal, le conseil a invité les organisations non gouvernementales à continuer de soumettre des renseignements de caractère objectif conformément aux dispositions de la résolution précédente et en respectant le plan et les détails fixés dans la nouvelle résolution (1965) pour la présentation des rapports des gouvernements.

Dans cette résolution le conseil demanda également au Secrétaire général de transmettre à l'État intéressé tout document reçu d'organisations non gouvernementales qui ferait mention d'un État particulier, pour que celui-ci puisse présenter éventuellement des observations. Les communications reçues des organisations non gouvernementales et les observations des gouvernements sont soumises aux membres de la commission dans des documents confidentiels.

Même dans la résolution introduisant le cycle sexennal [résolution 1596 (L) de 1971], le conseil a souligné que seule la communication en temps opportun de rapports concis par les États membres et les institutions spécialisées, et de renseignements objectifs par les organisations non gouver-

nementales dotées du statut consultatif peut permettre à la communauté internationale d'évaluer tant les progrès accomplis que les problèmes restant à surmonter.

c) ÉTUDES SUR DES DROITS OU GROUPES DE DROITS PARTICULIERS

Études de la Commission des droits de l'homme

536. En vue d'obtenir l'approbation du second volet de son programme d'action pratique, la délégation des États-Unis soumit à la neuvième session de la Commission des droits de l'homme, en 1953, un projet de résolution aux termes duquel la commission déciderait d'entreprendre une série d'études de portée mondiale sur des aspects particuliers des droits de l'homme [1]. La même suite fut donnée à ce projet — consultation des gouvernements, décisions du Conseil économique et social et de l'Assemblée générale — qu'au projet de résolution sur les rapports annuels [2]. A sa douzième session (1956), la Commission des droits de l'homme adopta la résolution II relative aux études de droits ou groupes de droits particuliers [3]. La commission, dans cette résolution, décidait d'entreprendre des études relatives à certains droits ou groupes de droits dans les États membres de l'Organisation des Nations Unies ou membres des institutions spécialisées et de souligner dans ces études l'évolution générale, les progrès accomplis et les mesures prises pour sauvegarder la liberté humaine, en présentant les recommandations de caractère objectif et général qui seraient nécessaires. La commission décida d'instituer à cet effet un comité composé de quatre de ses membres.

Étude du droit en vertu duquel nul ne peut être arbitrairement arrêté, détenu ou exilé et étude du droit des personnes arrêtées de communiquer avec ceux qu'il leur est nécessaire de consulter

537. Sous réserve de l'approbation du Conseil économique et social, la commission choisit comme premier sujet d'étude le droit en vertu duquel nul ne peut être arbitrairement arrêté, détenu ou exilé. Le Conseil économique et social approuva ce choix par sa résolution 624 B (XXII), section II, du 1er août 1956. Le comité composé de quatre membres de la commission soumit à celle-ci un rapport préliminaire à sa treizième session (1957) et des rapports d'activité de sa quatorzième à sa seizième session (1958, 1959, 1960). A la dix-septième session (1961), le comité présenta un rapport de fond que la commission décida de transmettre aux gouvernements pour qu'ils fassent connaître leurs observations, en demandant au comité de quatre membres de réviser ce rapport à la lumière des observations reçues et de faire figurer dans leur rapport révisé un projet de principes sur le droit en

1. Rapport cité dans la note 3, p. 329, par. 269 et 270; doc. E/CN.4/L.268.
2. Voir le texte précédant la note 1, p. 330.
3. Rapport cité dans la note 3, p. 330, par. 47 à 83.

vertu duquel nul ne peut être arbitrairement arrêté, détenu ou exilé [1]. Le rapport révisé fut présenté en 1962, et publié sous forme imprimée en 1964 [2].

538. Il est impossible de résumer ici cette étude, fondée sur des renseignements relatifs à la situation existant dans plus de quatre-vingt-dix pays, chiffre qui correspondait en 1961-1962 à un pourcentage des membres de la communauté internationale plus élevé que ce ne serait le cas aujourd'hui. Comme le prévoyait la résolution II adoptée par la Commission des droits de l'homme à sa douzième session, les matériaux nécessaires à l'étude provenaient des sources suivantes: « *a)* les gouvernements des États membres des Nations Unies ou des institutions spécialisées; *b)* le Secrétaire général; *c)* les institutions spécialisées; *d)* les organisations non gouvernementales dotées du statut consultatif; et *e)* les œuvres d'érudits et de savants qui font autorité ». Le comité, qui avait préparé une monographie sur chaque pays, transmit les projets de monographies aux gouvernements intéressés pour vérification et commentaires et les révisa à la lumière des observations reçues. Dans les cas où le gouvernement n'avait pas envoyé d'observations, la mention en a été faite dans l'étude. La première partie de l'étude en question traite des principes fondamentaux; la deuxième partie, de l'arrestation et de la détention des personnes soupçonnées ou accusées d'une infraction criminelle; la troisième partie, de la détention pour des motifs ne relevant pas du droit criminel, par exemple la détention des personnes s'adonnant aux stupéfiants ou d'alcooliques; la quatrième partie, de l'arrestation et de la détention dans les situations d'urgence et d'exception; et la cinquième partie de l'exil. La sixième partie contient le projet de principes sur le droit en vertu duquel nul ne peut être arbitrairement arrêté. Ce projet comprend quarante et un articles; l'Assemblée générale, en les approuvant, déclarait à leur sujet que le droit et la pratique doivent s'y conformer. Le projet de principes traite du droit en vertu duquel nul ne peut être arbitrairement arrêté ni détenu, mais non de l'exil. Sauf pour ce qui est de l'exil, ce projet de principes couvre la totalité du sujet de l'étude. Si ces principes étaient incorporés dans un instrument international à caractère obligatoire, ils formeraient un code international régissant le droit de l'homme le plus fondamental qui en fait l'objet. Même s'ils n'étaient incorporés, au moins pendant une période transitoire, que dans une proclamation de l'Assemblée générale, ce serait là une mesure de grande portée et d'une grande importance pratique. Malheureusement, comme on le verra un peu plus loin, aucune décision n'a encore été prise sur ce projet de principes, pas même au niveau de la Commission des droits de l'homme. Il semble qu'ils demeureront à l'état de simple rapport. Cependant ils furent une source importante d'informations: les efforts accomplis ont permis d'établir des principes, afin de protéger les personnes contre toute forme abusive de détention ou d'emprisonnement.

1. Rapport de la Commission des droits de l'homme sur sa 17e session (1961), Doc. officiels du Cons. écon. et soc., 32e session, suppl. n° 8, E/3456, par. 34 à 49, rés. 2 (XVII).
2. Publication des Nations Unies, n° de vente: 65.XIV.2, E/CN.4/826/Rev. 1.

539. A sa dix-septième session, en 1961, la Commission des droits de l'homme demanda au comité de quatre membres d'entreprendre une étude séparée sur le droit des personnes arrêtées de communiquer avec ceux qu'il leur est nécessaire de consulter pour assurer leur défense ou pour protéger leurs intérêts essentiels [1]. Cette deuxième étude (doc. E/CN.4/996) fut reçue par la Commission des droits de l'homme à sa vingt-cinquième session en 1969 [2].

540. Lorsqu'en 1962, à sa dix-huitième session, la Commission des droits de l'homme reçut le projet de principes joint à la première étude, elle le communiqua aux gouvernements pour qu'ils fassent connaître leurs observations et, en 1963, elle invita les gouvernements qui ne l'avaient pas encore fait à communiquer leurs observations dès que possible [3]. Aux sessions de 1964, 1965, 1966, 1967 et 1968 de la commission, la question et l'examen du projet de principes furent chaque fois renvoyés à la session suivante. A sa vingt-cinquième session, en 1969, après avoir reçu la seconde étude (E/CN.4/996), la commission adopta une résolution dans laquelle, notant que la nouvelle étude suggérait des modifications ou révisions à quelques-uns des principes du projet, elle exprimait le désir de recueillir des vues du plus grand nombre possible de gouvernements sur cette nouvelle étude et sur les modifications qu'il était proposé d'apporter au projet de principes [4]. Les deux études furent de nouveau inscrites à l'ordre du jour de la session de la commission en 1971. La question fut renvoyée aux sessions de 1972, 1973, 1974 et 1975. Néanmoins, en 1976, à sa 32e session, la commission agissait conformément à la résolution 3452 (XXX) de l'Assemblée générale du 9 décembre 1975 en procédant à l'élaboration d'une Déclaration sur la protection de toutes les personnes contre la torture et autres peines ou traitements cruels, dégradants ou inhumains [5]. En 1977, à sa 33e session, la commission, conformément à la résolution de l'Assemblée générale 31/85 du 13 décembre 1976, adopta la résolution 8 (XXXIII) demandant à la sous-commission de lui présenter, à sa 34e session, un rapport complet sur l'élaboration d'un ensemble de principes concernant la protection des personnes contre toute forme de détention abusive [6].

1. Rés. 2 (XVII).
2. Rapport de la Commission des droits de l'homme sur sa 25e session (1969), Doc. officiels du Cons. écon. et soc., 46e session (1969), E/4621, par. 513 à 518 et rés. 23 (XXV).
3. Rapport de la Commission des droits de l'homme sur sa 18e session (1962), Doc. officiels du Cons. écon. et soc., 34e session, suppl. n° 8, E/3616/Rev., 1, rés. 2 (XVIII), et rapport sur la 19e session (1963), Doc. officiels du Cons. écon. et soc., 36e session, suppl. n° 8, E/3743, rés. 2 (XIX).
4. Rapport de la Commission des droits de l'homme sur sa 25e session, rés. 23 (XXV).
5. Rapport sur la 32e session de la Commission des droits de l'homme, suppl. n° 3, E/5768, par. 159–165.
6. Rapport sur la 33e session de la Commission des droits de l'homme, suppl. n° 6, E/5927, par. 138–148.

Examen de la manière dont les Nations Unies se sont efforcées, dans le passé, d'éliminer la politique et les pratiques de l'apartheid

541. A sa vingt-troisième session, la Commission des droits de l'homme, par sa résolution 7 (XXIII) de 1967, nomma un rapporteur spécial pour étudier les dispositions législatives et les pratiques instituées en Afrique du Sud, dans le Sud-Ouest africain et en Rhodésie du Sud en vue d'établir et de maintenir l'apartheid et la discrimination raciale.

Cette étude sera examinée plus en détail dans la section du présent Manuel intitulée « Procédures et mesures appliquées pour lutter contre la discrimination raciale et l'apartheid ».

Étude sur la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels

542. A sa vingt-quatrième session, en 1968, la Commission des droits de l'homme inscrivit à son ordre du jour l'étude de la question de la jouissance des droits économiques et sociaux proclamés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme. A titre de mesure préparatoire elle demanda au Secrétaire général d'effectuer, en consultation avec les institutions spécialisées intéressées, une étude préliminaire des questions relatives à l'application des droits économiques et sociaux proclamés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels [1]. L'« étude préliminaire » du Secrétaire général fut distribuée en janvier 1969 (doc. E/CN.4/988) et examinée par la commission la même année à sa vingt-cinquième session; celle-ci nomma alors M. Manouchehr Ganji (Iran) rapporteur spécial et le chargea de présenter un rapport complet, avec ses propres conclusions et recommandations sur la jouissance sans distinction aucune des droits économiques, sociaux et culturels (y compris la question du rôle de la commission à cet égard), compte tenu notamment des problèmes particuliers qui se posent aux pays en voie de développement dans ce domaine [2].

Le Conseil économique et social confirma la nomination du rapporteur [rés. du conseil 1421 (XLVI), de 1969]. L'étude du rapporteur spécial, intitulée par lui « l'élargissement du fossé », fut présentée à la commission à sa vingt-neuvième session en 1973. Son plan général se présentait ainsi: la première partie était limitée à un bref examen des dispositions constitutionnelles; les deuxième, troisième et quatrième parties traitaient respectivement des droits économiques, sociaux et culturels dans les pays peu développés, dans les pays socialistes de l'Europe orientale et dans les pays développés à économie de marché. La sixième partie contenait les conclusions, observations et recommandations du rapporteur spécial. Le rapporteur spécial sou-

1. Rapport de la Commission des droits de l'homme sur sa 24e session (1968), Doc. officiels du Cons. écon. et soc., 4e session, suppl. n° 4, E/4475, par. 272 à 295; rés. 11 (XXIV).
2. Rapport sur la 25e session, par. 334 à 377, et rés. 14 (XXV).

lignait que l'hypothèse fondamentale sur laquelle reposait son étude était la solidarité de tous les gouvernements et de tous les peuples, découlant de leur unanimité à reconnaître que la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels était un besoin essentiel de l'humanité [1]. Sur la recommandation de la commission, le Conseil économique et social prit acte de l'étude avec une vive satisfaction, autorisa le rapporteur spécial à entreprendre les autres consultations qu'il jugerait nécessaires et le pria d'achever son étude [rés. 1792 (LIV) du conseil, 18 mai 1973].

A sa trentième session, en 1974, la commission a été saisie des observations, conclusions et recommandations révisées du rapporteur spécial (doc. E/CN.4/1131) et elle a eu une discussion approfondie du problème à la lumière de l'étude [2]. Sur sa recommandation, le Conseil économique et social, dans sa résolution 1867 (LVI) du 17 mai 1974, appela notamment l'attention de tous les États, de tous les organismes des Nations Unies et de toutes les autres organisations intergouvernementales sur le rapport et, en particulier, sur les observations, conclusions et recommandations révisées du rapporteur spécial, en vue d'intensifier les efforts déployés aux niveaux national, régional et international pour formuler des règles, normes et indicateurs pouvant servir d'instruments de la politique du développement et pour trouver les moyens d'évaluer dans quelle mesure les droits économiques, sociaux et culturels sont exercés. En 1975, à sa 31e session, la commission adopta la résolution 2 (XXXI) qui maintenait la question de la mise en œuvre, par tous, des droits économiques, sociaux et culturels et « lui accordait un rang élevé de priorité » [3]. En 1976, à sa 32e session, l'étude du rapporteur spécial Manouchehr Ganji intitulée *Mise en œuvre des droits économiques, sociaux et culturels: Problèmes, politiques, progrès* (publication des Nations Unies, numéro de vente: F.75 XIV.2) fut présentée à la commission [4]. Un débat approfondi eut lieu à ce sujet, soulignant la nécessité d'une coopération internationale afin d'appliquer ces droits.

En 1977, à sa 33e session [5], des discussions eurent lieu sur l'importance de la mise en œuvre de la déclaration et du programme d'action relatifs à l'instauration d'un nouvel ordre économique international, et de la Charte des droits et devoirs économiques des États, adoptés par l'Assemblée générale dans ses résolutions 3201 (S-VI) et 3202 (S-VI) du 1er mai 1974 et

1. Rapport de la Commission des droits de l'homme sur sa 29e session (1973), Doc. officiels du Cons. écon. et soc., 54e session, suppl. n° 6, E/5265, par. 207 à 229, rés. 14 (XXIX). L'étude du rapporteur spécial se trouve dans les documents E/CN.4/1108 et Add. 1–10.

2. Rapport sur la 30e session (1974) (voir note 2, p. 326), chap. VII, par. 73 à 86; rés. 6 (XXX); projet de rés. IV.

3. Rapport sur la 31e session de la Commission des droits de l'homme, suppl. n° 4, E/5635, par. 30–35.

4. Rapport sur la 32e session de la Commission des droits de l'homme, suppl. n° 3, E/5768, par. 1–14.

5. Rapport sur la 33e session de la Commission des droits de l'homme, suppl. n° 6, E/5927, par. 32–45.

sa résolution 3281 (XXIX) du 12 décembre 1974. A cet égard, la commission adopta la résolution 4 (XXXIII) invitant le Secrétaire général à faire procéder à une étude en coopération avec l'Unesco et les autres institutions spécialisées sur « les dimensions internationales du droit au développement, comme droit de l'homme en relation avec d'autres droits de l'homme, fondés sur la coopération internationale, y compris le droit à la paix, et ce, en tenant compte des exigences d'un nouvel ordre économique international et des besoins humains fondamentaux ». Cette étude serait mise à la disposition de la commission pour qu'elle l'examine à sa 35e session.

La résolution fut par la suite approuvée par le Conseil économique et social à sa 62e session, au cours de sa 2060e séance plénière, le 13 mai 1977.

Études de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités

543. Alors que le comité de quatre membres de la Commission des droits de l'homme a réussi à produire deux études dans le domaine de l'arrestation et de la détention arbitraires, la commission, plus de douze ans après l'achèvement de ces études, n'a pas été en mesure de donner suite au projet de principes élaboré par le comité à sa demande. La Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, en revanche, a entrepris à partir de 1952 [1], une série d'études sur la discrimination dans divers domaines, dont deux ont abouti à enrichir la législation internationale d'importants instruments et d'autres ont conduit à l'adoption de recommandations dont la précision et l'efficacité varient suivant les cas.

Discrimination dans le domaine de l'enseignement

544. La sous-commission décida à sa cinquième session, en 1952, d'entreprendre l'étude sur la discrimination dans le domaine de l'enseignement et de nommer à cet effet un rapporteur spécial, M. Masani (Inde). A la même session elle décida aussi d'inscrire à l'ordre du jour provisoire de sa sixième session la question « Examen de la procédure à suivre pour étudier la discrimination en matière d'emploi et de profession » [2]. A sa sixième session, en 1954, la sous-commission fut saisie du rapport intérimaire du rapporteur spécial chargé de l'étude des mesures discriminatoires dans le domaine de l'enseignement, qui, toutefois, n'était plus membre de la sous-commission, le gouvernement indien ayant informé le Secrétaire général de son regret de ne pouvoir approuver le choix de M. Masari. M. Charles Ammoun (Liban) fut élu comme nouveau rapporteur spécial par la sous-commission. Celle-ci

1. Rapport de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités sur sa 5e session (1952), E/CN.4/670, par. 48, rés. A.
2. *Ibid.*

adopta aussi la résolution de base B avec les modifications de détail rapportées par la Commission des droits de l'homme à sa dixième session, qui fixait les règles devant régir la préparation de l'étude, le rassemblement, l'analyse et la vérification de la documentation, la nature du rapport, la méthode d'établissement de celui-ci et la présentation de recommandations sur les décisions à prendre [1]. Ces règles, établies à l'origine pour l'étude des mesures discriminatoires dans le domaine de l'enseignement, furent appliquées par la suite non seulement aux autres études de la sous-commission, mais aussi, *mutatis mutandis*, aux études de la Commission des droits de l'homme, notamment à l'étude du droit en vertu duquel nul ne peut être arbitrairement arrêté, détenu ou exilé. A ses septième et huitième sessions, tenues respectivement en 1955 et 1956, la sous-commission fut saisie d'un rapport d'activité et d'un projet de rapport du rapporteur spécial. Les débats de ces sessions furent consacrés à la fois à un examen de fond de ces documents et à la question de la relation entre l'Unesco et le rapporteur spécial. Il s'établit aussi une coopération étroite avec la Commission de la condition de la femme sur la question de la discrimination fondée sur le sexe dans le domaine de l'enseignement [2]. L'étude sur les mesures discriminatoires dans le domaine de l'enseignement fut soumise à la sous-commission à sa neuvième session en 1957. La sous-commission transmit l'étude à la Commission des droits de l'homme (rés. A) et à l'Unesco (rés. C). Elle émit l'opinion (dans sa rés. B) qu'il serait peut-être utile et souhaitable que le Conseil économique et social élabore un instrument international dans lequel seraient énoncés les principes formulés par la sous-commission et qu'il convenait de demander à l'Unesco d'examiner la possibilité de rédiger et d'adopter un ou plusieurs instruments appropriés concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement [3]. Dans des observations formulées sur la base du projet de rapport du rapporteur spécial, le Conseil exécutif de l'Unesco déclarait, en 1956, qu'« avant d'entreprendre une réglementation internationale de cette importante question, il convient de procéder à une étude détaillée tendant à une définition plus précise des critères de discrimination et, en conséquence, des pratiques qu'il conviendrait de condamner ». Le Conseil exécutif conclut que « si néanmoins il apparaissait, à la lumière des études ultérieures à entreprendre, qu'une réglementation internationale

1. Rapport de la Sous-Commission sur sa 6e session (1954), E/CN.4/703, rés. B; voir aussi rés. G; Rapport de la Commission sur sa 10e session (voir note 1, p. 330), par. 376 à 418, rés. III.

2. Rapports de la Sous-Commission sur sa 7e session (1955), E/CN.4/711, chap. V, par. 27 à 60, rés. A et B, et sur sa 8e session (1956), E/CN.4/721, chap. VI, par. 35 à 101; rés. B.

3. Rapport de la Sous-Commission sur sa 9e session (1957), E/CN.4/740, chap. IV, par. 23 à 162, rés. A, B et C. Voir aussi rés. VIII dans le Rapport de la Commission des droits de l'homme sur sa 13e session (1957), Doc. officiels du Cons. écon. et soc., 24e session, E/2970/Rev. 1, par. 156 à 189. L'*Étude des mesures discriminatoires dans le domaine de l'enseignement* (E/CN.4/Sub. 2/181/Rev. 1) a paru sous forme imprimée en 1957 (publication des Nations Unies, n° de vente: 1957.XIV.3).

de cette question est désirable, il appartiendrait à l'Unesco de procéder à son élaboration » [1]. En mars 1957, le Conseil exécutif de l'Unesco réaffirma sa position antérieure, à savoir que la question d'une convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement nécessitait une étude approfondie. Il décida en outre d'envisager l'inscription à l'ordre du jour de la Conférence générale de l'Unesco de 1958 d'une question concernant l'opportunité d'une telle convention [2]. La Conférence générale de l'Unesco décida à sa dixième session (1958) que l'Unesco devait se charger de la rédaction de projets de recommandations à l'intention des États membres et d'un projet de convention internationale concernant les divers aspects de la discrimination dans le domaine de l'enseignement. Aux onzième (1959) et douzième (1960) sessions de la sous-commission, des négociations eurent lieu entre celle-ci et le représentant de l'Unesco sur la possibilité pour la sous-commission de présenter des observations sur les projets de textes dont devait être saisie la Conférence générale de l'Unesco, une difficulté de calendrier ayant surgi [3]. La Conférence générale de l'Unesco adopta la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement [4] et la recommandation sur le même sujet le 14 décembre 1960. Sur la recommandation de la Sous-Commission, la Commission des droits de l'homme, par sa résolution 4 (XVII) de 1961, pria le Conseil économique et social d'inviter les États à appliquer les dispositions de la recommandation aussi pleinement et largement que possible et à devenir parties à la Convention, conformément aux dispositions de ces instruments [5]. La Convention entra en vigueur le 22 mai 1962 et, à la date du 1er juillet 1976, 62 États étaient parties à la Convention. En 1962, la Conférence générale adopta le Protocole instituant une Commission de conciliation et de bons offices chargée de rechercher la solution des différends qui naîtraient entre États parties à la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement [6]. Le Protocole entra en vigueur le 24 octobre 1968 et, à la date du 1er juillet 1976, 23 États étaient parties au Protocole.

Discrimination dans l'emploi et la profession

545. Dans sa résolution 502 H (XVI) du 3 août 1953, par laquelle il approuvait la désignation d'un rapporteur chargé d'étudier la question des

1. ONU, doc. E/CN.4/Sub. 2/L.103 (observations de l'Unesco sur le projet d'étude), reproduit dans le Rapport de la Sous-Commission sur sa 9e session (voir note 4, p. 335), par. 74 du rapport, par. 22 et 28 des observations de l'Unesco.
2. Rapport de la Sous-Commission sur sa 10e session (1958), E/CN.4/764, par. 165.
3. Rapports de la Sous-Commission sur sa 11e session (1959), E/CN.4/778, par. 152 à 159, rés. E, et sur la 12e session (1960), E/CN.4/800, chap. IX, par. 219 à 232 et 237 à 240, rés. 7 (XII).
4. Texte dans *DH-Recueil*, p. 32.
5. Rapport de la Commission des droits de l'homme sur sa 17e session (1961), Doc. officiels du Cons. écon. et soc., 32e session, suppl. n° 8, E/3456, rés. 4 (XVII).
6. Texte dans *DH-Recueil*, p. 35.

mesures discriminatoires dans le domaine de l'enseignement, le Conseil économique et social déclarait également qu'à l'avenir les études portant sur le domaine propre des institutions spécialisées ou d'autres organismes devraient normalement être effectuées par ces institutions ou organismes directement intéressés. A sa sixième session, en 1954, la sous-commission fut informée que le Bureau international du travail était disposé à se charger de l'étude sur la discrimination dans le domaine de l'emploi et de la profession. A ses septième et dixième sessions (1955 à 1958) la sous-commission fut informée des progrès accomplis par le Bureau international du travail dans cette tâche et, de son côté, prit des dispositions pour communiquer au BIT les vues exprimées à la sous-commission telles qu'elles ressortaient de ses comptes rendus et rapports [1]. La Conférence internationale du travail adopta le 25 juin 1958 la Convention de 1958 concernant la discrimination (emploi et profession) [2], ainsi qu'une recommandation sur le même sujet. Sur la recommandation de la sous-commission [3] et de la Commission des droits de l'homme [4], le Conseil économique et social invita les gouvernements des États membres de l'Organisation des Nations Unies et membres de l'Organisation internationale du travail à ratifier la convention ou à prendre à son égard d'autres mesures appropriées et à adapter leur politique à la recommandation [rés. 728 D (XXVIII) du conseil, 30 juillet 1959]. La Convention entra en vigueur le 15 juin 1960, et au 1er juillet 1976, 89 États étaient parties à la Convention.

Discrimination dans le domaine de la liberté de religion et des pratiques religieuses

546. Une « étude des mesures discriminatoires dans le domaine de la liberté de religion et des pratiques religieuses » fut entreprise par la sous-commission en 1956 dans des circonstances analogues à celles qui avaient accompagné l'étude des mesures discriminatoires dans le domaine de l'enseignement et dont il a été question ci-dessus. Le rapporteur spécial, M. Arcot Krishnaswami (Inde), présenta son étude, qui contenait aussi un « projet de principes sur la liberté et la non-discrimination en matière de religion et de pratiques religieuses », en 1959. A sa douzième session, en 1960, la sous-commission transmit l'étude et le projet de principes à la Commission des droits de l'homme, dans la conviction que l'adoption par l'Organisation des Nations

1. Rapports sur les 6e et 10e sessions (1954 à 1958) (voir notes 1, 2 et 3, p. 340 et note 2, p. 341).
2. Texte dans *DH-Recueil,* p. 30.
3. Rapport sur la 12e session (voir note 3, p. 341), par. 160, rés. 1 (XII). L'étude et le projet de principes ont paru sous forme imprimée dans le doc. E/CN4/Sub. 2/200/Rev. 1 (publication des Nations Unies, n° de vente: 60.IV.2).
4. Rapport de la Commission des droits de l'homme sur sa 16e session (1960), Doc. officiels du Cons. écon. et soc., 30e session, suppl. n° 8, E/3335, par. 150 à 174, rés. 4 (XVI) et 5 (XVI).

Unies de recommandations fondées sur ces principes couronnerait dignement cette étude [1]. Le projet de principes fut distribué aux gouvernements en application d'une décision prise par la commission à sa seizième session en 1960 [2]. Le Conseil économique et social attira l'attention de l'Assemblée générale sur l'étude, en vue de l'examen par cette dernière, de l'article 18, de ce qui était alors le projet de pacte relatif aux droits civils et politiques [rés. du conseil 772 C (XXX), du 25 juillet 1960]. L'article 18 du projet de pacte correspond à l'article 18 du pacte tel qu'il a été ouvert à la signature en 1966. Il vise la liberté de pensée, de conscience et de religion. L'étude et le projet de principes furent mentionnés et pris en considération à diverses reprises lorsque l'Assemblée générale (par l'intermédiaire de la Troisième Commission) examina le projet d'article 18 [3].

La Commission des droits de l'homme commença ses discussions sur les principes soumis en projet par la sous-commission à sa 18e session en 1962. L'examen du projet fut, néanmoins, régulièrement repoussé malgré des résolutions de l'Assemblée générale accordant une priorité à ce sujet et priant la commission d'accélérer ses travaux [rés. 3027 (XXVII) du 18 décembre 1972, 3069 (XXVIII) du 30 novembre 1973, 3267 (XXIX) du 10 décembre 1974 et 31/138 du 16 décembre 1976]. La commission a pris l'habitude d'établir à chaque session un groupe de travail ayant pour but de rédiger la déclaration.

A sa 33e session (1977), la commission a adopté le titre: « Projet de déclaration sur l'élimination de toutes formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction » ainsi que les neuf premiers paragraphes du préambule [4].

Discrimination dans le domaine des droits politiques

547. L'un de ces sujets était l'« étude des mesures discriminatoires dans le domaine des droits politiques » préparée par le rapporteur spécial, M. Hernan Santa Cruz (Chili), en application d'une résolution de 1954. Après avoir examiné à plusieurs sessions successives le projet d'étude et le projet de principes proposés par le rapporteur spécial, la sous-commission les avait approuvés et transmis à la Commission des droits de l'homme en 1962, à sa quatorzième session [5]. Après avoir différé à plusieurs reprises l'examen de la question, la Commission des droits de l'homme, à sa vingt-neuvième ses-

1. Voir note 3, p. 342.
2. Voir note 4, p. 342.
3. Doc. officiels de l'Assemblée générale, 15e session (1960/1961), point 34 de l'ordre du jour, rapport de la Troisième Commission, A/4625, par. 51.
4. Rapport de la Commission sur sa 33e session, suppl. n° 6, E/5927, par. 189–198.
5. Rapport de la Sous-Commission sur sa 14e session (1962), E/CN.4/830, rés. 1 (XIV) et annexe (principes généraux relatifs à la liberté et à la non-discrimination en matière de droits politiques). L'étude a paru sous forme imprimée dans le doc. E/CN.4/Sub. 2/213/Rev. 1, publication des Nations Unies, n° de vente: 63.XIV.2.

sion (1973) [1] recommanda au Conseil économique et social l'adoption d'un projet de résolution qui devint la résolution du conseil 1786 (LIV) du 18 mai 1973. Dans cette résolution, le conseil appelle l'attention des gouvernements, des organisations intergouvernementales, des organisations non gouvernementales et d'autres institutions et organismes sur « le projet de principes généraux relatifs à la liberté et à la non-discrimination en matière de droits politiques » et exprime l'espoir qu'ils tiendront compte de ce projet ainsi que des dispositions pertinentes du Pacte international relatif aux droits civils et politiques lorsqu'ils examineront la question de la discrimination en matière de droits politiques. Cette façon d'appeler l'attention des gouvernements se rapproche beaucoup d'une recommandation que leur adresserait le conseil. L'importance que le Conseil économique et social attache aux « principes généraux » est encore soulignée par une autre disposition de la résolution 1786 (LIV) où le conseil prie le Secrétaire général de porter le projet de principes généraux à l'attention des États parties au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, lors de leur première réunion, en vue de sa transmission au Comité des droits de l'homme qui doit être créé en vertu de ce pacte. Les membres du Comité des droits de l'homme, qui seront élus à une réunion des États parties après l'entrée en vigueur du pacte, seront des personnalités possédant une compétence reconnue dans le domaine des droits de l'homme [art. 28 (2) du pacte], dont on peut présumer qu'elles connaîtront le projet de principes généraux. Si le conseil a cependant jugé approprié de demander que le projet de principes soit transmis au Comité des droits de l'homme par l'intermédiaire des États parties au pacte, il est permis d'en déduire que, selon le Conseil économique et social, l'un des organes principaux de l'Organisation des Nations Unies, le Comité des droits de l'homme, organe des États parties, devra prendre le projet de principes généraux en considération lorsqu'il examinera les rapports de gouvernements et les plaintes entre États ou « d'État à État » en application du pacte, et les communications en application du protocole facultatif se rapportant au pacte [2].

Discrimination dans le domaine du droit de quitter son pays et d'y revenir

548. L'« étude des mesures discriminatoires dans le domaine du droit qu'a toute personne de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays » a été établie par M. José D. Ingles (Philippines), en tant que rapporteur spécial de la sous-commission. A l'origine, l'étude devait aussi porter sur la question des mesures discriminatoires dans le domaine de l'immigration, mais ce plan ne fut pas approuvé par le Conseil économique et social qui,

1. Rapport de la Commission des droits de l'homme sur sa 29e session (1973), rés. 6 (XXIX) et projet de rés. IV.
2. Pour les mesures de mise en œuvre des pactes internationaux relatifs aux droits civils et politiques, voir ci-après.

par sa résolution 545 D (XVIII) de 1954, demanda à la sous-commission de limiter son étude à l'objet du paragraphe 2 de l'article 13 de la Déclaration universelle des droits de l'homme (« Toute personne a le droit de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays »). Cette décision fut réaffirmée par le conseil à sa vingtième session en 1955 [rés. 586 B (XX)], et il ressortit clairement des débats du comité spécial à la vingt-huitième session (1959) du conseil que celui-ci n'était pas disposé à élargir le champ de l'étude. Mais même le droit de quitter son pays et celui d'y revenir étaient des sujets déjà très controversés à l'époque où l'étude a été entreprise et les controverses n'ont fait que s'aviver depuis. La sous-commission fut saisie du rapport final du rapporteur spécial à sa quinzième session, en 1963, et comme dans le cas des études précédentes elle a transmis à la Commission des droits de l'homme l'étude et le projet de principes y annexé, qu'elle avait approuvé [1].

La commission ne devait examiner l'étude Ingles et le projet de principes généraux adoptés par la sous-commission qu'à sa vingt-neuvième session, en 1973 [2]. Sur la recommandation de la commission, le Conseil économique et social adopta une résolution [1788 (LIV) du 18 mai 1973] qui est similaire, mais non identique, à la résolution 1786 (LIV), également du 18 mai 1973, qui a été mentionnée précédemment, et qui traitait des droits politiques. La résolution du conseil sur l'étude Ingles appelle elle aussi l'attention des gouvernements, des organisations intergouvernementales, etc. sur le projet de principes adopté par la sous-commission dans sa résolution 2 (XV). Le conseil exprime l'espoir que les destinataires de la résolution tiendront compte des dispositions pertinentes de la Déclaration universelle et du Pacte international relatif aux droits civils et politiques lorsqu'ils prépareront des lois ou règlements relatifs à la question de la liberté et de la non-discrimination en ce qui concerne le droit qu'a toute personne de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays. Le conseil ne dit pas que les gouvernements devraient tenir compte du projet de principes établi par la sous-commission dans leur pratique législative et réglementaire. En revanche, la résolution 1788 (LIV) du conseil dispose, comme la résolution 1786, que le projet de principes sera porté à l'attention des États parties au pacte en vue de sa transmission au Comité des droits de l'homme.

Étude des mesures discriminatoires contre les personnes nées hors mariage

549. A sa quatorzième session, en 1962, la sous-commission décida d'entreprendre une « étude des mesures discriminatoires contre les personnes

1. Rapport de la Sous-Commission sur sa 15e session (1963), E/CN.4/846, rés. 2 (XV) et annexe. Pour l'étude et le projet de principes, voir doc. E/CN.4/Sub. 2/220/Rev. 1, publication des Nations Unies, n° de vente: 64.XIV.2.
2. Rapport de la Commission des droits de l'homme sur sa 29e session (1973) (voir note 1, p. 344), par. 145 à 156, rés. 12 (XXIX), projet de rés. VII.

nées hors mariage » et nomma rapporteur spécial, pour réaliser cette étude, M. Vieno Voitto Saario (Finlande) [1]. Les renseignements nécessaires ayant été réunis et la sous-commission saisie à diverses sessions d'un rapport préliminaire et de plusieurs rapports d'activité et projets de rapport présentés par le rapporteur spécial, celle-ci fut enfin en mesure d'examiner le rapport final [2] à sa dix-neuvième session, en 1967. A cette session, la sous-commission transmit le rapport du rapporteur spécial à la commission, ainsi que le projet de « principes généraux concernant l'égalité des personnes nées hors mariage et la non-discrimination à l'égard de ces personnes », ce dernier pour examen et décision quant à la suite à donner [3]. Le rapport et les principes généraux furent inscrits à l'ordre du jour de la vingt-troisième session de la Commission des droits de l'homme, en 1967, mais la commission ne s'en occupa qu'à sa vingt-neuvième session, en 1973. Le Conseil économique et social avait alors déjà adopté, sur la recommandation de la Commission de la condition de la femme, une série de principes généraux sur la condition de la mère célibataire [rés. du conseil 1679 (LII), du 2 juin 1972], dont il a été question plus haut dans la section relative à la Commission de la condition de la femme. C'est l'une des raisons pour lesquelles la Commission des droits de l'homme recommanda [4] et le conseil adopta la résolution 1787 (LIV) du 18 mai 1973. Dans cette résolution, considérant que l'étude et le projet de principes généraux relatifs à l'égalité et à la non-discrimination à l'égard des personnes nées hors mariage élaborés par la sous-commission embrassaient beaucoup de questions alors soumises à l'examen de la Commission du développement social et de la Commission de la condition de la femme, le conseil a, notamment, invité ces deux commissions techniques à examiner l'étude et le projet de principes généraux en tenant compte des observations qui seraient sollicitées des gouvernements, institutions spécialisées, organisations intergouvernementales régionales et organisations non gouvernementales. Le conseil priait la Commission des droits de l'homme d'examiner à nouveau la question à sa trente et unième session, en 1975. A sa 31e session, la commission adopta la résolution 1 (XXXI) demandant à la sous-commission de réexaminer le projet de principes généraux [5]. Cet examen sera fait à la lumière des réponses des gouvernements, ainsi que des commentaires apportés par les autres organes des Nations Unies, par les institutions spécialisées et par les organisations non gouvernementales. La sous-commission, aidée par les comptes rendus analytiques de la commission, devait lui soumettre les résultats de son travail à sa 32e session en 1976. La question fut cependant reportée mais, à la 33e session en 1977, la commission examina le travail de

1. Rapport de la Sous-Commission sur sa 14e session (1962), E/CN.4/830, rés. 5 (XIV).
2. Doc. E/CN.4/Sub. 2/265/Rev. 1, publication des Nations Unies, no de vente: F/68.XIV.3.
3. Rapport de la Sous-Commission sur sa 19e session (1967), ECN.4/930, rés. 1 (XIX).
4. Rapport de la Commission des droits de l'homme sur sa 29e session (1973) (voir note 1, p. 344), rés. 5 (XXIX), projet de rés. III.
5. Rapport sur la 31e session de la Commission des droits de l'homme, suppl. no 4, E/5635, par. 16–28.

la sous-commission et, conformément à sa décision 9 (XXXIII), elle acceptait en principe le projet des principes généraux et en référa au Conseil économique et social pour un examen plus approfondi [1].

Égalité dans l'administration de la justice

550. L'« étude sur l'égalité dans l'administration de la justice » a été réalisée à la suite d'une décision prise par la sous-commission à sa quinzième session en 1963 [2]. M. Mohammed Ahmed Abu Rannat (Soudan) fut nommé rapporteur spécial. Son étude finale fut soumise à la sous-commission à sa vingt-deuxième session, en 1969. A cette session la sous-commission examina le rapport et le projet de principes sur l'égalité dans l'administration de la justice et décida de transmettre l'étude à la Commission des droits de l'homme. En même temps, elle décida d'achever l'examen du projet de principes à sa session suivante [3]. A sa vingt-troisième session, en 1970, la sous-commission termina l'examen de ce projet et décida de l'adopter et de le transmettre à la Commission des droits de l'homme pour qu'elle l'examine et décide de l'opportunité d'élaborer soit une convention ou une déclaration sur l'égalité dans l'administration de la justice, ou l'une et l'autre, soit plusieurs instruments traitant de divers aspects du problème [4].

Sur une recommandation faite par la Commission des droits de l'homme à sa vingt-neuvième session, en 1973, et appuyée par le Conseil économique et social dans sa résolution 1785 (LIV) du 18 mai 1973, l'Assemblée générale, dans sa résolution 3144 A (XXVIII) du 14 décembre 1973, considéra que les observations reçues des gouvernements montraient que ceux-ci avaient des vues très diverses et devaient faire face à des problèmes très variés en ce qui concernait le projet de principes relatifs à l'égalité dans l'administration de la justice. L'Assemblée invita instamment les États membres à prendre dûment en considération, pour élaborer des dispositions législatives ou prendre d'autres mesures touchant l'égalité dans l'administration de la justice, le projet de principes, qui pouvait être considéré comme énonçant des normes utiles pour aboutir à l'élaboration d'une déclaration ou d'un instrument international approprié. Ainsi, l'Assemblée générale laissait la porte ouverte à l'élaboration d'un ou de plusieurs instruments, l'initiative en étant toutefois laissée aux gouvernements.

1. Rapport sur la 33e session de la Commission, n° 6, E/5927, par. 206–212.
2. Rapport de la Sous-Commission sur sa 15e session (1963), E/CN.4/846, rés. 1 (XV).
3. Rapport de la Sous-Commission sur sa 22e session (1969), E/CN.4/1008, par. 46 à 202; rés. 3 (XXII). L'étude sur l'égalité dans l'administration de la justice a été publiée sous la cote E/CN.4/Sub. 2/296/Rev. 1, publication des Nations Unies, n° de vente: F.71.XIV.3.
4. Rapport de la Sous-Commission sur sa 23e session (1970), E/CN.4/1040, par. 43 à 126; rés. 3 (XXIII).

Discrimination raciale dans les domaines politique, économique, social et culturel

551. A la suite de la proclamation de la Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale [AG, rés. 1904 (XVIII) du 20 novembre 1963], la sous-commission décida de procéder à une étude spéciale sur la question de la discrimination raciale dans les domaines politique, économique, social et culturel [1]. M. Santa Cruz (Chili) fut également nommé rapporteur spécial pour cette étude. La version finale de l'étude fut soumise à la sous-commission à sa vingt-troisième session, en 1970 [2]. Elle différait des études précédentes, et aussi des autres enquêtes menées par les organes de l'ONU, du fait qu'elle traitait de la discrimination raciale sur le plan mondial et n'était pas limitée à des situations particulières, telles que la politique d'apartheid ou la discrimination raciale touchant des droits de l'homme déterminés. C'était un travail de portée générale qui, dans le temps comme dans l'espace, embrassait une masse énorme d'informations concernant presque toutes les régions du monde. Le rapporteur spécial ne proposait pas, dans cette étude, de nouvel énoncé de principes généraux mais présentait des suggestions pratiques pour la solution de problèmes actuels. Son étude fut bien accueillie tant par la sous-commission que par les organes supérieurs, et ses conclusions furent, en général, approuvées par le Conseil économique et social [rés. 1588 (L) du conseil, 1971].

L'Assemblée générale demanda que l'étude soit imprimée et largement diffusée pour être utilisée pendant l'Année internationale de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale (1971) [rés. 2646 (XXV) du 30 novembre 1970].

Par sa résolution 1697 (LII) de 1972, le Conseil économique et social pria la sous-commission de poursuivre ses études sur la discrimination raciale et, en particulier, de mettre à jour l'étude qu'elle avait présentée en 1970.

Autres études de la sous-commission en cours de préparation

552. A l'époque de sa vingt-septième session (août 1974), la sous-commission avait entrepris les études suivantes:

Étude du problème de la discrimination à l'égard des populations autochtones. Rapporteur spécial: M. José R. Martinez Cobo (Équateur). Rapport préliminaire (E/CN.4/Sub. 2/L.566) et rapport d'activité (E/CN.4/Sub. 2/L.584) présentés respectivement aux vingt-cinquième (1972), vingt-sixième (1973) et vingt-septième (1974) sessions.

1. Rapports de la Sous-Commission sur ses 17e (1965) et 18e (1966) sessions, doc. E/CN.4/882, rés. 6 (XVII), et E/CN.4/903, rés. 8 (XVIII).

2. Rapport de la Sous-Commission sur sa 23e session (1970), E/CN.4/1040, par. 128 à 181; rés. 5 (XXIII); la version imprimée de l'étude se trouve dans le doc. E/CN.4/Sub. 2/307/Rev. 1, publication des Nations Unies, n° de vente: F.71.XIV.2.

Étude des droits des personnes appartenant à des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques (étude sur l'application des principes énoncés à l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques). Rapporteur spécial: M. Francesco Capotorti (Italie). Rapport préliminaire (E/CN.4/Sub. 2/L.564) et rapports d'activité (E/CN.4/Sub. 2/L.582 et L.595), présentés respectivement aux vingt-cinquième, vingt-sixième et vingt-septième sessions.

Étude de la question de la prévention et du châtiment du crime de génocide. Rapporteur spécial: M. Nicodème Rubashyankiko (Rwanda). Rapport préliminaire (E/CN.4/Sub. 2/L.564) et rapports d'activité (E/CN.4/2/L.583) présentés respectivement aux vingt-cinquième, vingt-sixième et vingt-septième sessions.

Étude du développement historique et actuel de droit des peuples à disposer d'eux-mêmes sur la base de la Charte des Nations Unies et des autres instruments adoptés par les organes de l'Organisation des Nations Unies, eu égard en particulier à la promotion et à la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Rapporteur spécial: M. Aureliu Cristescu (Roumanie).

Étude sur l'application des résolutions des Nations Unies relatives au droit des peuples assujettis à une domination coloniale et étrangère à disposer d'eux-mêmes. Rapporteur spécial: M. Hector Gros Espiell (Uruguay).

Étude des conséquences néfastes pour la jouissance des droits de l'homme de l'assistance politique, militaire, économique et autre accordée aux régimes racistes et colonialistes d'Afrique australe. Rapporteur spécial: M. Ahmed M. Khalifa (Égypte).

Exploitation de la main-d'œuvre par un trafic illicite et clandestin. Étude en cours de préparation par Mme Halima Warzazi (Maroc).

Les devoirs de l'individu envers la communauté et les limitations des droits et libertés de l'homme en vertu de l'article 29 de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Étude confiée à Mme Erica Irene Daes (Grèce).

Le problème de l'applicabilité aux personnes qui ne sont pas ressortissants des pays dans lequel elles vivent, des dispositions internationales en vigueur relatives à la protection des droits de l'homme. Rapport devant être établi par la baronne Elles (Royaume-Uni).

La question des droits de l'homme dans le cas des personnes soumises à toutes formes de détention ou d'emprisonnement. La sous-commission a décidé [rés. 7 (XXVII)] de passer chaque année en revue les faits nouveaux survenus dans ce domaine.

Études de la Commission de la condition de la femme

553. Depuis sa création, la Commission de la condition de la femme s'est employée à rassembler des informations de caractère juridique, économique

et social pour servir de base à ses recommandations et à la préparation et la rédaction d'instruments internationaux.

Il convient, dans le présent contexte, de faire état de deux entreprises récentes de la Commission de la condition de la femme qui font pendant aux études réalisées par la Commission des droits de l'homme et sa sous-commission dans le cadre de leur programme d'études sur les droits ou des groupes de droits particuliers.

Étude sur la relation entre la condition de la femme et la planification de la famille

554. Cette étude a été établie en application des résolutions 7 (XXIII) (1970) et 6 (XXIV) (1972) de la Commission de la condition de la femme, par Mme Helvi Sipilä (Finlande), alors membre de la commission et plus tard sous-secrétaire général au développement social et aux affaires humanitaires, qui avait été nommée rapporteur spécial. La commission a été saisie de l'étude finale du rapporteur spécial (E/CN.6/575 et Add. 1 à 3) à sa vingt-cinquième session en 1974 [1]. La Commission de la condition de la femme recommanda au Conseil économique et social d'adopter le projet de résolution C VI, qui priait instamment les États membres d'utiliser le rapport comme ligne directrice pour la formulation de leur politique en matière de population. Le Conseil économique et social, atténuant le projet de la commission, se borna dans sa résolution 1854 (LVI) du 16 mai 1974 à suggérer que les États membres tiennent compte, selon qu'il conviendra, du rapport du rapporteur spécial pour formuler leur politique en matière de population. Le conseil inséra également dans la résolution un paragraphe où il reconnaissait que, pour de nombreux pays, la rapide augmentation actuelle et continue de la population a des conséquences graves tant pour le développement que pour le progrès de la femme, alors que, par contre, pour de nombreux autres pays à faible densité démographique, l'accroissement de la population est un élément important du développement et donc du progrès de la femme. Toutefois le conseil a souscrit expressément à un certain nombre de mesures de fond qui avaient été recommandées par le rapporteur spécial. Il a demandé également que le rapport soit distribué aux États membres en tant que document de base pour la Conférence mondiale de la population, tout en supprimant du projet de la commission la disposition tendant à ce que la Conférence mondiale de la population prenne ce rapport en considération lors de la rédaction finale du Plan d'action mondial en matière de population.

1. Rapport de la Commission de la condition de la femme sur sa 25e session (janvier-février 1974), Doc. officiels du Cons. écon. et soc., 56e session, suppl. n° 4, E/5451, par. 124–142; projet de rés. VI. Pour l'examen des rapports d'activité présentés par le rapporteur spécial, voir les rapports de la Commission sur ses 23e (1970) et 24e (1972) sessions. Doc. officiels du Cons. écon. et soc., 48e session, suppl. n° 6, E/4831, et *ibid.*, 52e session, suppl. n° 6, E/5109.

La condition de la mère célibataire

555. Les décisions prises par la Commission de la condition de la femme, notamment à ses vingt-troisième (1970) et vingt-quatrième (1972) sessions, au sujet des problèmes relatifs à la mère célibataire diffèrent de celles dont il a été question dans les pages précédentes en ce sens que la documentation de base ne consistait pas en une étude préparée par un rapporteur spécial membre de la commission, mais que c'était le Secrétaire général qui avait été prié de présenter la documentation nécessaire. Celle-ci comprenait un rapport sur la condition de la mère célibataire en droit et dans la pratique (E/CN. 6/540), dont la commission a été saisie à sa session de 1970, et deux rapports (E/CN.6/562 et E/CN.6/548 et Add. 1) présentés à la session de 1972 [1]. Le premier de ces rapports reposait en grande partie sur les renseignements utilisés dans l'étude sur la discrimination contre les personnes nées hors mariage [2] qui avait été réalisée par M. Saario à l'intention de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités. A sa vingt-troisième session, en 1970, la Commission de la condition de la femme soumit deux projets de résolution à l'adoption du conseil.

Le projet de résolution V intitulé « La mère célibataire et son enfant: leur protection sociale et la question de leur intégration dans la société » fut adopté par le Conseil économique et social le 28 mai 1970 à sa quarante-huitième session [rés. 1514 (XLVIII)]. Dans cette résolution, le conseil priait notamment les États qui ne l'avaient pas encore fait de prendre des mesures adéquates de protection sociale en faveur de la mère célibataire et de l'enfant né hors mariage.

Le projet de résolution VI soumis à l'adoption du conseil par la commission à sa vingt-troisième session était intitulé « Condition juridique et sociale de la mère célibataire » et énonçait des principes généraux à recommander aux gouvernements aux fins de l'élimination de toute discrimination juridique et sociale à l'égard de la mère célibataire.

556. Le conseil décida le 28 mai 1970 (1694e séance, 48e session) de ne pas prendre de décision sur ce projet de résolution. Il demanda au Secrétaire général de faire parvenir le projet de résolution aux gouvernements pour que ceux-ci donnent leur avis, afin que la Commission de la condition de la femme puisse l'examiner à nouveau à la lumière des réponses reçues des gouvernements. Comme il lui était demandé, la commission réexamina le projet de 1970 à sa session de 1972. Elle décida de le soumettre à nouveau au conseil, avec certaines modifications qui ne présentaient pas un caractère fondamental. Le nouveau projet (projet de rés. IV) s'intitulait « La condition de la mère célibataire ». Il fut approuvé par le Conseil économique et social dans sa résolution 1679 (LII) du 2 juin 1972. Comme on l'a déjà dit, il recommandait aux États membres une série de principes sur les points suivants: nom et nationalité de l'enfant, autorité parentale de la mère céliba-

1. Rapports de la Commission de la condition de la femme sur ses 23e et 24e sessions.
2. Voir note 2, p. 345.

taire, droits et obligations, droits de succession, sécurité sociale, assistance sociale et interdiction de toute discrimination contre la mère célibataire en matière d'emploi, d'éducation et de formation en ce qui concerne l'accès aux services de protection de l'enfance.

d) SERVICES CONSULTATIFS DANS LE DOMAINE DES DROITS DE L'HOMME

557. Le programme connu aujourd'hui sous le nom de programme de services consultatifs dans le domaine des droits de l'homme constitue le troisième volet du programme d'action pratique qui avait été instauré par la Commission des droits de l'homme à sa neuvième session, en 1953, comme il a été indiqué ci-dessus. Comme dans le cas des deux autres composantes, le représentant des États-Unis présenta à la neuvième session, en 1953, un projet de résolution sur les services consultatifs (E/CN.4/L.267/Rev. 1), dont il soumit des versions révisées intitulées « Assistance technique » à la dixième session en 1954 (E/CN.4/L.267/Rev. 2) et à la onzième session en 1955 (E/CN.4/L.267/Rev. 3). A cette époque l'Assemblée générale avait déjà autorisé le Secrétaire général à fournir des services dans trois domaines relatifs aux droits de l'homme: développement et sauvegarde des droits de la femme [rés. 729 (VIII) de 1953]; lutte contre les mesures discriminatoires et protection des minorités [rés. 730 (VIII) de 1953]; et liberté de l'information [rés. 839 (IX) de 1954].

558. La commission adopta à sa onzième session la résolution VIII intitulée « Assistance technique relative aux droits de l'homme » dans laquelle figurait un projet de résolution recommandé à l'adoption du Conseil et de l'Assemblée générale. Sur la recommandation du Conseil [rés. 586 (XX) du 29 juillet 1955], l'Assemblée générale décida, par sa résolution 926 (X) du 14 décembre 1955, d'intégrer les programmes d'assistance technique déjà approuvés (droits de la femme, mesures discriminatoires et protection des minorités, liberté de l'information) à l'ample programme désormais proposé par la Commission des droits de l'homme et le Conseil économique et social, l'ensemble de ce programme devant être désigné sous le nom de « services consultatifs dans le domaine des droits de l'homme ». L'expression « services consultatifs » fut recommandée par le conseil et acceptée par l'Assemblée générale parce qu'on s'était rendu compte que l'expression « assistance technique dans le domaine des droits de l'homme » risquait de dissuader certains gouvernements d'utiliser le programme. Il était en effet peu probable que les gouvernements fissent appel à une assistance extérieure dans un domaine tel que les droits de l'homme, ce qui pourrait être interprété comme la reconnaissance de faiblesses. Au contraire, l'expression « services consultatifs » leur donnerait le sentiment qu'inviter un séminaire à se tenir sur leur territoire était un signe de force et non de faiblesse, une invitation à tirer les leçons des succès remportés par le gouvernement hôte sur le problème faisant l'objet du séminaire.

559. Dans le cadre du programme de services consultatifs le Secrétaire général est autorisé à prendre, sous réserve des directives du Conseil écono-

mique et social, des dispositions appropriées pour fournir aux gouvernements qui le demandent, et à ceux-là seulement, les formes d'assistance suivantes: *a*) services consultatifs d'experts; *b*) bourses d'études et de perfectionnement; *c*) cycles d'études (séminaires).

Séminaires sur les droits de l'homme

560. Les séminaires organisés dans le cadre du programme des services consultatifs dans le domaine des droits de l'homme constituent, de loin, la partie la plus importante de ce programme. Les participants, dont la désignation est proposée par les gouvernements et confirmée par le Secrétaire général, s'y rendent à titre personnel. Ils doivent être hautement qualifiés dans leurs domaines respectifs. On a compté parmi eux des ministres, des procureurs généraux, des juges de tribunaux supérieurs, des hauts fonctionnaires, des directeurs de journaux, des rédacteurs et des écrivains, des dirigeants de mouvements féminins et d'autres personnalités de rang analogue. Les débats s'appuient sur des documents de base établis par des experts consultants et sur une documentation préparée par le Secrétariat. Chaque participant rédige une monographie sur la situation dans son propre pays afin que le séminaire puisse discuter de la situation dans l'ensemble des pays et procéder à des comparaisons. Les rapports des séminaires, qui sont publiés dans la série ST/TA/HR, contiennent un résumé des débats et toutes conclusions ayant fait l'objet d'un consensus. On peut dire que, d'une manière générale, ces séminaires sont en fait des conférences régionales ou internationales de personnes désignées par leurs gouvernements, même si elles ne les représentent pas officiellement et ne parlent pas en leur nom. A la fin de 1976, cinquante de ces séminaires avaient eu lieu, quelques-uns régionaux, d'autres interrégionaux ou internationaux. Des séminaires ont été organisés dans toutes les parties du monde; aucun toutefois ne s'est tenu au siège de l'ONU à New York.

561. Il n'est pas possible d'énumérer ici les sujets traités par ces nombreuses conférences. Des séminaires sur la protection des droits de l'homme en droit pénal et en procédure pénale, ou sur certains aspects de cette question, ont eu lieu à Baguio (Philippines) et à Santiago du Chili en 1958, à Tokyo et à Vienne en 1960, et à Wellington (Nouvelle-Zélande) en 1961. Il y a eu des séminaires sur les recours contre l'exercice illégal ou les abus du pouvoir administratif à Peradeniya (Kandy, Ceylan — à présent Sri Lanka), à Buenos Aires (Argentine) en 1959, et à Stockholm (Suède) en 1962. Le cycle d'études de Stockholm, dont le programme mettait plus particulièrement l'accent sur « le rôle des institutions parlementaires », s'est signalé par une discussion approfondie sur l'institution de *l'ombudsman* (commissaire parlementaire) qui existait alors dans certains pays scandinaves. La documentation et le rapport de ce séminaire contribuèrent à faire connaître l'institution de l'*ombudsman* et à la faire adopter par de nombreux pays de diverses régions du monde. Sans qu'il faille y voir aucune réserve quant à l'importance et à la portée des autres séminaires organisés dans le cadre du programme,

nous mentionnerons aussi les séminaires de Mexico, en 1961, sur l'*amparo*, l'*habeas corpus* et autres recours analogues, de New Delhi en 1962 et Rome en 1964 sur la liberté de l'information, de Ljubljana (Yougoslavie) en 1965 sur les communautés multinationales, d'Ohrid (Yougoslavie) en 1974 sur la promotion et la protection des droits de l'homme des minorités nationales, ethniques ou autres, de Kaboul (Afghanistan) en 1964, Dakar (Sénégal) en 1966 et Nicosie (Chypre) en 1969 sur les droits de l'homme dans les pays en voie de développement, de Bucarest (Roumanie) en 1961, Bogotá (Colombie) en 1963 et Lomé (Togo) en 1964 sur la condition de la femme dans le droit de la famille, d'Istanbul (Turquie) en 1972 sur la condition de la femme et le planning familial, de Vienne en 1972 sur les droits de l'homme et les progrès de la science et de la technique, et de Dar-es-Salam (Tanzanie) en 1973 sur « l'étude de nouveaux moyens de promouvoir les droits de l'homme, compte tenu en particulier des problèmes et des besoins de l'Afrique », et de La Havane (Cuba) en 1976 sur l'élimination de l'apartheid.

Services d'experts

562. Quelques gouvernements seulement ont eu recours aux services d'experts prévus dans le cadre du programme. Deux gouvernements ont reçu des avis concernant les élections et les lois, procédures et techniques électorales. D'autres ont demandé une aide dans le domaine de la condition de la femme.

Bourses d'études et de perfectionnement

563. Le nombre des bourses d'études et de perfectionnement accordées dans le cadre du programme est resté assez modeste. En 1962, par exemple, vingt et une bourses furent attribuées.

A sa dix-septième session (1962), l'Assemblée générale décida qu'il convenait de développer le programme de services consultatifs et de prévoir davantage de crédits pour les bourses de perfectionnement, afin de pouvoir au moins doubler le nombre de bourses disponibles par rapport à 1962 (rés. 1782 (XVII), du 7 décembre 1962). Aussi le nombre des bourses varia-t-il, dans les dix années qui suivirent, entre quarante et soixante-trois par an. Toutefois, en 1973 il ne fut possible d'attribuer que douze bourses individuelles dans le domaine des droits de l'homme [1].

564. Les bourses des droits de l'homme sont attribuées à des candidats qualifiés, désignés par les États membres, qui se proposent d'étudier un sujet relatif aux droits de l'homme qui intéresse les Nations Unies. Dans la limite des ressources financières dont il dispose, le Secrétaire général s'efforce d'assurer une répartition aussi large que possible entre les diverses nationalités. Le Conseil économique et social, dans sa résolution 1680 (LII) du 2 juin 1972, a invité les gouvernements à inscrire un plus grand nombre

1. Rapport du Secrétaire général (E/CN.4/1136, janv. 1974). Voir aussi les rapports précédents dans les doc. E/CN.4/1087 et E/CN.4/1122.

de femmes sur la liste de candidatures aux bourses des droits de l'homme. Dans la sélection des candidats la préférence est accordée aux personnes ayant dans leurs pays respectifs des responsabilités directes dans le domaine des droits de l'homme. La liste des domaines dans lesquels des bourses ont été attribuées est très étendue et d'une variété impressionnante. Elle embrasse presque tous les sujets relatifs aux droits de l'homme dont la connaissance est essentielle aux fonctionnaires de l'État, qu'ils travaillent dans l'administration, dans la justice ou dans une assemblée législative.

Certains fonds affectés aux bourses d'études ont été utilisés pour deux projets pilotes de formation en groupe, plutôt que de formation individuelle. Deux cours de formation régionaux ont aussi été récemment organisés.

565. Pour conclure cette section sur le programme de services consultatifs dans le domaine des droits de l'homme, il paraît opportun de citer le passage suivant de la résolution 1782 (XVII) de l'Assemblée générale, du 7 décembre 1962, où celle-ci notait « le succès que continue d'avoir le programme de services consultatifs dans le domaine des droits de l'homme qu'elle a institué par sa résolution 926 (X) du 14 décembre 1955, notamment pour ce qui est des cycles d'études relatifs aux droits de l'homme qui ont permis à maintes occasions un échange fructueux de données d'expérience et de renseignements sur les problèmes des droits de l'homme, ainsi que les résultats encourageants de la partie de ce programme ayant trait aux bourses de perfectionnement, qui date de 1962 ».

e) Procédures et mesures appliquées pour lutter contre la discrimination raciale et l'apartheid

566. L'exposé qui a été fait précédemment des activités des organes de l'ONU montre que nombre d'entre eux se sont employés à prendre des mesures en vue de l'élimination de la discrimination raciale et de l'apartheid et poursuivent leur action dans ce sens. Nous avons vu que l'Assemblée générale, tant en séance plénière que dans ses grandes commissions, consacre à cette tâche depuis de nombreuses années une bonne partie de ses travaux, de son énergie et de son temps. L'un de ses organes subsidiaires permanents, le Comité de l'apartheid, s'occupe exclusivement de ce problème, et un autre, le Comité des Vingt-Quatre, n'a cessé de lutter contre la discrimination raciale dans les territoires dépendants. Le Conseil de sécurité a pris des mesures énergiques à cet égard en ce qui concerne l'Afrique du Sud, la Namibie et les territoires africains sous domination portugaise. La question de la Rhodésie du Sud figure à l'ordre du jour du Conseil de sécurité depuis la déclaration unilatérale d'indépendance de ce territoire et des décisions ont été prises en application du chapitre VII de la Charte. Le Conseil économique et social et la Commission des droits de l'homme mènent depuis de nombreuses années une action contre l'apartheid. La Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités a, par définition, vocation de chercher à éliminer l'apartheid et la discrimination raciale. D'autres commissions techniques, également, la Commission de

la condition de la femme et la Commission du développement social, ont participé à ce travail dans leurs domaines de compétence respectifs. Bien que la tâche du Conseil de tutelle soit presque achevée, la plupart des territoires sous tutelle étant aujourd'hui indépendants ou faisant partie d'États indépendants, le conseil demeure intéressé par les mesures prises contre la discrimination raciale, comme en témoigne le rapport qu'il a présenté à la vingt-neuvième session de l'Assemblée générale [Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-neuvième session (1974), supplément n° 4 (A/9604)].

On se limitera donc dans la présente section à indiquer quelques dispositions particulières qui ont été prises par certains organes pour faciliter leur action dans le domaine de la discrimination raciale et de l'apartheid.

Le Groupe spécial d'experts

567. A sa vingt-troisième session, en 1967, la Commission des droits de l'homme fut saisie d'une lettre du président par intérim du Comité spécial de l'apartheid, indiquant que des preuves de la persistance des sévices infligés aux prisonniers, aux détenus et aux personnes gardées par la police en Afrique du Sud continuaient de parvenir et exprimant l'espoir du comité spécial que la commission prendrait des mesures pour qu'une enquête internationale soit organisée en vue d'améliorer la condition des victimes. Après un débat approfondi la commission décida de constituer, conformément à la résolution 9 (II) du Conseil économique et social du 21 juin 1946, un groupe spécial d'experts composé de juristes éminents et de fonctionnaires de l'administration pénitentiaire pour enquêter sur les accusations de tortures et de mauvais traitements infligés aux prisonniers, aux détenus ou aux personnes arrêtées par la police en Afrique du Sud [1]. La résolution du Conseil 9 (II) du 21 juin 1946, sur laquelle la commission fondait son action, est la deuxième des deux résolutions de 1946 portant création de la Commission des droits de l'homme et définition de ses fonctions. L'une de ces dispositions autorise la commission à faire appel à des groupes de travail spéciaux composés d'experts non gouvernementaux s'occupant de domaines particuliers ou d'experts désignés à titre individuel, sans en référer au conseil, mais avec l'approbation du président du conseil et du Secrétaire général. La position consistant à considérer la résolution 9 (II) du conseil comme une base juridique solide pour la création du Groupe spécial d'experts fut mise en doute par certains, d'autant que les « experts non gouvernementaux » constituant le groupe étaient membres de la commission, c'est-à-dire des représentants des gouvernements. La question devint sans objet lorsque, peu après la vingt-troisième session de la commission, le Conseil économique et social accueillit favorablement les décisions prises par la commission dans sa résolution 2 (XXIII)

1. Rapport de la Commission des droits de l'homme sur sa 23e session (1967), Doc. officiels du Cons. écon. et soc., 42e session, suppl. n° 6, E/4322, chap. IV, par. 186 à 270, rés. 2 (XXIII). Voir ERMACORA dans *RDH-HRJ*, 1968, p. 180; CAREY, *ibid.*, p. 531; CAREY, *UN Protection of Civil and Political Rights*, 1970, p. 95.

et condamna le gouvernement sud-africain pour son refus de coopérer avec l'Organisation des Nations Unies et de faciliter la tâche du Groupe spécial d'experts [rés. 1235 (XLII) du conseil, 6 juin 1967]. Le conseil renvoya aussi au Groupe spécial d'experts une communication de la Fédération syndicale mondiale alléguant des atteintes aux droits syndicaux en Afrique du Sud, qui avait été transmise à l'ONU par le Bureau international du travail [rés. 1216 (XLII) du conseil, 1er juin 1967]. Le Groupe spécial d'experts fut prié de faire rapport au conseil sur ses conclusions concernant la plainte relative aux droits syndicaux.

568. Depuis lors, le Groupe spécial d'experts a été très occupé dans ses deux domaines d'activité; il a présenté ses conclusions dans des rapports de portée générale qui ont abouti à l'adoption de décisions par les organes supérieurs, y compris l'Assemblée générale. Par sa résolution 2 (XXIV) de 1968 la commission étendit le champ d'application du mandat du groupe spécial au Sud-Ouest africain, à la Rhodésie du Sud, au Mozambique, à l'Angola et aux autres territoires portugais d'Afrique. La résolution 5 (XXIV) de la commission conduisit à l'adoption par l'Assemblée générale de la résolution 2440 (XXIII) du 19 décembre 1968, qui condamnait les tortures et les traitements inhumains et dégradants infligés aux prisonniers et aux détenus, et demandait au gouvernement sud-africain de prendre certaines mesures déterminées pour remédier à la situation. En 1969 le mandat du groupe spécial fut encore élargi. Il fut chargé, notamment, de procéder à une enquête sur la question de la peine capitale en Afrique australe [rés. 21 (XXV) de la commission]. En 1969 et 1970 l'Assemblée générale adopta de nouvelles décisions fondées sur les rapports du groupe spécial pour ces deux années: la résolution 2547 A (XXIV) du 11 décembre 1969, dans laquelle l'Assemblée générale, entre autres dispositions, priait le Secrétaire général de dresser et de tenir à jour, en lui assurant une large publicité, un registre des personnes emprisonnées, détenues, interdites de séjour ou soumises à d'autres restrictions, et des personnes victimes d'actes de brutalité en raison de leur opposition à l'apartheid et à la discrimination raciale; et la résolution 2714 (XXV) du 15 décembre 1970, dans laquelle l'Assemblée générale, félicitant le groupe spécial pour son rapport, adressait de nouveau à l'Afrique du Sud, à propos de la Namibie notamment, et au gouvernement du Royaume-Uni, à propos de la Rhodésie du Sud, une série de demandes tendant à l'application des mesures proposées par le Groupe spécial d'experts.

569. En 1972, à sa 28e session, outre le rapport traditionnel sur ce qui a été accompli l'année précédente, la commission reçut également un rapport spécial, sur l'*apartheid*, question qui relève du droit pénal international (E/CN.4/1075). A la demande de la commission (rés. 2 (XXVIII), le Conseil économique et social décidait, en 1972, à sa 52e session, de transmettre ce rapport aux États membres, au Comité spécial contre l'apartheid et à la Commission du droit international [1].

1. Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa 25e session (1973), Doc. officiels de l'AG, 28e session, suppl. n° 10, A/9010/Rev. 1, par. 11.

570. En 1973, à sa 29e session, par la résolution 19 (XXIX), la commission demanda au Groupe spécial d'experts de demeurer actif et vigilant dans ses observations relatives aux pratiques coloniales et racistes. Elle lui demanda de lui soumettre un rapport sur ses recherches au plus tard pour sa 30e session en 1974. Cette même année, l'Assemblée générale, par sa résolution 3068 (XXXIII) du 30 novembre 1973, adopta et ouvrit pour signature et ratification la Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid. La convention entra en vigueur le 18 juillet 1976, 39 États étaient parties à la convention.

571. En 1974, à sa 30e session, et en 1975, à sa 31e session, la commission avait reçu un rapport intérimaire, ainsi que le rapport qui avait été demandé au Groupe spécial d'experts conformément à la résolution 19 (XXIX). A ces deux sessions, la commission adopta des résolutions déplorant et condamnant l'apartheid en Afrique australe. Dans sa résolution 5 (XXXI), la commission nota, avec satisfaction, les changements politiques importants affectant les territoires sous domination portugaise; elle demanda au Groupe spécial d'experts de soumettre un rapport à la 33e session en 1977 ainsi qu'un rapport intérimaire à la 32e session, la commission étudia le rapport intérimaire, et, par sa résolution 8 (XXXII), elle attira l'attention des États, des organisations internationales, des organisations non gouvernementales et des groupements socio-professionnels sur la Déclaration de Dakar sur la Namibie et les droits de l'homme, ainsi que sur le Programme d'action annexé à celle-ci; elle demanda au Groupe spécial d'experts d'évaluer tous les aspects de ladite déclaration et du programme d'action et de soumettre des propositions à la commission lors de sa 33e session.

Le rapporteur spécial de la commission chargé d'étudier les mesures prises pour éliminer la politique et les pratiques de l'apartheid et de la ségrégation

572. A la même session, la vingt-troisième (1967), où, par sa résolution 2 (XXIII), elle avait institué le Groupe spécial d'experts, la Commission des droits de l'homme décida aussi, dans sa résolution 7 (XXIII), de nommer un rapporteur spécial, M. Manouchehr Ganji (Iran), qui serait chargé d'examiner la manière dont les Nations Unies s'étaient efforcées dans le passé d'éliminer la politique et les pratiques de l'apartheid sous toutes ses formes et dans toutes ses manifestations, ainsi que d'étudier les dispositions législatives et les pratiques instituées en Afrique du Sud, au Sud-Ouest africain et en Rhodésie du Sud, y compris certaines questions telles que le travail forcé, l'inégalité des chances dans le domaine économique, le domaine social et celui de l'enseignement, l'arrestation, la détention et le traitement des prisonniers, le droit à l'assistance d'un conseil et à un jugement équitable, et qui présenterait un rapport sur les mesures appropriées que pourrait prendre l'Assemblée générale.

573. Le rapporteur spécial soumit son premier rapport à la vingt-quatrième session de la Commission des droits de l'homme en 1968 (doc. E/CN.4/949

et additifs). Sur recommandation de la commission [rés. 3 (XXIV)] et du conseil [rés. 1332 (XLIV) du 31 mai 1968], l'Assemblée générale, dans sa résolution 2439 (XXIII) du 19 décembre 1968, fit siennes les recommandations du rapporteur spécial tendant à ce que le gouvernement sud-africain soit prié d'abroger, de modifier et de remplacer les lois citées dans un paragraphe déterminé (par. 1547) du rapport du rapporteur spécial. L'Assemblée générale estima essentiel que, pour se conformer aux obligations lui incombant en vertu de la Charte, le gouvernement sud-africain s'engage à abroger, à modifier et à remplacer ces diverses lois discriminatoires, et invita le gouvernement sud-africain à agir dans ce sens.

En 1969, les recommandations et les idées formulées par le rapporteur spécial dans son rapport à la vingt-cinquième session de la Commission des droits de l'homme (doc. E/CN.4/979 et additifs) furent, à nouveau, approuvées par la commission et acceptées par le conseil et par l'Assemblée générale [rés. 5 (XXV) de la commission, rés. 1415 (XLVI) du Conseil, du 6 juin 1969, et rés. 2547 B (XXIV) de l'Assemblée générale, du 15 décembre 1969]. L'une des propositions du rapporteur spécial tendait à la création d'une commission judiciaire pour enquêter sur les crimes internationaux en Namibie [1]. Comme suite à cette proposition l'Assemblée générale demanda au Secrétaire général de porter aussitôt que possible à la connaissance des organes compétents de l'Organisation des Nations Unies la proposition tendant à créer une commission judiciaire pour la Namibie, de s'informer des vues des États membres au sujet de la création de cette commission judiciaire et d'en assurer la diffusion.

Par sa résolution 5 (XXV) précitée (1969), la Commission des droits de l'homme décida, à la section IV, que la tâche du rapporteur spécial devrait se poursuivre et indiqua les points à traiter dans le rapport suivant. Le Conseil économique et social décida à sa quarante-sixième session (1602e séance, 6 juin 1969) de surseoir à toute décision à ce sujet jusqu'à ce que la commission ait eu la possibilité à sa session suivante (1970) d'examiner de nouveau la question en prenant en considération l'alternative suivante: mettre entièrement fin au mandat du rapporteur spécial ou le confier au Groupe spécial d'experts.

A sa vingt-sixième session, en 1970, la Commission des droits de l'homme décida de mettre fin au mandat du rapporteur spécial [2].

1. Rapport du rapporteur spécial, doc. E/CN.4/979/add. 3.
2. Rapport de la Commission des droits de l'homme sur sa 26e session, Doc. officiels du Cons. écon. et soc., 48e session, suppl. n 5, E/4516, par. 152.

L'Année internationale de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale (1971) et la Décennie de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale (commençant le 10 décembre 1973)

574. Donnant suite à une suggestion de la Conférence internationale des droits de l'homme tenue à Téhéran en 1968 [1], l'Assemblée générale, par sa résolution 2544 (XXIV) du 11 décembre 1969, proclama l'année 1971 « Année internationale de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale ». Elle déclara que l'Année internationale devait « être placée sous le signe d'une lutte toujours croissante contre la discrimination raciale sous toutes ses formes et dans toutes ses manifestations et sous le signe de la solidarité internationale avec ceux qui luttent contre le racisme ». Pour l'évaluation de cet événement et l'exposé des préparatifs, des activités et de la participation des États, des institutions spécialisées et des organisations non gouvernementales, on devra se contenter de renvoyer le lecteur à une liste sélectionnée de documents [2].

Dans sa résolution 2784 (XXVI) du 6 décembre 1971, c'est-à-dire vers la fin de l'Année internationale, l'Assemblée générale exprima sa conviction que l'Année internationale devait être considérée comme la première année d'une ère de lutte croissante contre la discrimination raciale et viser à promouvoir la solidarité internationale. A sa vingt-huitième session, en mars-avril 1972, la Commission des droits de l'homme, par sa résolution 1 (XXVIII), pria la sous-commission d'établir d'urgence des suggestions et d'élaborer un projet de programme à suivre pendant la « décennie de lutte contre le racisme et la discrimination raciale » qui était envisagée. Dans la même résolution la commission priait le Secrétaire général d'établir, compte tenu des directives qu'elle avait arrêtées et de l'expérience acquise au cours de l'Année internationale, un plan d'action internationale. La sous-commission reçut le plan d'action du Secrétaire général (doc. E/CN.4/Sub. 2/325 et Add. 1) et, à sa vingt-cinquième session (14 août - 1er septembre 1972), établit un projet de programme détaillé pour la décennie [3]. Le projet de pro-

1. Acte final de la Conférence internationale des droits de l'homme, Téhéran, 1966, A/CONF. 32/41, publication des Nations Unies, n° de vente: F.68.XIV.2, rés. XXVI.
2. *a)* Programme en vue de la célébration de l'Année internationale, établi par le Secrétaire général, Doc. officiels de l'Assemblée générale, 24e session (1969), annexes, point 55 de l'ordre du jour, A/7649. *b)* rapport de la Commission des droits de l'homme sur sa 26e session (1970), chap. II, par. 16 à 21 (Voir note 2, p. 359). *c)* rapport de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités sur sa 23e session (1970), E/CN.4/1046, chap. VIII, rés. 5 (XXIII). *d)* rés. 2646 et 2647 (XXV) de l'Assemblée générale, du 30 novembre 1970. *e)* rapport de la Commission des droits de l'homme sur sa 27e session (1971), Doc. officiels du Cons. écon. et soc., 50e session, suppl. n° 4. *f)* rés. 2784 et 2785 (XXVI) de l'Assemblée générale, du 6 décembre 1971; annexe à la rés. 2784 (message du président de l'Assemblée générale aux chefs d'État ou de gouvernement).
3. Rapport de la Sous-Commission sur sa 25e session (août-septembre 1972), E/CN.4/1101, rés. 3 (XXV) et annexe; également par. 16 à 68.

gramme fut porté à l'attention de l'Assemblée générale à sa session de 1972, avant d'avoir été examiné par la commission et par le conseil.

575. L'Assemblée décida, par sa résolution 2919 (XXVII) du 15 novembre 1972, de proclamer la décennie et d'en inaugurer les activités le 10 décembre 1973, vingt-cinquième anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

La Commission des droits de l'homme apporta quelques modifications au projet de programme de la décennie préparé par la sous-commission [1], que le Conseil économique et social soumit à l'Assemblée générale par une décision prise à sa cinquante-quatrième session, le 18 mai 1973 (1858e séance). L'Assemblée générale modifia à nouveau le projet de programme tel qu'il avait été révisé par le conseil et l'approuva par sa résolution 3057 (XXVIII) du 2 novembre 1973, dont le programme constitue une annexe. Le programme est un document important et très circonstancié qu'il n'est pas facile de résumer dans un aperçu tel que celui-ci. Après avoir énoncé de nouveau la philosophie de base des Nations Unies telle qu'elle s'exprime dans le préambule de la Charte, et rappelé les succès remportés par les États et les organisations internationales dans leur lutte contre la discrimination raciale, le document mentionne qu'un certain nombre de gouvernements et de régimes racistes n'ont fait aucun cas des mesures prises. Il expose les buts et objectifs qui doivent être ceux de l'action aux niveaux national, régional et international, et de l'action des Nations Unies. Au niveau national, il conviendrait notamment: que tous les gouvernements et autorités locales instituent des procédures de recours contre tous actes de discrimination raciale dont peut être victime un particulier; qu'il n'existe aucune discrimination pour quelque raison que ce soit ou sur quelque base que ce soit dans l'enseignement et les écoles, cette mesure devant être appliquée le plus rapidement possible au cours de la première moitié de la Décennie; et qu'il ne soit fait dans les lois et politiques relatives à l'immigration aucune discrimination fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, cet objectif devant être atteint dès que possible et en tout cas au plus tard à la fin de la décennie.

Au niveau international, parmi les manifestations marquantes prévues par le programme pour la décennie, figurent une conférence mondiale sur la lutte contre la discrimination raciale, devant être réunie par l'Assemblée générale dès que possible, et de préférence en 1978 au plus tard, ainsi que la réunion de séminaires et de conférences de caractère international et régional. Les organisations régionales devraient être invitées par l'Organisation des Nations Unies à veiller à l'application de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ainsi que des résolutions de l'Organisation des Nations Unies sur cette question afin de parvenir dans les plus courts délais à l'élimination totale de toutes les formes de discrimination raciale.

1. Rapport de la Commission des droits de l'homme sur sa 29e session (févr.-avr. 1973), Doc. officiels du Cons. écon. et soc., 54e session, suppl. n° 6, E/5265, rés. 1 (XXIX).

576. Dans le cadre du système des Nations Unies, les études et recherches déjà effectuées dans le domaine de l'apartheid et de la discrimination raciale devraient être mises à jour et développées. Un grand nombre de publications et d'études sont envisagées. Le programme recommande la création par l'Assemblée générale d'un fonds international financé par des contributions volontaires pour aider les peuples qui luttent contre la discrimination raciale et l'apartheid.

577. L'Assemblée générale chargera le Conseil économique et social, agissant en coopération avec le Secrétaire général, de coordonner les programmes et d'évaluer les activités entreprises à l'occasion de la décennie. Le conseil fera également fonction de comité préparatoire de la conférence mondiale envisagée. Le conseil devra aussi transmettre tous les deux ans un rapport sur les mesures prises en application du programme. Il conviendra de veiller, bien entendu, à ce que ce nouveau système intensif de rapports ne fasse pas double emploi avec les rapports prévus à l'article 9 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, ni avec le système de rapports périodiques établi par la résolution 624 B (XXII) du conseil telle que modifiée, ou les rapports prévus aux termes de l'article 40 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et aux termes des articles 16 et suivants du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, qui prendront effet après l'entrée en vigueur des pactes. Il est intéressant de noter que le premier résumé de renseignements sur les activités des gouvernements et des organisations internationales qui ait été soumis au Conseil économique et social en application du programme de la décennie (doc. E/5475 du 11 avril 1974) contient une réponse d'un gouvernement qui reprend certains paragraphes du rapport établi par le gouvernement considéré conformément à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

Pour les mesures prises en 1974, première année de la décennie, il convient de se reporter à la résolution 3223 (XXIX) de l'Assemblée générale, en date du 6 novembre 1974.

La Décennie de la lutte contre le racisme et l'Année de la femme (1975)

578. Le programme de la décennie contient une disposition où il est dit que les activités entreprises à l'occasion de l'Année internationale de la femme devraient refléter l'importance de la contribution effective des femmes à la lutte contre le racisme et la discrimination raciale. C'est là une référence au fait qu'à la session précédente, en 1972, l'Assemblée générale avait proclamé l'année 1975 Année internationale de la femme [résolution 3010 (XXVII) du 10 décembre 1972].

Le programme de la Décennie de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale prend en considération les activités entreprises en relation avec l'Année internationale de la femme, reconnaissant l'importance de la contribution des femmes à la lutte contre le racisme et la discrimination

raciale. On se souviendra qu'en 1972 l'Assemblée générale, dans sa résolution 3010 (XXVII), avait proclamé 1975: Année internationale de la femme. Bien que l'objectif principal de l'année, énoncé dans la résolution 1849 (LVI) du Conseil économique et social, était la lutte contre la discrimination fondée sur le sexe, parmi ses « objectifs et buts » figurait ce qui suit:

« Combattre le racisme et la discrimination raciale dans toutes leurs manifestations et prêter secours par tous les moyens aux victimes du racisme, de l'apartheid et du colonialisme, et soutenir les femmes et les enfants dans la lutte armée, y compris dans la lutte pour l'indépendance et l'autodétermination. » L'objectif du combat contre le racisme est également précisé dans la Déclaration de Mexico sur l'égalité des femmes et leur contribution au développement et à la paix et dans le Plan mondial d'action. En outre, dans la résolution 3 adoptée par la Conférence mondiale (le statut des femmes en Afrique du Sud, en Namibie et en Rhodésie du Sud), une attention spéciale est accordée aux femmes subissant une discrimination raciale en Afrique australe. Par cette résolution, le Secrétaire général des Nations Unies et les institutions spécialisées devaient entreprendre des études sur les effets de l'apartheid sur la condition des femmes. Un rapport sera présenté au Comité spécial contre l'apartheid et à la Commission de la condition de la femme.

En 1977, à sa 33e session [1], la commission avait reçu le rapport du Groupe spécial d'experts (rapport E/CN.4/1222 et Corr. 1) ainsi qu'une lettre datée du 4 février 1977 du président intérimaire du Comité spécial contre l'apartheid relative à la situation des droits de l'homme en Afrique du Sud (E/CN.4/1425). Dans sa résolution 6 (XXXIII), la commission dénonça la politique de « bantoustanisation » et recommanda au Conseil économique et social d'attirer l'attention de l'Assemblée générale sur l'opportunité d'adopter des mesures spécifiques, y compris celles qui sont prévues au chapitre VII de la Charte des Nations Unies pour mettre fin à l'occupation illégale de la Namibie par l'Afrique du Sud. La commission demanda au Groupe spécial d'experts d'ordonner une enquête sur toute personne coupable du crime d'apartheid en Namibie. Elle adopta toutes les conclusions du Groupe spécial d'experts et recommanda à l'Assemblée générale de déclarer 1978: Année internationale anti-apartheid.

f) Procédures tendant à assurer le respect de la Convention de Genève de 1949 relative à la protection des civils en temps de guerre

579. A la suite de la guerre du Moyen-Orient de 1967, l'Assemblée générale et la Commission des droits de l'homme eurent recours à des procédures visant à assurer la protection des droits de l'homme pour les habitants des territoires occupés du fait de cette guerre.

1. Voir alinéa 464 pour les 30–33e sessions.

580. Dans sa résolution 237 (1967) du 14 juin 1967, le Conseil de sécurité, considérant l'urgente nécessité d'épargner des souffrances supplémentaires aux populations civiles et aux prisonniers de guerre dans la zone du conflit du Moyen-Orient, et considérant que « les droits de l'homme essentiels et inaliénables doivent être respectés même dans les vicissitudes de la guerre », pria Israël d'assurer la sûreté, le bien-être et la sécurité des habitants dans les zones où des opérations militaires avaient eu lieu et de faciliter le retour des habitants qui s'étaient enfuis de ces zones depuis le déclenchement des hostilités. Le Conseil de sécurité recommanda aux gouvernements intéressés de respecter scrupuleusement les principes humanitaires régissant le traitement des prisonniers de guerre et la protection des civils en temps de guerre, tels qu'ils sont énoncés dans les Conventions de Genève du 12 août 1949. L'Assemblée générale accueillit avec une grande satisfaction, à sa cinquième session extraordinaire d'urgence, cette résolution du Conseil de sécurité [rés. 2252 (ES-V) du 4 juillet 1967]. Bien entendu, l'adoption de ces deux résolutions ne souleva aucun problème constitutionnel ou procédural.

581. La Conférence internationale des droits de l'homme réunie à Téhéran du 22 avril au 13 mai 1968 adopta une résolution dans laquelle elle demandait à l'Assemblée générale de constituer un comité spécial qui serait chargé d'enquêter sur les violations des droits de l'homme dans les territoires occupés par Israël et de faire rapport à ce sujet. L'Assemblée générale décida à sa vingt-troisième session [rés. 2443 (XXIII) du 19 décembre 1968] de créer un comité spécial chargé d'enquêter sur les pratiques israéliennes affectant les droits de l'homme de la population des territoires occupés, composé de trois États membres. Le président de l'Assemblée générale était prié de nommer les membres du comité spécial. Le président de la vingt-troisième session de l'Assemblée, M. Emilio Arenales (Guatemala), mourut avant de l'avoir fait, ce qui entraîna certaines difficultés, et les membres du comité spécial furent désignés plusieurs mois plus tard par le vice-président de la vingt-troisième session.

582. Entre-temps, la Commission des droits de l'homme constitua son propre organe d'enquête. A sa vingt-cinquième session (février-mars 1969), elle décida de créer un groupe de travail spécial d'experts composé des membres du Groupe spécial d'experts qu'elle avait chargé précédemment d'enquêter sur les accusations de tortures et de mauvais traitements infligés aux prisonniers et aux détenus en Afrique du Sud. Le mandat du groupe de travail spécial était d'enquêter sur les allégations concernant les violations par Israël de la Convention de Genève de 1949, relative à la protection des personnes civiles, dans les territoires occupés par Israël à la suite des hostilités au Moyen-Orient.

583. L'un des problèmes résultant de la constitution de ce groupe de travail spécial ainsi que de celle du comité spécial nommé par l'Assemblée, tenait au fait que la Convention de Genève de 1949 sur la protection des civils prévoit ses propres « mesures de mise en œuvre »: action des puissances protectrices (art. 9), procédure de conciliation (art. 12) et procédure d'enquête (art. 149). Aux termes de ce dernier article, une enquête devra être ouverte, selon le

mode à fixer entre les parties intéressées, au sujet de toute violation alléguée de la convention. Si un accord sur la procédure d'enquête n'est pas réalisé, les parties s'entendront pour choisir un arbitre, qui décidera de la procédure à suivre. Du fait de cette difficulté, et pour des raisons de fond, la résolution portant création du groupe de travail spécial fut adoptée par un vote affirmatif minoritaire: sur les 32 membres composant la Commission des droits de l'homme, 13 votèrent pour la résolution, 1 contre (Israël), et il y eut 16 abstentions [1].

584. Lorsque s'ouvrit la vingt-quatrième session de l'Assemblée générale en 1969, les membres de son comité spécial chargé d'enquêter sur les pratiques israéliennes avaient été nommés, mais ni le rapport du comité, ni celui du groupe de travail spécial constitué par la Commission des droits de l'homme n'avaient encore été déposés. Par sa résolution 2546 (XXIV) du 11 décembre 1969, l'Assemblée générale demanda instamment au gouvernement israélien de renoncer aux pratiques de répression dont il était fait état et d'appliquer la Convention de 1949 relative à la protection des populations civiles.

585. En février-mars 1970, la Commission des droits de l'homme, à sa vingt-sixième session, examina le rapport du groupe spécial d'experts (doc. E/CN.4/1016 et additifs 1 à 5). Dans sa résolution 10 (XXVI) la commission « nota avec consternation » le refus d'Israël de coopérer avec le groupe spécial et fit siennes les conclusions du groupe spécial concernant l'applicabilité de la Convention de Genève relative à la protection des civils à toutes les zones occupées, y compris Jérusalem, et l'existence de violations de cette convention dans les territoires occupés par Israël. La commission condamna le refus d'Israël d'appliquer cette convention et les violations de ses dispositions. Là encore, la résolution fut adoptée par un vote minoritaire, à savoir 12 voix pour, 0 contre, et 16 abstentions [2]. Le résultat du vote sur des résolutions de même contenu fut similaire lors de sessions ultérieures où la commission s'occupa également de la question. Il en fut de même, *mutatis mutandis,* quand l'Assemblée générale vota sur des résolutions analogues.

586. L'Assemblée générale fut saisie du premier rapport du comité spécial chargé d'enquêter sur les pratiques israéliennes [3] à sa vingt-cinquième session, en 1970. Le rapport était fort critique à l'égard d'Israël. Dans sa résolution 2727 (XXV), l'Assemblée demanda au gouvernement israélien d'appliquer immédiatement les recommandations du comité spécial. Dès lors le rapport du comité spécial a remplacé le rapport du Groupe spécial d'experts pour toutes les sessions à venir.

1. Rapport de la Commission des droits de l'homme sur sa 25e session (1969), Doc. officiels du Cons. écon. et soc., 46e session, E/4621, rés. 7 (XXV); par. 186 à 225.
2. Rapport de la Commission des droits de l'homme sur sa 26e session (1970), Doc. officiels du Cons. écon. et soc., 48e session, suppl. n° 5,E/4816, rés. 10 (XXVI), par. 184 à 199.
3. Documents officiels de l'AG, 25e session (1970), point 101 de l'ordre du jour, doc. A/8099.

587. A sa 27e session en 1971, la Commission des droits de l'homme possédait, comme source principale d'information, le rapport du comité spécial de l'Assemblée générale. Ce rapport fut soumis à l'Assemblée générale à sa vingt-cinquième session. La commission adopta par 14 voix pour, 2 contre et 14 abstentions la résolution 9 (XXVII) réaffirmant et approfondissant ainsi ses précédentes résolutions sur la question [1].

588. Dans sa résolution 3236 (XXIX) du 22 novembre 1974, l'Assemblée générale avait reconnu les droits inaliénables du peuple palestinien y compris le droit à l'autodétermination sans ingérence extérieure, et le droit à l'indépendance et à la souveraineté nationale. La commission, dans toutes ses résolutions ultérieures, a tenu compte de ces droits. En outre, à sa 31e session en 1975, et à sa 32e session en 1976, par ses résolutions respectives 6 (XXXI) et 2 (XXXII), la commission s'était référée à l'occupation militaire constituant une menace grave contre la paix internationale et la sécurité, et, en soi, une violation de la Charte des Nations Unies et de la Déclaration universelle des droits de l'homme; le Conseil de sécurité fit une déclaration le 11 novembre 1976 par laquelle il exprimait son inquiétude devant la situation sérieuse existant dans les territoires arabes occupés. Au cours de l'année, l'Assemblée générale adopta les résolutions 31/106, A, B, C, et D, le 16 décembre 1977.

La résolution A déplorait les mesures prises par Israël pour altérer le caractère démographique et géographique des territoires arabes. La résolution B déplorait l'échec d'Israël à reconnaître la Convention de Genève relative à la protection des civils en temps de guerre. La résolution C condamne en particulier les pratiques israéliennes suivantes: l'annexion de parties des territoires occupés; l'établissement de colons israéliens; l'évacuation, la déportation, l'expulsion, le déplacement et le transfert des habitants arabes hors des territoires occupés; l'arrestation et la détention administrative de la population arabe; la confiscation et l'expropriation des propriétés et terres arabes par les autorités israéliennes; la destruction et la démolition des maisons arabes; le mauvais traitement des personnes en détention; le pillage du patrimoine archéologique et culturel; l'ingérence dans les pratiques et les libertés religieuses; l'exploitation illégale de la population, des ressources et richesses naturelles des territoires occupés. La résolution D condamne la destruction délibérée et massive de Kouneitra, perpétrée pendant l'occupation israélienne et avant le retrait, en 1974, des forces occupantes.

589. En 1977, à sa 33e session, par sa résolution 1 (XXXIII), la commission réitérait toutes les condamnations contenues dans les résolutions de

1. Rapport de la Commission des droits de l'homme sur sa 27e session (1971), Doc. officiels du Cons. écon. et soc., suppl. no 4, E/4949, rés. 9 (XXVII), par. 33 à 173. AG, rés. 2851 (XVI) du 20 décembre 1971 (rapport du comité spécial, point 40 de l'ordre du jour, A/8389 et additifs; rés. 3005 (XXVII) du 15 décembre 1972 (rapport du comité spécial, point 42 de l'ordre du jour, A/8828); rés. 3092 (XXVIII) du 7 décembre 1973 (rapport du comité spécial, A/9148).

l'Assemblée générale mentionnées ci-dessus, y compris la condamnation de la torture des personnes en détention. D'autre part, la commission, conformément à sa décision 1 (XXXIII), fit parvenir un télégramme au gouvernement israélien, exprimant sa grande anxiété relative à l'alarmante dégradation dans les territoires arabes occupés; la commission exprima sa profonde inquiétude quant aux rapports sur la mort de détenus arabes dans les prisons d'Israël. Elle fait appel au gouvernement pour qu'il prenne des mesures urgentes en conformité avec les dispositions de la Convention de Genève. La commission lui demande de veiller à une amélioration des conditions de vie en prison.

Section 2. **Institutions et procédures issues des conventions relatives aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales**

par Kamleshwar Das [1]

Introduction générale

590. L'Organisation des Nations Unies a adopté des conventions sur les droits de l'homme et les libertés fondamentales, soit directement à l'Assemblée générale ou dans les conférences réunies sous ses auspices, soit au Conseil économique et social [2]. On ne cherchera pas ici à situer ou à classer hiérarchiquement ces conventions par rapport aux autres formes d'action adoptées par les Nations Unies pour atteindre les objectifs de la Charte en matière de droits de l'homme.

591. Des conventions relatives aux droits de l'homme ont été élaborées selon les procédures normales de l'Assemblée générale (en règle générale, par sa Troisième Commission et dans certains cas avec le concours de sa Sixième Commission) ou la procédure fixée dans telle ou telle conférence. Elles peuvent ou non avoir été adoptées par des votes à la majorité qualifiée. Alors que tous les États membres participent à l'Assemblée générale, les conférences sont ouvertes également aux États non membres invités à y participer.

1. MA, Ph. D (Cambridge), membre de l'Inner Temple, avocat, ancien directeur adjoint de la Division des droits de l'homme du Secrétariat de l'ONU.
2. Pour une présentation générale des organismes des Nations Unies, voir section 1 du présent chapitre.

592. Tous ces États n'ont pas tous effectivement pris part aux délibérations et aux votes sur les conventions, mais ils étaient à tout moment libres de le faire. La participation aux conférences a varié, mais a rarement été très élevée; 51 États ont participé à l'une d'elles, 26 à une autre [1].

593. On n'a pas établi de règles spécifiques pour la préparation des conventions sur les droits de l'homme, comme c'est le cas, par exemple, pour les conventions élaborées par la Commission du droit international ou par l'Organisation internationale du travail.

594. Les conventions sur les droits de l'homme ont été élaborées en plusieurs étapes. On s'est généralement enquis des vues des gouvernements (parfois de ceux d'États non membres) sur les projets de conventions, et de nombreux organes ont été associés aux travaux préparatoires. Dans les cas appropriés, on a demandé les avis des Nations Unies et la participation d'organismes tels que le Haut-Commissariat pour les réfugiés et d'institutions spécialisées, parfois aussi d'autres organisations régionales intergouvernementales; à telle ou telle étape de la préparation des conventions, des organisations non gouvernementales bénéficiant du statut consultatif auprès du Conseil économique et social ont eu la possibilité de présenter des observations écrites ou orales [2]. Il est même arrivé que des propositions soumises, par exemple, par une institution spécialisée [3], soient débattues ou même reprises à son compte par un membre d'un organisme et mises aux voix. On ne saurait donc affirmer sans nuances que toutes les conventions des Nations Unies contiennent exclusivement des textes émanant des gouvernements, ni qu'elles sont pures de tout apport non gouvernemental.

595. Lorsqu'il fut proposé d'inclure une déclaration des droits de l'homme dans la Charte des Nations Unies et que les propositions visant à y faire état de dispositions particulières pour protéger les droits de l'homme furent jugées trop ambitieuses ou trop difficiles à mettre au point faute de temps, les participants à la Conférence de San Francisco promirent qu'une des premières

1. Il s'agissait de conférences qui ont élaboré la Convention supplémentaire de 1956 sur l'esclavage et la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés.

2. Ce domaine de la participation extragouvernementale (qui ne se limite pas aux organisations non gouvernementales proprement dites) et de son influence devrait être étudié en profondeur, pour éclairer ceux qui estiment que les avis extérieurs n'ont guère de poids dans les travaux des Nations Unies. Lord Mc Nair, l'auteur éminent de *Law of Treaties* (1961), a fait remarquer qu'il existait peut-être, dans l'élaboration du droit international, certains domaines où il y aurait à gagner à ce que soient représentés, aux conférences qui négocient généralement ces traités, certains éléments autres que les milieux strictement gouvernementaux (*The Expansion of International Law*, 1962, p. 45).

3. C'est ainsi qu'en 1951, à la 7e session de la Commission des droits de l'homme où ont été élaborées des dispositions sur les droits économiques, sociaux et culturels et les mécanismes d'application correspondants, un membre de la commission a déclaré qu'il faisait siennes les suggestions de l'OIT dans leur libellé initial (voir doc. E/CN.4/SR. 238, p. 29).

tâches de l'ONU serait d'élaborer une telle déclaration [1]. On a retracé dans la section I du présent chapitre la façon dont les organes des Nations Unies décidèrent, en fin de compte, d'élaborer une Charte internationale des droits de l'homme comprenant une déclaration, et une ou plusieurs conventions qui seraient dénommées des pactes et des mesures de mise en œuvre.

596. Les pactes et les dispositions de mise en œuvre, au fur et à mesure de leur adoption, devaient traiter des droits de l'homme et des libertés proclamés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, mais non pas de tous; ils ne devaient pas non plus se limiter ou se cantonner aux droits énoncés dans la déclaration. Indépendamment de ces instruments de portée générale, d'autres conventions sur des sujets particuliers vinrent à être adoptées sur une base *ad hoc,* pour répondre à des considérations et à des besoins divers, trop nombreux pour qu'on en fasse état ici.

597. Voici la liste des conventions dont on traitera ici, toutes en vigueur à ce jour, énumérées dans l'ordre chronologique de leur adoption:

Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, adoptée à l'unanimité par l'Assemblée générale le 9 décembre 1948 [rés. 260 A (III)], entrée en vigueur le 12 janvier 1948.

Convention pour la répression et l'abolition de la traite des êtres humains et l'exploitation de la prostitution d'autrui, adoptée par l'Assemblée générale le 2 décembre 1949 [rés. 317 (IV)], entrée en vigueur le 25 juillet 1951.

Convention relative au statut des réfugiés, adoptée le 28 juillet 1951 par une conférence de plénipotentiaires convoquée par l'Assemblée générale [rés. 429 (V) du 14 décembre 1950], entrée en vigueur le 22 avril 1954.

Convention relative au droit international de rectification, adoptée par l'Assemblée générale le 16 décembre 1952 [rés. 630 (VII)], entrée en vigueur le 24 août 1962.

Convention sur les droits politiques de la femme, adoptée par l'Assemblée générale le 20 décembre 1952 [rés. 640 (VII)], entrée en vigueur le 7 juillet 1954.

Convention relative à l'esclavage, signée à Genève le 25 septembre 1926 (entrée en vigueur en 1927), amendée par le protocole approuvé par l'Assemblée générale le 23 octobre 1953 [rés. 794 (VIII)], protocole entré en vigueur le 7 juillet 1955.

Convention relative au statut des apatrides, adoptée le 28 septembre 1954 par une conférence de plénipotentiaires convoquée par le Conseil économique et social [rés. 526 A (XVII) du 26 avril 1956], entrée en vigueur le 6 juin 1960.

1. Voir les documents de la Conférence des Nations Unies sur l'organisation internationale (CNUOI), 1945, vol. 3, p. 271, 383, 602, vol. 6, p. 324, 325 et 456 du texte anglais.

Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage, adoptée le 7 septembre 1956 par une conférence de plénipotentiaires convoquée par le Conseil économique et social [rés. 608 (XXI) du 30 avril 1956], entrée en vigueur le 30 avril 1957.

Convention sur la nationalité de la femme mariée, adoptée par l'Assemblée générale le 29 janvier 1957 [rés. 1040 (XI)], entrée en vigueur le 11 août 1958.

Convention sur la réduction des cas d'apatridie, adoptée le 30 août 1961 par une conférence de plénipotentiaires convoquée par l'Assemblée générale [rés. 896 (IX) du 4 décembre 1954], entrée en vigueur le 13 décembre 1975.

Convention sur le consentement au mariage, l'âge minimal du mariage et l'enregistement des mariages, adoptée par l'Assemblée générale le 7 décembre 1962 [rés. 1763 A (XVII)], entrée en vigueur le 9 décembre 1964.

Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, adoptée à l'unanimité par l'Assemblée générale le 21 décembre 1965 [rés. 2106 A (XX)] entrée en vigueur le 4 janvier 1969.

Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, adopté par 105 voix contre 0, sans abstentions, par l'Assemblée générale le 16 décembre 1966 [rés. 2200 A (XXI)], entré en vigueur le 3 janvier 1976.

Pacte international relatif aux droits civils et politiques, adopté par 106 voix contre 0, sans abstentions, par l'Assemblée générale le 16 décembre 1966 [rés. 2200 A (XXI)], entré en vigueur le 23 mars 1976.

Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, adopté le 16 décembre 1966 par l'Assemblée générale [rés. 2200 A (XXI)], entré en vigueur le 23 mars 1976, à la même date que le Pacte relatif aux droits civils et politiques.

Protocole relatif au statut des réfugiés, dont l'Assemblée générale a pris acte le 16 décembre 1966 [rés. 2198 (XXI)], sans vote, entré en vigueur le 4 octobre 1967.

Convention sur l'imprescriptibilité des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité, adoptée par l'Assemblée générale le 26 novembre 1968 [rés. 2391 (XXIII)], entrée en vigueur le 11 novembre 1970.

Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid, adoptée par l'Assemblée générale le 30 novembre 1973 [rés. 3068 (XXVIII)], entrée en vigueur le 18 juillet 1976.

598. Quelle qu'ait été la position des États participants ou non au moment de l'adoption des conventions sur les droits de l'homme, il y est toujours stipulé qu'elles n'ont force obligatoire qu'après ratification ou adhésion. En règle générale, ce sont les États membres de l'ONU, les États membres des

institutions spécialisées, les parties au statut de la Cour internationale de justice et les membres de l'Agence internationale de l'énergie atomique qui sont admis à ratifier les conventions ou à y adhérer, mais la dernière convention citée plus haut est ouverte à la ratification ou à l'adhésion de tous les États.

Le nombre de ratifications ou d'adhésions requises pour qu'une convention entre en vigueur, varie de deux [1] à trente-cinq [2].

599. Le principe *pacta sunt servanda* s'applique à toutes les obligations auxquelles un État est internationalement astreint en vertu de ces conventions [3]. Ce principe présente un intérêt particulier pour les conventions sur les droits de l'homme, dont les obligations portent non seulement sur les relations extérieures des États, mais aussi ou même surtout, sur la reconnaissance, le renforcement, l'amélioration, la modification et tous autres aspects du statut et des droits de l'individu au plan interne.

600. Il ne serait pas réaliste de ne pas tenir compte de la question des réserves, étant donné que celles-ci affectent les relations entre les États parties à une convention, la portée et le contenu des dispositions de cette dernière et les procédures et institutions qu'elle établit pour sa mise en œuvre internationale. On peut donc regretter que l'injonction de l'Assemblée générale dans sa résolution 598 (VI) du 12 janvier 1952 faisant sienne la recommandation de la Commission du droit international selon laquelle les dispositions relatives aux réserves devaient être insérées dans les futures conventions, ait été souvent ignorée, nulle part plus nettement que dans les pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme [4].

1. Pour les conventions relatives au statut des réfugiés. Il faudrait d'urgence réexaminer les diverses suggestions faites par l'UNITAR dans le document A/CONF. 32/15 au sujet de l'acceptation des traités sur les droits de l'homme, notamment en raison de l'accroissement considérable du nombre des Membres de l'ONU. La Conférence internationale des droits de l'homme tenue à Téhéran en 1968, à l'intention de laquelle fut préparé ce document, n'a pas examiné les suggestions qu'il contenait et ne s'est pas attaquée sérieusement aux problèmes de l'acceptation des conventions. Voir publication des Nations Unies: n° de vente E.68.XIV.2 document (A/CONF. 32/41) annexe V C, p. 48.

2. Pour les Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme.

3. Ces principes sont énoncés dans les articles 26 et 27 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, et dans la Déclaration de l'Assemblée générale relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies, adoptée sans vote et énoncée dans la résolution 2625 (XXV) du 24 octobre 1970.

4. Dans cette même résolution l'Assemblée demandait au Secrétaire général de se comporter, pour ce qui est des conventions futures, comme le dépositaire des documents contenant des réserves ou des objections sans examiner l'effet juridique de ces documents: ceux-ci doivent être communiqués à tous les États concernés, qui en firent les conséquences juridiques. Dans sa résolution 1452 (XIV) du 7 décembre 1959, l'Assemblée a demandé au Secrétaire général d'adopter la même pratique pour les conventions des Nations Unies adoptées tant avant qu'après sa résolution de 1952. Voir aussi art. 19 à 23 de la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969.

601. Ces problèmes de réserves auxquels sont confrontées les institutions internationales de mise en œuvre ont déjà été soulevés devant le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, établi par la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale qui contient un article relatif aux réserves; ce comité, qui examine également les effets juridiques des déclarations et interprétations annexées à l'instrument de ratification ou d'adhésion d'un État à la convention dans la mesure où la situation de la convention et son application sont concernées, décide dans quelle mesure il doit les prendre en considération lorsqu'il examine les rapports soumis par les États parties conformément à la convention [1].

602. Les mesures nécessaires à l'échelon national pour donner effet aux dispositions d'une convention dans les États parties sont de la plus haute importance, et constituent le moyen principal de mise en œuvre des conventions sur les droits de l'homme [2]. Ces conventions contiennent souvent des dispositions astreignant les États parties à prendre, dans le cadre de leur procédure constitutionnelle, les mesures requises par les méthodes législatives ou autres qui se révéleraient nécessaires en vue de donner effet, progressivement ou d'autre façon selon les cas, aux droits reconnus par les conventions. Dans beaucoup de ces conventions, des obligations de fond sont aussi énoncées en termes de mesures législatives ou d'autres mesures internes à prendre pour atteindre des objectifs expressément définis.

603. Le but des institutions et procédures évoquées ci-après, et notamment de celles qui touchent la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et les pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, ainsi que le protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, est de ménager une aide et une assistance, des avis et une coopération; d'orienter, d'encourager et de stimuler les initiatives, notamment dans le cadre des systèmes de rapports [3]; d'offrir des remèdes préventifs et curatifs par la négociation, les investigations, les bons offices, la conciliation, la formulation d'opinions et, dans certains cas, par des suggestions ou recommandations, générales ou non, dont certaines demeurent facultatives, exigeant des déclarations faites par les États parties [4].

1. Voir CERD/C.SR.248, 249, 269, 286 et 295.

2. Comme l'écrivait feu Sir Hersch LAUTERPACHT, « le souci d'appliquer la Déclaration des droits de l'homme ne devrait pas faire oublier que le meilleur moyen de lui donner réalité passe par l'activité normale des tribunaux nationaux et des autres corps chargés de l'application de la législation du pays ». *International Law and Human Rights,* 1950, p. 356.

3. On considère que tels sont également les objectifs principaux du système de supervision de l'OIT. Voir LANDY, *The effectiveness of international supervision: thirty years of ILO experience,* 1960.

4. On a fait valoir qu'il fallait se montrer patient pour arriver à une action concrète, qu'il avait fallu huit ans pour que soit établi le comité d'experts de l'OIT; qu'il fallait un certain temps pour qu'une procédure inspire confiance (c'est ainsi que l'autorité du comité d'experts ne s'est affirmée que graduellement et qu'il existait une troisième source de retard: car il fallait laisser au gouvernement le temps de présenter son cas;

604. Le but visé n'est pas d'user de coercition, de prendre des mesures punitives ou d'imposer des sanctions particulières. Il est possible que l'on approfondisse davantage le but de ces institutions et procédures lorsque les Nations Unies auront terminé l'examen de la question de la « responsabilité des États » qui est actuellement à l'étude devant la Commission du droit international.

605. A l'exception de la convention adoptée en 1973 sur la question de l'apartheid, les conventions ne prévoient pas de systèmes particuliers de mise en œuvre internationale, bien que certaines stipulent que des rapports et des informations sur la mise en œuvre de leurs clauses doivent être présentés; de même le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés joue un rôle important dans l'application de la Convention relative au statut des réfugiés et du protocole qui y est joint. Pour certaines conventions, l'institution éventuelle d'une juridiction criminelle internationale a été évoquée.

Les organes et organismes des Nations Unies ont prévu, par voie de résolution, la procédure de présentation de rapports ou d'autres moyens permettant de s'assurer de la mise en œuvre des clauses de certaines conventions, sans que de telles procédures soient toujours limitées aux seuls États contractants.

606. Même dans les cas de pactes, du protocole se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques et de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, les organes des Nations Unies tels que le Conseil économique et social et l'Assemblée générale sont associés aux mécanismes d'application. Il existe ainsi un domaine d'intérêt étendu, mais assez flou, pour le système des Nations Unies dans les mécanismes d'application, et il serait audacieux d'affirmer que le mécanisme d'une convention quelconque fonctionnera toujours isolément et de façon indépendante. Du reste, cette remarque ne vaut pas uniquement pour les conventions des Nations Unies sur les droits de l'homme; elle vaut souvent aussi pour les conventions sur les droits de l'homme des institutions spécialisées, ou d'autres organisations intergouvernementales telles que le Conseil de l'Europe, la Ligue des États arabes et l'Organisation des États américains [1].

607. On ne saurait critiquer cet état de fait, ou son évolution, au nom d'un juridisme étroit, car il est presque impossible de concevoir l'application des pactes en l'absence d'une collaboration des individus, de la communauté, des États et de tous ceux qui participent à l'ordre international. Il serait irréaliste d'examiner les conventions sur les droits de l'homme en les dissociant du cadre international, de l'existence d'une situation de paix et du désarmement; des conditions, de l'évolution et des relations politiques, économi-

il fallait aussi du temps pour formuler des conclusions que l'État accepterait et appliquerait intégralement. JENKS, « The international protection of trade union rights », *The international protection of human rights,* Evan Luard, 1967, p. 244–246.

1. « Il ne s'agit plus seulement et exclusivement d'une loi entre États, mais d'une loi qui contient des garanties des droits de la personne, qui ont un caractère à la fois national et international ». JENKS, *The common law of mankind,* 1958, p. 46.

ques et sociales des politiques et programmes relatifs à la population, à l'environnement, aux ressources naturelles, à l'agriculture et aux réformes foncières, à la science et à la technologie, à la santé et à l'éducation; des problèmes liés au commerce extérieur, aux investissements étrangers et aux sociétés multinationales; du colonialisme, du racisme, de l'apartheid, de la discrimination à l'égard des femmes et d'autres formes de discrimination; et d'une misère endémique qui frappe les deux tiers de la population du monde [1]; de même il serait irréaliste de ne pas se préoccuper particulièrement des enfants, des jeunes, des personnes âgées, des handicapés et des personnes déplacées.

608. Il faut rappeler que si l'examen du problème du mécanisme de mise en œuvre internationale des conventions et accords relatifs aux droits de l'homme et l'expérience acquise dans ce domaine ont une longue histoire, depuis la Conférence de San Francisco et la préparation de la Charte internationale des droits de l'homme, on accorde à ce problème une attention plus grande. Son importance a été rappelée par le Conseil économique et social, qui recommandait dans sa résolution 1101 (XL) du 2 mars 1966 que les futures conventions dans le domaine des droits de l'homme contiennent des dispositions appropriées pour leur mise en œuvre et demandait que les procédures de mise en œuvre des conventions existantes soient pleinement utilisées.

609. C'est vers l'avenir que se tournent les institutions et procédures de mise en œuvre des droits de l'homme énoncées dans les pactes et autres conventions. C'est là une raison suffisante pour procéder à leur étude, qui ne saurait être détaillée mais qui devra faire état des éléments indispensables à leur compréhension et fournir des éléments d'appréciation à ceux que préoccupe la place des conventions des Nations Unies dans la promotion et la protection des droits de l'homme. Ce n'est pas leur historique ou leur raison d'être, ni même la comparaison avec d'autres systèmes internationaux et régionaux, qui va déterminer leur portée virtuelle. Elles deviendront un facteur dynamique de la protection et de la promotion de la dignité et du bien-être de la personne humaine et de son droit à l'épanouissement, au bonheur et à l'égalité des chances dans une plus grande liberté, à travers une approche multidisciplinaire qui ferait disparaître la désunion et contribuerait à supprimer les causes profondes des problèmes et des tensions, aussi enracinés et insurmontables qu'ils puissent paraître. Il est donc nécessaire d'avoir une connaissance globale en s'informant de la question, tant auprès des gouvernements que des organisations non gouvernementales, de diverses institutions, d'universitaires, de spécialistes en matière de droit, de politique, d'économie et des questions sociales et culturelles, sans oublier l'abondante docu-

1. Ce souci s'est manifesté de façon particulièrement nette en 1966, année où une clause (art. 25 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et art. 47 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques), spécifiant « qu'aucune disposition du présent pacte ne sera interprétée comme portant atteinte au droit inhérent de tous les peuples à profiter et à user pleinement et librement de leurs richesses et ressources naturelles », fut ajoutée à chacun des pactes, alors que l'art. premier allait déjà dans le même sens.

mentation des Nations Unies qui a tant à offrir à qui veut comprendre les sentiments et les aspirations des gouvernements et des peuples qu'ils représentent [1]. Il faudrait aussi éveiller davantage l'intérêt du public et assurer une plus large participation populaire et une concertation entre les pouvoirs publics, les organisations non gouvernementales, la communauté et les individus. Il importe encore d'y ajouter des mesures tendant à promouvoir l'autodiscipline et l'autocontrôle dans des domaines fondamentaux de la vie publique ou privée, notamment dans de nombreuses professions, emplois et organisations [2].

Paragraphe 1. **La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale**

610. La convention [3], à laquelle étaient parties 91 États au 1er septembre 1976, a mis en place un Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, composé de 18 experts possédant des compétences particulières, proposés et élus par les États parties parmi leurs ressortissants. Le comité reçoit constamment des rapports et des renseignements des États parties à la convention sur les mesures qu'ils ont prises pour donner effet aux dispositions de la convention, et au vu desquels le comité peut faire des suggestions et des recommandations d'ordre général. Si des États parties lui soumettent leur différend concernant la non-application des dispositions de la Convention, le comité doit mettre ses bons offices à la disposition des États parties inté-

1. On peut retrouver ces textes grâce aux bibliographies figurant dans les annuaires des Nations Unies.

2. Mme Eleanor Roosevelt déclara à la tribune de l'ONU, le 27 mars 1958: « Après tout, où commencent les droits universels de l'homme? En des lieux bien petits, tout proches du foyer de chacun, si proches et si petits qu'ils n'apparaissent sur aucune carte du monde. Ces lieux sont pourtant le monde de l'individu: le quartier où il vit, l'école ou l'université où il va, l'usine, la ferme ou le bureau où il travaille. Tels sont les lieux où tout homme, femme et enfant recherche une justice égale pour tous, l'égalité des chances, une dignité égale, sans discrimination. Si ces droits sont vides de sens dans ces lieux, ils n'en ont guère ailleurs. Sans une action concertée des citoyens pour préserver ces droits dans le cadre immédiat de leur vie, c'est en vain que nous chercherions des signes de progrès dans l'univers où ils vivent. » Voir *Teaching human rights: a handbook for teachers*, publication des Nations Unies, n° de vente: 63.1.34.

3. Voir les doc. E/CN.4/Sub. 2/SR.427 et 428; E/CN.4/873; Doc. off. du Cons. écon. et Soc.: 37e session, *supplément n° 8, E/3873; Doc. officiels de l'Assemblée générale, 20e session*, annexes, point 58 de l'ordre du jour, et notamment le doc. A/6181 (rapport de la Troisième Commission), par. 98–172 et 197–200; *ibid.*, Comptes rendus analytiques de la Troisième Commission, séances 1344 à 1358, 1361 à 1366 et 1368; *ibid.*, séances plénières, séances 1405 et 1406. Dans la suite du texte, on ne se référera à ces documents que par leur cote. Voir aussi SOHN et BUERGENTHAL, *International protection of human Rights*, 1973, p. 856 à 913, et les travaux mentionnés aux pages 862 et 863 de cet ouvrage. Voir également l'article du présent auteur, « Measures of implementation of the International Convention on the elimination of all forms of racial discrimination with special reference to the provisions concerning reports from States parties to the convention », *RDH/HRJ*, vol. IV, 1971, p. 213 à 262.

ressés, après un échange préalable de communications entre États, et alors que la question n'a pu être réglée à la satisfaction des États par aucun des moyens dont ils disposaient. Il est dans les attributions du comité de s'assurer que les recours internes ont été épuisés dans les conditions requises, et d'obtenir et de dépouiller tous les renseignements qu'il estime nécessaires; ce stade franchi, une commission de conciliation *ad hoc,* généralement composée de personnes ayant recueilli l'assentiment des parties au différend, est désignée afin d'examiner la question. Après avoir étudié la question sous tous ses aspects, la commission doit soumettre un rapport contenant, le cas échéant, les recommandations qu'elle juge opportunes en vue de parvenir à un règlement amiable du différend. Le comité peut aussi recevoir et examiner des communications émanant de personnes ou de groupes de personnes qui se plaignent d'être victimes d'une violation de l'un quelconque des droits énoncés dans la convention, à la double condition que les États parties aient donné leur accord à cet examen par des déclarations expresses, et qu'au moins dix États aient souscrit à une telle déclaration. Le comité exerce une fonction consultative en ce qui concerne les pétitions et les rapports, dont il peut recevoir copie, des organes des Nations Unies, et qui ont trait à tous les territoires sous tutelle ou non autonomes ou à tout autre territoire auquel s'applique la résolution 1514 (XV) de l'Assemblée générale, relative à la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux. Le comité doit aussi soumettre chaque année à l'Assemblée générale un rapport sur ses activités. La convention comporte des dispositions sur l'articulation entre son mécanisme propre de mise en œuvre, celui des Nations Unies ou des institutions spécialisées, et les autres dispositions contenues dans les accords internationaux généraux ou spéciaux qui lient les États à la convention. En outre, une clause prévoit le règlement des différends par la Cour internationale de justice.

a) LE COMITÉ POUR L'ÉLIMINATION DE LA DISCRIMINATION RACIALE (ART. 8 et 10)

Nature et composition

611. L'article 8 instituant le Comité pour l'élimination de la discrimination est né d'un compromis entre ceux qui auraient voulu qu'il soit composé de représentants des États parties (c'est-à-dire de 18 membres élus par et parmi les États parties) et ceux qui désiraient voir désigner par les États parties et élire par l'Assemblée générale des personnes ayant certaines compétences.

Aux termes de l'article 8, le comité est constitué de dix-huit « experts connus pour leur haute moralité et leur impartialité », et qui « siègent à titre individuel ». Chaque État partie peut désigner un candidat choisi parmi ses ressortissants. Les élections ont lieu au scrutin secret, au cours d'une réunion des États parties, où le quorum est constitué par les deux tiers des États parties, et où sont déclarés élus les candidats qui obtiennent le plus grand nombre de voix et la majorité absolue des votes des États présents et votants.

Lors de l'élection, on tient compte d'« une répartition géographique équitable et de la représentation des différentes formes de civilisation ainsi que des principaux systèmes juridiques ». Les membres siègent pendant quatre ans mais, comme le mandat de la moitié des premiers membres a pris fin au bout de deux ans (leurs noms ayant été tirés au sort par le président du comité, à la première séance), des élections ont lieu tous les deux ans pour la moitié des membres.

612. Jusqu'ici, cinq élections ont eu lieu. La composition du comité a traduit les modifications intervenues dans la répartition géographique des États parties; c'est ainsi qu'ont récemment été élus quatre experts d'Afrique, quatre d'Asie, quatre d'Europe de l'Ouest et d'autres États, trois d'Amérique latine et trois d'Europe de l'Est.

Règlement intérieur, bureau, secrétariat, et lieu des réunions

613. Aux termes de l'article 10 de la convention, le comité adopte son règlement intérieur. Il a jusqu'à présent adopté des dispositions de portée générale, inspirées des règlements intérieurs des organes des Nations Unies, ainsi que certaines dispositions relatives aux articles 9, 11, 12 et 13 de la Convention et il a décidé que l'ensemble de ces dispositions constitueraient son règlement intérieur provisoire [1].

614. L'article 14 adopté par le comité est significatif en ce qu'il stipule que tout membre du comité doit, lors de son entrée en fonction, prendre en séance publique l'engagement solennel ci-après: « Je déclare solennellement que j'exercerai tous mes devoirs et attributions de membre du comité pour l'élimination de la discrimination raciale en tout honneur et dévouement, en pleine et parfaite impartialité et en toute conscience. » C'est la même déclaration que font les membres de la Cour internationale de justice, aux termes de l'article 5 du règlement intérieur de la cour.

615. Les dispositions en vigueur prévoient que, pour le moment, le comité tiendra deux sessions ordinaires par an; ces sessions ont actuellement une durée de trois semaines. Les sessions extraordinaires sont convoquées sur décision du comité ou, en dehors des sessions, sur décision du président, prise soit en consultation avec les autres membres du bureau, soit à la demande de la majorité des membres du comité ou d'un État partie. Aux séances du comité, le quorum est constitué par la majorité des membres, mais la présence des deux tiers des membres du comité est requise pour l'adoption d'une décision. Le comité peut créer les organes subsidiaires qu'il juge nécessaires; chacun de ces organes, dont le comité arrête la composition et les attributions, élit lui-même son bureau et adopte son règlement intérieur, dans

1. Les articles principaux du règlement intérieur sont énoncés dans le doc. A/8027, annexe II, les articles plus récents dans les doc. A/8418, chap. VII, section B, décision 1 (IV); A/8718, chap. IX, section A, décis. 1 et 2 (V); A/9018, chap. X, section A, décisions 1 et 2 (VII).

le respect des dispositions de la convention et des incidences financières connexes. Les séances du comité et de ses organes subsidiaires sont publiques, à moins que le comité n'en décide autrement, ou qu'il ne ressorte des dispositions pertinentes de la convention que la séance doit être privée.

616. Il apparaît, à la lecture des rapports annuels que le comité soumet à l'Assemblée générale, que les décisions du comité sont souvent acquises sans un vote en bonne et due forme. Aux termes du règlement, les décisions du comité doivent être prises à la majorité, à moins que la convention n'en décide autrement. Bien que lors d'une réunion un quorum des deux tiers des membres du comité soit requis pour l'adoption d'une décision, celle-ci est considérée adoptée dans le cas d'un vote positif de sept membres ou moins, car, conformément à la pratique des Nations Unies, on considère comme « membres présents et votant » ceux qui se prononcent par un vote positif ou négatif. Par contre le Pacte international relatif aux droits civils et politiques stipule, à l'alinéa *b*) du paragraphe 2 de son article 39, que les décisions du Comité des droits de l'homme « sont prises à la majorité des membres présents ».

617. Comme les rapports à l'Assemblée générale font fréquemment état de divers points de vue exprimés au sein du comité, et indiquent parfois même l'identité des membres qui les ont émis, le comité n'a jamais vraiment débattu la question de savoir si les divergences de vues ou les réserves faites par un membre devraient être expressément indiquées dans les rapports, quitte à le faire lorsqu'un membre demande qu'elles le soient.

618. Conformément au paragraphe 2 de l'article 10 de la Convention, le comité élit son bureau pour une période de deux ans. Jusqu'à présent, un président, trois vice-présidents et un rapporteur ont été élus, le plus souvent conformément au principe de la répartition géographique régionale.

619. Alors que les frais de voyage des membres du comité et leurs indemnités journalières de subsistance sont à la charge des États parties, c'est au budget général des Nations Unies que sont inscrites les dépenses courantes du comité. L'Organisation des Nations Unies assure le secrétariat du comité et met à sa disposition le personnel nécessaire à ses travaux; elle assure aussi les services et facilités en matière de conférence et de documentation.

620. Étant donné qu'aux termes de l'article 10 de la convention le comité tient normalement ses réunions au siège de l'Organisation des Nations Unies, toute réunion tenue hors du siège entraînerait des dépenses supplémentaires pour les Nations Unies et doit avoir l'agrément de l'Assemblée générale.

Documentation et accès à la documentation

621. A l'exception des rapports annuels adressés à l'Assemblée générale, tous les documents du comité font l'objet d'une diffusion restreinte et ne sont distribués qu'aux membres et aux États parties, ainsi qu'à certains organes de l'OIT et de l'Unesco [1]. A sa session de printemps de 1974, le comité a

1. Art. 34 et 62, et doc. A/8718, chap. IX, section B, décision 2 (VI).

décidé de faire procéder à la distribution générale de la version définitive des comptes rendus analytiques de ses réunions publiques, à partir de sa dixième session (août 1974) [1]. De même, les rapports ou autres informations reçus des États parties peuvent désormais faire l'objet d'une diffusion générale si les États intéressés le demandent [2].

Vacances fortuites

622. Pour pourvoir à une vacance fortuite [3], l'État partie dont l'expert a cessé d'exercer ses fonctions de membre du comité, doit nommer « un autre expert parmi ses ressortissants, sous réserve de l'approbation du comité » [4]. Lorsque le problème de la vacance fortuite s'est posé pour la première fois, le Secrétaire général a informé le comité qu'il avait reçu une note de la mission permanente auprès de l'Organisation des Nations Unies de l'État d'origine de l'expert l'informant que celui-ci était appelé à d'autres tâches et qu'il ne pourrait donc continuer à s'acquitter de ses fontions et lui faisant part également de la désignation de son remplaçant.

623. En conséquence, le comité a adopté l'article 13 révisé de son règlement intérieur provisoire [5]. Les principaux changements apportés sont, d'une part, que le nom de l'expert désigné doit être soumis à l'approbation du comité, qui se prononce au scrutin secret, et d'autre part que le Secrétaire général et le comité n'appliqueront la procédure définie « qu'après avoir reçu du membre intéressé une notification écrite de sa décision de cesser d'exercer ses fonctions de membre du comité », sauf en cas de vacance due au décès ou à l'invalidité d'un membre [6]. Ce qui est requis de la part du membre intéressé est un acte personnel, consistant en une notification écrite, qui doit émaner de l'intéressé lui-même et qui doit exprimer sa décision personnelle. Cette interprétation ayant été admise par le comité, l'auteur de

1. A/9618, chap. VII, section A, décision I (IX). Comme les séances du comité ont été publiques, des communiqués de presse ont toujours été diffusés, mais on ne saurait considérer ces documents comme les comptes rendus officiels des débats.
2. Voir art. 16 à 19 et 21 du Pacte international relatif aux droits économiques sociaux et culturels, et l'article 40 du Pacte relatif aux droits civils et politiques qui ne prévoit pas une diffusion restreinte pour les rapports des États parties. A l'OIT, les rapports, même émanant des gouvernements, ne sont pas publiés, bien qu'ils soient envoyés à des organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs; d'après l'article 23 de la Constitution de l'OIT, seul le résumé des rapports doit être publié.
3. D'après l'art. 33 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, un siège au Comité des droits de l'homme est déclaré vacant en cas de décès ou de démission d'un membre du comité ou lorsque, 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.
4. Art. 8, par. *5b*).
5. Doc. A/8718, par. 4 et 5; doc. A/9018, par. 28 à 30.
6. *Ibid.*, chap. X, section A, décision 2 (VII).

l'amendement avait accepté de retirer le mot « directement », qui précédait les mots « du membre intéressé » [1]. C'est la procédure qui a été suivie pour pallier une vacance en 1976.

Désignation éventuelle de suppléants ou de remplaçants temporaires

624. Une proposition a été présentée selon laquelle, lorsqu'un membre du comité est empêché d'assister à tout ou partie d'une session, il pourrait, avec l'accord de son gouvernement, désigner un suppléant qui, une fois que sa désignation aurait obtenu l'approbation du comité, « aurait le même statut qu'un membre du comité, y compris le droit de vote ». Cette proposition allait dans le sens de ce qu'on a considéré comme une règle commune aux organes des Nations Unies composés d'experts, mais elle a été retirée par la suite [2]. La plupart des membres du comité ont estimé que la proposition n'était pas conforme aux dispositions de la convention, selon lesquelles le comité est constitué de 18 experts qui sont élus par les États parties parmi leurs ressortissants et qui siègent à titre individuel [3].

625. Une autre proposition présentée en 1973 prévoyait que, si un membre du comité était empêché d'assister à une ou plusieurs séances d'une session, il pourrait, sous réserve de l'approbation du comité, désigner un suppléant qui prendrait part aux travaux. Cette proposition a aussi été retirée.

Sources de renseignements utilisables par les membres

626. Un autre amendement prévoyait que, lors de l'examen des rapports et des renseignements présentés au titre de l'article 9, ou des copies des pétitions et rapports reçus au titre de l'article 15, les membres du comité pourraient soulever toute question concernant la situation décrite dans les documents dont le comité serait saisi ou ayant trait à l'application de la convention sur le territoire de l'État partie intéressé [4]. Il a été souligné qu'on ne pouvait s'attendre à ce que les membres du comité, qui étaient des experts, conformément aux dispositions de la convention, oublient leur qualité d'experts et se bornent à examiner seulement les renseignements dont ils étaient saisis. Ils pouvaient et devaient utiliser tous les renseignements pertinents afin de s'acquitter comme il convenait des fonctions qui leur incombaient en vertu de la convention, laquelle n'interdisait pas d'avoir recours à de tels rensei-

1. Doc. A/9018, *op. cit.*, par. 30.
2. La règle proposée était analogue à celle que prévoient les règlements intérieurs des commissions techniques du Conseil économique et social (E/4747, art. 13). C'est celle qui s'applique aux membres de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités qui sont élus par la Commission des droits de l'homme parmi des candidats désignés par les États membres des Nations Unies, mais qui siègent à titre individuel et non en tant que représentants d'États.
3. Doc. A/8027, par. 14.
4. Doc. A/8718, par. 27 et, pour un résumé du débat, par. 28 à 33.

gnements. On a fait valoir que la pratique suivie par le comité montrait également que l'on avait agi ainsi dans le passé.

627. Certains membres ont appuyé cette proposition et déclaré qu'on ne pouvait attendre du comité un travail efficace s'il ne tenait pas compte d'informations devenues notoires, puisées à des sources sûres et officielles, telles que des publications gouvernementales, des recueils de textes législatifs, des journaux officiels, des comptes rendus des débats de divers organes législatifs, ou qui étaient contenus dans des documents de l'ONU et des institutions spécialisées.

628. D'autres membres ont estimé que les sources de renseignements que le comité pouvait utiliser restaient limitées par la convention aux rapports et aux renseignements présentés au titre de ses articles 9 et 15. L'amendement déposé permettait donc d'outrepasser les pouvoirs conférés par la convention, et visait à élargir la compétence du comité. Il fallait à cette fin avoir recours à la procédure d'amendement de la convention et non pas modifier le règlement intérieur.

629. Certains membres ont considéré que l'amendement allait dans le sens de certaines pratiques du comité, et avait pour but de développer les sources d'information dont il disposait, mais ils ont estimé que le comité ne devrait pas adopter un amendement susceptible d'introduire un élément de rigidité dans ses procédures.

630. Le président a déclaré qu'« il se dégageait de la discussion que le Comité maintiendrait la pratique suivie jusqu'ici, en laissant aux membres la possibilité d'utiliser les renseignements dont ils disposaient en leur qualité d'experts » [1].

b) Rapports et renseignements fournis par les États parties

Les différents types de rapports et de renseignements et leur objet

631. L'article 9 spécifie que les États parties doivent fournir trois types de rapports: un premier rapport, des rapports bisannuels et des rapports additionnels; le comité dénomme les deux premiers « rapports périodiques ». Le premier rapport doit être présenté dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur de la convention à l'égard de l'État intéressé. Par la suite, les rapports doivent être présentés tous les deux ans. Les rapports additionnels doivent l'être chaque fois que le comité en fera la demande.

632. Le comité « peut demander des renseignements complémentaires aux États parties » [2]. Les mots « si nécessaire » placés à la fin du texte ont été

1. Doc. A/8718, *op. cit.*, par. 33.

2 La deuxième phrase du par. 1 de l'art. 9 a fait l'objet d'un vote distinct et a été adoptée par 85 voix contre 0 avec 7 abstentions [doc. A/6181, par. 114 (a) (iii)]. Cette disposition n'apparaît ni dans l'article 40 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ni dans les autres conventions internationales relatives aux droits

supprimés, pour éviter que des divergences d'opinion ne surgissent entre les membres du comité et les États parties sur le point de savoir si une telle demande était ou non nécessaire.

633. L'objet des rapports est de faire le point sur des mesures d'ordre législatif, judiciaire, administratif ou autre que les États parties ont arrêtées et qui donnent effet aux dispositions de la convention [1]. Les articles 64 et 65 du règlement intérieur du comité précisent que celui-ci « peut, par l'intermédiaire du Secrétaire général, informer les États parties de ses désirs concernant la forme et le fond des rapports périodiques. . . et indiquer de quelle manière et dans quel délai les rapports additionnels ou les renseignements complémentaires devront être présentés ».

634. A sa première session, le comité a adopté à l'unanimité, le 28 janvier 1970, le texte d'une communication (connue sous la cote CERD/C/R.12) à adresser aux États parties [2], qui suit de près les dispositions de la Convention et l'intention de ses auteurs. C'est la directive fondamentale sur laquelle se fonde le comité lorsqu'il examine les rapports.

635. Le comité attache une grande importance à ce que les premiers rapports soient adéquats, car ils doivent fournir la principale source des informations de base sur la mise en œuvre des dispositions de la convention. Le comité a également estimé que le Secrétaire général devrait informer les États parties de son désir que le deuxième rapport périodique comprenne, selon le schéma indiqué dans la communication du 28 janvier 1970, des informations sur les mesures adoptées par les États parties depuis la présentation du premier rapport.

636. Les directives mentionnées plus haut ont été interprétées et étendues dans quatre recommandations générales, et dans une demande d'informations spécifiques au titre d'une de ces recommandations; tous ces textes sont examinés ci-après (alinéas 652 à 661). Les documents et décisions du comité sont communiqués aux États parties lorsqu'il leur est demandé de soumettre leurs rapports.

Non-présentation de rapports et de renseignements

637. L'article 66 du règlement du comité prévoit que les mesures suivantes seront prises au cas où les États ne soumettraient pas de rapports ou ne répondraient pas aux demandes de renseignements complémentaires:

« 1. Le Secrétaire général fera part au comité, à chaque session, de tous les cas de non-présentation des rapports ou, selon les cas, des rensei-

de l'homme. Cela ne signifie nullement que des renseignements complémentaires ne puissent être demandés dans le cadre d'autres systèmes de rapports.

1. Comparer cette énumération de mesures avec les dispositions de l'art. 16 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et de l'art. 40 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, où le mot « mesures » reste suffisamment large et général pour inclure toutes sortes de mesures, dont les mesures d'ordre législatif, judiciaire ou administratif.

2. Pour le texte, voir le doc. A/8027, annexe III.

gnements complémentaires prévus à l'article 9 de la convention. En pareil cas, le comité pourra adresser à l'État partie intéressé, par l'intermédiaire du Secrétaire général, un rappel concernant la présentation du rapport ou des renseignements complémentaires.

« 2. Si, même après le rappel visé au paragraphe 1 du présent article, l'État partie ne présente pas le rapport ou les renseignements complémentaires demandés en vertu de l'article 9 de la convention, le comité signale le fait dans son rapport annuel à l'Assemblée générale. »

Au début de son fonctionnement, le comité recevait des rapports de tous les États parties, mais pas toujours dans les délais imposés. Lorsqu'en 1971 le comité a cité devant l'Assemblée générale un État qui n'avait pas soumis son premier rapport, ce rapport est arrivé au cours de la même session de l'Assemblée. En 1976, le comité a déclaré à l'Assemblée que depuis sa création jusqu'au 20 août 1976, 244 rapports auraient dû être présentés; or, la situation était la suivante: premiers rapports, 79 sur 84 sont arrivés; deuxièmes rapports, 68 sur 74 sont arrivés; troisièmes rapports, 47 sur 50 sont arrivés, et quatrièmes rapports, 26 sur 36 sont arrivés. Le nombre de rapports supplémentaires présentés à la demande du comité ou à l'initiative des États parties a varié: il est indiqué dans les rapports annuels présentés à l'Assemblée. Dans son rapport de 1976 à l'Assemblée, le comité attire son attention sur les rapports (premiers, deuxièmes, troisièmes et quatrièmes) et les informations complémentaires qu'il n'avait pas encore reçus en provenance de 25 États parties [1]. Déjà en 1970 l'Assemblée générale demandait dans sa résolution 2648 (XXV) aux États parties « de coopérer avec le comité, afin que celui-ci puisse s'acquitter de son mandat ». En 1975 l'Assemblée a de nouveau insisté auprès des États parties en leur demandant, dans sa résolution 3377 (XXX), « en particulier de soumettre leurs rapports dans les délais fixés par le comité ». Dans certains cas le comité a été jusqu'à envoyer six rappels à un État partie pour qu'il soumette son rapport. Reste à savoir si les rapports ou autres informations demandés par le Comité auront le même effet que celui de l'une des plus anciennes procédures internationales d'examen des rapports, celle de l'OIT, à propos de laquelle on a pu dire que la crainte de la « publicité » s'était révélée suffisante dans la plupart des cas [2].

Examen des rapports et des renseignements communiqués par les États parties

638. L'examen des rapports et autres renseignements communiqués par les États parties a lieu lors des séances plénières et publiques du comité. A ses diverses sessions, le comité a adopté de nouvelles règles ou des recommanda-

1. Voir A/31/18, par. 17, 24 et table 2, et par. 25.
2. LANDY, *The effectiveness of international supervision: thirty years of ILO Experience*, 1960, p. 153; l'auteur évoque aussi d'autres moyens que l'OIT a envisagés, mais n'a pas utilisés, pour assurer la présentation des rapports.

tions d'ordre général et suivi certaines pratiques, procédures et méthodes pour les modalités d'examen des rapports et l'analyse de leur contenu, mais celles-ci sont en constante évolution.

639. Le comité a d'abord demandé que lui soient communiqués d'une façon générale des rapports « complémentaires » plutôt qu'« additionnels », et que lui soient fournis les renseignements complémentaires dont il manquait pour l'élaboration de ses directives, mais il s'est généralement abstenu de demander directement à un État partie des renseignements plus complets sur tel ou tel point particulier. Ces demandes d'ordre général et les comptes rendus des débats pertinents ont été envoyés aux États parties intéressés.

640. Pour tenir compte du paragraphe 5 de la résolution 2783 (XXVI) votée par l'Assemblée générale le 6 décembre 1971 dans lequel l'Assemblée exprimait l'opinion que les travaux du comité seraient facilités si les rapports présentés par les États parties étaient conformes aux directives établies à cette fin par le comité et si celui-ci invitait les représentants des États parties à être présents à ses réunions quand leurs rapports étaient examinés, le comité a adopté l'article 64 A de son règlement.

641. D'après cet article, le comité fait connaître (le plus tôt possible) aux États parties, par l'intermédiaire du Secrétaire général, la date d'ouverture, la durée et le lieu de la session à laquelle leurs rapports respectifs seront examinés. Les représentants des États parties peuvent assister aux séances du comité au cours desquelles leurs rapports sont étudiés. Le comité peut également informer un État partie auquel il décide de demander des renseignements supplémentaires qu'il peut autoriser son représentant à assister à une séance déterminée. Ce représentant doit être en mesure de répondre aux questions qui pourront lui être posées par le comité et de faire des déclarations au sujet de rapports déjà présentés par son pays et il peut également fournir des renseignements supplémentaires émanant de son pays.

642. A quelques exceptions près, les États parties ont été représentés devant le comité lors de l'examen de leurs rapports, ont fait des déclarations et répondu à des questions au sujet de ces rapports, ou indiqué que leur prochain rapport y répondrait. Les quelques exceptions constatées peuvent s'expliquer par de nombreuses raisons, mais ne sont pas dues, semble-t-il, à un refus de coopérer des États parties. De plus, l'article 64 A n'a pas un caractère obligatoire, et le comité s'est gardé la latitude d'examiner un rapport même en l'absence du représentant de l'État intéressé.

643. Dans le paragraphe 6 de sa résolution 2783 (XXVI) du 6 décembre 1971, l'Assemblée générale a reconnu que l'examen, par l'Assemblée, des rapports du comité serait facilité si l'on y incluait les critères utilisés par le comité pour examiner quant au fond, de manière plus détaillée, les rapports présentés par les États parties conformément à l'article 9 de la convention.

Les trois paragraphes de l'article 66 A indiquent comment le comité conçoit ses attributions lorsqu'il examine, conformément à l'article 9, les rapports présentés par les États parties. Premièrement, le comité doit « s'assurer que tous les renseignements visés dans les communications pertinentes du Comité figurent bien dans ledit rapport ».

644. Deuxièmement, « si, de l'avis du comité, un rapport présenté par un État partie ne contient pas des renseignements suffisants », des décisions spécifiques peuvent ou non être prises dans le cas de chaque rapport; dans ce cas, le comité a le plus souvent demandé aux États d'établir leurs prochains rapports à la lumière de ses débats, dont faisaient état les comptes rendus analytiques des séances. Il arrive aussi, évidemment, que ces renseignements soient fournis par les représentants des États parties intéressés, à des séances auxquelles ils ont été invités à participer conformément à l'article 64 A.

645. Troisièmement, « si, à la suite de l'examen des rapports et des renseignements soumis par un État partie, le comité décide que cet État partie ne s'est pas acquitté de certaines obligations qui lui incombent en vertu de la convention, il peut faire des suggestions et des recommandations d'ordre général conformément au paragraphe 2 de l'article 9 de la Convention ». Le comité a jusqu'à présent adopté quatre recommandations générales et a demandé ultérieurement des renseignements particuliers ayant trait à l'une d'elles [1].

646. On a proposé aussi que lorsque, de l'avis du comité, il ressortait d'un rapport qu'un État partie ne s'était pas acquitté de toutes les obligations qui lui incombaient en vertu de la convention, ce rapport serait considéré comme non satisfaisant et que le comité demanderait à cet État partie de lui fournir des renseignements quant à la manière dont il entendait satisfaire aux obligations dont il ne s'était pas acquitté; le comité a considéré que cette idée était trop absolue et conduirait à appliquer les mêmes critères à tous les rapports, ce qui l'empêcherait de tenir compte des circonstances propres à chaque pays ou de faire preuve de la souplesse nécessaire.

647. Il convient de rappeler qu'initialement la mention « satisfaisant » ou « non satisfaisant » qualifiant les rapports avait pour but d'indiquer le caractère complet ou incomplet des informations contenues dans ces rapports et non le degré de respect des dispositions des articles 2 à 7 de la convention. Lorsque les rapports ont commencé à mieux répondre à ce que l'on en attendait et que l'on a pu se concentrer sur les informations fournies, la pratique suivie antérieurement est devenue non seulement moins nécessaire mais peut-être moins utile et susceptible d'entraîner des erreurs d'appréciation. En 1974 le comité a abandonné sa pratique antérieure: le résumé des délibérations du comité figurant dans son rapport annuel à l'Assemblée générale a commencé à refléter, pays par pays, l'évaluation des divers rapports des États parties comme tels, ainsi que les vues exprimées par le comité ou par ses membres concernant les mesures législatives, judiciaires, administratives ou autres qui ont donné effet ou non aux dispositions de la partie I de la convention. En conséquence, le comité a adopté, généralement en présence des représentants des États parties concernés, diverses opinions s'inspirant de l'article 66A,

1. Voir ci-après.

tout en exprimant le plus souvent l'espoir que l'État continuerait à coopérer avec le comité.

648. A ses troisième et quatrième sessions, le comité a adressé à deux États parties des demandes de renseignements particuliers concernant, pour la Syrie, les hauteurs du Golan et, pour la Grèce, certains articles de sa constitution et de ses décrets-lois [1]. A sa quatrième session, il a adopté des décisions sur les compléments d'information fournis par la Syrie, et le rapport initial du Panama (sur la zone du canal), en appelant l'attention de l'Assemblée générale sur la situation exposée dans ces documents [2]. A cette même session, le comité n'a pas déféré à la demande du représentant permanent adjoint d'Israël auprès de l'ONU qui aurait voulu faire une brève déclaration sur les questions évoquées dans les renseignements fournis par la Syrie, et il n'a pas autorisé la distribution de cette déclaration en tant que document du comité [3]. A sa troisième session, le comité a décidé par consensus de ne pas déférer à une demande du représentant permanent du Pakistan auprès de l'ONU qui aurait voulu faire des observations au sujet des commentaires formulés au comité sur le rapport présenté par son pays [4]. Cette décision est antérieure à l'adoption de l'article 64 A.

649. Ces événements ont conduit à une proposition dont il est rendu compte en ces termes dans le rapport du comité [5]: « M. Partsch a proposé d'insérer un article aux termes duquel, si un État partie présentait, en vertu de l'article 9, des renseignements concernant des mesures affectant son territoire, mais prises par un autre État partie, le comité informerait l'État auteur du rapport que la procédure prévue à l'article 11 de la convention était applicable. Cet article prévoyait en outre que si ces renseignements se référaient à des mesures prises par un État qui n'était pas partie à la convention, l'affaire ne serait examinée par le comité que si les dispositions de l'article 15 étaient applicables. Le comité a examiné cette proposition à ses 86e et 90e séances. Plusieurs membres ont dit que cette proposition allait plus loin que les dispositions de la convention et qu'elle équivalait à modifier la convention, laquelle laissait aux États parties l'initiative d'invoquer l'article 11. En décidant à quel moment et dans quelles circonstances un État partie devrait in-

1. Doc. A/8418, chap. VII, section A, décision 1 (III), adoptée par 6 voix contre 5, avec 2 abstentions, par. 27 à 45; section B, décision 2 (IV), qui n'a pas été mise aux voix, par. 46 à 69.

2. *Ibid.*, section B, décis. 4 (IV), adoptée par 9 voix contre 4, avec 1 abstention, lors d'un vote par appel nominal, par. 37 à 83; *ibid.*, décision 3 (IV), adoptée par 12 voix contre zéro, avec 2 abstentions, par. 61 à 72.

3. *Ibid.*, par. 89 à 95; la décision de ne pas donner la parole au représentant d'Israël a été prise par 10 voix contre zéro, avec 3 abstentions; celle de ne pas permettre la diffusion de sa déclaration a été prise à l'unanimité; pour les vues exprimées dans le communiqué de presse publié à ce sujet par la mission permanente d'Israël, voir le par. 96.

4. *Ibid.*, par. 84 à 88.

5. Doc. A/8718, par. 25.

voquer l'article 11, le comité empiéterait sur les prérogatives des États parties. On a rappelé que des situations impliquant deux États qui n'étaient pas parties à la convention s'étaient présentées au cours de la quatrième session du comité. Dans les deux cas, le comité avait décidé à la majorité de ses membres de prendre note des renseignements et, reconnaissant qu'il n'était pas compétent pour demander aux États intéressés des renseignements pertinents sur ces questions, était convenu d'appeler l'attention de l'Assemblée générale sur ces situations. On a fait observer qu'aucune autre possibilité ne s'offrait au comité. Le comité ne pouvait interdire à des États parties de soumettre des renseignements concernant leur territoire et, si ces renseignements mettaient en cause des États qui n'étaient pas parties à la convention, le comité était obligé d'appeler sur eux l'attention de l'Assemblée générale. On a également fait observer que l'Assemblée générale, dans sa résolution 2784 (XXVI), section III, paragraphe 2, avait fait siennes les décisions du comité. A la lumière des débats, M. Partsch a présenté une proposition révisée à laquelle MM. Haastrup et Soler ont proposé d'apporter de nouveaux amendements; le comité a adopté certains de ces amendements, mais la proposition dans son ensemble, sous sa forme modifiée, a été rejetée à la 90e séance, le 18 février 1972. » A sa septième session, le comité a adopté une décision à propos du deuxième rapport périodique de la Syrie, en présence d'un représentant de ce pays, conformément à l'article 64 A. Il y est dit notamment que le comité, ayant présent à l'esprit le fait que l'Assemblée générale demeure saisie de la question des droits de l'homme de la population des hauteurs du Golan et d'autres territoires occupés par les Israéliens, exprime son inquiétude devant cette situation avec l'espoir que les habitants des hauteurs du Golan seront dès que possible en mesure de jouir, dans leur plénitude, des droits de l'homme et des libertés fondamentales qui sont les leurs, en tant que citoyens de la République arabe syrienne [1].

650. Dans sa résolution 3134 (XXVIII) du 14 décembre 1973, l'Assemblée générale a pris note de la décision du comité et a rappelé sa résolution 2784 (XXVI) du 6 décembre 1971, où elle avait fait sienne la décision prise à l'époque par le comité sur le même sujet.

651. Au cours de sa dixième session, en 1974, le comité a examiné à nouveau la situation en Syrie sur la base de son troisième rapport périodique et des informations supplémentaires apportées par le représentant de la Syrie: il a adopté, à l'unanimité, sa décision 1 (X), dans laquelle il exprimait, *inter alia,* son inquiétude au sujet d'une situation inacceptable durant depuis plus de sept ans et réitérait l'espoir exprimé dans la décision prise à sa septième session. Il demandait également à l'Assemblée de prendre les mesures nécessaires pour permettre au gouvernement syrien d'assumer la responsabilité de l'application de ses obligations découlant de la convention sur l'ensemble de son territoire national. Dans sa résolution 3266 (XXIX) du 10 décembre

1. Doc. A/9018, chap. X, section A, décision 4 (VII) adoptée, lors d'un vote par appel nominal, par 10 voix contre 3, avec 3 abstentions (par. 110 à 120).

1974, l'Assemblée générale partageait l'inquiétude du comité et rappelait que dans la section III de sa résolution 2784 (XVII) elle faisait sienne la décision 4 (iV) du comité du 30 août 1971. En 1975, au cours de ses onzième et douzième sessions, le comité a examiné le troisième rapport périodique de Chypre et les informations supplémentaires apportées par le représentant de Chypre de sa propre initiative et en réponse à la demande du comité faisant suite à sa décision 3 (XI). Dans sa décision 1 (XII), adoptée sans vote, un membre ayant fait des réserves, le comité, prenant note, *inter alia*, des progrès réalisés jusque-là au cours des trois entretiens entre les communautés directement intéressées, et de leur décision d'avoir un quatrième entretien dans un proche avenir, réitérait sa préoccupation, exprimée à sa onzième session, de voir le gouvernement de Chypre dans l'impossibilité de remplir ses obligations aux termes de la convention dans une partie du territoire national, tout en formulant l'espoir que les progrès accomplis jusqu'ici se poursuivraient; que les résolutions adoptées à l'unanimité par les organes compétents des Nations Unies seraient appliquées; et qu'une normalisation rapide interviendrait afin que tous les réfugiés et autres personnes qui souffrent à Chypre en raison de leur origine raciale ou ethnique puissent jouir pleinement et sans discrimination de leurs droits fondamentaux.

Suggestions et recommandations d'ordre général formulées par le comité, et observations qu'elles ont appelées de la part des États parties

652. Le comité peut faire des suggestions et des recommandations d'ordre général fondées sur l'examen des rapports et des renseignements reçus des États parties. Comme l'indique la deuxième phrase du paragraphe 2 de l'article 9, « il porte ces suggestions et recommandations d'ordre général à la connaissance de l'Assemblée générale avec, le cas échéant, les observations des États parties » [1].

653. La Troisième Commission de l'Assemblée générale a rejeté un amendement qui visait à supprimer après le mot « recommandation » l'expression « d'ordre général ». Un autre amendement, qui prévoyait de supprimer le mot « suggestions », parce qu'il « signifiait que le comité pourrait faire des propositions particulières », a aussi été repoussé. La deuxième phrase du paragraphe 2 de l'article 9, dont la rédaction initiale prévoyait que « le comité porte ces suggestions et recommandations d'ordre général à la connaissance de l'Assemblée générale, avec, le cas échéant, les observations des États parties intéressés », a été modifiée, le mot « intéressés » étant supprimé.

654. A la deuxième session, le comité, eu égard aux débats de l'Assemblée générale relatifs à la convention, a décidé dans son article 67 « que les sug-

1. Pour le débat à l'Assemblée générale, voir l'article de l'auteur, *op. cit.*, p. 246–247.

gestions et recommandations d'ordre général qu'il peut faire conformément à l'article 9 de la convention sont, par l'intermédiaire du Secrétaire général, communiquées pour observations aux États parties et que le comité peut, le cas échéant, indiquer le délai dans lequel les observations des États parties doivent lui parvenir ». Il a été convenu que le comité porterait à la connaissance de l'Assemblée générale « ses suggestions et recommandations d'ordre général, avec, le cas échéant, les observations des États parties ».

655. Le comité n'a pas fait de suggestions, mais a adopté quatre recommandations générales, exposées ci-après. Les observations auxquelles ces recommandations générales ont donné lieu de la part des États parties ont jusqu'ici été soumises intégralement à l'Assemblée générale dans les rapports annuels du comité. Le comité n'a pas entrepris de les analyser systématiquement, mais il a néanmoins adressé à l'Assemblée générale une analyse des observations formulées au sujet de la recommandation générale III [1].

656. Dans sa recommandation générale II, le comité a examiné le cas de plusieurs rapports dans lesquels des États parties exprimaient l'avis ou laissaient entendre que les renseignements visés dans la communication du comité en date du 28 janvier 1970 n'avaient pas à être soumis par les États parties sur le territoire desquels la discrimination raciale n'existait pas. Le comité a néanmoins affirmé que, puisque toutes les catégories de renseignements énumérées dans cette communication visaient des obligations assumées par les États parties aux termes de la convention, ladite communication s'adressait à tous les États parties sans distinction, que la discrimination raciale existât ou non sur leur territoire.

657. Dans sa recommandation générale III, le comité a déclaré qu'il avait examiné certains rapports des États parties contenant des renseignements sur les mesures prises pour appliquer les résolutions des organes des Nations Unies concernant les relations avec les régimes racistes d'Afrique australe. Le comité a pris note des dispositions du paragraphe 10 du préambule de la convention, de l'article 3 de la même convention, ainsi que la résolution 2/84 (XXVI), section III, de l'Assemblée générale dans laquelle celle-ci demandait « à tous les partenaires commerciaux de l'Afrique du Sud de s'abstenir de tout acte de nature à encourager l'Afrique du Sud et le régime illégal de la Rhodésie du Sud à continuer à violer les principes et objectifs de la convention ». Le comité a exprimé l'avis qu'il existait une relation réciproque entre les mesures adoptées sur le plan national pour donner effet aux dispositions de la convention et les mesures prises au niveau international pour encourager partout le respect des principes de la convention. Il a également déclaré qu'il serait heureux que tout État partie désireux de le faire incorpore dans les rapports soumis en application du paragraphe 1 de l'article 9 de la convention des renseignements sur l'état de ses relations diplomatiques, économiques et autres avec les régimes racistes d'Afrique australe. La pratique du comité inaugurée avec l'adoption de sa recommandation générale a fait

1. A/9018, par. 317-322.

l'objet d'un commentaire de l'Assemblée générale dans sa résolution 3266 (XXIX) du 10 décembre 1974. D'autres opinions du comité sont exposées dans sa décision 2 (XI) du 7 avril 1975.

658. Dans sa recommandation générale IV, le comité, ayant examiné les rapports soumis par les États parties et gardant à l'esprit le fait que ces rapports devaient contenir le plus d'informations possible, a invité les États parties à s'efforcer d'y faire état d'informations pertinentes sur la composition démographique de la population, à laquelle se réfère l'article premier de la convention. En 1975 le comité a noté avec satisfaction que de nombreux rapports soumis depuis l'adoption de sa recommandation contenaient les informations requises par celle-ci.

659. La recommandation générale I a été adoptée à la suite de l'examen des rapports présentés par les États parties à la cinquième session: le comité a constaté alors que les normes prévues aux alinéas *a*) et *b*) de l'article 4 de la convention et dont l'application (compte dûment tenu des principes formulés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et des droits expressément énoncés à l'article 5 de la convention) était obligatoire pour tous les États parties en vertu de la convention, ne figuraient pas dans la législation de plusieurs États. En conséquence, le comité a recommandé que les États parties dont la législation présentait des lacunes à cet égard examinent la possibilité d'y remédier, conformément à leur procédure législative, en y incorporant les normes prévues aux alinés *a*) et *b*) de l'article 4 de la convention.

660. La question soulevée dans la recommandation générale I a été reprise, par la suite, dans une demande de renseignements que le comité a adressée aux États parties concernant leurs obligations en vertu de l'article 4 de la convention. Le comité, tenant compte de la nécessité, pour les États parties, d'inclure dans leurs rapports des renseignements précis concernant toutes les dispositions de la convention, et rappelant et réaffirmant la recommandation générale I, a prié les États parties: 1° d'indiquer quelles étaient les dispositions spécifiques adoptées dans leur législation pénale pour mettre en œuvre, sur leur territoire, les dispositions de l'article 4*a*) et *b*) et d'en communiquer le texte au Secrétaire général en même temps que celui des autres dispositions du droit pénal dont il doit être tenu compte dans l'application de ces dispositions spécifiques; 2° au cas où aucune disposition législative spécifique n'aurait été adoptée, d'informer le comité de quelle façon et dans quelle mesure les dispositions de la législation pénale existante, telles qu'elles sont appliquées par les tribunaux, leur permettaient effectivement de s'acquitter de leurs obligations en vertu de l'article 4*a*) et *b*).

661. Le 11 avril 1975, le comité a examiné un projet de recommandation attirant l'attention des États sur la nécessité de faire figurer dans leurs rapports des informations sur les « questions administratives et autres » et les invitant à fournir de telles informations; le comité a toutefois décidé d'inclure les différentes opinions exprimées à ce sujet en sont sein dans son rapport annuel à l'Assemblée générale. Parmi ses opinions figurait celle selon laquel-

le d'autres méthodes pouvaient être utilisées par le comité pour mettre l'accent sur cette question [1].

c) Communications entre États concernant la non-application des dispositions de la convention; procédures de conciliation et de bons offices y afférents

Initiative de la procédure de communication entre États (art. 11, par. 1)

662. D'après l'article 11 de la convention, si un État partie estime qu'un autre État également partie n'applique pas les dispositions de la convention, il peut appeler l'attention du comité sur la question. Le comité doit alors transmettre la communication à l'État partie intéressé.

663. Dans un délai de trois mois, l'État destinataire doit soumettre au comité des explications ou déclarations écrites éclaircissant la question et indiquant, le cas échéant, les mesures qu'il a prises pour remédier à la situation.

664. D'après l'article 68 du règlement intérieur du comité, lorsque, conformément à l'article 11 de la convention, un État partie appelle l'attention du comité sur une question comme indiqué plus haut, le comité « examine la communication en séance privée et la transmet ensuite à l'État partie intéressé par l'intermédiaire du Secrétaire général. En examinant la communication, le comité ne l'examine pas au fond. Les mesures que le comité peut prendre à ce stade à propos de la communication ne seront en aucun cas considérées comme traduisant ses vues sur le fond de la communication ». Certains membres du comité ont exprimé l'avis que le comité devrait étudier la communication avant de la transmettre; d'autres ont estimé que le comité devrait procéder à un examen préliminaire de la communication, puis la transmettre à l'État partie intéressé sans l'étudier plus avant.

665. Après l'échec des tentatives visant à parvenir à une opinion unanime au sujet des mesures à prendre lorsqu'il n'était pas en session, le comité a adopté la procédure suivante. Si le comité n'est pas en session, le président doit appeler l'attention des membres du comité sur la question, en leur transmettant copie de la communication et en demandant leur assentiment pour transmettre ladite communication au nom du comité, et il doit leur fixer un délai de trois semaines pour l'envoi de leurs réponses. Dès que la majorité des membres a fait connaître son assentiment ou s'il n'est pas arrivé de réponses dans le délai fixé, le président doit transmettre « sans délai » la communication à l'État partie intéressé par l'intermédiaire du Secrétaire général. Si le comité a reçu des réponses qui représentent l'opinion de la majorité des membres du comité, le président, « tout en agissant conformément à ces réponses », doit tenir compte des considérations d'urgence en transmettant, au nom du comité, la communication à l'État partie intéressé.

1. Voir A/10018, par. 185–187.

Le comité, ou le président agissant au nom du comité, doit rappeler à l'État destinataire que le délai fixé pour sa réponse est de trois mois. Lorsque le comité reçoit cette réponse, il doit la transmettre, en suivant la procédure définie ci-dessus, à l'État partie qui a adressé la communication initiale.

Notification adressée au comité au sujet d'une question qui n'aurait pas été réglée à la satisfaction des deux États (art. 11, par. 2)

666. Si, dans un délai de six mois à compter de la date de réception de la communication initiale par l'État destinataire, la question soulevée par un État partie dans sa communication initiale n'a pas été réglée à la satisfaction des deux États parties, par voie de négociations bilatérales ou par toute autre procédure qui serait à leur disposition, l'un comme l'autre auront le droit de la soumettre à nouveau au comité, en lui adressant, ainsi qu'à l'autre État, une notification en ce sens.

667. L'emploi de la formule « réglée à la satisfaction des deux parties » ne change rien au fait que cette « satisfaction doit porter sur une question en relation avec les dispositions de la convention qui n'ont pas été respectées, car les communications initiales soumises au comité ne sauraient l'être qu'à propos de ce non-respect, encore qu'il ne soit pas fait état ici, à la différence de l'article 12, paragraphe 1*a)* de la convention, « d'une solution amiable de la question, fondée sur le respect de la présente convention ».

668. L'article 70 du règlement intérieur du comité dispose que son président, par l'intermédiaire du Secrétaire général, doit aviser les États parties intéressés de l'examen prochain de la question en litige, trente jours au moins avant la première séance du comité dans le cas d'une session ordinaire, et dix-huit jours au moins dans le cas d'une session extraordinaire.

Examen par le comité d'une question qui lui est soumise; constatation de l'épuisement des recours internes (art. 1, par. 3 à 5)

669. Le comité ne peut connaître d'une affaire qui lui est soumise « qu'après s'être assuré que tous les recours internes disponibles ont été utilisés ou épuisés, conformément aux principes de droit international généralement reconnus. Cette règle ne s'applique pas si les procédures de recours excèdent des délais raisonnables ».

670. D'après les paragraphes 4 et 5 de l'article 11, le comité peut, dans toute affaire qui lui est soumise, « demander aux États parties en présence de lui fournir tous renseignements complémentaires pertinents » et « ces États ont le droit de désigner un représentant qui participera sans droit de vote aux travaux du comité pendant toute la durée des débats ».

Ces intentions sont sans doute mieux énoncées à l'article 69 du règlement intérieur du comité, selon lequel le comité peut demander aux États parties en présence « de lui fournir des renseignements intéressant l'application de l'article 11 de la convention »; le comité peut indiquer de quelle

manière et dans quel délai ces renseignements seront fournis; d'autre part, l'article 70 dispose que les États parties doivent être informés des réunions du comité par des notifications en bonne et due forme.

Bien que le comité doive pouvoir disposer de différentes sources d'informations, écrites ou orales, il n'est rien dit de la façon dont il pourra s'assurer que tous les recours internes disponibles ont été épuisés, ni à qui incombe la charge de la preuve à cet égard. Ces difficultés et l'éventualité du recours abusif à la clause relative à l'épuisement des recours internes ont conduit certains États à présenter devant l'Assemblée générale une proposition visant à supprimer cette clause, mais cette proposition a été rejetée. L'Assemblée n'a pas non plus admis que le comité se fonde, pour s'assurer de l'épuisement des recours internes, sur la réponse de l'État destinataire de la communication initiale.

671. Des membres du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale se sont opposés à la proposition d'un de leurs collègues, selon laquelle « le comité peut également inviter toute personne dont les droits en vertu de la convention ont été violés par un autre État partie, à comparaître devant le comité ou à présenter une déclaration écrite ». L'auteur de cette proposition a retiré son texte, en déclarant qu'il pourrait soulever la question à nouveau lorsque le comité examinerait un cas concret de violation de l'article 5 de la convention.

Création d'une commission de conciliation et ses buts (art. 12)

672. Lorsque le comité s'est assuré que tous les recours internes disponibles ont été utilisés ou épuisés ou quand il considère que les procédures de recours excèdent les délais raisonnables, et qu'il a obtenu et dépouillé tous les renseignements qu'il juge nécessaires, son président désigne une commission de conciliation *ad hoc* qui met ses bons offices à la disposition des États intéressés, afin de parvenir à une solution amiable de la question, fondée sur le respect de la convention. Toutes les dépenses des membres de la commission sont réparties à parts égales entre les États parties au différend.

Nature de la commission et désignation de ses membres (art. 12, par. 1 et 2)

673. Le président du comité désigne les cinq membres de la commission de conciliation *ad hoc* avec l'assentiment entier et unanime des parties au différend. Si les États parties au différend ne parviennent pas à s'entendre sur tout ou partie de la composition de la commission dans un délai de trois mois, les membres de la commission qui n'ont pas l'assentiment des États parties au différend sont élus au scrutin secret parmi les membres du comité, à la majorité des deux tiers des membres. Les membres de la commission siègent à titre individuel. Ils ne doivent pas être ressortissants de l'un des États parties au différend ni d'un État qui n'est pas partie à la convention.

Ainsi que l'un des co-auteurs de la proposition l'a déclaré, il est naturel que les parties au différend qui les concerne directement soient maîtresses du choix des membres de la commission et l'on peut raisonnablement espérer que deux États concernés parviendront toujours à s'entendre sur des personnalités que leurs qualifications mettraient à l'abri de toute suspicion de la part d'un État. Pour que l'absence d'un tel accord entre les États parties au différend ne puisse aboutir à paralyser la procédure de conciliation, les auteurs du texte avaient spécifié que les membres de la commission qui n'auraient pas l'assentiment des États parties au différend seraient élus au scrutin secret parmi les membres du comité, à la majorité des deux tiers de ses membres. Si cette disposition était rejetée, le seul moyen de remédier à l'absence d'un accord était de porter le différend devant la Cour internationale de justice, comme il est prévu dans les dernières clauses de la convention, mais une telle procédure restait facultative, ce qui donnait lieu à de nombreuses réserves.

674. Un certain nombre de délégations ont persisté à poser comme condition préalable que la composition de la commission aurait l'assentiment unanime et sans réserve des parties au différend. Selon ces délégations, un tel assentiment constituait une condition essentielle à un règlement amiable et à un climat de confiance dans la procédure de conciliation, ainsi que le seul moyen efficace d'assurer l'exécution de la décision de la commission; de même, rien ne permettait de penser que les États parties seraient, en trois mois, incapables de désigner les cinq membres conciliateurs s'ils en avaient vraiment le désir, alors que, d'après le texte à l'examen, pourraient se trouver élues comme membres de la commission les personnes mêmes qui n'avaient pas l'assentiment des États parties intéressés, ce qui serait « tout à fait paradoxal ».

675. La Troisième Commission a rejeté un amendement visant à supprimer la disposition habilitant le comité à élire, parmi ses propres membres, des membres de la commission qui n'auraient pas l'assentiment des États parties au différend.

676. L'article 71 du règlement intérieur du comité prévoit que le président adresse une notification aux États parties au différend et engage des consultations avec eux au sujet de la composition de la commission; d'après l'article 72, lorsqu'il a obtenu l'assentiment unanime des États parties au différend il doit procéder à la désignation des membres de la commission et informer les États parties au différend de sa composition. L'article 73 prévoit que si, dans un délai de trois mois à compter de la date de la notification du président, les États parties au différend ne parviennent pas à s'entendre sur tout ou partie de la composition de la commission, le président doit porter la question à l'attention du comité. Les membres de la commission qui n'ont pas l'assentiment des États parties sont alors élus au scrutin secret par le comité parmi ses membres, à la majorité des deux tiers, et le président doit informer les États parties au différend de la composition de la commission.

677. L'article 74 stipule que tout membre de la commission doit, à son entrée en fonctions, prendre à la première séance de la commission l'engagement suivant: « Je déclare solennellement que j'exercerai tous mes devoirs et attributions de membre de la commission de conciliation *ad hoc* en tout honneur et dévouement, en pleine et parfaite impartialité et en toute conscience. »

678. Selon l'article 75, lorsqu'une vacance se produit au sein de la commission, le président du comité doit pourvoir le poste vacant aussitôt que possible selon la procédure prévue aux articles 71 à 73, au reçu d'un rapport de la commission ou d'une notification du Secrétaire général.

679. Dans son rapport à l'Assemblée générale, le comité notait « qu'un membre du comité a exprimé l'opinion qu'une vacance se produirait si l'une des parties à un différend, ayant d'abord accepté la composition d'une commission de conciliation *ad hoc,* retirait par la suite son assentiment en ce qui concerne un membre de la commission. D'autres membres du comité ont contesté le bien-fondé de l'opinion selon laquelle le fait, pour une partie à un différend, de retirer ultérieurement son assentiment créerait une vacance au sein de la commission. Aucune disposition n'a été adoptée en cette matière [1].

Règlement intérieur, bureau, lieu des réunions et secrétariat (art. 12, par. 3, 4, 5 et 8)

680. La commission élit son président et adopte son règlement intérieur. Elle tient normalement ses réunions au siège de l'ONU ou en tout autre lieu approprié qu'elle détermine. Le secrétariat du comité prête également ses services à la commission.

Travaux et rapport d'une commission de conciliation ad hoc *(art. 12, par. 8 et art. 13)*

681. Après avoir étudié la question sous tous ses aspects, la commission prépare et soumet au président du comité un rapport contenant ses conclusions sur toutes les questions de fait relatives au litige entre les parties, ainsi que les recommandations qu'elle juge opportunes en vue de parvenir à un règlement amiable du différend. Cette disposition de l'article 13, paragraphe 1, diffère de celle du paragraphe 1*a*) de l'article 12, selon laquelle la commission met ses bons offices à la disposition des États en présence, afin de parvenir à une solution amiable de la question, « fondée sur le respect de la présente convention ». Cette différence n'est sans doute pas intentionnelle, car les dispositions de l'article 12, paragraphe 1*a*) exposent la raison d'être d'une commission de conciliation *ad hoc,* tandis que l'article 13, paragraphe 1, a trait au rapport que la commission doit établir; toute recommandation que fera la commission en vue d'un règlement amiable du différend ne peut qu'être fondée sur le respect de la convention.

1. Voir le doc. A/8027, par. 34.

682. Il faut également rappeler que, d'après l'article 12, paragraphe 8, les renseignements obtenus et dépouillés par le comité sont mis à la disposition de la commission, et que celle-ci peut demander aux États intéressés de lui fournir toutes informations pertinentes. L'article 76 du règlement intérieur du comité prévoit que les renseignements dépouillés doivent être mis à la disposition des membres de la commission par le président, agissant par l'intermédiaire du Secrétaire général au moment où leur est notifiée la date de la première séance de la commission.

683. Le président du comité doit transmettre le rapport de la commission à chacun des États parties au différend. Ces États doivent faire savoir au président du comité, dans un délai de trois mois, s'ils acceptent ou non les recommandations contenues dans le rapport de la commission.

684. L'article 77 du règlement intérieur du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale prévoit que le rapport de la commission et les réponses reçues des États parties au différend au sujet des recommandations contenues dans ce rapport sont également communiqués aux membres du comité [1].

685. Une fois expiré le délai de trois mois, le président du comité communique le rapport de la commission et les déclarations des États parties intéressées aux autres États parties à la convention.

686. C'est ainsi que se termine la procédure de conciliation. Un amendement d'El Salvador présenté à la Troisième Commission de l'Assemblée, selon lequel « en cas de réponse négative [des États parties au différend] aux recommandations, le comité est tenu de réexaminer le problème jusqu'à ce que soit trouvée une solution satisfaisante » n'a jamais été discuté et a été rejeté par 11 voix contre 10, avec 62 abstentions.

d) Communications émanant de personnes ou de groupes de personnes (art. 14)

Caractère facultatif des dispositions

687. Le caractère facultatif de l'article 14 est clairement indiqué dans les paragraphes 1, 3 et 9. Tout État partie peut déclarer à tout moment qu'il reconnaît la compétence du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale pour recevoir et examiner les communications émanant de personnes ou de groupes de personnes relevant de sa juridiction qui se plaignent d'être victimes d'une violation, par ledit État partie, de l'un quelconque des droits énoncés dans la convention. Le comité ne peut recevoir aucune communication intéressant un État partie qui n'a pas fait une telle déclaration. La déclaration doit être déposée auprès du Secrétaire général de l'ONU, qui en communique copie aux États parties. Elle peut être retirée à tout moment par une notification adressée au Secrétaire général, mais ce retrait n'affecte pas

1. D'après l'art. 78, le président du comité doit tenir les membres du comité au courant des mesures qu'il prend en application des art. 72 à 77 du règlement intérieur à propos des questions relevant des art. 12 et 13 de la convention.

les communications dont le comité est déjà saisi. Le comité n'a compétence pour s'acquitter des fonctions prévues à l'article 14 que si au moins dix États parties à la convention ont fait les déclaration prévues [1].

688. Au 1er septembre 1976, cinq États parties seulement avaient fait de telles déclarations. Ce sont l'Uruguay, la Suède [2], les Pays-Bas, le Costa Rica et la Norvège (dans l'ordre chronologique). Dans sa résolution 3381 (XXX) du 10 novembre 1975, l'Assemblée générale appelait les États parties à étudier la possibilité de faire des déclarations conformément à l'article 14.

Recours préalable facultatif à un organisme relevant de la juridiction d'un État partie: fonctions et pouvoirs de cet organisme

689. Une première proposition, selon laquelle les personnes qui se considèrent victimes d'une violation de l'un quelconque des droits énoncés dans la convention verraient leur plainte examinée dans le cadre d'une procédure exclusivement nationale, a été retirée en faveur d'un texte complexe qui prévoyait la mise en place d'une procédure hybride pour l'examen des communications émanant de personnes privées. C'est alors que l'on a évoqué divers problèmes liés aux incidences de ces mécanismes sur les régimes constitutionnels, juridiques et politiques de différents pays .[3]

La solution adoptée par l'Assemblée générale est une sorte de clause de recours facultatif à une procédure nationale. Elle laisse subsister bien des problèmes, comme on le verra, eu égard à l'article 6 de la convention concernant la protection assurée aux personnes par les États. On peut se demander si cette clause jouera un rôle d'importance quelconque dans l'ap-

1. C'est la Suède qui a proposé l'amendement selon lequel dix États parties doivent avoir fait des déclarations préalables pour que le comité soit compétent; la Suède citait comme exemple l'article 25 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Cet amendement a été adopté par 52 voix contre 1, avec 31 abstentions [doc. A/6181, par. 153*e*)]. Le Ghana, l'un des co-auteurs de la proposition, a fait valoir qu'un État assez progressiste pour déclarer que ses ressortissants doivent jouir d'un certain droit n'a pas à attendre l'accord de neuf autres États pour accorder ce droit aux personnes soumises à sa juridiction (doc. A/C.3 SR. 1363, par. 9).

2. La déclaration de la Suède contient une réserve, dont on traitera ci-après. Voir alinéa 720.

3. Pour ces diverses propositions, décisions et débats, voir les doc. A/6181, par. 144 à 153, et A/C.3 SR.1355 à 1357 et 1362 et 1363. Dans le contexte actuel il serait intéressant d'entreprendre l'étude de la viabilité de systèmes liés à des organismes nationaux spécialement désignés, tels que ceux qui ont été proposés par l'Arabie Saoudite et d'autres États pour les pétitions émanant de personnes, ou à des organismes tels que, par exemple, les commissions nationales proposées par la Jamaïque au cours du débat relatif au Pacte sur les droits civils et politiques (doc. A/6546, par. 557 à 561) — qui ne portait pas essentiellement sur les pétitions — ainsi que des difficultés et problèmes auxquels ces systèmes se heurteraient, et cela de manière à tenir compte de tous les efforts, au plan national, régional ou international.

plication de la convention car elle peut être invoquée par les États parties pour se dérober aux obligations que leur impose l'article 6.

690. Le texte adopté prévoit que tout État peut créer ou désigner un organisme dans le cadre de son système juridique national (ci-après dénommé « organisme national ») qui aura compétence pour recevoir et examiner les pétitions émanant de personnes ou de groupes de personnes relevant de sa juridiction qui se plaignent d'être victimes d'une violation de l'un quelconque des droits énoncés dans la convention et qui ont épuisé les autres recours locaux disponibles. Le nom de cet organisme doit être notifié au Secrétaire général de l'ONU, qui le communique aux autres États parties.

691. L'organisme devra tenir un registre des pétitions et des copies certifiées conformes du registre seront déposées chaque année auprès du Secrétaire général par les voies appropriées, étant entendu que le contenu de ces copies ne sera pas divulgué au public [1].

692. Le paragraphe 5 de l'article 14 stipule que, s'il n'obtient pas satisfaction auprès de l'organisme national, le pétitionnaire a droit d'adresser, dans les six mois, une communication à cet effet au comité.

693. Si aucun nom d'organisme national n'a été déposé auprès du Secrétaire général de l'ONU et communiqué aux autres États parties, les communications peuvent être adressées directement au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, sans qu'aucune condition préalable du genre de celle dont fait état le paragraphe 5 soit nécessaire. Aucun des quatre États parties qui ont, à ce jour, fait des déclarations au titre du paragraphe 1 de l'article 14, n'a fait mention d'un tel organisme national.

Provenance et objet des communications

694. Les personnes ou les groupes de personnes relevant de la juridiction d'un État partie qui se plaignent d'être victimes, de la part de l'État partie, d'une violation de l'un quelconque des droits énoncés dans la convention peuvent s'adresser au comité des communications, à condition que l'État ait fait auparavant la déclaration nécessaire, étant entendu qu'un retrait ultérieur de la déclaration ne saurait affecter les communications dont le Comité est déjà saisi [2].

695. Lorsque l'État partie intéressé a créé ou désigné un organisme dans le cadre de son système juridique national, les personnes susvisées peuvent lui adresser des communications, à condition que les autres recours locaux disponibles aient été épuisés [3]; et le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale ne peut en être saisi que si l'organisme national n'a pas donné satisfaction à ces personnes dans un délai de six mois [4].

1. Art. 14, par. 4.
2. Art. 14, par. 1 et 3.
3. Art. 14, par. 2.
4. Art. 14, par. 5.

696. Le sens du terme « personnes ou groupes de personnes » a semblé assez large pour couvrir toutes les catégories de personnes, qu'il s'agisse de ressortissants, de non-ressortissants ou d'apatrides, ou encore d'organisations non gouvernementales en tant que groupes de personnes et non en tant qu'organisations, à condition qu'elles relèvent de la juridiction de l'État partie intéressé.

697. Selon le paragraphe 6*a*), le comité n'accepte pas les communications anonymes. Le sens de cette expression n'est pas précisé et risque de prêter à confusion car, dans le même paragraphe, une autre disposition stipule que l'identité de la personne ou des groupes de personnes intéressés ne peut être révélée sans le consentement exprès de ladite personne ou desdits groupes de personnes [1].

698. D'autres textes disposant que le comité ne peut donner suite à une communication que « s'il la considère comme recevable », ont été proposés, puis retirés en raison des abus auxquels ils risquaient de donner lieu, surtout si l'on ne déterminait aucun critère permettant de juger si une pétition est ou non recevable. Il est apparu préférable de laisser au comité, qui adopte son règlement intérieur, le soin de décider si et comment il aborderait, le cas échéant, les problèmes de recevabilité non réglés par la convention.

Rôle et attributions du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale

699. Le comité doit, à titre confidentiel, porter toute communication qui lui est adressée à l'attention de l'État partie qui a prétendument violé l'une quelconque des dispositions de la convention, mais il ne doit pas révéler l'identité de son auteur sans son consentement exprès [2]. Dans les trois mois qui suivent, cet État doit soumettre par écrit au comité des explications ou déclarations éclaircissant la question et indiquant, la cas échéant, les mesures qu'il pourrait avoir prises pour remédier à la situation [3]. Le comité examine les communications en tenant compte de toutes les informations qui lui sont soumises par l'État partie intéressé et par le pétitionnaire, non sans s'être préalablement assuré que ce dernier a épuisé tous les recours internes disponibles, cette dernière règle ne s'appliquant pas si les procédures de recours excèdent des délais raisonnables [4]. Le comité doit adresser ses suggestions et recommandations éventuelles à l'État partie intéressé et au pétitionnaire [5]. Il doit également inclure, dans le rapport annuel qu'il soumet à l'Assemblée

1. Pour l'étude des liens entre les origines de la disposition relative à la non-divulgation de l'identité de l'auteur d'une communication et la résolution 75 (V) du Conseil économique et social relative aux communications sur les droits de l'homme, voir le document E/CN.4/165.
2. Art. 14, par. 6*a*).
3. Art. 14, par. 6*b*)
4. Art. 14, par. 7*a*). Les dispositions relatives à l'épuisement des recours internes sont analogues à celles que contient l'art. 11, par. 3, de la convention.
5. Art. 14, par. 7*b*).

générale conformément à l'article 9, paragraphe 2, de la convention, un résumé de ces communications et, le cas échéant, un résumé des explications et déclarations des États parties intéressés ainsi que de ses propres suggestions et recommandations [1].

e) Examen des copies des pétitions et des rapports concernant les territoires dépendants (art. 15)

Dispositions de l'article 15 et décisions du comité y relatives

700. Il est indiqué au début de l'article 15 qu'en attendant la réalisation des objectifs de la résolution 1514 (XV) de l'Assemblée générale, en date du 14 décembre 1960, relative à la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux, les dispositions de la convention ne restreignent en rien le droit de pétition accordé à ces peuples par d'autres instruments internationaux ou par l'ONU ou ses institutions spécialisées [2].

701. Le comité reçoit copie des pétitions venant des organes des Nations Unies qui s'occupent de questions ayant un rapport direct avec les principes et les objectifs de la convention, il exprime une opinion et fait des recommandations lorsqu'il examine des pétitions émanant des habitants de territoires sous tutelle ou non autonomes ou de tout autre territoire auquel s'applique la résolution 1514 (XV) de l'Assemblée générale, et ayant trait à des questions visées par la convention, dont sont saisis ces organes.

702. Le comité reçoit également des organes compétents de l'ONU copie des rapports concernant les mesures d'ordre législatif, judiciaire, administratif ou autre, intéressant directement les principes et objectifs de la convention, que les puissances administrantes ont appliquées dans les territoires; il adresse des avis et fait des recommandations à ces organes.

703. Le comité inclut dans son rapport annuel à l'Assemblée générale un résumé des pétitions et des rapports qu'il a reçus d'organes des Nations Unies, ainsi que les opinions et les recommandations qu'ils lui ont inspirées.

704. D'après le paragraphe 4, le comité doit prier le Secrétaire général de l'ONU de lui fournir tous renseignements ayant trait aux objectifs de la convention, dont celui-ci dispose au sujet desdits territoires.

705. Dans sa résolution 2106 B (XX), adoptée en même temps que la convention, l'Assemblée générale a demandé au Secrétaire général de communiquer au comité, périodiquement ou sur sa demande, tous les renseignements en sa possession qui relèvent de l'article 15 de la convention, et il a prié le Comité spécial des vingt-quatre ainsi que tous les autres organes des Nations

1. Art. 14, par. 8.

2. Le présent chapitre ne donnant qu'un bref aperçu de la mise en œuvre de l'art. 15, il faudrait entreprendre une analyse plus approfondie de cette question, et étudier aussi dans quelle mesure l'article a incité les habitants des territoires dépendants et les puissances administrantes à mettre en pratique les principes et à réaliser les objectifs de la convention.

Unies habilités à recevoir et à examiner des pétitions émanant des peuples des pays coloniaux, de transmettre au comité, périodiquement ou sur sa demande, copies des pétitions de ces peuples qui relèvent de la convention, afin que le comité présente des observations et recommandations à leur sujet. L'Assemblée a également demandé à ces organes des Nations Unies de faire figurer dans leurs rapports annuels à l'Assemblée générale un résumé des mesures qu'ils auront prises en exécution de la résolution.

706. Ces dispositions, ainsi que la résolution de l'Assemblée générale, ont été acceptées après un long débat et une longue controverse sur l'objet de l'article, certains représentants faisant valoir que beaucoup des textes proposés sortaient du cadre du droit des traités en imposant des obligations à des États non parties à la convention. On a notamment proposé que les dispositions de la convention soient intégralement appliquées aux habitants des territoires dépendants; que le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale reçoive les pétitions au sujet des mesures d'ordre législatif, judiciaire, administratif ou autre mises en vigueur par les puissances administrantes pour donner effet aux dispositions de la convention, ainsi que les pétitions concernant la violation de droits de l'homme résultant de la discrimination raciale; que le comité examine ces pétitions en consultation avec l'autorité administrante et soit habilité à faire les recommandations appropriées; que le comité ne procède pas à des consultations avec les puissances administrantes mais que soit maintenue la disposition relative à l'envoi direct de pétitions au comité, qui adresserait alors des avis et des recommandations aux organes des Nations Unies intéressés; que le comité exprime une opinion et fasse des recommandations au sujet des mesures d'ordre législatif, judiciaire, administratif ou autre prises par les puissances administrantes dans ces territoires pour donner effet aux dispositions de la convention. Après que ces propositions eurent été remplacées par le texte actuel de l'article 15, on a proposé et l'Assemblée a rejeté un paragraphe additionnel qui aurait habilité le comité à recevoir des observations, des plaintes, des déclarations ou autres communications émanant directement des habitants de ces territoires en ce qui concerne les mesures d'ordre législatif, judiciaire, administratif ou autre prises dans ces territoires par les puissances administrantes.

707. La nouvelle formulation du texte de l'article 15 n'ayant pas dissipé les inquiétudes soulevées quant à son fond, le Royaume-Uni a été amené à faire la réserve suivante à la convention, qui ne s'est pas heurtée aux objections autorisées par l'article 20 de la convention: « Le Royaume-Uni maintient sa position à l'égard de l'article 15. Cet article lui paraît discriminatoire en ce qu'il instaure une procédure de dépôt de pétitions concernant les territoires dépendants sans faire de même pour les États qui n'ont pas de tels territoires sous leur dépendance. De plus, cet article vise à instaurer une procédure applicable à tous les territoires dépendants, que les États dont dépendent ces territoires soient ou non parties à la convention. »

708. Dans sa déclaration du 29 janvier 1970 sur les responsabilités qui lui incombent en vertu de l'article 15, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a indiqué, en ce qui concerne les territoires auxquels s'ap-

plique l'article 15, les sources de renseignements et les voies par lesquelles ceux-ci lui parviennent, et il a affirmé que lorsqu'il exprimerait une opinion ou ferait des recommandations à l'intention des organes compétents des Nations Unies, « il s'efforcerait » d'éviter, dans toute la mesure du possible, les doubles emplois avec les travaux d'autres organes compétents des Nations Unies [1].

Examen par le comité des copies des pétitions et des rapports: opinions et recommandations formulées à leur sujet

709. Le comité a reçu jusqu'ici copie des rapports du Conseil de tutelle et du comité spécial; il a reçu quelques copies de pétitions du comité spécial, mais n'en a reçu aucune du Conseil de tutelle.

710. La procédure suivie pour l'examen de la documentation ainsi réunie a consisté à faire désigner, par le président du comité, et en consultation avec ses membres, quatre groupes de travail respectivement chargés des divers groupes de territoires. Les groupes de travail se réunissent et procèdent à des consultations en séance privée, puis soumettent des projets de rapports qui sont examinés par le comité en séance plénière publique.

711. A sa septième session, en 1973, le comité a décidé que les renseignements relatifs aux territoires non autonomes du Royaume-Uni (auxquels avait été étendue l'application de la convention) qui figuraient dans le deuxième rapport périodique du Royaume-Uni de 1972, présenté conformément à l'article 9, paragraphe 1 de la Convention, devraient également être examinés par les groupes de travail intéressés. Au cours de l'examen de ce rapport, plusieurs membres ont contesté l'affirmation du rapporteur selon laquelle « il ne convenait pas que le comité corresponde avec les États parties par l'intermédiaire de tout autre organe » pour demander des renseignements relatifs à la situation dans les territoires sous leur dépendance. Tout en se félicitant du fait que le gouvernement du Royaume-Uni ait choisi de fournir, dans le rapport qu'il avait présenté conformément à l'article 9 de la convention, des renseignements sur des territoires auxquels s'applique l'article 15 de la convention, certains membres ont été d'avis que l'article 15 excluait les communications directes entre le comité et les puissances administrantes, sans distinguer entre les puissances administrantes qui étaient parties à la convention et celles qui ne l'étaient pas. A ce propos, on a rappelé le paragraphe 6 de la Déclaration sur les responsabilités qui incombent au comité en vertu de l'article 11 de la convention. Le représentant du Royaume-Uni, qui assistait aux séances du comité conformément à l'article 64 A du règlement intérieur, a souligné qu'étant donné que le gouvernement du Royaume-Uni avait ratifié la convention au nom de ses territoires sous

1. Voir le doc. A/8027, annexe IV, pour le texte de la déclaration; cette citation est tirée du par. 9.

sa dépendance, il était « plus approprié » que les renseignements en question lui soient demandés directement plutôt que par le canal d'un intermédiaire [1].

712. Le comité a préféré annexer à ses rapports annuels à l'Assemblée générale les pétitions et les rapports qu'il avait reçus d'organes des Nations Unies, plutôt que d'en présenter des résumés. Il a aussi adopté plusieurs décisions destinées, directement ou par l'intermédiaire de l'Assemblée générale, aux organes des Nations Unies intéressés, décisions qui avaient pour but d'obtenir des informations aussi complètes que possible sur la discrimination raciale et la mise en œuvre des principes et objectifs de la convention dans tous les territoires.

713. Les opinions et les recommandations formulées par le comité sont regroupées en un seul texte et incluses sous cette forme — au lieu de textes séparés — et présentées aux organes des Nations Unies intéressés dans les rapports annuels du comité à l'Assemblée. Les opinions et les recommandations du comité ont été adoptées sans vote en bonne et due forme, les réserves faites par les membres étant parfois mentionnées. Ces textes du comité ont une portée étendue, et il n'est pas possible d'entreprendre ici une analyse des opinions et des recommandations qu'ils contiennent.

Action de l'Assemblée générale

714. Les réactions de l'Assemblée générale aux textes que lui soumet le comité ont consisté soit à en prendre note en même temps qu'elle prenait note de l'ensemble du rapport du comité, soit à féliciter le comité des efforts qu'il avait faits pour obtenir les renseignements requis, ou à faire sienne telle ou telle de ses actions particulières, soit à appeler sur ces textes l'attention des organes des Nations Unies intéressés.

Mesures prises par les organes des Nations Unies notamment à propos des opinions et des recommandations du comité

715. Les organes intéressés des Nations Unies ont décidé de prendre note des recommandations du comité et d'adopter parfois des décisions particulières; ils ont aussi rendu compte dans leurs rapports annuels à l'Assemblée générale des mesures qu'ils avaient prises comme le leur demandait la résolution 2106 (XX) de l'Assemblée. C'est ainsi que le Conseil de tutelle a décidé de prendre note de la recommandation du comité qui figure à la section III, paragraphe 3, de la décision 5 (IV) de 1971 (c'était la première fois que le comité formulait des opinions et des recommandations) et d'en tenir

1. Doc. A/9018, par. 294. Le comité a décidé de considérer comme satisfaisant le deuxième rapport du Royaume-Uni et il a exprimé l'espoir que le gouvernement de ce pays continuerait à coopérer avec lui comme dans le passé (*ibid.*, par. 295). En outre, en 1974, le comité a examiné les informations fournies par la Nouvelle-Zélande dans son premier rapport conformément à l'art. 9 et concernant les îles Nive et Tokelen, conformément à l'article 15 (doc. A/9618, par. 260).

compte lorsqu'il déciderait d'envoyer une mission de visite dans un territoire sous tutelle [1]. A propos de cette même décision, le comité spécial a demandé à son président d'attirer l'attention des puissances administrantes intéressées et de l'Unesco sur les sections pertinentes du rapport du comité [2]. Le président du Comité spécial des vingt-quatre a aussi transmis ultérieurement au comité des renseignements sur les îles Nioué et Tokélaou, qu'il avait reçus du représentant permanent de la Nouvelle-Zélande auprès de l'ONU, en application de la décision 5 (IV) du comité [3].

716. En ce qui concerne les opinions et les recommandations contenues dans la décision 4 (VI) du comité, de 1972, et dans son rapport de 1973, le Conseil de tutelle a décidé d'appeler l'attention des autorités administrantes sur les suggestions et observations du comité et de les inviter à en tenir compte dans leurs prochains rapports annuels à l'ONU [4]. Le conseil a fait de même pour les opinions et avis du comité et sur ses recommandations en 1974 et 1975.

717. Afin d'obtenir des informations plus complètes, ces deux organes ont appelé l'attention des autorités administrantes sur les demandes du comité et ont prié le Secrétaire général d'inclure, le cas échéant, les informations demandées dans les documents de travail établis par le Secrétariat pour les divers territoires [5].

f) Recours à d'autres mécanismes ou procédures de mise en œuvre (art. 16)

718. Les dispositions de la convention concernant les mesures à prendre pour régler un différend ou une plainte s'appliquent sans préjudice des autres procédures de règlement des différends ou des plaintes en matière de discrimination prévues dans les instruments constitutifs de l'ONU et de ses institutions spécialisées ou dans des conventions adoptées par ces organisations, et n'empêchent pas les États parties de recourir à d'autres procédures pour le règlement d'un différend conformément aux accords internationaux généraux ou spéciaux qui les lient.

719. Il se peut que le but de cet article soit de ménager la possibilité d'autres procédures pour certains aspects de la discrimination raciale qui échappent à la définition qui en est donnée et aux autres dispositions de la convention.

720. Rien n'a été dit, à l'Assemblée générale, pour éclairer la portée générale de l'article 16, notamment pour préciser s'il s'appliquait aux communications individuelles. Mais la Suède, en faisant la déclaration prévue au paragraphe 1 de l'article 14, a exprimé la réserve « que le comité n'examinera aucune communication émanant d'une personne ou d'un groupe de person-

1. Doc. A/8718, par. 109.
2. *Ibid.*, par. 110.
3. Doc. A/9018, par. 327.
4. *Ibid.*, par. 326 et T/PV.1428.
5. Doc. A/8718, par. 109 et 110 et A/9018, par. 326.

nes sans s'être assuré que la même question n'était pas examinée ou ne l'avait pas été selon une autre procédure d'enquête ou de règlement international ».

g) Coopération avec l'Organisation internationale du travail et avec l'Unesco

721. Pendant la deuxième année de son fonctionnement, le comité a reçu de l'OIT et de l'Unesco des communications dans lesquelles ces institutions soulignaient l'intérêt qu'elles portaient aux travaux du comité, compte tenu en particulier de la Convention et de la Recommandation de l'OIT de 1958 sur la discrimination en matière d'emploi et de profession, ainsi que de la Convention et de la Recommandation de l'Unesco sur la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement; l'OIT et l'Unesco ont aussi exprimé le désir de coordonner leurs travaux de façon aussi étroite que possible avec ceux du comité en ce qui concerne l'application de la convention dans les domaines de leur compétence [1]. Ces communications ont donné lieu à quelques divergences de vues au sein du comité; il en fut de même plus tard lorsque le Secrétaire général fut prié de procéder à des consultations avec les institutions spécialisées et qu'il présenta, dans son rapport, des suggestions quant à la coopération future qui s'inspiraient de celles que prévoyaient les arrangements conclus entre l'ONU et les institutions spécialisées. Faute de dispositions pertinentes dans la convention, ce qui, d'après certains membres du comité, faisait obstacle à la conclusion d'arrangements de coopération [2] et eu égard aux dispositions à adopter — question qui a donné lieu à des divergences de vues sur la nature de tels arrangements — le comité a approuvé en 1972, sans vote et sans opposition, les arrangements dont fait état sa décision 2 (VI) [3].

722. Cette décision commence par une déclaration du Comité selon laquelle, sans préjudice de toutes décisions qu'il pourra prendre à l'avenir en ce qui concerne la possibilité d'une participation à ses réunions de représentants des deux institutions spécialisées dans certaines circonstances, le comité décide:

D'autoriser le Secrétaire général à inviter des représentants de l'OIT et de l'Unesco à assister aux séances publiques du comité, tout en se réservant le droit d'autoriser ces observateurs à assister à ses séances privées;

D'autoriser le Secrétaire général à mettre à la disposition de la commission d'experts de l'OIT et du Comité sur les conventions et les recommandations dans le domaine de l'éducation du Conseil exécutif de l'Unesco les comptes rendus de ses séances publiques, ainsi que les textes de ses rapports, décisions officielles et autres documents officiels;

Que les exposés écrits présentés par l'OIT et l'Unesco pour fournir des renseignements sur l'application de la convention et de la recommanda-

1. Doc. A/8418, chap. V.
2. Doc. A/8718, chap. VII, par. 128.
3. *Ibid.*, chap. IX, section B, voir aussi le chap. VII, par. 130.

tion concernant la discrimination de 1958 (en matière d'emploi et de profession), ainsi que sur l'application de la convention et de la recommandation concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement de 1960, dans les territoires mentionnés à l'alinéa *a*) du paragraphe 2 de l'article 15 de la convention, seront transmis au comité par le Secrétaire général conformément aux dispositions du paragraphe 4 de l'article 15 de la convention et aux dispositions de l'alinéa *b*) du paragraphe 3 de la Déclaration sur les responsabilités qui incombent au comité en vertu de l'article 15 de la convention, adoptée par le comité le 29 janvier 1970;

Que les exposés écrits présentés par l'OIT et l'Unesco pour fournir des renseignements sur l'application des conventions et recommandations citées plus haut dans les territoires autres que ceux visés au paragraphe précédent seront distribués aux membres du comité par le Secrétaire général.

723. Ces arrangements visaient à réconcilier les vues qui s'étaient manifestées au comité sur le point de savoir si tous les renseignements fournis au titre de l'article 9 de la convention étaient recevables: plusieurs membres du comité estimaient que le comité n'était pas habilité à recevoir, au titre de cet article, des renseignements écrits de sources autres que les États parties directement intéressés [1]. Les avis étant partagés au sujet de la participation de représentants de l'OIT et de l'Unesco, le comité a remis sa décision à plus tard, encore qu'on ait suggéré qu'il demande aux représentants de ces organisations, par l'intermédiaire de son président, de faire des déclarations sur des questions particulières. Le représentant de l'Unesco, parlant au nom de l'Unesco et de l'OIT, a déclaré qu'à son avis, si la participation des deux organisations aux travaux du comité se limitait exclusivement à la présentation écrite de renseignements, elle « serait incomplète » et il a qualifié de « limitation malencontreuse » le fait que le comité ne soit pas habilité à recevoir des communications écrites concernant l'article 9 de la convention [2].

724. En 1973, l'OIT a soumis les deux types de renseignements prévus dans la décision (VI) du comité; les membres du comité ont fait des déclarations sur des points particuliers et ont demandé des précisions sur les éléments d'information présentés par l'OIT sur des questions relevant de l'article 15 de la convention. Au cours de ces débats, des membres du comité ont posé certaines questions aux représentants de l'OIT et de l'Unesco, qui y ont répondu [3]. En 1974, un représentant de l'Unesco a traité devant le comité, à la demande d'un de ses membres, de la question de l'éducation des travailleurs immigrés et de leurs enfants. En 1976, les représentants de l'OIT et de l'Unesco ont abordé diverses questions d'intérêt commun.

1. Doc. A/8718, chap. IX, section B, par. 128.
2. *Ibid.*, par. 132
3. *Ibid.*, décis. 2 (VI), par. 3 et doc. A/9018, par. 331, 338 à 341.

h) COMPÉTENCE DE LA COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE DANS LES DIFFÉRENDS ENTRE ÉTATS PARTIES TOUCHANT L'INTERPRÉTATION OU L'APPLICATION DE LA CONVENTION (ART. 22)

725. Tout différend entre deux ou plusieurs États parties touchant l'interprétation ou l'application de la convention qui n'aura pas été réglé par voie de négociation ou au moyen de procédures expressément prévues par la convention sera porté, à la requête de toute partie au différend, devant la Cour internationale de justice pour qu'elle statue à son sujet, à moins que les parties au différend ne conviennent d'un autre mode de règlement.

726. Un amendement visant à subordonner l'appel à la cour à l'accord préalable de toutes les parties au différend a été rejeté, bien qu'on ait affirmé qu'il s'agissait là d'une pratique habituelle [1].

Cet article n'en a pas moins fait l'objet d'une vingtaine de réserves qui, de façon générale, n'ont pas été contestées en vertu de l'article 20 de la convention.

i) RAPPORT ANNUEL DU COMITÉ À L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE SUR SES ACTIVITÉS (ART. 9, 14 ET 15)

727. L'article 9 astreint le comité à présenter tous les ans à l'Assemblée générale un rapport sur ses activités. Les suggestions et les recommandations du comité fondées sur l'examen des rapports et des renseignements reçus des États parties doivent également être portées à la connaissance de l'Assemblée générale, accompagnées, le cas échéant, des observations des États parties. Comme on l'a indiqué plus haut, le comité a jusqu'ici fait état, dans ses rapports annuels, de ces observations, sans pour autant y être tenu. Ce rapport doit aussi contenir un résumé des communications de personnes ou de groupes de personnes que le comité a examinées conformément à l'article 14 (qui n'est pas encore en vigueur) et, s'il y a lieu, un résumé des explications et déclarations des États parties intéressés, ainsi que des suggestions et recommandations du comité lui-même. Ce rapport annuel doit aussi contenir un résumé des pétitions et des rapports reçus d'organes des Nations Unies en vertu de l'article 15, sur les territoires sous tutelle ou non autonomes ou sur tout autre territoire auquel s'applique la résolution 1514 (XV) de l'Assemblée générale, ainsi que les opinions et les recommandations du Comité concernant lesdits rapports et pétitions. De plus, le rapport annuel du comité sur ses activités peut contenir des informations sur les communications entre États (il n'y en a pas eu à cette date), sur le rôle du comité à cet égard et sur celui des commissions de conciliation *ad hoc* qui auraient pu être créées.

1. Voir, par exemple, les clauses de règlement similaire des différends de la Convention relative à l'esclavage de 1956 et de la Convention de 1957 sur la nationalité de la femme mariée. Il n'existe pas de clauses de ce genre dans la Convention de 1962 sur le consentement au mariage, l'âge minimal du mariage et l'enregistrement des mariages, ou dans la Convention de 1973 sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid.

728. Le comité a déjà présenté sept rapports annuels à l'Assemblée générale [1]. Ils portaient sur ses activités concernant les questions financières, d'organisation ou de procédure, ainsi que sur les questions liées à son rôle et à ses attributions en vertu des articles 9, 11 à 13 (uniquement pour ce qui concerne certains points du règlement intérieur s'y rapportant) et de l'article 15; sur la coopération avec l'OIT et l'Unesco; sur le sens à donner à certains articles de la Convention, notamment à son article 5 [2] et, plus particulièrement, sur l'examen par le comité des rapports et des renseignements soumis par les États parties et sur des décisions et recommandations d'ordre général auxquels ils avaient donné lieu.

729. Les rapports que le comité a présentés à l'Assemblée générale ont été examinés par la Troisième Commission, le plus souvent d'une manière générale, encore qu'en 1973 l'examen du rapport ait été, à la demande du comité [3], dissocié de celui d'autres questions relatives à l'élimination de la discrimination raciale. On a évoqué plus haut certaines décisions particulières adoptées par l'Assemblée générale, notamment à propos de l'examen, par le comité, des rapports qui lui sont soumis conformément à l'article 9 ou des éléments d'information visés à l'article 15. L'Assemblée générale a pris note des rapports du comité en s'en déclarant satisfaite.

730. Pour sa part, le comité attache une grande importance aux débats et aux décisions de l'Assemblée générale et en discute tous les ans; le 1er août 1975, le comité a adopté sa décision 3 (XII) — deux membres avaient fait des réserves — par laquelle elle recommandait à l'Assemblée d'inviter un membre désigné par le comité à participer aux réunions de la Troisième Commission au cours desquelles le rapport annuel du comité est examiné [4].

731. D'autre part, l'Assemblée générale et le comité coopèrent en vue de l'exécution du programme relatif à la Décennie de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale, lancée par l'Assemblée le 10 décembre 1973 à l'occasion du vingt-cinquième anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Une grande partie du programme est directement issue des dispositions, des intentions et des objectifs de la convention.

732. Depuis 1974 le comité a adopté à ce sujet des décisions 2 (X), 1 (XI), 2 (XI), 4 (XI), et 2 (XII), et la décennie figure toujours à son ordre du jour. Attachant une grande importance au programme de la décennie, et afin d'atteindre les objectifs de la convention, le comité a indiqué des moyens permettant de coopérer à la mise en œuvre des programmes et il a suggéré ou recommandé certains objectifs essentiels à atteindre dans ce cadre ainsi qu'à l'occasion de la conférence mondiale, qui devait se tenir au Nigéria en 1977. Initialement l'Assemblée a exprimé sa certitude qu'en assumant les responsabilités découlant de la convention le comité contribue à la mise en œuvre de ce programme. Par la suite, elle a recommandé que le comité prenne une

1. Voir doc. A/8027, A/8418, A/8718, A/9018, A/9618, A/10018, et A/31/18.
2. Voir doc. A/9018, par. 36–37.
3. *Ibid.*, lettre d'envoi du président jointe au rapport du comité.
4. A/10018, chap. II C, et chap. VII B.

part active à la mise en œuvre du programme dans le domaine de ses compétences. En 1975 elle a sollicité les avis et suggestions du comité au sujet du programme et elle a demandé au Secrétaire général de faire appel au comité en tant qu'expert. L'Assemblée a également endossé la décision prise par le comité d'apporter sa contribution à l'élimination totale et inconditionnelle du racisme et de la discrimination raciale, notamment en concentrant ses efforts sur les articles 3, 9 et 15 de la convention, en proposant des recommandations relatives aux manifestations les plus flagrantes et les plus graves de discrimination raciale, en particulier dans les régions qui se trouvent encore sous la domination de régimes racistes ou colonialistes et sous l'occupation étrangère. En appelant instamment les États qui ne l'ont pas encore fait à ratifier la convention, l'Assemblée leur a demandé de se conformer aux dispositions fondamentales de la convention dans leur politique interne et étrangère. L'Assemblée a réaffirmé sa conviction que l'acceptation et l'application de la convention à l'échelle universelle sont nécessaires à la réalisation des objectifs de la décennie [1].

Paragraphe 2. **Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme et protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques**

733. Les institutions et procédures de mise en œuvre sont devenues un sujet d'un très grand intérêt dès le début de la discussion sur l'élaboration d'une charte internationale des droits de l'homme [2].

734. Initialement, le mécanisme étudié concernait surtout les droits civils et politiques. Des systèmes nombreux et divers ont été proposés: conférer des fonctions spéciales à tel ou tel organe de l'ONU (Assemblée générale, Con-

1. Rés. de l'Assemblée générale 3134 (XXVIII) du 14 déc. 1973, 3223 (XXIX) et 3225 (XXIX) du 6 nov. 1974, 3266 (XXIX) du 10 déc. 1974, 3377 (XXX) et 3381 (XXX) du 10 nov. 1975.

2. Il n'existe aucun ouvrage de référence complet sur les travaux des Nations Unies. On trouve des informations et des références documentaires importantes dans les notes relatives aux pactes préparées par le Secrétaire général à la demande de l'Assemblée, dans les Documents officiels de l'Assemblée générale, dixième session, annexes, point 28 de l'ordre du jour (II^e^partie), doc. A/2929. Il est donc préférable de consulter les documents de l'Assemblée générale; l'*Annuaire des droits de l'homme* des Nations Unies peut être également utile, ainsi que, depuis 1963, les annuaires juridiques des Nations Unies qui contiennent quelques informations bibliographiques reprises de publications extérieures aux Nations Unies. Pour certains aspects historiques, voir SCHWELB, « Notes on the early legislatives history of the measures of implantation of the international covernant on human rights », dans *Mélanges Modinos*, 1968; SOHN, « The covenants on human rights », supplementary paper IIIc to « *United Nations and human rights: Eighth report of the Commission to study the organisation of peace*, 1968 », p. 101 à 169. CAPOTORTI, « The international measures of implementation included in the covenants of human rights », *International protection of human rights*, Eides A. and Schou, ed., 1968, p. 131; SAKSENA, « International covenants of human rights », XV^th^ *Indian yearbook of international affairs*, 1966–1967, p. 596 à 613. Un commentaire complet et une bibliographie concernant le pacte et le protocole facultatif paraissent vraiment nécessaires.

seil économique et social, Cour internationale de justice, Commission des droits de l'homme, etc.); créer des organismes spéciaux, permanents ou *ad hoc,* composés de représentants gouvernementaux ou d'experts; créer une cour internationale des droits de l'homme, ou un haut-commissaire (*attorney-général*) aux droits de l'homme, ou même ne prévoir aucune mesure au niveau international. Pour ce qui est des droits économiques, sociaux et culturels, le rôle décisif joué en la matière par les institutions spécialisées, bien que n'ayant pas recueilli l'unanimité, conduisit assez vite à un accord sur un mécanisme de mise en œuvre de ces droits qui n'a guère été modifié par l'Assemblée générale. Il en a été autrement des propositions de la Commission des droits de l'homme en ce qui concerne les droits civils et politiques.

735. La Troisième Commission de l'Assemblée générale a engagé en 1963 une discussion générale sur les mesures de mise en œuvre des pactes, tandis qu'un débat détaillé, suivi de l'adoption de ces mesures, eut lieu à la session de 1966. Les mesures adoptées pour la mise en œuvre du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels comportent un système de rapports établis par les États parties et les institutions spécialisées intéressées, et qui sont adressés au Conseil économique et social, lequel peut les transmettre à la Commission des droits de l'homme; le conseil doit les étudier de concert avec les institutions spécialisées, et adresser ensuite un rapport à l'Assemblée générale. Les États parties conviennent que l'action internationale visant à assurer progressivement l'exercice des droits en question fait appel à toutes les méthodes dont disposent l'ONU et les institutions spécialisées, notamment en ce qui concerne l'assistance technique. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques prévoit également un système de rapports en tant que moyen essentiel de mise en œuvre — le seul ayant le caractère obligatoire au plan international — encore que ce système diffère de celui de l'autre pacte, les rapports étant adressés à un Comité des droits de l'homme composé d'experts possédant les qualifications requises, ressortissants d'États parties et proposés et élus par ces derniers. Le pacte prévoit en outre un système facultatif (nécessitant au préalable une déclaration d'acceptation d'au moins dix États) de communications entre États au sujet de la mise en œuvre des dispositions du pacte et qui permet d'aboutir à une solution de conciliation par l'entremise de commissions *ad hoc,* nommées avec l'accord des États en cause. En ce qui concerne les rapports, le Comité des droits de l'homme a pour tâche de communiquer ses propres rapports accompagnés de ses observations générales aux États parties et au conseil. En cas de communications entre États, le comité doit mettre à leur disposition ses bons offices en vue d'aboutir à une solution amiable fondée sur le respect des droits de l'homme et des libertés reconnus par le pacte; si une solution n'a pu être trouvée, le comité doit se borner, dans son rapport, à un bref exposé des faits, en y joignant les déclarations des États parties intéressés. Si l'on désigne une commission *ad hoc* en vue d'aboutir à un règlement amiable fondé sur le respect du pacte, et si cette solution n'est pas trouvée, la commission doit indiquer dans son rapport ses conclusions relatives à toutes les questions de fait ainsi que ses vues sur les possibilités d'une solu-

tion amiable. En vertu du protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, les États qui deviennent parties à ce protocole (à condition qu'ils soient également parties au pacte et soient au moins au nombre de dix) acceptent que le Comité des droits de l'homme examine la communication d'un particulier qui prétend être victime d'une violation de l'un quelconque des droits énoncés dans le pacte, sous réserve de certaines conditions; le comité doit alors communiquer ses vues à l'État partie intéressé ainsi qu'au particulier. Le comité doit présenter à l'Assemblée générale, par l'intermédiaire du Conseil économique et social, un rapport annuel sur ses activités au titre du pacte. Aucune disposition ne prévoit l'intervention de la Cour internationale de justice. Les pactes et le protocole facultatif sont entrés en vigueur en 1976 et la description des institutions et procédures qui suit peut difficilement faire état de la pratique les concernant.

a) Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

Le système des rapports

Buts, destination et fréquence des rapports des États parties

736. Les rapports émanant des États parties ont pour but de faire connaître les mesures qu'ils ont adoptées et les progrès accomplis en vue d'assurer le respect des droits reconnus dans le pacte [1]. Les rapports peuvent indiquer les facteurs et les difficultés empêchant ces États de s'acquitter pleinement des obligations prévues dans le pacte [2]. Dans le cas où des renseignements à ce sujet ont déjà été adressés à l'ONU ou à une institution spécialisée par un État partie, il ne sera pas nécessaire de reproduire lesdits renseignements, et une référence précise à ces renseignements suffira [3]. Tous les rapports sont adressés au Secrétaire général, qui doit les transmettre au Conseil économique et social [4].

737. Les États parties présentent leurs rapports par étapes, selon un programme qu'établit le Conseil économique et social dans le délai d'un an à compter de la date d'entrée en vigueur du pacte, après qu'il aura consulté les États parties et les institutions spécialisées intéressées [5].

Le conseil a chargé le Secrétaire général de mener les consultations en son nom, et à la suite de son rapport (E/5764) il a adopté dans sa résolution 1988 (LX) du 11 mai 1976 un programme aux termes duquel les États parties doivent présenter leurs rapports tous les deux ans à compter de septembre 1977: première étape, droits garantis par les articles 6 à 9; deuxième

1. Art. 16, par. 1.
2. Art. 17, par. 2.
3. Art. 17, par. 3
4. Art. 16, par. 2*a*).
5. Art. 17, par. 1.

étape, droits garantis par les articles 10 à 12; troisième étape, droits garantis par les articles 13 à 15. Les États parties sont priés de prêter une grande attention aux principes énoncés dans les articles 1 à 5 du pacte et d'indiquer « si nécessaire », les facteurs et les difficultés les empêchant de s'acquitter pleinement de leurs obligations.

Le rôle des institutions spécialisées et leurs rapports

738. Les droits économiques, sociaux et culturels énoncés dans le pacte sont en grande partie de la compétence d'institutions spécialisées telles que l'OIT, l'Unesco, l'OMS et la FAO. Toutes ont établi, chacune pour ce qui la concerne, un système de rapports sur la réalisation de leurs objectifs ou des buts des conventions ou recommandations adoptées sous leurs auspices [1]. Le rôle assigné à ces institutions par le pacte est décrit plus loin. Ce rôle n'est pas celui qu'avaient souhaité la plupart d'entre elles, lors de l'élaboration du pacte, et sa nature exacte n'apparaîtra que lorsque les décisions prises en 1976 par le conseil entreront en jeu.

739. Les institutions spécialisées doivent recevoir du Secrétaire général de l'ONU copie des rapports ou de toute partie pertinente des rapports envoyés par les États parties également membres desdites institutions, dans la mesure où les rapports ou parties de rapports ont trait à des questions relevant de la compétence desdites institutions telle que la définit leur acte constitutif [2]. Le conseil a chargé le Secrétaire général de s'acquitter de cette tâche au paragraphe 5 de sa résolution 1988 (LX).

740. Le conseil peut également conclure des arrangements avec les institutions spécialisées en vue de la présentation, par celles-ci, de rapports relatifs aux progrès accomplis quant au respect des dispositions du pacte qui entrent 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 œuvre [3].

741. Par sa résolution 1988 (LX) le conseil a demandé aux institutions spécialisées de soumettre leurs rapports sur les droits compris dans la première phase du programme pour le 1er décembre 1977, et les rapports concernant les phases suivantes à des intervalles biennaux.

Lignes directrices pour la présentation des rapports

742. Au paragraphe 8 de sa résolution1988 (LX) le conseil a demandé au Secrétaire général d'établir, en coopération avec les institutions spécialisées concernées, des lignes directrices pour les rapports qui doivent être soumis par les États parties et les institutions spécialisées.

1. Voir, par exemple, IIe partie, chap. II ci-après.
2. Art. 16, par. 2*b*).
3. Art. 18.

743. Le conseil a également décidé que les États parties qui soumettent des rapports en application des pactes ne sont pas tenus de soumettre des rapports sur les mêmes questions dans le cadre de la procédure générale de rapports qui s'applique à tous les États membres des Nations Unies et aux membres des institutions spécialisées conformément à sa résolution 1074 C (XXXIX) du 28 juillet 1965. Cette procédure est antérieure à 1965, mais elle a été revue lorsque les pactes sont entrés en vigueur; elle a été établie de manière à ne pas porter préjudice à l'adoption et à la ratification des pactes.

Suite donnée aux rapports;
rapports du Conseil économique et social

744. Tous les rapports établis par les États parties sont adressés au Secrétaire général, qui en transmet copie pour examen au Conseil économique et social [1]. Le conseil peut renvoyer ces rapports ainsi que ceux que présentent les institutions spécialisées à la Commission des droits de l'homme, aux fins d'examen et de recommandation d'ordre général ou, s'il y a lieu, pour information [2]. Les États parties et les institutions spécialisées peuvent présenter au conseil des observations sur toute recommandation d'ordre général de la commission ou sur toute mention d'une recommandation d'ordre général figurant dans un rapport de la commission ou dans tout document mentionné dans ledit rapport [3]. Le conseil peut présenter de temps à autre à l'Assemblée générale des rapports contenant des recommandations de caractère général et un résumé des renseignements reçus des États parties et des institutions spécialisées sur les mesures prises et les progrès accomplis en vue d'assurer le respect général des droits reconnus dans le pacte [4].

745. Le conseil peut aussi porter à l'attention d'autres organes des Nations Unies, de leurs organes subsidiaires et des institutions spécialisées qui fournissent une assistance technique toute question soulevée par les rapports et qui peut aider ces organismes à se prononcer, chacun dans le domaine de sa compétence, sur l'opportunité de mesures internationales propres à contribuer à la mise en œuvre effective et progressive du pacte [5]. Les États parties conviennent que les mesures d'ordre international destinées à assurer la réalisation des droits reconnus dans le pacte comprendront notamment la conclusion de conventions, l'adoption de recommandations, la fourniture d'une assistance technique et l'organisation, en liaison avec les gouverne-

1. Art. 16, par. 2*a*) et résolution du conseil 1988 (LX) ,par 4.
2. Art. 19.
3. Rien n'a été dit à l'Assemblée générale de l'action de la Commission des droits de l'homme, mais on a fait valoir, au cours des débats devant la commission, que ses recommandations générales avaient pour but d'appeler l'attention sur les obstacles auxquels se heurtaient les États pour assurer la jouissance pleine et entière des droits énoncés dans le pacte et de s'assurer de ce que l'ONU et les institutions spécialisées pouvaient faire pour aider ces États à les surmonter (A/2929, chap. IX, par. 12).
4. Art. 21.
5. Art. 22.

ments intéressés, de réunions régionales et de réunions techniques aux fins de consultations et d'études [1].

746. Le projet établi par la Commission des droits de l'homme et les dispositions précitées confient au Conseil économique et social, assisté d'autres organes de l'ONU et agissant en collaboration avec les institutions spécialisées, le soin d'examiner les rapports et de leur donner suite. La question a été soulevée à l'Assemblée générale de savoir si le système des rapports ne fonctionnerait pas mieux s'il était confié à un groupe d'experts, conçu plus ou moins conformément aux dispositions des articles 8 et 9 de la Convention relative à l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Deux séries de propositions ont été présentées en ce sens, mais les objections qu'elles ont suscitées ont conduit à les retirer.

747. En fait, le conseil a décidé dans sa résolution 1988 (LX) du 11 mai 1976 qu'il sera créé un groupe de travail temporaire du conseil comprenant les représentants des États parties, et compte tenu d'une répartition géographique équitable, chaque fois que des rapports seront soumis à son examen, et ce, pour l'aider dans cet examen. Des représentants des institutions spécialisées intéressées pourront prendre part aux travaux du groupe de travail lorsque des questions entrant dans leur compétence seront examinées. Les États ont été priés de désigner, si possible, dans les délégations aux sessions du conseil, des représentants connaissant les questions à examiner.

748. On lit dans le rapport de la Troisième Commission: « Il a été généralement admis que les rapports et recommandations du conseil lui-même à l'Assemblée devaient revêtir, à plusieurs égards, un caractère général: ils devaient, le cas échéant, porter sur l'application, en tous lieux, de l'ensemble des droits reconnus par le pacte, mais ne devaient viser aucun État en particulier. On a cependant émis l'opinion que l'article 62 de la Charte des Nations Unies ne semblait soumettre à aucune restriction de ce genre le pouvoir du conseil de faire des recommandations [2] ». On a aussi fait remarquer que la conjonction de l'article 22 et de l'article 25 ne saurait porter atteinte aux dispositions de la Charte.

Relations entre l'ONU et les institutions spécialisées; responsabilités de leurs organes

749. Selon l'article 24, aucune disposition du pacte ne doit être interprétée comme portant atteinte aux dispositions de la Charte et des constitutions des institutions spécialisées qui définissent les responsabilités respectives des divers organes de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées en ce qui concerne les questions traitées dans le pacte [3].

1. Art. 23.
2. A/6546, par. 74.
3. A la Commission des droits de l'homme ,on a discuté de la possibilité de procédures de communications entre États ou émanant de particuliers, mais les propositions faites à ce sujet n'ont pas été adoptées (voir doc. A/2929, par. 42 à 48). Le représentant de

b) PACTE INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS CIVILS ET POLITIQUES

Le Comité des droits de l'homme

Composition et élection des membres du Comité des droits de l'homme, et leurs émoluments

750. Un Comité des droits de l'homme, ci-après dénommé « le comité », est chargé d'exercer les fonctions que lui assigne le pacte [1]. Il est composé de dix-huit membres, ressortissants des États parties au pacte, qui doivent être des personnalités de haute moralité et possédant une compétence reconnue dans le domaine des droits de l'homme; il est tenu compte de l'intérêt que présente la participation aux travaux du comité de quelques personnes ayant une expérience juridique; les membres du comité siègent à titre individuel [2] et doivent, avant d'entrer en fonctions, prendre en séance publique du comité l'engagement solennel de s'acquitter de leurs fonctions en toute impartialité et en toute conscience [3].

751. Les membres du comité sont élus au scrutin secret par les États parties, qui les choisissent parmi leurs ressortissants; chaque État partie peut présenter deux candidats. Le même candidat peut-être présenté à nouveau [4]. Les noms des candidats doivent être communiqués par le Secrétaire général aux États parties, au plus tard un mois avant la date de chaque élection [5].

752. Les premières élections doivent avoir lieu à une réunion des États parties tenue, au plus tard, dans un délai de six mois à compter de l'entrée en vigueur du pacte; le quorum est alors constitué par les deux tiers des États parties. Sont élus membres du comité les candidats qui obtiennent le plus grand nombre de voix et la majorité absolue des votes des États parties présents et votants [6]. Il est tenu compte, pour les élections, d'une répartition géographique équitable et de la représentation des diverses formes de civili-

la France n'a évoqué qu'en passant, à l'Assemblée générale, l'éventualité d'étendre au pacte les procédures prévues dans le Pacte relatif aux droits civils et politiques en matière de communications (voir doc. A/C.3/SP 1415, par. 24). On notera cependant que la mise en œuvre progressive de certaines dispositions du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (tels que l'art. 2, par. 2, l'art. 3, l'art. 13, par. 3, et l'article 15, par. 2) ne semble pas être conditionnée par le plafond des ressources que l'État peut lui consacrer, comme prévu à l'article 2 du pacte, et qu'il viendra peut-être un jour où d'autres droits et d'autres libertés inscrits dans le pacte pourront être réalisés plus rapidement. Il se peut fort bien que certains de ces droits se réalisent dans le cadre de mesures d'application plus strictes, prises par les institutions spécialisées. La possibilité existe peut-être aussi, si l'on rapproche les dispositions de l'art. 24 de celles de l'art 23, de réexaminer toute la question à cet égard. Il reste aussi possible, évidemment, grâce à l'art. 29 du pacte, d'engager la procédure d'amendement.

1. Art. 28, par. premier.
2. Art. 28, par. 2 et 3.
3. Art. 38.
4. Art. 29.
5. Art. 30, par. 3.
6. Art. 30, par. 4; voir les autres dispositions de cet article pour plus de précision sur la procédure et les détails fixés pour la présentation des candidatures.

sation ainsi que des principaux régimes juridiques; le comité ne peut comprendre plus d'un ressortissant d'un même État [1].

753. Les membres du comité sont élus pour quatre ans; ils sont rééligibles s'ils sont présentés à nouveau. Toutefois, comme le mandat de la moitié des membres initialement élus doit prendre fin au bout de deux ans, les noms de ces neufs membres sont tirés au sort par le président de la première réunion tenue par les États parties pour élire le comité; par la suite, le comité est renouvelable par moitié tous les deux ans [2].

754. La première élection des 18 membres du Comité des droits de l'homme a eu lieu le 20 septembre 1976 lors d'une réunion des 38 États parties, sur une liste de 25 noms présentée par 23 États. Le président de la réunion a tiré au sort les noms de 9 membres dont le mandat prendra fin au bout de deux ans. Il a été décidé que tous les mandats commenceraient en janvier 1977. La distribution géographique des élus est la suivante: cinq pour l'Europe occidentale et les autres pays; quatre pour les pays d'Europe de l'Est, et trois pour chacun des groupes de pays d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine.

755. Le pacte prévoit que les membres du comité doivent recevoir des émoluments prélevés sur les ressources de l'ONU dans les conditions fixées par l'Assemblée générale, eu égard à l'importance des fonctions du comité [3].

756. Les États parties pourvoient aux vacances de sièges par voie d'élections, selon la procédure suivie pour les élections ordinaires; tout membre élu à un siège déclaré vacant fait partie du comité jusqu'à la date normale d'expiration du mandat du membre dont le siège est devenu vacant [4]. Il y a vacance de siège en cas de décès ou de démission d'un membre du comité; le président doit alors en informer le Secrétaire général. Une vacance peut également survenir 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, qui déclare alors vacant le siège qu'occupait ledit membre [5].

757. Bien que le pacte stipule que tous les membres du comité doivent être des ressortissants d'États parties, les ressortissants des États parties qui n'ont pas accepté les dispositions de l'article facultatif (art. 41) concernant la procédure de communications entre États, ou les dispositions du Protocole facultatif se rapportant aux communications de particuliers conservent leurs fonctions au titre de l'article 41 ou du protocole, mais seuls les ressortissants des États parties ayant accepté la disposition facultative de l'article 41 peuvent être membres d'une commission de conciliation *ad hoc* désignée en vertu de l'article 42.

1. Art. 31.
2. Art. 32. Voir l'art. 8, par. 5*a*) de la Convention relative à l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.
3. Art. 35.
4. Art. 33 et 34.
5. Ces dispositions sont à rapprocher, à certains égards, de celles qui sont prévues pour les vacances de siège au comité sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

Réunions, bureau et règlement intérieur et secrétariat du comité (art. 36, 37 et 39)

758. Le Secrétaire général a convoqué les membres du comité pour la première réunion, qui a eu lieu au printemps 1977 au siège de l'Organisation. Par la suite, le comité se réunit à toute occasion prévue par son règlement intérieur. Les réunions du comité ont normalement lieu au siège de l'ONU ou à l'Office des Nations Unies à Genève [1].

759. Le comité élit son bureau pour une période de deux ans; les membres de son bureau sont rééligibles. Il établit lui-même son règlement intérieur, mais ce règlement doit stipuler que le quorum est de douze membres et que les décisions du comité sont prises à la majorité des membres présents [2].

760. Selon la procédure de vote que suivent normalement les organes des Nations Unies, et celle que prévoit le règlement intérieur du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, les décisions sont prises à la majorité des voix des « membres présents et votants ». On a fait observer devant la Commission des droits de l'homme que, dans ces conditions, les décisions risquaient parfois de n'être prises qu'à de très faibles majorités (quand les abstentions sont très nombreuses). Pour parer à cette éventualité lors des votes du comité, les mots: « et votants » ont été supprimés. Cette question n'a pas été examinée par l'Assemblée. En conséquence, les décisions du Comité des droits de l'homme sont prises à la majorité des membres présents.

761. Le Secrétaire général doit mettre à la disposition du comité le personnel et les moyens matériels qui lui sont nécessaires pour s'acquitter efficacement des fonctions qui lui sont confiées [3].

Le système des rapports (art. 40)

But des rapports

762. Il ressort des débats de la commission et de ceux de la Troisième Commission de l'Assemblée générale que le but visé est essentiellement d'imposer, en vertu du pacte, des obligations d'un caractère immédiat et non pas de nature indéterminée. Dans le même esprit, le texte initial selon lequel les États parties présenteraient des rapports sur « les mesures qu'ils avaient arrêtées et les progrès réalisés pour donner effet aux droits reconnus dans le pacte » est devenu: « les mesures qu'ils ont arrêtées qui donnent effet aux droits reconnus dans le pacte » et l'on y a ajouté « et sur les progrès réalisés dans la jouissance de ces droits ». Les rapports doivent également indiquer les facteurs et obstacles, s'il y en a, empêchant la mise en œuvre du pacte [4].

1. Art. 37.
2. Art. 39.
3. Art. 36.
4. Art. 40, par. 1 et 2. On a fait remarquer que, si les modalités de la procédure des rapports sont respectées, cette procédure devrait constituer un mécanisme permettant de s'assurer des mesures prises ainsi que de la jouissance des droits. Un tel mécanisme

Fréquence et destination des rapports

763. Les rapports doivent être présentés dans le délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur du pacte pour chaque État partie intéressé en ce qui le concerne et, par la suite, chaque fois que le comité en fera la demande [1]. Tous les rapports sont adressés au Secrétaire général qui les transmet au comité pour examen [2]. Le Secrétaire général peut, après consultation du comité, communiquer aux institutions spécialisées intéressées copie de toutes parties des rapports pouvant avoir trait à leur domaine de compétence [3].

Examen des rapports

764. Le comité étudie les rapports présentés par les États membres et transmet aux États parties ses propres rapports, ainsi que toutes observations générales qu'il jugerait appropriées [4]. Les États parties peuvent présenter des commentaires sur toute observation faite par lui [5]. Il peut également transmettre au Conseil économique et social ses observations générales accompagnées des copies des rapports qu'il a reçus des États parties [6]. En outre, il doit adresser chaque année à l'Assemblée générale, par l'intermédiaire du conseil, un rapport sur ses travaux [7].

Dispositions facultatives concernant les bons offices et la procédure de conciliation, liées à la procédure de communications entre États (art. 41 et 42)

Acceptation facultative des dispositions concernant les communications entre États et prévoyant le recours aux bons offices du Comité des droits de l'homme

Acceptation facultative des dispositions

765. Tout État partie au pacte peut déclarer à tout moment qu'il reconnaît la compétence du comité pour recevoir et examiner des communications dans lesquelles un État partie prétend qu'un autre État partie ne s'acquitte

fait défaut dans la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales: voir les Actes du Deuxième Colloque international sur la Convention européenne, tenu à Vienne sous les auspices du Conseil de l'Europe et de l'Université de Vienne, du 18 au 20 octobre 1965 (*Human rights in national and international law*, Robertson, éd., 1968).

1. Art. 40, par. 1*a*) et *b*).
2. Art. 40, par. 2.
3. Art. 40, par. 3.
4. Art. 40, par 4
5 Art. 40, par. 5.
6. Art. 40, par. 4.
7. Art. 45.

pas de ses obligations au titre du pacte [1]. Les communications ne sont recevables que si elles émanent d'un État partie qui a fait une déclaration reconnaissant, en ce qui le concerne, la compétence du comité; elles ne le sont pas si elles intéressent un État partie qui n'a pas fait une telle déclaration, et les dispositions relatives à la procédure prévue pour connaître des communications émanant desdits États n'entreront en vigueur que lorsque dix États parties auront fait de telles déclarations [2]. Ces déclarations doivent être déposées auprès du Secrétaire général de l'ONU, qui doit en communiquer copie à tous les États parties. Une déclaration peut être retirée à tout moment au moyen d'une notification adressée au Secrétaire général, mais ce retrait est sans préjudice de l'examen de toute question faisant l'objet d'une communication pendante d'un État partie. A cette exception près, aucune autre communication d'un État patrie ne sera recevable après que le Secrétaire général aura reçu notification du retrait de la déclaration à moins que l'État partie intéressé n'ait fait une nouvelle déclaration.

766. Sur les trente-cinq États ayant ratifié le pacte ou y ayant adhéré six seulement (le Danemark, la République fédérale d'Allemagne, la Finlande, la Norvège, le Royaume-Uni et la Suède) ont fait jusqu'à présent les déclarations prévues à l'article 41.

Communication originale entre États parties

767. Si un État partie estime qu'un autre État partie n'applique pas les dispositions du pacte, il peut appeler, par communication écrite, l'attention de cet État sur la question. Dans un délai de trois mois à compter de la réception de la communication, l'État destinataire doit faire tenir à l'État qui a adressé la communication des explications ou toutes autres déclarations écrites élucidant la question; celles-ci devront comprendre, dans toute la mesure du possible, des indications sur les règles de procédure de l'État en cause et sur les moyens de recours, soit déjà utilisés, soit en instance, soit encore ouverts [3].

Soumission d'une affaire au Comité des droits de l'homme et rôle du comité

768. Si, dans un délai de six mois à compter de la date de la réception de la communication originale par l'État destinataire, la question n'est pas réglée à la satisfaction des deux États parties, l'un comme l'autre a le droit

1. Art. 41, par. 1.
2. Art. 41, par. 2.
3. Art. 41, par. 1*a*). Bien que la déclaration facultative doive être faite dans le cas de toute communication entre États lorsqu'un État partie « prétend qu'un autre État partie ne s'acquitte pas de ses obligations » au titre du pacte (art. 41, par. 1), les obligations dont il s'agit découlent des dispositions mêmes du pacte et sont donc couvertes par la formule plus générale: « n'applique pas les dispositions du pacte » [art. 41, par. 1*a*)].

de la soumettre au comité en adressant une notification au comité ainsi qu'à l'autre État intéressé.

769. Le comité ne peut connaître d'une affaire qu'après s'être assuré que tous les recours internes disponibles ont été utilisés et épuisés, conformément aux principes de droit international généralement reconnus. Cette règle ne s'applique pas dans le cas où les procédures de recours excèdent les délais raisonnables.

770. Le comité met ses bons offices à la disposition des États parties intéressés afin de parvenir à une solution amiable de la question, fondée sur le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales tels que les reconnaît le pacte. Le comité tient ses séances à huis clos lorsqu'il examine les communications. Il peut demander aux États parties intéressés de lui fournir tous renseignements pertinents. Ces États ont également le droit de se faire représenter lors de l'examen de l'affaire par le comité, et de présenter leurs observations oralement ou par écrit.

Action du Comité des droits de l'homme

771. Le comité doit présenter un rapport dans un délai de douze mois à compter de la date à laquelle il a reçu la notification. Si une solution amiable fondée sur le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales tels que les reconnaît le pacte a pu être trouvée, le comité se borne, dans son rapport, à un bref exposé des faits et de la solution intervenue [1]. Si une telle solution n'a pu être trouvée, il se borne, dans ce rapport, à un bref exposé des faits; le texte des déclarations écrites et le procès-verbal des déclarations orales présentées par les États parties intéressés doivent être joints au rapport [2]. Pour chaque affaire, le rapport doit être communiqué aux États parties intéressés.

772. Le « bref exposé des faits » que doit contenir le rapport du comité dans le cas où une solution n'a pu être trouvée doit mentionner tous les faits que le comité aura pu déterminer, car dans le texte cette expression est indépendante de la phrase relative à l'inclusion, dans le rapport, des déclarations écrites et du procès-verbal des déclarations orales présentées par les États parties intéressés.

Possibilité de donner suite aux communications entre États par l'entremise de commissions de conciliation ad hoc

Constitution et composition d'une commission ad hoc

773. Si le comité n'a pu régler à la satisfaction des États parties intéressés une question qui lui est soumise en vertu de l'article 41, il est habilité — sans

1. Art. 41, par. 1*h*), *i*).
2. Art. 41, par. 1*h*), *ii*).

y être obligé — sous réserve de l'assentissement préalable des États parties intéressés, à désigner une commission de conciliation *ad hoc* (ci-après dénommée « la commission » [1]). La commission doit mettre ses bons offices à la disposition des États parties intéressés afin de parvenir à une solution amiable de la question, fondée sur le respect du pacte.

774. Après avoir laissé au comité la faculté de désigner une commission, sous réserve de l'assentissement préalable des États parties intéressés, le pacte dispose que ladite commission sera composée de cinq membres nommés avec l'accord des États parties intéressés. Si ces derniers ne parviennent pas à une entente sur tout ou partie de la composition de la commission dans un délai de trois mois, les membres de la commission au sujet desquels l'accord ne s'est pas fait sont élus au scrutin parmi les membres du comité, à la majorité [2]. Les membres du comité siègent à titre individuel; ils ne doivent être ressortissants ni des États parties intéressés, ni d'un État qui n'est pas partie au pacte, ni d'un État partie qui n'a pas fait la déclaration prévue à l'article 41 [3]. Ces dispositions pourraient donner lieu à certaines difficultés dans la désignation des cinq ressortissants d'États parties faisant les déclarations prévues par l'article 41, encore qu'il ne soit pas stipulé que les cinq ressortissants doivent être de nationalité différente. Il se peut même que le problème se pose de façon plus aiguë si, en cas de désaccord sur la composition de la commission, on constate qu'aucun ressortissant qualifié n'est membre du comité, ou si le comité n'a pas réussi à élire un ressortissant qualifié. Il est donc probable que, dans la pratique, le comité devra se baser dans une très large mesure sur le consentement des États intéressés pour ce qui est de la composition de la commission, du moins tant que des déclarations nombreuses n'auront pas été faites au titre de l'article 41.

Bureau, réunions, secrétariat et règlement intérieur d'une commission

775. La commission élit son président et adopte son règlement intérieur. Elle tient normalement ses réunions au siège de l'ONU ou à Genève. Toutefois, elle peut se réunir en tout autre lieu approprié qu'elle peut déterminer, en consultation avec le Secrétaire général et les États parties intéressés. Le secrétariat mis à la disposition du comité par l'Organisation des Nations Unies doit également prêter ses services à la commission.

Examen d'une affaire par une commission

776. Le pacte charge la commission d'étudier la question sous tous ses aspects [4]. Pendant qu'elle l'étudie, les renseignements obtenus et dépouillés par le comité doivent être mis à la disposition de la commission, qui peut

1. Art. 42, par. 1*a*).
2. Art. 42, par. 1*b*).
3. Art. 42, par. 2. Selon l'art. 42, toutes les dépenses des membres de la commission sont réparties également entre les États parties intéressés.
4. Art. 42, par. 7.

demander aux États parties intéressés de lui fournir tout renseignement complémentaire pertinent [1]. A la différence de l'article 41, l'article 42 ne contient aucune disposition accordant aux États parties intéressés le droit de se faire représenter lors de l'examen de l'affaire par la commission, ou de présenter des observations oralement ou par écrit, ou sous l'une ou l'autre forme [2]. Mais il est très improbable que la commission, étant constituée avec l'agrément préalable des États parties intéressés, n'autorise pas ces États à se faire représenter et à formuler des observations d'autant plus que si elle ne parvient pas à un règlement de l'affaire, il est expressément prévu qu'elle doit inclure dans son rapport les observations écrites et un procès-verbal des observations orales présentées par les États membres intéressés [3].

Rapport d'une commission de conciliation ad hoc

777. Après avoir étudié l'affaire sous tous ses aspects, mais en tout cas dans un délai maximal de douze mois après qu'elle en aura été saisie, la commission soumet un rapport au président du comité, qui le communique aux États parties intéressés. Si elle ne peut achever l'examen de la question dans les douze mois, elle se borne à indiquer brièvement, dans son rapport, où elle en est de l'examen de l'affaire.

778. Si elle parvient à un règlement amiable de la question fondé sur le respect des droits de l'homme reconnus dans le pacte, la commission se borne à indiquer brièvement, dans son rapport, les faits et le règlement auquel on est parvenu.

779. Si l'on n'est pas parvenu à un règlement amiable, la Commission doit faire figurer dans son rapport ses conclusions sur tous les points de fait relatifs à la question débattue entre les États parties intéressés, ainsi que ses constatations sur les possibilités d'un règlement amiable de l'affaire. Le rapport doit aussi contenir les observations écrites et un procès-verbal des observations orales présentées par les États parties intéressés [4]. Ces derniers font savoir au président du comité, dans un délai de trois mois après la réception du rapport, s'ils acceptent ou non les termes du rapport de la commission.

780. Le projet initial du pacte contenait des dispositions analogues à celles de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale; la commission aurait alors présenté un rapport contenant ses conclusions sur toutes les questions de fait relatives au litige entre les parties et contenant les recommandations qu'elle aurait jugées opportunes en vue de parvenir à un règlement amiable du différend [5]. Ce projet a été modifié, notamment par la formule: « ainsi que ses constatations sur les possibilités de règlement amiable de l'affaire », qui évite de parler de « re-

1. Art. 42, par. 6.
2. Art. 41, par. 1*g*).
3. Art. 42, par. 7*c*).
4. Art. 42, par. 7*c*).
5. Art. 13, par. premier de cette convention et A/6546, par. 441.

commandations » en cas d'échec de la tentative de règlement amiable, et en substituant à l'acceptation, par les États parties intéressés, des « recommandations » contenues dans le rapport de la commission, l'acceptation des « termes du rapport de la commission ». Ces dispositions du paragraphe 7 de l'article 42 ont été adoptées à de faibles majorités. D'autre part, il est permis de se demander si le mot français « constatations » a le même sens que le mot anglais « views » (et que le mot espagnol « observaciones ») comme l'a fait valoir le représentant de la France, qui avait proposé ladite modification.

Privilèges et immunités des membres du Comité des droits de l'homme et d'une Commission de conciliation ad hoc

781. A la différence de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, le pacte dispose que les membres du comité et d'une commission de conciliation *ad hoc* susceptibles d'être nommés en vertu du pacte ont droit aux facilités, privilèges et immunités reconnus aux experts en mission pour l'Organisation des Nations Unies, tels qu'ils sont définis dans les articles pertinents de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies. En réponse aux questions posées, le conseiller juridique a déclaré que, puisqu'on pourrait prétendre plus tard que le comité n'est pas juridiquement un organe subsidiaire de l'ONU, il valait mieux que le pacte contienne une disposition qui protège les membres du comité de toute tracasserie dans l'exercice de leurs fonctions ou occasionnée plus tard par tel ou tel acte accompli par lui à titre officiel pendant la durée de son mandat.

Rapports et répartition des tâches entre l'Organisation des Nations Unies et les institutions spécialisées; dispositions relatives à la mise en œuvre du pacte et autres procédures prévues dans le domaine des droits de l'homme

782. En premier lieu il est stipulé dans l'article 46 du pacte, en tant que principe général s'appliquant au pacte tout entier, qu'aucune de ses dispositions ne doit être interprétée comme portant atteinte aux dispositions de la Charte des Nations Unies et des constitutions des institutions spécialisées qui définissent les fonctions respectives des divers organes de l'ONU et des institutions spécialisées en ce qui concerne les questions traitées dans le pacte. La même disposition figure dans le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

783. En second lieu, l'article 44, tel qu'il a été finalement adopté, stipule que les dispositions de mise en œuvre du pacte s'appliquent sans préjudice des procédures instituées en matière de droits de l'homme aux termes ou en vertu des instruments constitutifs et des conventions de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées, et qu'elles n'empêchent pas les États parties de recourir à d'autres procédures pour le règlement d'un dif-

férend, conformément aux accords internationaux généraux et spéciaux qui les lient.

784. L'article 44, analogue à l'article 16 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, a été adopté après un long débat consacré à diverses propositions et suggestions, sa dernière partie étant mise aux voix séparément. On a plus particulièrement critiqué le projet initial qui contenait un paragraphe selon lequel le Comité des droits de l'homme ne devrait engager aucune action au titre des articles 41 et 42 du pacte sur toute question qui aurait déjà donné lieu au recours à l'une quelconque des procédures citées; il est impossible de donner la moindre précision qui ne puisse être contestée, pour une raison ou pour une autre, sur la portée de l'article 44.

Dispositions relatives à la mise en œuvre du pacte et à la Cour internationale de justice

785. Les projets d'articles du pacte relatifs à la Cour internationale de justice proposés par la Commission des droits de l'homme n'ont pas été retenus.

En plus de ces dispositions, le texte de la commission envisageait aussi l'élection du Comité des droits de l'homme par la Cour internationale de justice. Il faut admettre que l'attitude de l'Assemblée générale à l'égard de la cour a changé du fait de l'arrêt de la cour en date du 18 juillet 1966 sur les affaires du Sud-Ouest africain (Éthiopie contre Afrique du Sud; Libéria contre Afrique du Sud, deuxième phase [1]), même si ceux qui avaient prôné la suppression de propositions de la commission ont exprimé différentes vues. Il est cependant bon de rappeler que devant la Troisième Commission on a fait observer que même sans des dispositions spécifiques telles que celles mentionnées ci-dessus, une question peut-être portée devant la cour si les États parties concernés sont d'accord pour le faire; la cour peut être saisie conformément aux dispositions de l'article 44 du pacte, les dispositions de la Charte qui donnent pouvoir à l'Assemblée générale (à laquelle le Comité des droits de l'homme doit soumettre un rapport annuel) de demander un avis consultatif à la Cour restant inchangées.

786. Dans le premier de ces articles, la commission avait proposé que les États parties conviennent que tout État partie faisant l'objet d'une plainte ou ayant fait l'objet d'un grief pourrait, si aucune solution n'intervenait dans le cadre des dispositions qui constituent maintenant les articles 41, paragraphes 1*b*) *ii*) et 42, paragraphes 7*c*) et *d*), porter l'affaire devant la Cour internationale de justice après que les rapports prévus dans lesdits articles auront été élaborés. Dans le deuxième de ces articles il était stipulé que les dispositions du pacte n'empêchaient nullement les États parties de porter devant la cour tout différend pouvant naître de l'interprétation ou de l'application du pacte à propos d'une question relevant de la compétence du

1. *CIJ Rapports*, 1966, p. 6.

comité. Enfin, d'après le troisième, le comité aurait pu recommander au Conseil économique et social de demander à la cour un avis consultatif sur toute question de droit liée à une affaire dont le comité était saisi.

Rapport annuel adressé chaque année par le Comité des droits de l'homme à l'Assemblée générale des Nations Unies par l'intermédiaire du Conseil économique et social

787. Le Comité des droits de l'homme adresse chaque année à l'Assemblée générale des Nations Unies, par l'intermédiaire du Conseil économique et social, un rapport sur ses travaux. Conformément au protocole facultatif, il inclut dans ce rapport un résumé de ses activités au titre dudit protocole [1].

788. On a estimé devant la Commission des droits de l'homme que ces rapports annuels devaient contenir une évaluation des activités du comité d'année en année, et qu'ils finiraient ainsi par constituer une contribution importante à la protection et à la promotion des droits de l'homme; on a estimé aussi que, puisque le comité n'était pas habilité à présenter des recommandations, il était tout à fait normal qu'il fasse rapport à l'Assemblée sur ses travaux, l'Assemblée pouvant, en vertu de la Charte, adresser des recommandations à tous les États membres.

789. On ne saurait déterminer à l'avance ce que seront effectivement en l'espèce le rôle du conseil et celui de l'Assemblée. Quoi qu'il en soit, il semble que les vues de l'Assemblée aient eu, sur les activités du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, des incidences qui sont loin d'être superficielles. Le comité est aussi tenu de soumettre un rapport annuel sur ses activités. Il n'est pas sans intérêt de rappeler ici que W. Jenks, le regretté directeur général du Bureau international du travail, a fait observer, dans une allocution, qu'aucune disposition formelle n'autorisait l'OIT à faire appel ni à participer aux procédures du Pacte international relatif aux droits civils et politiques pour les questions relevant de sa compétence, bien qu'elle puisse, en vertu de l'accord conclu entre l'Organisation des Nations Unies et l'OIT, prendre part aux débats que le Conseil économique et social ou l'Assemblée générale consacrent au rapport annuel du Comité des droits de l'homme [2]. Ce mode de participation, sans droit de vote, est ouvert à toutes les institutions spécialisées.

c) PROTOCOLE FACULTATIF SE RAPPORTANT AU PACTE INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS CIVILS ET POLITIQUES

790. L'Assemblée générale a d'abord demandé à la Commission des droits de l'homme d'examiner les projets de dispositions relatives au droit de péti-

1. Art. 6 du protocole facultatif.

2. JENKS, « Human rights, social justice and peace », *International protection of human rights;* Eide and Schou ed., 1968, p. 253. Extrait d'une allocution prononcée au septième symposium Nobel, qui s'est tenu en 1967 à Oslo (Norvège). Voir également art. 40, par. 3, du pacte.

tion, mais toutes les propositions faites à ce sujet devant la commission ont été rejetées ou retirées. Lorsque la Troisième Commission de l'Assemblée générale a abordé l'examen des mesures de mise en œuvre du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, une proposition d'article facultatif concernant le droit des particuliers ou des groupes de particuliers à présenter des pétitions a été présentée, examinée et rejetée à une faible majorité [1]. Après ce rejet on a soumis un projet de protocole facultatif qui a été adopté [2].

791. L'annexe à la résolution 2200 A (XXI) de l'Assemblée générale énumère: *a*) le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels; *b*) le Pacte international relatif aux droits civils et politiques; *c*) le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Le pacte et le protocole cités en *b*) et *c)* constituent des instruments distincts, mais il existe un lien entre eux du fait que seuls les États parties au pacte peuvent devenir parties au protocole [3].

Conditions de mise en œuvre des dispositions du protocole; réception des communications qui en relèvent

Caractère facultatif du protocole (art. 1, 8, 9, 12 et 13)

792. Tous les États qui remplissent les conditions nécessaires pour être parties au Pacte international relatif aux droits civils et politiques peuvent aussi devenir parties au protocole. Tout État qui a ratifié le pacte ou qui y a adhéré peut ratifier le protocole ou y adhérer et il entre en vigueur trois mois après le dépôt du dixième instrument de ratification ou d'adhésion des États ayant ratifié le Pacte ou y ayant adhéré et, par la suite, dans le même délai pour chaque nouvel État qui ratifiera cet instrument ou y adhérera. Le protocole est entré en vigueur en même temps que le pacte; au 1er septembre 1976, 13 États parties au pacte étaient également parties au protocole (Barbades, Canada, Colombie, Costa Rica, Danemark, Équateur, Finlande, Jamaïque, Madagascar, Maurice, Norvège, Suède et Uruguay).

1. Lors d'un vote par appel nominal (39 voix pour, 41 contre et 16 abstentions), doc. A/6546, par. 485.

2. Lors d'un vote par appel nominal à la troisième Commission (59 voix pour, 2 voix contre et 32 abstentions), doc. A/6546, par. 597. Adopté en plénière par l'Assemblée générale lors d'un vote par appel nominal (66 voix pour, 2 voix contre et 38 abstentions), doc. A/P.V.1496.

3. Il reste à noter qu'à la Troisième Commission, les premiers projets de textes utilisaient le mot « pétition » (doc. A/6546, par. 474); mais on a fait remarquer que ce terme n'était employé que dans la Charte à propos du système de tutelle (doc. A/C.3/SR.1418, par. 8), et on l'a remplacé par le mot « communication »; on a en fait observé à ce propos que cette modification n'impliquait aucun changement de fond (doc. A/C.3/SR.1438, par. 4). Les idées sur ce point peuvent différer: les instruments internationaux n'emploient pas tous la même terminologie; de plus, le mot « pétition » a un sens et une résonance qui varient selon les constitutions, les lois et les pratiques nationales (voir aussi le doc. A/5411, IV^e^ partie).

793. Aucune disposition n'est prévue en ce qui concerne le retrait d'un État: un État partie peut, à tout moment, dénoncer le Protocole par voie de notification écrite adressée au Secrétaire général de l'ONU, cette dénonciation prenant effet trois mois après sa date de réception. Elle n'entravera pas l'application des dispositions du protocole à toute communication introduite en vertu dudit protocole avant la date à laquelle la dénonciation prend effet. Les pactes eux-mêmes ne contiennent aucune disposition concernant la dénonciation.

L'organe habilité à recevoir des communications (préambule et article premier)

794. Le Comité des droits de l'homme constitué en vertu du pacte est habilité à recevoir les communications qui doivent se rapporter aux États parties au pacte devenus parties au protocole. Le comité ne reçoit aucune communication intéressant un État partie au pacte qui n'est pas partie au protocole.

Origine et objet des communications (article premier)

795. Les communications doivent émaner de particuliers qui relèvent de la juridiction d'un État partie au protocole et qui prétendent être victimes d'une violation, par cet État partie, de l'un quelconque des droits énoncés dans le pacte.

796. L'article 2, paragraphe premier, du pacte a pour but de garantir à tous les particuliers se trouvant sur le territoire de l'État partie et relevant de sa compétence la jouissance des droits reconnus dans le pacte. Il semblerait que la personne doive se trouver effectivement sur le territoire d'un État partie au protocole au moment où se produit la violation dont elle se prétend victime, mais non pas nécessairement par la suite pourvu qu'elle continue à relever de la juridiction de cet État.

797. Il est question, dans le protocole, de communications émanant de particuliers, mais non de celles de groupes de personnes (comme dans la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale); il ne semble pas cependant que la possibilité d'adresser des communications soit déniée à des groupes de personnes qui se prétendent victimes d'une violation. Les organisations non gouvernementales, considérées non pas en tant qu'organisations mais en tant que groupes de personnes, peuvent également être admises à présenter des communications.

Épuisement des voies de recours internes et irrecevabilité d'une communication (art. 2 et 3)

798. Tout particulier qui remplit les conditions requises peut adresser au comité, pour examen, une communication écrite relative à la violation dont

il se prétend victime, à condition qu'il ait épuisé tous les recours internes disponibles [1].

799. Il est précisé ailleurs [2] dans le protocole que le comité doit déclarer irrecevables: toute communication anonyme, toute communication qu'il considère comme étant un abus du droit de présenter de telles communications, et toute communication qu'il tient pour incompatible avec les dispositions du pacte.

800. Le membre de phrase « qu'il [le comité] considère comme un abus du droit de présenter de telles communications » a été mis aux voix et adopté séparément. Aux représentants qui ont demandé sur quels critères s'appuirait le comité pour décider de l'existence de telles ou telles conditions d'irrecevabilité, on a répondu que la ligne de conduite que devait suivre le comité en pareil cas ne pouvait être déterminée à l'avance et que des règles seraient élaborées progressivement à la lumière de l'expérience [3].

Examen des communications et rapport établi à leur sujet par le Comité des droits de l'homme

Transmission d'une communication à l'État partie intéressé (art. 4)

801. Lorsque le comité n'a pas jugé la communication irrecevable, il doit la porter à l'attention de l'État partie au protocole qui a prétendument violé l'une quelconque des dispositions du pacte. Dans les six mois qui suivent, cet État doit soumettre par écrit au comité des explications ou déclarations éclaircissant la question et indiquant, le cas échéant, les mesures que l'État pourrait avoir prises.

Examen d'une communication par le Comité des droits de l'homme (art. 5, par. 1 à 3)

802. Six mois après que toutes les conditions ont été remplies et après les premières démarches visant à appeler l'attention de l'État partie intéressé sur la communication, le comité examine cette communication en tenant compte de toutes les informations écrites qui lui sont soumises par le particulier et par l'État partie intéressé.

803. A ce stade, le comité, conformément à l'article 5, paragraphe 3, ne doit examiner aucune communication d'un particulier sans s'être assuré que: *a*) la même question n'est pas déjà en cours d'examen devant une autre instance internationale d'enquête ou de règlement; *b*) le particulier a épuisé tous les recours internes disponibles. Aucune de ces deux règles n'est obligatoire si les procédures de recours excèdent des délais raisonnables. Le comité tient ses séances à huis clos lorsqu'il examine les communications précitées.

1. Art. 2.
2. Art. 3.
3. Doc. A/C.3/SR.1440, par. 24.

804. Le fait qu'une question faisant l'objet d'une communication au comité soit examinée selon une autre procédure ne retire pas définitivement toute compétence au comité en la matière, d'autant moins qu'il n'est pas prévu de délai limite pour la présentation d'une communication au comité [1]. En outre, si la mise en œuvre des recours disponibles en vertu d'une autre procédure dépasse des délais raisonnables, le comité peut décider d'examiner la communication qui lui a été présentée, bien que celle-ci soit déjà en cours d'examen devant une autre instance.

805. Trois des États qui ont ratifié le pacte et le protocole facultatif ou qui y ont adhéré, et qui sont également parties à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et ont souscrit à ses dispositions relatives aux requêtes de particuliers, ont fait des réserves au sujet de l'article 5, paragraphe 2 du protocole. Le Danemark a estimé que le Comité des droits de l'homme ne devait pas avoir compétence pour examiner une communication émanant d'un particulier « si la même question a déjà été examinée dans le cadre d'autres procédures d'enquête internationale ». La Norvège avait voulu qu'on ajoute après les mots « d'enquête », les mots « ou de règlement ». Enfin la Suède a estimé que le Comité des droits de l'homme « ne devra examiner aucune communication émanant

1. Un texte antérieur stipulait que le comité ne devrait examiner aucune communication sans s'être assuré que la même question n'avait pas déjà été soumise à une autre instance internationale d'enquête ou de règlement. On se souviendra que, le 15 mai 1970, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a adopté une résolution relative aux procédures d'examen des plaintes entre États, prévues dans le pacte et dans la convention européenne. Le Comité des ministres est aussi convenu que l'acceptation du protocole facultatif se rapportant au Pacte de l'Organisation des Nations Unies relatif aux droits civils et politiques par les États qui avaient accepté le droit de recours individuel prévu dans la convention européenne, aurait pour conséquence qu'un particulier, alléguant une violation d'un droit garanti à la fois par la convention européenne et par le pacte de l'ONU, pourrait engager une action devant l'une ou l'autre de ces instances. Le comité a jugé cette option raisonnable. En revanche, il a estimé que le plaignant ne devrait pouvoir soumettre un même cas, simultanément ou successivement, à ces deux instances. Pour écarter toute possibilité de recours successifs à la commission européenne et au comité de l'ONU, les États membres du Conseil de l'Europe qui ont signé ou ratifié le protocole facultatif pouvaient faire s'ils le désiraient, au moment de la signature ou de la ratification, une déclaration selon laquelle la compétence du Comité des droits de l'homme de l'ONU n'irait pas jusqu'à recevoir et examiner des plaintes de particuliers ayant trait à des affaires en cours ou déjà examinées par l'instance prévue à cet effet dans la convention européenne. En fait, l'article 5, par. 2, du pacte facultatif de l'ONU contient déjà une disposition poursuivant en partie le même but. La déclaration précitée s'appliquerait uniquement aux plaintes relatives à des violations de droits qui sont, en substance, garantis par les deux instruments et non pas aux plaintes pour violations de droits non garantis dans la convention européenne. Le Comité des ministres a décidé de communiquer aux États membres du Conseil de l'Europe un texte élaboré sur la question par un comité d'experts, de façon que les gouvernements puissent l'utiliser, à leur gré, soit au titre de déclaration d'interprétation, soit pour exprimer une réserve au moment de ratifier le protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques (Conseil de l'Europe, Assemblée consultative, 22e session ordinaire, 18–25 sept. 1970, doc. 2795, p. 21, 22, 53 et 54 du texte anglais).

d'un particulier sans s'être assuré que la même question n'est pas en cours d'examen ou n'a pas été examinée devant une autre instance internationale d'enquête ou de règlement » [1].

806. Les allégations visant des États ne doivent pas être prises à la légère, et il est improbable que des États parties acceptent le recours à des instances qui ne leur ménageraient pas de possibilités adéquates de se faire entendre. Il est probable que le principe *audi alteram partem,* notamment dans le cas d'États fournissant des renseignements autres que ceux qui sont spécifiés dans le protocole, conduira le comité à réfléchir longuement avant de dénier au particulier la possibilité de verser aux débats des données à l'appui de sa plainte ou en réponse à de nouvelles données fournies par les États parties intéressés, États qui pourraient du reste, à leur tour, vouloir présenter des données complémentaires. Toutes ces considérations auront sans doute grand poids dans les débats du comité, car le protocole ne contient pas de dispositions permettant d'obtenir des informations complémentaires ou de procéder à des auditions mais il ne l'interdit pas non plus.

Action du Comité des droits de l'homme (art. 5, par. 4)

807. Après avoir examiné la communication et toutes les informations mises à sa disposition par le particulier et par l'État partie intéressé, le comité doit faire part de ses constatations à l'État partie intéressé et au particulier.

808. Il était proposé, dans des projets antérieurs, que le comité fasse connaître le cas échéant ses suggestions. Par la suite, les auteurs du protocole ont remplacé « suggestions » par « constatations », afin d'harmoniser le texte avec celui de l'article 42, paragraphe 7c) du Pacte relatif aux pouvoirs accordés à une commission de conciliation *ad hoc* dans le cas où ses bons offices concernant des communications entre États n'ont pas abouti à un règlement. Mais les auteurs du protocole ont supprimé l'expression « le cas échéant » après le mot « constatations », l'expression étant évidemment considérée comme superflue.

809. Pour ce qui est de la communication au particulier des constatations du comité, on s'est demandé si le comité était habilité à correspondre directement avec des particuliers sans passer par l'intermédiaire de l'État intéressé: or, les mots « et aux particuliers » ont été mis aux voix et adoptés par un vote séparé.

Rapport à l'Assemblée générale (art. 6)

810. Le comité inclut dans le rapport annuel qu'il adresse à l'Assemblée générale par l'intermédiaire du Conseil économique et social, et qu'il établit conformément à l'article 45 du pacte, un résumé de ses activités au titre du protocole.

1. Publication des Nations Unies: n° de vente E.76.V.7, p. 107. Ces trois États ont suivi les suggestions du Comité des ministres du Conseil de l'Europe indiquées dans la note précédente.

811. Il était prévu dans l'article facultatif proposé du pacte et dans les premières versions du projet de protocole, que le comité inclurait dans le rapport annuel établi conformément à l'article 45 du pacte « un résumé de ses communications et, le cas échéant, un résumé des explications et déclarations des États parties intéressés, ainsi qu'un résumé de ses propres suggestions », texte analogue à celui de l'article 14, paragraphe 8, de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.
812. Les auteurs du protocole n'ont pas accepté que le rapport annuel soit qualifié de « confidentiel »; aussi la suppression de tout cet article a-t-elle été demandée par des membres qui étaient opposés à ce que les travaux du comité aient un caractère confidentiel, et qui ont demandé la distribution générale du rapport annuel du comité. Comme les auteurs du protocole tenaient à souligner l'importance de l'article 6 et le lien existant entre le comité et l'Assemblée générale, ils ont abrégé le texte de l'article en l'alignant sur celui de l'article 45 du pacte.

Rapports avec les procédures d'examen des pétitions concernant les territoires auxquels s'applique la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux (art. 7)

813. En attendant la réalisation des objectifs de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux définis par l'Assemblée générale dans sa résolution 1514 (XV) du 14 décembre 1960, les dispositions du protocole ne doivent limiter en aucune manière le droit de pétition accordé à ces peuples par la Charte des Nations Unies et par d'autres conventions et instruments internationaux conclus sous l'égide de l'ONU ou de ses institutions spécialisées. On a fait valoir que cette disposition permettait de surmonter les problèmes de conflits juridiques et de chevauchements auxquels pouvaient donner lieu le droit de pétition relatif aux territoires sous tutelle et prévu par l'article 87*b*) de la Charte, le droit de pétition prévu par le Comité spécial des vingt-quatre constitué comme suite à la résolution 1514 (XV) de l'Assemblée générale, et par sa Quatrième Commission, tout en réaffirmant ces droits de pétition.

Paragraphe 3. **Autres conventions relatives aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales**

814. Nous ne voulons pas revenir sur ce qui a été dit à la section I du présent chapitre au sujet des dispositions des conventions traitées ici concernant la Cour internationale de justice [1]. Nous ne décrirons pas non plus les divers projets de conventions qui sont examinés actuellement par l'Assemblée générale sur la liberté d'information, la transmission internationale des informa-

1. A noter que toutes les conventions dont il est question ici — sauf la Convention sur l'imprescriptibilité des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité — comportent des dispositions relatives au règlement des différends par la cour.

tions, l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondée sur la religion ou la croyance, la convention sur l'asile territorial qui, selon la résolution adoptée en 1975 par l'Assemblée générale, devait être adoptée par une conférence de plénipotentiaires en 1977, ou le projet de convention sur l'élimination des discriminations à l'égard des femmes préparé actuellement par la Commission de la condition de la femme, selon les directives de l'Assemblée qui l'avait chargée de le terminer en 1976.

a) Crimes de guerre et crimes contre l'humanité, y compris le génocide d'apartheid

Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide

815. L'article VI de cette convention stipule que les personnes accusées de génocide ou de l'un quelconque des autres actes énumérés à l'article III de la convention doivent être traduites devant les tribunaux compétents de l'État sur le territoire duquel l'acte a été commis, ou devant la cour criminelle internationale qui sera compétente à l'égard de celles des parties contractantes qui auront admis sa juridiction.

816. L'article VIII stipule que toute partie contractante peut saisir les organes compétents de l'Organisation des Nations Unies afin que ceux-ci prennent, conformément à la Charte des Nations Unies, les mesures qu'ils jugent appropriées pour la prévention et la répression des actes de génocide ou de l'un quelconque des autres actes énumérés à l'article III.

817. La question d'une juridiction criminelle internationale est examinée plus loin.

En 1969, le Conseil économique et social a approuvé la désignation d'un rapporteur spécial par la Sous-commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, en le chargeant d'entreprendre une étude, étant donné que l'on jugeait nécessaire de déterminer quelles mesures avaient déjà été adoptées par les États parties en vue d'appliquer la convention, de façon à déterminer les mesures additionnelles qui pourraient être prises aux niveaux national et international. L'étude devrait être présentée au cours des prochaines années.

Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid

818. Étant donné que la convention est entrée en vigueur le 18 juillet 1976, l'Assemblée générale demanda à la Commission des droits de l'homme d'exercer ses fonctions en1977.

Selon l'article V de la convention, les personnes accusées des actes énumérés à l'article II peuvent être jugées par un tribunal compétent de tout État partie à la convention qui pourrait avoir juridiction sur lesdites person-

nes ou par un tribunal pénal international qui serait compétent à l'égard de ceux des États parties qui auraient accepté sa compétence.

819. En vertu de l'article VI de la convention, les États parties s'engagent à accepter et à exécuter conformément à la Charte des Nations Unies les décisions prises par le Conseil de sécurité ayant pour but de prévenir, d'éliminer et de réprimer le crime d'apartheid, ainsi qu'à concourir à l'exécution des décisions adoptées par d'autres organes compétents de l'ONU, en vue d'atteindre les objectifs de la convention. La mise en œuvre de cette disposition n'est pas liée à l'initiative d'un État partie, comme c'est le cas pour l'article VIII de la Convention sur le génocide, mais l'article VIII de cette dernière convention est repris dans l'article VIII de la Convention sur l'apartheid. On a expliqué au cours des débats que les États parties pouvaient faire appel au Comité spécial de l'apartheid, à la Commission des droits de l'homme, ou à un autre organisme.

820. La convention prévoit un système de mise en œuvre par voie de rapports. En vertu de l'article VII, les États parties s'engagent à soumettre périodiquement au groupe créé conformément à l'article IX des rapports sur les mesures législatives, judiciaires, administratives ou autres qu'ils auront prises pour donner effet aux dispositions de la convention; des exemplaires desdits rapports seront transmis par les soins du Secrétaire général au Comité spécial de l'apartheid. Toutefois, le rôle principal en ce qui concerne ces rapports est confié au groupe désigné par le président de la Commission des droits de l'homme. L'article IX charge en effet le président de cette commission de désigner un groupe composé de trois des membres de ladite commission, qui seront en même temps des représentants d'États parties à la convention, aux fins d'examiner lesdits rapports. Si la commission ne comprend pas de représentants d'États parties à la convention, ou en comprend moins de trois, le Secrétaire général, en consultation avec tous les États parties à la convention, désignera un représentant d'un État ou des représentants d'États parties à la convention non membres de la commission pour siéger comme membres du groupe jusqu'à l'élection à la commission de représentants d'États parties à la convention. Ledit groupe pourra se réunir pour examiner les rapports pendant une période maximale de cinq jours, soit avant l'ouverture, soit après la clôture de la session de la commission.

821. Aux termes de l'article X, paragraphe I*a*), la Commission des droits de l'homme est habilitée à demander aux organes de l'ONU, lorsqu'ils communiquent copie des pétitions conformément à l'article 15 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, d'appeler son attention sur les plaintes concernant des actes qui sont énumérés à l'article II de la convention. Si l'on se réfère ici à l'article 15 de l'autre convention, c'est sans doute pour rappeler aux organes intéressés des Nations Unies que, chaque fois qu'ils décident de communiquer copie des pétitions en vertu de cet article au Comité sur l'élimination de la discrimination raciale, ils doivent, en même temps, appeler l'attention de la Commission des droits de l'homme sur les plaintes visant les actes énumérés à l'article II de la Con-

vention sur l'apartheid et qui figurent parmi les pétitions dont copie est communiquée auxdits organes.

822. Aux termes de l'article X, paragraphe Ic), la commission doit demander aux organes compétents des Nations Unies des renseignements sur les mesures prises par les autorités responsables de l'administration des territoires sous tutelle et des territoires non autonomes, ainsi que de tous autres territoires auxquels s'applique la résolution 1514 (XV) de l'Assemblée générale, à l'égard des personnes qui seraient responsables de crimes visés à l'article II de la convention, et qui sont présumées relever de leur juridiction territoriale et administrative.

823. En se fondant sur les rapports des organes compétents de l'ONU, et sur les rapports périodiques des États parties (et, sans doute, sur le rapport du groupe précité de la commission), ainsi que sur des plaintes contenues dans les pétitions et renseignements dont copie est communiquée par les organes compétents visés à l'article X, paragraphes I*a*) et *c*), encore que ces plaintes ne soient pas spécifiées (il ne semble pas qu'il s'agisse simplement des rapports des organes compétents), l'article X, paragraphe I*b*), charge la commission d'établir une liste des personnes, organisations, institutions et représentants d'États qui sont présumés responsables de crimes énumérés à l'article II, ainsi qu'une liste de ceux contre lesquels des poursuites judiciaires ont été engagées par des États parties.

824. Comme l'article 15, paragraphe I, de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, et l'article 7 du Protocole facultatif se rapportant au Pacte relatif aux droits civils et politiques, le paragraphe 2 de l'article X stipule qu'en attendant que soient atteints les objectifs de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux contenue dans la résolution 1514 (XV) adoptée par l'Assemblée générale le 14 décembre 1960 les dispositions de la Convention sur l'apartheid ne restreindront en rien le droit de pétition accordé aux peuples de ces territoires par d'autres instruments internationaux ou par l'ONU et ses institutions spécialisées [1].

Question d'une juridiction criminelle internationale

825. D'après les conventions relatives au génocide (art. VI) et à l'apartheid (art. V), les personnes accusées de l'un ou l'autre de ces crimes pourront être jugées par un tribunal pénal international, s'il en existe un. Cette possibilité a été également envisagée à l'occasion de l'élaboration de la Convention de 1968 sur l'imprescriptibilité des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité.

1. Voir notamment BLISHCHENKO, « Étude de la Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid (en particulier sur les questions d'application et de responsabilité au regard du droit international) », publication n° 3/74 (mars 1974) de l'unité de l'apartheid du Département des affaires politiques et du Conseil de sécurité.

826. En même temps qu'elle a adopté la Convention sur le génocide, l'Assemblée générale a voté une résolution par laquelle — considérant d'une part que l'examen de la convention avait soulevé la question de savoir s'il était souhaitable et possible de traduire devant un tribunal international compétent les personnes accusées d'avoir commis le crime de génocide, et considérant d'autre part qu'au cours de l'évolution de la communauté internationale, le besoin d'un organe judiciaire international chargé de juger certains crimes du droit des gens se faisait de plus en plus sentir — elle a invité la Commission du droit international à examiner s'il était souhaitable et possible de créer un organe judiciaire international chargé de juger les personnes accusées de crime de génocide ou d'autres crimes qui seraient de la compétence de cet organe en vertu de conventions internationales [1].

827. La commission a été invitée à se préoccuper de la possibilité d'instituer une cour criminelle dans le cadre de la Cour internationale de justice. La Commission du droit international a conclu que la création d'une cour criminelle internationale était possible et souhaitable, mais elle a recommandé de la dissocier de la Cour internationale de justice. Par la suite, deux comités désignés par l'Assemblée générale ont examiné cette question et ont présenté, en vue de la création d'un telle cour indépendante, des projets de statut dont le dernier remonte à 1954 [2]. Cependant, en 1954 et en 1957, l'Assemblée générale a décidé que les problèmes ainsi soulevés étaient étroitement liés à la question de la définition de l'agression et au projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, et elle a décidé d'en ajourner l'examen jusqu'au moment où elle reprendrait l'étude de cette définition et du projet de code [3]. Le 14 décembre 1974 l'Assemblée a approuvé [rés. 3314 (XXIX)] le texte définissant l'agression, mais elle n'est pas revenue à la question d'une juridiction criminelle internationale.

b) Apatrides et réfugiés

Convention sur la réduction des cas d'apatridie

828. L'article 11 de cette convention dispose que les États parties s'engagent à promouvoir la création, dans le cadre de l'ONU, aussitôt qu'il sera possible après le dépôt du sixième instrument de ratification ou d'adhésion, d'un organisme auquel les personnes se croyant en droit de bénéficier de la convention pourront recourir pour faire examiner leur demande et obtenir une assistance en vue d'introduire cette demande auprès de l'autorité compétente. Le Secrétaire général, comme suite à l'article 20, paragraphe 2, de la

1. Rés. 260 B (III) du 9 décembre 1948. Voir le mémorandum du Secrétaire général intitulé: « Historique du problème de la juridiction criminelle internationale », publication des Nations Unies, n° de vente: 1949.V.8.
2. Rés. 489 (V) de l'Assemblée générale, du 12 décembre 1950, et rés. 687 (VIII) du 5 décembre 1952. En ce qui concerne les rapports des comités, voir *ibid.*, sixième session, supplément n° 12 (A/2645).
3. Rés. 898 (IX) du 14 décembre 1954, et 1187 (XII) du 11 décembre 1957.

convention, a fait des suggestions sur la création d'un tel organisme à l'Assemblée générale en 1974, après consultation des États parties, du Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés et d'autres services appropriés, avant de présenter ses suggestions. Au cours du débat sur la convention on a fait valoir que le Haut-Commissariat pour les réfugiés pourrait être éventuellement chargé des tâches visées à l'article 11. L'Assemblée a chargé provisoirement le Haut-Commissaire de remplir les fonctions prévues par la convention et de donner en 1976 son avis, et de faire part des dispositions qu'il aura prises pour permettre à l'Assemblée de prendre une décision sur la création de cet organisme.

Convention relative au statut des apatrides

829. L'article 33 dispose que les États parties communiquent au Secrétaire général les lois et règlements qu'ils ont pu adopter pour assurer l'application de la convention.

Convention et protocole relatifs au statut des réfugiés

830. La convention et le protocole susvisés contiennent des dispositions identiques sur la coopération des autorités nationales des États parties avec l'Organisation des Nations Unies, et sur la communication, par ces États, de leur législation nationale et des dispositions concernant son application au Secrétaire général.

Les États parties s'engagent à collaborer avec le Haut-Commissariat pour les réfugiés (ou toute autre institution des Nations Unies qui lui succéderait) dans l'exercice de ses fonctions; ils doivent notamment faciliter sa tâche de surveillance de l'application des dispositions de la convention et du protocole. Pour permettre au Haut-Commissariat de présenter ses rapports aux organes compétents des Nations Unies, les États contractants s'engagent à fournir dans la forme appropriée les informations et les données statistiques demandées en ce qui concerne: *a*) le statut des réfugiés, *b*) la mise en œuvre de la convention et du protocole, et *c*) les lois, règlements et décrets qui sont ou entreront en vigueur en ce qui concerne les réfugiés [1].

c) CONDITION DE LA FEMME

831. La Convention relative aux droits politiques de la femme [2], la Convention sur la nationalité de la femme mariée [3] et la Convention sur le consentement au mariage, l'âge minimum du mariage et l'enregistrement des maria-

1. Convention, art. 35; protocole, art. II et convention, art. 36; protocole, art. III.
2. Pour un bref historique et quelques commentaires sur la convention, voir publication de l'ONU, n° de vente 1955.IV.17.
3. Pour un historique et un commentaire de la convention, voir publication des Nations Unies, n° de vente 62.IV.3 et, pour une étude postérieure, n° de vente 1964. IV.1.

ges, ne contiennent aucune mesure d'application spécifique de portée internationale. Des renseignements et des rapports ayant trait à ces conventions ont été demandés par voie de résolutions du Conseil économique et social, et examinés par la Commission de la condition de la femme et rapport a été fait au Conseil, plus tard, conformément aux dispositions de la Déclaration sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes.

d) CONVENTION SUR LA TRAITE DES ÊTRES HUMAINS ET SUR L'ESCLAVAGE

832. L'article 21 de la Convention pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui (1949) dispose que les États parties doivent communiquer au Secrétaire général de l'ONU leurs lois et règlements en vigueur et par la suite, chaque année, tous nouveaux textes de lois ou de règlements relatifs à l'objet de la convention, ainsi que toutes mesures qu'ils auront prises en vue de l'application de la convention. Les renseignements reçus seront publiés par le Secrétaire général et adressés à tous les membres de l'ONU qui peuvent devenir parties à la convention et aux États non membres réunissant les conditions requises.

833. En 1951, le Secrétaire général, avec le concours des gouvernements intéressés, d'institutions spécialisées et d'organisations non gouvernementales internationales, a fait établir un questionnaire qui était une version révisée de celui qu'avait adopté le Conseil de la Société des Nations en 1938, en tenant compte des dispositions de la convention et de l'évolution de la condition de la femme. Ce questionnaire a été approuvé par la Commission des questions sociales du Conseil économique et social et par le conseil lui-même. Il a été envoyé aux États membres parties à la convention et à tous les États membres. Il était demandé que des rapports soient présentés tous les deux ans au lieu de rapports annuels prévus par la convention. Les premiers rapports ont été publiés par la Commission des questions sociales sous une forme résumée dans les séries juridiques et administratives, et ont cessé de l'être en 1955. Par la suite, et jusqu'en 1960, certaines informations tirées des réponses ont été incorporées dans des articles publiés dans divers numéros de la *Revue internationale de politique criminelle*. Certains États parties ont continué à présenter des rapports, mais pas régulièrement, et leur nombre a décliné. Les informations contenues dans ces rapports n'ont pas été publiées.

Un rapport sur la politique et les principes énoncés dans la convention a été présenté en 1958 à la Commission des questions sociales, sur sa demande. Il comprenait deux études consacrées, respectivement, à un programme de lutte contre la traite des êtres humains et l'exploitation d'autrui, et aux mesures qui doivent précéder et accompagner l'abolition de la réglementation de la prostitution [1].

1. Étude sur la traite des êtres humains et la prostitution, publication des Nations Unies, n° de vente 59.IV.5.

834. En 1959, le conseil a appelé l'attention des gouvernements des États parties et des États réunissant les conditions requises pour devenir parties à la Convention sur ce rapport et notamment sur le programme d'action défini dans son chapitre IX.

835. Les États parties à la Convention relative à l'esclavage de 1926 modifiée par le protocole de 1953 s'engagent, aux termes de l'article 7 de cette convention, à se communiquer entre eux et à communiquer au Secrétaire général les lois et règlements qu'ils pourraient promulguer en vue de mettre en œuvre les dispositions de la convention [1].

836. En vertu de l'article 8 de la Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et institutions et pratiques analogues à l'esclavage, les États parties s'engagent à collaborer entre eux et avec l'ONU pour donner effet aux dispositions de la convention. Ils s'engagent à communiquer au Secrétaire général des exemplaires de toutes les lois, réglementations et mesures administratives ou autres tendant à mettre en œuvre les dispositions de la convention. Le Secrétaire général doit communiquer les renseignements qu'il reçoit aux autres parties et au Conseil économique et social, en tant qu'éléments de la documentation à utiliser dans tout débat que le conseil pourrait engager en vue de formuler de nouvelles recommandations sur l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques qui font l'objet de la convention.

837. Comme diverses mesures prises en l'espèce ont été exposées dans la section I du présent chapitre consacré aux organes des Nations Unies, on n'y reviendra pas ici en détail. En bref, cette action, qui n'a pas toujours été limitée aux seuls États parties à la convention, a consisté à nommer un comité d'experts et des rapporteurs sur la question; à réunir des informations et à procéder à des enquêtes liées aux dispositions des conventions en élargissant de plus en plus leur portée de façon à faire état d'autres pratiques ou manifestations, telles que les pratiques assimilables à l'esclavage (apartheid et colonialisme, traite des êtres humains, cession de femmes ou transmission de femmes par succession, etc.); à rechercher l'aide et la collaboration effectives d'organes des Nations Unies, d'institutions spécialisées, d'organisations intergouvernementales, d'INTERPOL (chargé d'empêcher et de sanctionner le transport des personnes qui risquent d'être réduites en esclavage), et d'organisations non gouvernementales; à fournir une assistance technique et à établir une liste d'experts en sociologie, en droit et en d'autres disciplines, auxquels les gouvernements pourraient demander des avis (il semble qu'aucun gouvernement n'ait demandé cette assistance ou ces avis); à formuler des recommandations de caractère général ou spécifique en vue d'actions diverses (ratification de certaines conventions de l'OIT, de prise de

1. Pour une analyse détaillée de la question et des institutions et procédures auxquelles on a eu recours avant la création de l'ONU, voir le mémorandum du Secrétaire général sur la répression de l'esclavage, publication des Nations Unies, n° de vente 1951. XIV.2. On trouvera un exposé récent des efforts des Nations Unies à cet égard dans le document E/5446. Voir aussi E/CN.4/Sub. 2/322.

sanctions pénales pour certains actes définis dans les conventions, au fur et à mesure que s'élargit leur portée, etc.); à la création d'un groupe permanent pour les questions relatives à l'esclavage.

838. Comme elle y a été autorisée par le Conseil économique et social en 1974 dans les conditions déterminées par la résolution 7 (XXVI) de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, la sous-commission doit constituer un groupe composé de cinq de ses membres qui doit se réunir seulement pendant trois jours au maximum avant chacune de ses sessions annuelles. Ce groupe doit passer en revue les faits nouveaux intervenus dans le domaine de l'esclavage et de la traite des êtres humains, dans toutes les pratiques et manifestations, y compris les pratiques assimilables à l'esclavage (apartheid, colonialisme, trafic des êtres humains, exploitation de la prostitution d'autrui) tels qu'ils sont définis dans la Convention sur l'esclavage de 1926, modifiée par le protocole, dans la convention supplémentaire de 1956 et la Convention de 1949 sur la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui. Le Secrétaire général a été prié d'appeler l'attention du groupe sur tout fait nouveau dans ce domaine, notamment sur les renseignements reçus au titre de la convention supplémentaire et à la suite de l'étude des législations nationales qu'il prépare en exécution de la résolution 1695 (LII) du conseil en date du 2 juin 1972. Le groupe doit examiner toutes les informations provenant de sources dignes de foi, sur la question de l'esclavage et des pratiques assimilables à l'esclavage, en vue de recommander l'action à entreprendre. La sous-commission a décidé de réexaminer cette décision après l'entrée en vigueur du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Elle a précisé aussi qu'elle procédera à son examen sans préjudice de la procédure prévue dans la résolution 1503 (XLVIII) du conseil [1].

839. Dans sa résolution 11 (XXVII) du 21 août 1974, la sous-commission a demandé, *inter alia,* aux gouvernements, aux institutions spécialisées, aux organisations régionales intergouvernementales, aux organisations non gouvernementales ayant le statut consultatif et aux individus, de soumettre au Secrétaire général pour être transmis au groupe de travail toute information sûre relative à l'esclavage et à la traite des esclaves dans toutes leurs pratiques et manifestations, au trafic des êtres humains et à l'exploitation de la prostitution d'autrui dont ils pourraient avoir connaissance. Le groupe, qui a tenu sa première session, a été prié de faire des propositions concernant les méthodes de travail futures.

840. En 1976, la sous-commission, après examen du rapport de la deuxième session du groupe, a décidé que le groupe de travail se réunirait tous les deux ans, pour remplir le même mandat, élargi aux manifestations comme la vente d'enfants et l'esclavage pour dettes, et elle a demandé que publicité soit donnée à l'échelle mondiale au mandat du groupe [rés. 5 (XXIX) dans le doc. E/CN.4/1218]. La sous-commission a également demandé aux États parties

1. Cette résolution traite de la procédure applicable aux communications individuelles faisant état de violations des droits de l'homme.

de se conformer à la procédure des rapports conformément à l'article 21 de la Convention de 1949 et elle a demandé au Secrétaire général de remettre en vigueur la procédure de publication des rapports reçus. Les États parties à la Convention supplémentaire sur l'esclavage de 1965 ont été priés de présenter un rapport annuel sur la situation juridique, administrative et pratique dans leur pays en relation avec l'abolition des institutions et pratiques visées par la convention. La sous-commission a également sollicité l'étroite collaboration des institutions spécialisées des Nations Unies, comme l'OIT, l'Unesco, la FAO, le Haut-Commissaire pour les Réfugiés et l'UNICEF, ainsi que celle d'autres organes comme INTERPOL (à laquelle le conseil avait déjà demandé de fournir au Secrétaire général et à la sous-commission, chaque année, toutes les informations dont elle dispose concernant la traite internationale des êtres humains, y compris les rapports qu'elle reçoit de ses bureaux centraux nationaux) et à toutes les organisations non gouvernementales ayant le statut consultatif. On a demandé qu'une très large publicité soit donnée aux pratiques assimilables à l'esclavage, y compris en particulier celles d'Afrique du Sud et de Rhodésie, telles que décrites dans le rapport du groupe (E/CN.4/Sub. 2/373).

e) CONVENTION RELATIVE AU DROIT INTERNATIONAL DE RECTIFICATION

841. En vertu de cette convention, les États contractants sont convenus que, dans le cas où un État contractant prétendrait fausse ou déformée une dépêche de presse susceptible de nuire à ses relations avec d'autres États, à son prestige ou à sa dignité nationale, transmise d'un pays à l'autre par des correspondants ou des entreprises d'information d'un État contractant ou non, et publiée ou diffusée à l'étranger, il pourra soumettre sa version des faits (appelée « communiqué ») aux États contractants sur le territoire desquels cette dépêche contestée a été publiée ou diffusée [1]. Ce communiqué ne devra comprendre ni commentaire ni expression d'opinion. Il ne devra pas être plus long qu'il n'est nécessaire pour rectifier l'inexactitude ou la déformation des faits, qui aurait été commise. Dans le plus bref délai possible, l'État contractant qui reçoit un tel communiqué doit le remettre aux correspondants et aux entreprises d'information, par les voies qu'il utilise habituellement pour la transmission des informations concernant les affaires internationales en vue de leur publication. Si l'un des États contractants auquel un communiqué aurait été transmis ne s'acquittait pas des obligations qui lui incombent, l'État contractant qui exerce le droit de rectification peut alors transmettre le communiqué au Secrétaire général de l'ONU, accompagné du texte de la dépêche à laquelle il se rapporte; en même temps, il portera sa démarche à la connaissance de l'État objet de sa plainte. Ce dernier pourra, dans les cinq jours francs qui suivront la date de réception de cette notifica-

1. Pour les détails voir aussi l'article de l'auteur intitulé « United Nations Convention on the international right of correction », XII *Indian Yearbook of International Affaires*, vol. XII, 1963, p. 68 à 107.

tion au Secrétaire général, présenter ses observations qui devront se rapporter exclusivement à l'allégation selon laquelle il ne se serait pas acquitté des obligations qui lui incombent. Le Secrétaire général devra en tout cas, dans les dix jours francs qui suivront la date de la réception du communiqué, donner la publicité appropriée, par les moyens dont il dispose, à ce communiqué, accompagné de la dépêche, ainsi que des observations éventuelles soumises par l'État objet de la plainte.

842. Deux possibilités sont ouvertes à l'État plaignant si l'État qui a reçu le communiqué ne remplit pas, aux termes de l'article III, ses obligations: observer à titre de réciprocité la même attitude à l'égard d'un communiqué que lui soumettrait par la suite l'État qui a manqué à ses engagements [1]; ou en appeler au Secrétaire général.

843. Pour ce qui est du rôle du Secrétaire général, il n'y a pas grand-chose à ajouter, si ce n'est que la convention ne laisse aucune « marge d'appréciation » au Secrétaire général, qui doit probablement s'acquitter de sa tâche sans tenir compte des irrégularités éventuelles de procédure et quoi qu'il pense de l'affirmation selon laquelle la dépêche en question serait fausse ou déformée, ou n'aurait pas été transmise d'un pays à l'autre [2].

1. Voir Eek, *Freedom of information as a project of international legislation,* 1953, p. 68 et 69.

2. La convention n'impose pas d'obligations juridiques aux *mass media;* son préambule évoque la difficulté d'instituer une procédure de contrôle du bien-fondé des demandes de rectification qui puisse conduire à des sanctions pénales.

Chapitre 2

Institutions spécialisées

Section 1. **Organisation internationale du travail**

par Nicolas Valticos

Introduction. **Place des droits de l'homme dans la constitution et les divers instruments de l'OIT, et cadre juridique de leur protection**

a) LES DROITS DE L'HOMME ET LA CONSTITUTION DE L'OIT

844. La constitution, comme les conventions et recommandations de l'Organisation internationale du travail (OIT) ont, depuis 1919, accordé une large place aux droits de l'homme et ont du reste inspiré dans une grande mesure les textes, universels et régionaux, relatifs aux droits économiques et sociaux, et aussi à certains droits civils et politiques.

845. Ainsi, en ce qui concerne tout d'abord la constitution même de l'OIT, dont le texte initial a été la partie XIII du traité de Versailles de 1919 et a été amendé et complété en 1946, elle ne contient pas uniquement des dispositions relatives au fonctionnement de l'organisation, elle a aussi établi certains principes généraux dont René Cassin a écrit [1] que « tout d'abord la notion d'un droit commun international concernant les libertés individuelles essentielles a trouvé une base conventionnelle dans la partie XIII du traité de Versailles, qui constitue la charte de l'OIT » et que cette constitution « constitue une véritable déclaration des droits du travailleur ».

1. René CASSIN, « L'homme, sujet de droit international, et la protection des droits de l'homme dans la société universelle », dans: *La technique et les principes du droit public, mélanges en l'honneur de Georges Scelle,* tome premier, Paris, 1950, p. 68.

846. Les principes généraux établis par la constitution de l'OIT figurent en premier lieu dans le préambule de cette constitution, selon lequel « il existe des conditions de travail impliquant pour un grand nombre de personnes l'injustice, la misère et les privations, ce qui engendre un tel mécontentement que la paix et l'harmonie universelles sont mises en danger, et. . . il est urgent d'améliorer ces conditions: par exemple, en ce qui concerne la réglementation des heures de travail, la fixation d'une durée maximum de la journée et de la semaine de travail, le recrutement de la main-d'œuvre, la lutte contre le chômage, la garantie d'un salaire assurant des conditions d'existence convenables, la protection des travailleurs contre les maladies générales ou professionnelles et les accidents résultant du travail, la protection des enfants, des adolescents et des femmes, les pensions de vieillesse et d'invalidité, la défense des intérêts des travailleurs occupés à l'étranger, l'affirmation du principe « à travail égal, salaire égal », l'affirmation du principe de la liberté syndicale, l'organisation de l'enseignement professionnel et technique et autres mesures analogues ».

847. Des principes fondamentaux de l'organisation figurent aussi dans la « Déclaration concernant les buts et objectifs de l'OIT » adoptée par la Conférence internationale du travail à Philadelphie en 1944 et incorporée dans la constitution de l'OIT en 1946. Il y est dit notamment:

« I. La conférence affirme à nouveau les principes fondamentaux sur lesquels est fondée l'organisation, à savoir notamment:

» *a*) Le travail n'est pas une marchandise;

» *b*) La liberté d'expression et d'association est une condition indispensable d'un progrès soutenu;

» *c*) La pauvreté, où qu'elle existe, constitue un danger pour la prospérité de tous;

» II. *a*) Tous les êtres humains, quels que soient leur race, leur croyance ou leur sexe, ont le droit de poursuivre leur progrès matériel et leur développement spirituel dans la liberté et la dignité, dans la sécurité économique et avec des chances égales. »

848. Ces principes constitutionnels n'ont pas seulement servi de directives aux organes de l'OIT en vue de l'élaboration de conventions et de recommandations particulières. Ils ont aussi constitué en eux-mêmes des normes fondamentales qui ont entraîné certaines conséquences juridiques directes. Ainsi le fait que le principe de la liberté syndicale a été affirmé par la constitution de l'OIT, à laquelle a été incorporée la déclaration de Philadelphie, a servi de base à l'établissement, en 1950, d'un mécanisme spécial de sauvegarde de la liberté syndicale, dont il sera question plus loin. C'est aussi sur une base semblable que la Conférence internationale du travail, « agissant comme porte-parole de la conscience sociale de l'humanité », a, en 1964, considéré que la politique de l'apartheid en Afrique du Sud est incompatible avec le contenu de la déclaration de Philadelphie, que le gouvernement de l'Afrique du Sud s'était engagé à observer en acceptant la constitution de

l'OIT, et qu'elle a condamné cette politique et présenté un programme détaillé pour son élimination dans le domaine du travail [1].

849. Enfin, la constitution de l'OIT a établi les bases sur lesquelles, comme on le verra plus loin, s'est fondé le contrôle de la mise en œuvre des normes élaborées par l'organisation, notamment dans le domaine des droits de l'homme.

b) Les droits de l'homme et les conventions et recommandations de l'OIT

850. Si importante que soit la place que les droits de l'homme occupent ainsi dans la constitution de l'OIT et les conséquences qui en ont été tirées, c'est dans des conventions et recommandations adoptées par l'organisation que s'est fondée l'action de celle-ci pour promouvoir et protéger les droits de l'homme entrant dans le domaine de sa compétence. Les conventions sont des textes destinés à créer des obligations internationales pour les États qui les ratifient, alors que les recommandations ne sont pas conçues pour faire naître des obligations, mais servent à définir des normes destinées à orienter l'action des gouvernements. On ne donnera pas ici des précisions sur le contenu de ces divers textes et sur ses rapports avec les droits de l'homme puisqu'il en est traité ailleurs dans cet ouvrage. La question a d'ailleurs fait l'objet de nombreuses études [2], aussi bien que de rapports officiels [3]. Il conviendra simplement de donner un aperçu très général de ce corps de normes — souvent décrit comme le « Code international du Travail » —, ce qui permettra d'apprécier plus exactement la portée des mécanismes établis en vue de leur mise en œuvre.

851. C'est un total de 144 conventions et de 152 recommandations qu'a adopté l'OIT de 1919 à 1976 et on a pu dire [4] que pratiquement tous ces textes visent la promotion et la protection des droits de l'homme au sens

1. BIT, Genève. *L'apartheid dans le domaine du travail,* 1966, p. 3–52.

2. Voir notamment C. Wilfred Jenks, *Human rights and international labour standards,* Stevens and Sons, Londres, et Praeger, New York, 1960; N. Valticos, « Les normes de l'Organisation internationale du travail en matière de droits de l'homme », *RDH/HRJ,* vol. IV–4, 1971, p. 691–769; *idem, Droit international du travail,* Paris, Dalloz, 1970, p. 255 et suiv., et mise à jour 1973, p. 23 et suiv. et *Derecho internacional del trabajo,* Madrid, Tecnos, 1977. Voir aussi Valticos, « Les droits de l'homme et l'Organisation internationale du travail, dans *Mélanges Séfériadès,* Athènes, 1960, p. 99–127; J. J. M. Van der Ven, « La liberté, motif juridique dans l'Organisation internationale du travail », *RDH/HRJ,* vol. VIII, 1975, p. 869–882.

3. Voir *L'OIT et les droits de l'homme,* rapport du directeur général du BIT à la Conférence internationale du travail, 52e session, 1968 (présenté également à la Conférence internationale des droits de l'homme, 1968), « Analyse comparative des pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme et des conventions et recommandations internationales du travail », *Bulletin officiel du BIT,* vol. LII, 1969, n° 2, p. 188–226.

4. C. Wilfred Jenks, « Human rights, social justice and peace — the broader significance of the ILO experience ». Dans: *International protection of human rights. Proceedings of the 7th Nobel Symposium,* publié sous la direction de A. Eide et A. Schon, éd., Almqvist et Wiksell, Stockholm, 1968, p. 235–236.

large, puisque même les plus techniques d'entre eux portent sur des aspects concrets du droit à des conditions de travail justes et favorables prévu à l'article 7 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

852. Certains de ces textes visent cependant plus particulièrement des libertés et droits fondamentaux: il s'agit notamment des conventions relatives à la liberté syndicale dont la principale est la convention n° 87 de 1948. A cet égard, une résolution adoptée par la Conférence internationale du travail en 1970 a du reste souligné que les droits syndicaux doivent se fonder sur le respect des libertés civiles énoncées notamment dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et que l'absence de ces libertés civiles enlève toute signification au concept des droits syndicaux [1]. Une place spéciale doit aussi être faite aux conventions de 1930 et de 1957 sur le travail forcé, dont la deuxième prévoit la suppression du travail forcé ou obligatoire dans cinq catégories de cas et notamment « en tant que mesure de coercition ou d'éducation politique ou en tant que sanction à l'égard de personnes qui ont ou expriment certaines opinions politiques ou manifestent leur opposition idéologique à l'ordre politique, social ou économique établi ». Enfin, en matière d'égalité de chances et de traitement, la convention et la recommandation (n° 111) concernant la discrimination dans l'emploi et la profession, de 1958, sont des textes de base et ont inspiré les conventions adoptées par la suite par l'Unesco et les Nations Unies dans le domaine de la discrimination. Dans le même ordre d'idées, des textes qui ont eu un grand retentissement ont été la convention (n° 100) et la recommandation (n° 90) sur l'égalité de rémunération de 1951. Par ailleurs diverses conventions ont visé la protection des travailleurs migrants et étrangers.

853. Dans le domaine du droit au travail, une série de conventions et de recommandations ont traité successivement du chômage, des bureaux de placement, de la formation professionnelle et de l'apprentissage, du service de l'emploi et, en 1964, de la politique de l'emploi, visant à promouvoir le plein emploi, productif et librement choisi.

854. Le droit à une rémunération équitable a été envisagé par des conventions relatives aux salaires minimaux, à la protection du salaire et à la politique sociale dans son ensemble.

855. Le droit à des conditions de travail et de vie satisfaisantes a fait l'objet de nombreuses conventions, notamment pour ce qui est de la réduction de la durée du travail, du repos hebdomadaire, des congés annuels payés et de la sécurité et de l'hygiène du travail. Le droit à la sécurité sociale a, de son côté, été traité dans plusieurs textes relatifs à des branches particulières ou établissant une norme minimale d'ensemble.

1. N. VALTICOS, « Un développement du droit international du travail: les droits syndicaux et les libertés publiques », dans: *En hommage à Paul Horion,* Faculté de droit de Liège, 1972, p. 263–289.

856. La protection des enfants et des jeunes a été recherchée par des conventions relatives à des questions telles que l'âge minimal d'admission à l'emploi, l'interdiction du travail de nuit, l'examen médical et les conditions de travail.

857. En ce qui concerne le travail des femmes, alors que certaines conventions, mentionnées plus haut, visaient à supprimer toute discrimination quant à la rémunération ou plus généralement quant à l'emploi par rapport au travail des hommes, d'autres ont eu pour objet d'assurer une protection en cas de maternité ou contre des conditions de travail trop pénibles, comme le travail de nuit, le travail dans les mines, etc.

c) Interprétation de la constitution et des conventions de l'OIT

858. Les conventions de l'OIT, comme sa constitution même, peuvent poser des questions d'interprétation et celles-ci doivent être soumises à la Cour internationale de justice (art. 37 de la constitution de l'OIT). Des avis en la matière n'ont été demandés à la cour que dans un nombre limité de cas. La même disposition de la constitution de l'OIT prévoit aussi la possibilité de l'institution d'un tribunal en vue du prompt règlement de toute question ou difficulté relative à l'interprétation d'une convention, mais cette possibilité n'a pas été utilisée jusqu'ici. En revanche, le directeur général du BIT est fréquemment consulté par des gouvernements sur l'interprétation qu'il convient de donner à telle ou telle disposition d'une convention et les avis qu'il donne (tout en précisant qu'il n'a pas une compétence spéciale en la matière), et qui sont communiqués au Conseil d'administration du BIT et publiés dans le *Bulletin officiel* du BIT, et semblent tacitement acceptés, apportent une documentation autorisée à cet égard.

d) Jurisprudence

859. Ainsi qu'il sera indiqué plus loin, plusieurs organes quasi judiciaires ont été établis par l'OIT pour contrôler et promouvoir l'application des conventions internationales du travail et plus généralement des normes et principes de l'organisation. En remplissant cette tâche, ces organes ont été amenés à se prononcer sur la portée exacte de ces normes. Ils ont ainsi progressivement édifié une importante jurisprudence, au sens large du terme. Il en est ainsi en particulier de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations qui, en examinant chaque année, depuis 1927, le degré d'application des conventions ratifiées, a eu souvent à apprécier le sens qu'il convient de donner à telle ou telle convention. Ce rôle interprétatif a été surtout important pour les conventions rédigées en termes généraux, notamment en matière de travail forcé, de liberté syndicale et, plus récem-

ment, de discrimination dans l'emploi [1]. Un autre organe qui a développé une activité jurisprudentielle considérable est le Comité de la liberté syndicale, dont il sera aussi question plus loin. Cette jurisprudence, qu'il faut évidemment apprécier en tenant compte du contexte propre à chaque cas, a précisé et, à certains égards, complété et prolongé les normes consacrées expressément dans les conventions et a fait l'objet d'une publication spéciale [2].

e) LA RATIFICATION DES CONVENTIONS

860. Une convention internationale du travail n'est obligatoire que pour les États qui l'ont ratifiée.

La constitution de l'OIT (art. 19) prévoit des mesures visant à promouvoir l'application et la ratification de ces conventions. Ainsi, tout État membre de l'organisation doit, dans un délai de douze ou dix-huit mois après l'adoption de chaque convention et recommandation, soumettre celle-ci à ses autorités nationales compétentes (en règle générale à l'autorité législative), afin que ces autorités examinent la possibilité de leur donner effet [3]. En cas de décision affirmative de ces autorités, les États doivent communiquer au BIT la ratification de la convention considérée.

Les conventions internationales du travail ont fait l'objet d'un nombre très élevé de ratifications. En 1977, ce nombre avait dépassé les 4 400. En outre, quelque 1 400 déclarations d'application avaient été enregistrées au nom de 42 territoires non métropolitains.

861. Le nombre des ratifications varie considérablement selon les pays et les conventions. Ainsi 40 États ont ratifié plus de 40 conventions chacun, et 14 plus de 60 [4], alors que 10 États ont ratifié moins de 10 conventions. La moyenne des ratifications par État membre s'élève à 55 pour les pays de l'Europe de l'Ouest, à 47 pour l'Europe de l'Est, à 38 pour les pays d'Amérique, à 26 pour les pays d'Afrique, à 18 pour les pays d'Asie et à 32 pour l'Océanie. Dans l'ensemble, 60 % du total des ratifications viennent des pays en développement.

Il faut relever à cet égard qu'en vertu d'une pratique presque unanimement suivie par les nouveaux États qui deviennent membres de l'OIT, ceux-ci ont confirmé qu'ils demeuraient liés par les obligations précédemment assumées en leur nom par les États qui en assuraient les relations internatio-

1. On peut se référer plus spécialement aux précisions contenues dans les études d'ensemble présentées par la commission d'experts au sujet des conventions sur la liberté syndicale (en 1959 et 1973), sur le travail forcé (en 1962 et 1968) et sur la discrimination dans l'emploi (en 1963 et 1971).
2. *Liberté syndicale. Recueil de décisions du Comité de la liberté syndicale,* BIT, Genève, 2e édition, 1975.
3. N. VALTICOS: *Droit international du travail, op. cit.,* p. 521–532.
4. Il s'agit des États suivants: Belgique, Bulgarie, Cuba, Espagne, Finlande, France, Italie, Norvège, Panama, Pays-Bas, Pologne, Royaume-Uni, Uruguay et Yougoslavie.

nales. Cette pratique de succession d'État [1] a eu pour résultat l'enregistrement de plus de 840 ratifications qui représentent la confirmation, par 53 nouveaux États, d'obligations assumées précédemment au nom du territoire que ces nouveaux États constituaient avant leur indépendance. Elle a été fortement encouragée par les organes de l'OIT et notamment la Ire Conférence régionale africaine, tenue en 1960.

Le nombre des ratifications diffère aussi sensiblement selon les conventions: 40 conventions ont fait l'objet de plus de 40 ratifications, 25 de plus de 50 et 18 de plus de 60. En particulier, les 6 conventions concernant plus directement les droits fondamentaux (liberté syndicale, travail forcé et discrimination) ont recueilli une moyenne de 99 ratifications.

Les procédures et organes établis par l'OIT en vue d'assurer la protection des droits de l'homme énoncés dans la constitution et les conventions et recommandations de l'organisation [2] ont un double objectif: d'une part, contrôler l'exécution par les États des obligations assumées en vertu de la constitution de l'OIT ou du fait de la ratification d'une convention et, d'autre part, promouvoir, indépendamment de toute obligation formelle, l'application des normes établies par les instruments de l'OIT. Ces mécanismes peuvent être divisés en deux catégories: les mécanismes statutaires applicables à l'ensemble des conventions et recommandations de l'OIT et ceux qui concernent plus spécialement la protection internationale de la liberté syndicale. Diverses méthodes complémentaires s'y ajoutent (études et enquêtes, moyens d'éducation et de formation, coopération technique).

Paragraphe 1. **Mécanismes de contrôle applicables à l'ensemble des conventions et recommandations**

862. Deux grands types de mécanisme ont été établis pour contrôler et promouvoir l'application des normes contenues dans les conventions et recommandations de l'OIT: le contrôle permanent d'office fondé sur l'examen des rapports fournis par les gouvernements et les procédures contentieuses fondées sur la présentation de plaintes.

1. Sur cette pratique et son importance, voir C. Wilfred JENKS, « State succession in respect of law-making treaties », dans *The British yearbook of international law*, 1952, p. 105–144; F. WOLF, « Les conventions internationales du travail et la succession d'État », dans *Annuaire français de droit international*, 1961, p. 742–751; *idem*, « L'Organisation internationale du travail, sa compétence et les transformations étatiques », dans *Communizioni e studi*, Milan, vol. 9, 1957, p. 47–71; O'CONNELL, *State succession in municipal law and international law*, Cambridge, 1967, vol. II, p. 202–204.

2. N. VALTICOS, « Un système de contrôle international: la mise en œuvre des conventions internationales du travail », dans *RCADI*, tome 123, 1968–I, p. 311–407; *idem*, *Droit international du travail*, *op. cit.*, p. 561–599, et mise à jour 1973, p. 93–98; F. WOLF, « Aspects judiciaires de la protection internationale des droits de l'homme par l'OIT », dans *RDH/HRJ*, vol. IV–4, 1971, p. 773–838. Voir aussi des rapports soumis par l'OIT aux Nations Unies sur la question: doc. E/4144 du 29 déc. 1965, A/6699 (add. 1) du 14 sept. 1967 et E/CN.4/1023/Add. 1 du 4 janv. 1971.

a) LE CONTRÔLE PERMANENT D'OFFICE FONDÉ SUR L'EXAMEN DES RAPPORTS DES GOUVERNEMENTS

863. Le contrôle comporte trois fonctions distinctes, qui découlent des trois catégories de rapports que les États membres sont tenus de fournir au BIT en vertu de la constitution de l'organisation (art. 19 et 22):

Des informations sur les mesures prises pour soumettre les conventions et recommandations aux autorités compétentes, dans les douze ou dix-huit mois de l'adoption de ces textes, et des précisions sur les autorités considérées comme compétentes et sur les décisions de celles-ci [1]:

Pour les conventions ratifiées, des rapports annuels (ou à périodicité plus espacée) sur les mesures prises pour mettre à exécution ces conventions, rapports qui doivent être rédigés sur la base de formulaires détaillés établis par le Conseil d'administration du BIT;

Pour les conventions non ratifiées et les recommandations, des rapports, à des périodes que décide le Conseil d'administration, sur l'état de la législation et sur la pratique nationales, en précisant dans quelle mesure l'État intéressé a donné suite ou se propose de donner suite à ces textes et en exposant quelles difficultés empêchent ou retardent la ratification de la convention considérée ou l'application de la recommandation dont il s'agit [2].

Les gouvernements sont aussi tenus (art. 23, par. 2 de la constitution), de communiquer copie de leurs rapports aux organisations nationales d'employeurs et de travailleurs et les observations de celles-ci doivent être communiquées au BIT par les gouvernements, qui peuvent y joindre leurs propres commentaires.

Un total de quelque trois mille rapports est fourni chaque année par les gouvernements.

864. Deux organes sont chargés de l'examen de ces rapports: un organe indépendant, la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, et un organe composé de représentants des gouvernements, des employeurs et des travailleurs, la Commission pour l'application des conventions et recommandations que désigne en son sein la Conférence internationale du travail.

865. La *Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations,* établie en 1927, est composée de personnalités d'une compétence reconnue et d'une complète indépendance par rapport aux gouvernements. Cette indépendance est marquée par le fait que ses membres sont

1. Le Conseil d'administration du BIT a adopté à cet égard un mémorandum détaillé qui donne des précisions sur la portée de la règle et pose un certain nombre de questions aux gouvernements.

2. Chaque année, le Conseil d'administration du BIT choisit certaines conventions ou recommandations et demande aux États de fournir des rapports de ce type, sur la base de formulaires moins détaillés que dans le cas des conventions ratifiées. Comme il sera précisé plus loin, de tels rapports ont été demandés plus spécialement, et à plusieurs reprises, sur les conventions concernant les droits fondamentaux de l'homme.

désignés par le Conseil d'administration sur la proposition du directeur général du BIT et non des gouvernements des pays dont ils sont ressortissants. Ils sont choisis parmi des personnalités ayant des qualifications éminentes dans le domaine juridique et social, principalement dans la magistrature (plusieurs sont ou ont été des présidents de cours suprêmes), l'enseignement (professeurs de droit international, de droit du travail, etc.) ou parmi d'anciens hommes d'État. Les principes fondamentaux qui guident la commission ont été, selon ses propres termes, qu'elle « a toujours considéré que ses fonctions consistent à indiquer, dans un esprit de complète indépendance et de parfaite objectivité, dans quelle mesure il lui apparaît que la situation dans chaque État est conforme aux termes des conventions et aux obligations assumées par cet État en vertu de la constitution de l'OIT. Les membres de la commission. . . ont toujours gardé présent à l'esprit le fait qu'ils sont nommés à titre personnel et qu'ils doivent accomplir leur tâche de manière complètement indépendante vis-à-vis de tous les États membres » [1].

866. La commission d'experts compte actuellement dix-huit membres provenant des diverses régions du monde. Les experts sont nommés pour des périodes de trois ans et leur mandat est généralement renouvelé car la continuité permet une connaissance plus approfondie des questions dont la commission est saisie et assure également davantage l'indépendance de ses membres.

867. La commission d'experts n'est pas un tribunal, mais sa fonction a un caractère juridictionnel, la commission appréciant la conformité des législations et pratiques nationales avec les dispositions de la constitution ou des conventions de l'OIT. Son pouvoir d'appréciation dépend des termes des conventions considérées. Il est nécessairement assez large, ainsi que cela a été dit plus haut, à propos des conventions établissant des normes rédigées en termes généraux (par exemple en matière de travail forcé ou de liberté syndicale), la commission étant alors nécessairement amenée, pour se prononcer sur la conformité des législations nationales, à apprécier la portée qu'il convient d'attribuer à ces normes internationales. Cette sorte de jurisprudence élaborée au cours des ans a acquis un poids considérable. Le pouvoir d'appréciation de la commission est également large dans le cas des conventions qui prévoient l'application progressive d'un principe, compte tenu des méthodes en vigueur dans le pays intéressé (par exemple en matière d'égalité de rémunération, de discrimination dans l'emploi et de politique de l'emploi); le rôle de la commission est, dans ce cas, d'apprécier, année après année, si les mesures prises par chaque État correspondent de bonne foi au caractère dynamique de la convention ainsi qu'aux conditions nationales.

868. La commission répartit entre ses membres — ou entre des groupes de travail composés d'un certain nombre de ceux-ci — la responsabilité initiale

1. BIT, Genève, Conférence internationale du travail, *Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations*, rapport III, partie 4, 1967, p. 3; 1967, p. 11; 1969, p. 19; 1971, p. 6; 1977, p. 14 (ce rapport sera cité par la suite comme *Rapp. Comm. Exp.*).

des questions examinées. Après ce travail préliminaire, les commentaires auxquels elle aboutit sont examinés et approuvés par la commission dans son ensemble. Les services du BIT constituent le secrétariat de la commission. La procédure de la commission se déroule sur pièces, la commission appréciant les situations sur la base des rapports des gouvernements, de la législation et de toute autre documentation pertinente (par exemple les observations éventuelles des organisations nationales d'employeurs et de travailleurs), ainsi que des réponses des gouvernements à ses commentaires éventuels.

869. Les commentaires que présente la commission consistent soit en commentaires individuels soit en études de synthèse.

La commission présente des commentaires individuels lorsqu'elle doit se prononcer sur l'exécution, par chaque État, des obligations internationales de celui-ci à l'égard de l'OIT, c'est-à-dire lorsqu'il s'agit de l'application de conventions ratifiées et de l'exécution de l'obligation de soumettre les conventions et recommandations aux autorités compétentes. Ces commentaires prennent deux formes différentes: l'une, qui porte sur les cas les plus importants, est la forme d'observations sur une divergence constatée (le texte de ces observations figurant dans le rapport imprimé de la commission); l'autre est la forme de demandes qui sont communiquées directement au gouvernement intéressé afin que celui-ci y réponde dans son prochain rapport (le texte de ces demandes n'est pas publié dans le rapport imprimé de la commission, qui mentionne simplement les cas dans lesquels il y a eu de telles demandes). Si, dans un délai raisonnable, le gouvernement ne répond pas ou ne prend pas les mesures nécessaires, la question peut faire l'objet d'une observation publique. Cette méthode vise à n'inclure dans le rapport imprimé de la commission que les questions qui ont la plus grande importance et à donner aux gouvernements, avant qu'une question ne devienne publique, un délai pour expliquer ou rectifier certaines situations. La formule des demandes directes est utilisée dans une large mesure: ainsi, en 1977, la commission d'experts a formulé plus de 400 observations et 800 demandes directes pour ce qui est de l'application des conventions ratifiées.

870. En plus de ces deux types de commentaires individuels, la commission d'experts établit chaque année une étude d'ensemble relative à un domaine déterminé, sur la base des rapports demandés à tous les États au sujet des conventions ou recommandations relatives à ce domaine — que ces États aient ou non ratifié les conventions considérées. Ces études visent à exposer la situation existant dans les divers États en cette matière, à évaluer les difficultés auxquelles peut se heurter l'application des textes dont il s'agit et éventuellement à suggérer des moyens de surmonter ces difficultés. Au cours de la période la plus récente, de telles études d'ensemble ont porté plus particulièrement, et à plusieurs reprises, sur les conventions relatives aux droits fondamentaux de l'homme, notamment à la liberté syndicale (en 1973), au travail forcé (en 1962 et en 1968), à la discrimination dans l'emploi (en 1963 et en 1971), à la politique de l'emploi (en 1972), à l'égalité de rémunération (en 1975).

871. La *Commission de l'application des conventions et recommandations de la Conférence internationale du travail.* A chacune de ses sessions annuelles, la Conférence internationale du travail désigne une commission, composée des représentants de gouvernements et d'organisations nationales d'employeurs et de travailleurs, qui est chargée d'examiner la question de l'application des conventions et des recommandations. Ces dernières années, cette commission compte plus de cent membres. Elle prend comme base de ses travaux le rapport de la commission d'experts et elle invite les gouvernements intéressés à apporter des explications sur les divergences signalées par celle-ci et sur les mesures qu'ils ont prises ou envisagent afin de les éliminer. A partir des réponses écrites ou orales des gouvernements, des débats parfois serrés s'engagent et les représentants des travailleurs et des employeurs interviennent, souvent avec vigueur, au sujet de la manière dont les conventions sont mises en œuvre, soit dans leur propre pays, soit dans d'autres. La commission résume ses débats et les conclusions auxquelles elle peut aboutir dans un rapport qu'elle transmet à la conférence et qui est discuté en séance plénière.

872. Avec l'augmentation croissante du nombre des questions, la commission de la conférence a dû, comme la commission d'experts, adopter une méthode plus sélective pour pouvoir concentrer son attention sur les cas les plus importants, dans le laps de temps limité dont elle dispose. Elle choisit ainsi, parmi les observations présentées par la commission d'experts, celles qui lui paraissent les plus importantes et auxquelles elle limite ses discussions, tout en demandant aux gouvernements de répondre aux autres points dans leurs rapports annuels suivants. Sur les quelque 400 observations présentées par la commission d'experts, elle en retient environ 120 pour discussion. Parmi les cas qu'elle discute ainsi, la commission de la conférence, depuis 1957, signale spécialement, dans son rapport général, sur la base de certains critères, les cas dans lesquels « les gouvernements ont apparemment rencontré de graves difficultés dans l'accomplissement de certaines de leurs obligations découlant de la constitution de l'OIT ou de conventions ratifiées ». Bien que la commission ait toujours souligné que son rôle n'est pas celui d'un tribunal et que l'inclusion d'un pays dans la liste ne constitue pas une sanction mais vise à mettre en lumière les cas les plus graves pour contribuer à la recherche de solutions positives aux problèmes rencontrés, cette « liste spéciale » n'en est pas moins souvent considérée par les gouvernements intéressés comme une sorte de sanction morale et l'inscription sur la liste en question donne parfois lieu à de vifs débats. Les gouvernements qui y figurent font généralement un effort spécial pour rectifier la situation qui avait donné lieu à cette inscription. En outre, ces dernières années, la commission a aussi attiré spécialement l'attention de la conférence sur certains autres cas au sujet desquels elle a des discussions détaillées.

873. *Les « contacts directs » avec les gouvernements.* Le fait que la procédure de la commission d'experts se déroule essentiellement sur pièces, la nature et la durée limitée des discussions à la commission de la conférence ont parfois entraîné des controverses prolongées avec des gouvernements ou

ont été insuffisantes pour parvenir à une pleine appréciation des questions considérées. Aussi une nouvelle procédure de contacts directs avec les gouvernements a-t-elle été mise sur pied en 1968. Cette procédure — qui suit certains principes établis par les organes de contrôle — intervient à la demande ou avec l'accord des gouvernements intéressés dans des cas où des difficultés spéciales suffisamment importantes sont rencontrées dans l'application de conventions ratifiées. Elle comporte une discussion approfondie, dans le pays concerné, entre un représentant du directeur général du BIT, qui peut être soit une personnalité indépendante soit un fonctionnaire qualifié du BIT, et les autorités gouvernementales. Des contacts sont aussi pris, à cette occasion, avec les organisations nationales d'employeurs et de travailleurs. Pendant le déroulement de cette procédure, les organes de contrôle suspendent l'examen du cas en discussion pendant une période raisonnable (normalement pas plus d'un an), de manière à pouvoir tenir compte de ses résultats. De 1969 à 1977 cette procédure, qui vise à établir un dialogue plus large et plus fructueux entre l'OIT et les gouvernements intéressés, a été utilisée dans 27 pays, principalement d'Amérique latine, mais aussi d'Afrique, d'Asie et d'Europe, au sujet de 330 cas, avec des résultats nettement positifs dans l'ensemble. La procédure en question a été également utile pour l'examen des obstacles à la ratification des conventions ou pour l'envoi par les gouvernements des rapports et informations prévus par la constitution de l'OIT. De toute manière, ces contacts directs, qui visent essentiellement à faciliter une meilleure application des conventions ratifiées, ne limitent aucunement les fonctions et les responsabilités de la commission d'experts et de la commission de la conférence.

874. *Les principales difficultés rencontrées.* Les organes de contrôle rencontrent des difficultés à deux stades différents: celui de l'évaluation des situations nationales et celui de la mise en conformité de ces situations avec la norme internationale.

Une question qui se pose en premier lieu pour divers pays est celle de savoir si, à la suite de la ratification d'une convention, les termes de celle-ci sont incorporés dans la législation nationale et, dans l'affirmative, si la convention peut être considérée de ce fait comme appliquée de manière satisfaisante. Dans plusieurs pays, en effet, la constitution nationale prévoit que les traités ratifiés deviennent partie du droit interne — et ont même parfois la primauté sur les lois ordinaires. Les conséquences de ces systèmes constitutionnels ont souvent posé des problèmes aux organes de contrôle de l'OIT [1]. Une première série comprend des problèmes d'ordre juridique. De nombreuses dispositions de conventions internationales du travail — la plupart même — ne sont pas *self-executing* (d'application directe), c'est-à-dire ne sont pas rédigées en termes suffisamment précis pour être directement applicables du

1. Voir notamment une étude de cette question dans les rapports de la commission d'experts 1963, p. 8–12, par. 21–34, et 1970, p. 8, par. 18–19. Voir aussi *Travaux du Comité français de droit international privé, 1973–1975*, p. 11–37. Paris, Dalloz, 1977.

seul fait de leur incorporation de principe dans l'ordre juridique interne d'un pays. La situation peut être analogue lorsque l'incorporation dans l'ordre juridique interne ne découle pas du système constitutionnel national mais de la loi de ratification. Dans ces divers cas, les organes de contrôle ont à plusieurs reprises attiré l'attention sur le fait que de telles dispositions non *self-executing* exigent l'adoption de mesures d'application expresses et plus concrètes, sous forme de lois, règlements, etc. Un problème juridique voisin est celui du conflit éventuel entre une convention incorporée automatiquement dans l'ordre interne et une loi ordinaire, antérieure ou postérieure, plus générale ou plus spéciale.

875. Au problème juridique s'ajoute d'ailleurs un problème pratique, qui est le suivant: en supposant même que la convention ratifiée soit *self-executing* et doive l'emporter, dans le cas considéré, sur une loi nationale contraire, il se peut qu'en pratique elle soit moins connue des juges, administrateurs, praticiens, ou simplement des particuliers, que la législation nationale figurant dans des codes du travail ou autres recueils de lois largement connus et accessibles. Aussi les organes de contrôle ont-ils souvent signalé que, même lorsque la convention ratifiée est considérée comme ayant abrogé tacitement les termes d'une loi contraire, il serait désirable « de mettre aussi la loi nationale formellement en conformité avec la convention (en abrogeant ou modifiant expressément les lois ou codes antérieurs sur les points visés par la convention) et cela afin qu'il n'y ait pas de doute ou d'incertitude quant à l'état du droit » ou de prendre les mesures appropriées pour que tous les intéressés puissent être informés de l'incorporation de la convention dans le droit interne et de son effet sur la législation antérieure. Les gouvernements ont souvent pris des mesures en ce sens [1].

876. Un autre problème de l'évaluation des situations nationales est celui que pose, dans certains pays, l'application des conventions internationales du travail par voie de conventions collectives [2].

Cependant, la plus grande difficulté, pour un système de contrôle qui se déroule sur pièces, est de pouvoir apprécier l'application effective des conventions dans la pratique et pas seulement la conformité sur le plan législatif. C'est par des moyens indirects que les organes du contrôle permanent de l'OIT peuvent se former une certaine impression à ce sujet. Un de ces moyens consiste — et les formulaires de rapport contiennent des questions spéciales à ce sujet — à demander aux gouvernements de fournir des éléments permettant de se faire au moins une idée de l'application pratique de

1. Ainsi, en France, le nouveau Code du travail (loi n° 73-4 du 2 janvier 1973) prévoit que le texte des dispositions des conventions internationales du travail applicables en droit interne français sera annexé audit code.

2. C. W. JENKS, « The application of international labour conventions by means of collective agreements », dans *Zeitschrift für Ausländisches Öffentliches Recht und Völkerrecht*, p. 197-224, Festgabe Makarov, Stuttgart et Cologne, août 1958; F. WOLF, « L'application des conventions internationales de travail par voie de conventions collectives », *Annuaire français de droit international*, 1974, p. 103-114.

chaque convention (décisions judiciaires, précisions sur les autorités chargées de l'application des dispositions nationales donnant effet à la convention, informations sur les méthodes d'inspection et de contrôle, extraits des rapports de l'inspection du travail, statistiques diverses, comme sur le nombre des travailleurs protégés, les sanctions infligées, les prestations de sécurité sociale fournies, etc.). Un autre élément d'information sur l'application pratique des conventions réside dans la possibilité donnée — comme cela a été indiqué plus haut — aux organisations nationales d'employeurs et de travailleurs de présenter des observations au sujet de l'application des conventions dans leur pays. Une question spéciale à cet effet est contenue dans les formulaires de rapport. Jusqu'ici cette possibilité n'a été utilisée que dans une mesure limitée, mais un effort de meilleure information de ces organisations a été accompli ces dernières années et l'on a constaté un net accroissement du nombre d'observations de ce genre.

877. Lorsque l'évaluation de la législation et de la pratique nationales a fait apparaître des divergences avec les dispositions de conventions ratifiées, la deuxième série de problèmes pour les organes de contrôle est d'obtenir la mise en conformité de ces situations nationales avec la norme internationale. Les difficultés rencontrées à cet égard tiennent à des raisons très différentes.

878. Ce sont parfois les conditions économiques et sociales du pays considéré qui ne permettent pas d'appliquer pleinement une convention ratifiée, soit que l'État n'ait pas aperçu à l'origine les obligations qu'entraînerait la ratification de la convention, soit qu'un État nouvellement indépendant invoque les nécessités du développement économique pour expliquer qu'il ne puisse être donné effet à telle ou telle convention. A cet égard, les organes de contrôle ont estimé qu'ils doivent suivre des critères uniformes lorsqu'ils apprécient le degré d'application des conventions par les divers pays, et cela afin de respecter le principe d'objectivité et le rôle des conventions en tant que normes universelles. C'est dans le cadre des termes mêmes des conventions que l'on peut rechercher une solution à la variété des situations nationales. En effet, la plupart des conventions contiennent des clauses de souplesse permettant de tenir compte dans une certaine mesure du degré inégal de développement des pays [1]. Dans d'autres cas, la solution du problème a été recherchée dans une application graduelle de la convention considérée. Ce type de difficulté soulève souvent le problème de l'équilibre à trouver entre le développement économique et le développement social et comporte le danger que le souci du développement économique fasse oublier sa finalité sociale et humaine.

879. Dans d'autres cas, les difficultés rencontrées sont plus simplement de nature administrative (lenteur de l'administration, pénurie et faiblesse des

1. Voir VALTICOS et WOLF, « L'Organisation internationale du travail et les pays en voie de développement: techniques d'élaboration et mise en œuvre de normes universelles », dans *Pays en voie de développement et transformation du droit international,* Société française pour le droit international, Colloque d'Aix-en-Provence, Pédone, Paris, 1974, p. 127–146 et 167–168; VALTICOS, *Droit international du travail, op. cit.,* p. 242–246.

effectifs, manque de coordination et parfois oppositions entre les différents services). Ici apparaît combien la protection des droits de l'homme dépend plus généralement de l'existence d'une administration publique compétente, consciencieuse et efficace.

880. Parfois encore, ce sont des obstacles d'ordre politique qui peuvent empêcher ou retarder l'adoption des mesures nécessaires à la mise en conformité d'une législation nationale: ce sont quelquefois des troubles intérieurs ou la difficulté d'obtenir l'adoption des textes nécessaires par le Parlement, mais le plus grand problème tient au fait que parfois le gouvernement intéressé considère certainement — en général sans vouloir l'admettre — que l'adoption des mesures qu'appellent des conventions comme celles sur la liberté syndicale, le travail forcé ou la discrimination mettrait en cause des intérêts qui sont à ses yeux vitaux pour le pays ou le régime établi.

881. Les difficultés de la mise en conformité peuvent aussi provenir de problèmes constitutionnels, notamment dans les pays fédéraux, lorsque les mesures nécessaires à l'application d'une convention sont de la compétence des diverses unités constitutives de la fédération. Des difficultés de cet ordre peuvent être évitées lorsque le gouvernement fédéral, comme en Australie, obtient, avant de ratifier une convention, l'accord des autorités des unités constitutives. De même, certaines conventions, comme celle (n° 111) concernant la discrimination dans l'emploi, de 1958, sont rédigées de manière à permettre leur application au moyen d'une action des autorités fédérales du pays. Des problèmes analogues à ceux des pays fédéraux peuvent se poser dans des cas où la décentralisation accorde de larges pouvoirs de réglementation des conditions de travail aux diverses « collectivités de travail » du pays.

882. Un dernier type de difficulté se rencontre enfin dans des cas, plutôt rares d'ailleurs, où le gouvernement intéressé ne partage pas l'avis des organes de contrôle quant à l'existence même d'une divergence entre sa législation et les dispositions d'une convention ratifiée. Cela a parfois abouti à des impasses. La procédure des contacts directs peut maintenant contribuer à résoudre des difficultés de ce type.

883. *Les résultats obtenus.* C'est de deux points de vue qu'il faut examiner les résultats de ce mécanisme de contrôle.

Dans quelle mesure, tout d'abord, les gouvernements observent-ils l'obligation de fournir les rapports — en particulier sur l'application des conventions ratifiées — qui sont la base de tout ce système de contrôle? La proportion des rapports reçus s'est établie, ces dernières années, autour d'une moyenne de 81 pour cent au moment de la réunion de la commission d'experts et de 87 pour cent au moment de la réunion de la commission de la conférence. Pour ce qui est du contenu des rapports, il est très variable. Les lacunes observées peuvent être comblées dans une certaine mesure en recourant aux textes législatifs et autres documents publics disponibles. Lorsqu'un gouvernement omet de répondre à des questions soulevées par les organes de contrôle, le BIT a été chargé par ceux-ci de se mettre immédiatement en rapport avec ce gouvernement pour lui signaler la question, et cette pratique a entraîné une amélioration sensible du contenu des rapports. Au stade ulté-

rieur des discussions à la commission de la conférence, la quasi-totalité des gouvernements invités à s'expliquer sur certaines divergences constatées et dont le nombre est généralement d'une cinquantaine et souvent plus, ne manquent pas de le faire.

884. Si le dialogue est la première condition de ce système de contrôle, l'efficacité du contrôle dépend finalement des résultats concrets qu'il permet d'obtenir. A cet égard on ne saurait nier ni les problèmes parfois sérieux que rencontre le contrôle, ni les résultats dans l'ensemble positifs de cette action [1]. Ces résultats doivent d'abord être examinés du point de vue de l'application des conventions ratifiées, c'est-à-dire de l'exécution par les États des obligations qu'ils ont expressément assumées en ratifiant des conventions. Une étude systématique de l'effet de ce système de contrôle [2] avait déjà permis de constater les résultats nettement positifs qu'il a eus au cours de ses trente premières années de fonctionnement. La commission d'experts signale d'ailleurs chaque année, à côté des divergences qu'elle relève et dont quelques-unes sont d'assez longue durée, les cas dans lesquels les gouvernements ont donné suite à ses observations et pris des mesures pour mettre la législation en conformité avec des conventions ratifiées. Elle a indiqué ainsi, en 1977, qu'au cours des quatorze années précédentes, il y a eu plus de 1 100 cas de progrès de ce genre, concernant plus de 150 États ou territoires. Ces cas de progrès se répartissent environ ainsi: 23 pour cent pour l'Afrique, 31 pour cent pour les Amériques (principalement l'Amérique latine, qui, dans ce continent, a fourni le plus fort contingent de ratifications), 16 pour cent pour l'Asie et l'Océanie et les 30 pour cent restants pour l'Europe. A cet égard la commission d'experts a souligné « l'importance du nombre des pays en voie de développement qui figurent parmi ceux qui ont fourni des preuves concrètes de leur volonté de s'acquitter de manière plus complète de leurs obligations découlant des conventions de l'OIT [3]. Parmi les nombreux cas de progrès ainsi relevés au cours des ans, une proportion de 15 pour cent environ concerne la mise en œuvre des conventions relatives aux droits fondamentaux. Plus précisément encore, au cours des années 1964 à 1977, il y a eu 55 cas dans lesquels des divergences signalées par la commission d'experts dans le domaine de la liberté syndicale ont été supprimées, les trois quarts de ces progrès étant intervenus au cours des dernières années, ce qui montre bien que la continuité et la persévérance sont des éléments importants de l'efficacité du contrôle.

885. A côté des mesures aisément appréciables, la commission d'experts a souvent souligné qu'il existe également de nombreux cas de progrès « invisi-

1. Les résultats du contrôle sont traités dans *L'impact des conventions et recommandations internationales du travail,* Genève, BIT, 1977.

2. E. A. LANDY, *The effectiveness of international supervision — thirty years of ILO experience,* Londres, Stevens and Sons, et Dobbs Ferry, New York, Oceana Publications, 1966. Voir aussi, du même auteur, « L'influence des normes internationales du travail: possibilités et bilan », dans *Revue internationale du travail,* vol. 101, n° 6, juin 1970, p. 611–657.

3. Voir *Rapp. Comm. Exp.,* 1972, p. 33–34, par. 125.

bles » ou moins apparents qui peuvent être directement attribués aux procédures destinées à promouvoir l'application des normes internationales du travail. En outre, l'existence même d'un système de contrôle vigilant a joué un rôle important en incitant les États à prendre les mesures nécessaires à l'application d'une convention ratifiée afin d'éviter les commentaires des organes de contrôle. Des déclarations officielles faites, par exemple, en République fédérale d'Allemagne, en Australie et au Royaume-Uni indiquent ainsi combien, avant la ratification d'une convention, les autorités nationales ont soin d'examiner, à la lumière des commentaires des organes de contrôle, les mesures nécessaires pour assurer l'application du texte dont la ratification est envisagée. Le rôle préventif du contrôle se manifeste aussi du fait qu'à plus d'une reprise des gouvernements ont renoncé à apporter à leur législation des modifications qui auraient été incompatibles avec les termes d'une convention ratifiée. De tels cas ont vérifié la fonction des conventions comme « verrou de sûreté international » contre des reculs éventuels et comme facteur de consolidation du progrès acquis.

886. Au-delà même des effets directs ou indirects qu'a ainsi le contrôle lorsqu'il porte sur l'exécution des conventions ratifiées, il remplit aussi une fonction plus large du fait qu'il s'étend également à la suite donnée aux conventions non ratifiées et aux recommandations. Les rapports demandés chaque année aux États sur certains textes ou groupes de textes amènent normalement les gouvernements à revoir les possibilités de leur donner effet et de ratifier les conventions considérées. Les précisions que, dans ses études d'ensemble, la commission d'experts fournit à cette occasion sur la portée de ces textes sont parfois de nature à aider les gouvernements à surmonter les difficultés rencontrées. Les discussions de ces études à la commission de la conférence stimulent, de leur côté, l'attention des gouvernements à l'égard des textes en question. Il a été en tout cas observé que la présentation de rapports au titre des conventions non ratifiées et l'examen qui a suivi ont à diverses reprises amené un nombre appréciable de ratifications des conventions examinées. Cela a pu être relevé notamment pour les conventions sur la liberté syndicale.

887. L'effet des normes internationales du travail ne se limite pas, du reste, aux cas où les procédures de contrôle interviennent pour veiller à leur application par les États qui ont ratifié des conventions de l'OIT. En effet, indépendamment des obligations formelles découlant de la ratification des conventions, les normes contenues dans ces conventions ont plus généralement joué le rôle d'une sorte de droit commun international dans lequel les gouvernements trouvent une source habituelle d'inspiration. Diverses monographies ont montré l'influence que les conventions, ratifiées ou non, ont eue dans des pays dont les conditions et l'état de développement sont très différents [1]. Pratiquement tous les codes du travail des États d'Afrique,

1. Voir des articles parus dans la *Revue internationale du travail* sur l'influence des conventions en République fédérale d'Allemagne (déc. 1974), en Belgique (nov. 1968), au Cameroun (août-sept. 1973), en Colombie (févr. 1969), en France (avr. 1970), en

déclarait un représentant de l'Organisation de l'unité africaine, présentent comme dénominateur commun les conventions et recommandations de l'OIT. Des textes régionaux, comme la Charte sociale européenne de 1961 et la Convention arabe des normes de travail de 1967, ont été établis sur l'inspiration des normes de l'OIT.

b) LES PROCÉDURES CONTENTIEUSES

888. La Constitution de l'OIT prévoit deux formes de plaintes qui peuvent mettre en œuvre des procédures contentieuses relatives à l'application d'une convention ratifiée: la plainte proprement dite et la réclamation.

889. La *procédure de plainte* proprement dite, prévue aux articles 26 à 34 de la constitution, est la procédure de contrôle la plus formelle de l'OIT. Une telle plainte peut être déposée par tout État membre contre un autre État membre qui, à son avis, « n'assurerait pas de manière satisfaisante l'exécution d'une convention que l'un et l'autre auraient ratifiée ». Ces plaintes ne sont pas subordonnées à l'existence, pour l'État plaignant, d'un préjudice direct que lui-même ou certains de ses ressortissants auraient subi. On en a conclu qu'un État peut avoir un intérêt juridique à ce que soient observées, dans les territoires d'un autre État, des conventions relatives au bien-être général, indépendamment de toute incidence sur ses propres ressortissants ou sur ses intérêts directs ou concrets [1].

La procédure de plainte peut aussi être engagée par le Conseil d'administration du BIT, soit d'office soit sur la plainte d'un délégué à la Conférence internationale du travail.

Lorsqu'une plainte est déposée, le Conseil d'administration du BIT peut désigner une commission d'enquête afin que celle-ci procède à un examen approfondi de la question. Chaque État membre est tenu de mettre à la disposition de la commission d'enquête toutes informations relatives à la matière. La commission d'enquête doit, à l'issue de ses travaux, présenter un rapport contenant ses constatations sur tous les points de fait permettant de préciser la portée de la contestation, ainsi que ses recommandations quant aux mesures à prendre pour donner satisfaction au plaignant. Les gouverne-

Grèce (juin 1955), en Inde (juin 1956), en Irlande (juil. 1972), en Italie (juin 1961), au Nigéria (juil. 1960), en Norvège (sept. 1964), en Pologne (nov. 1965), au Royaume-Uni (mai 1968), en Suisse (juin 1958), en Tunisie (mars 1965), en Yougoslavie (nov. 1967). Voir aussi l'étude d'ensemble mentionnée p. 457, note 1.

1. Voir l'opinion du juge Philip C. Jessup dans les affaires du Sud-Ouest africain, Cour internationale de justice, *Recueil,* 1962, arrêt du 21 décembre 1962, p. 428 et 431. Le juge Jessup ajoutait que cette règle reflétait « la conviction que le bien-être de l'humanité est aussi indivisible que la paix » et qu'elle constitue l'application au domaine international des vers bien connus du poète anglais John Donne, datant de plus de trois siècles:

« Aucun homme n'est une île, un tout en soi;
» Chaque homme est une parcelle de continent, une partie d'océan;
» Il n'est pas mort d'homme qui ne me diminue,
» Car j'appartiens à l'humanité. »

ments intéressés sont tenus de signifier, dans un délai de trois mois, s'ils acceptent ou non les recommandations de la commission d'enquête et, dans la négative, s'ils désirent soumettre le différend à la Cour internationale de justice. Celle-ci se prononce en dernier ressort. Si un membre ne se conforme pas, dans le délai prescrit, aux recommandations de la commission d'enquête ou de la Cour internationale de justice, le Conseil d'administration peut recommander à la Conférence internationale du travail toute mesure opportune pour assurer l'exécution de ces recommandations.

890. C'est en 1961 que la procédure de plainte fut pour la première fois engagée sur l'initiative d'un État, avec la plainte déposée par le gouvernement du Ghana au sujet de l'application par le Portugal de la convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé (1957) dans ses territoires africains. Quelques mois plus tard, une autre plainte fut déposée par le Portugal au sujet de l'application par le Libéria de la convention (n° 29) sur le travail forcé (1930). En 1968, cette procédure a été déclenchée par des délégués travailleurs à la Conférence internationale du travail au sujet de l'application des conventions n° 87 et n° 98 sur la liberté syndicale par le gouvernement militaire qui avait pris le pouvoir en Grèce. Plus près de nous, en 1974, la procédure de plainte fut aussi engagée, à la suite d'une résolution de la conférence, en ce qui concerne l'observation par le Chili de la convention (n° 1) sur la durée du travail — industrie — (1919) et de la convention (n° 111) sur la discrimination — emploi et profession (1958).

891. La procédure suivie fut analogue dans les divers cas [1]. Le Conseil d'administration institua des commissions d'enquête de trois membres et nomma ceux-ci sur proposition du directeur général du BIT. Il s'agissait de personnalités éminentes désignées à titre personnel. Le Conseil d'administration et les commissions elles-mêmes soulignèrent leur indépendance et le caractère judiciaire de leurs fonctions. Leurs membres furent appelés à faire une déclaration solennelle, dans les mêmes termes que celle des juges à la Cour internationale de justice, d'exercer leurs fonctions « en tout honneur et dévouement, en pleine impartialité et en toute conscience ».

892. En procédant à l'installation de la première commission, le directeur général du BIT déclara notamment à ses membres: « La tâche qui vous est confiée est d'établir les faits, sans crainte ni préférence. Vous n'avez qu'un seul maître et une seule allégeance, la vérité. Vous n'êtes responsables que devant votre propre conscience. »

893. La première commission eut en particulier à examiner si la plainte soumise avait été appuyée par des éléments suffisamment précis pour justi-

1. Voir au sujet des deux premières procédures, Daniel VIGNES, « Procédures internationales d'enquête », dans *Annuaire français de droit international*, 1963, p. 444. Voir aussi les rapports de ces deux commissions: BIT, *Bulletin officiel*, vol. XLV, n° 2, supplément II, avr. 1962, et vol. XLVI, n° 2, supplément II, avr. 1963. Pour le rapport sur la Grèce, voir aussi *Bulletin officiel*, vol. LIV, n° 2, supplément spécial, 1971. Quant à la procédure concernant le Chili, elle fut combinée avec celle concernant la liberté syndicale (voir p. 469, note 1).

fier la poursuite de la procédure. Toute en n'admettant pas qu'un gouvernement place sur l'OIT la responsabilité d'une enquête complète en la matière, la commission considéra que son rôle n'était pas limité à un examen des informations que les parties pourraient fournir, mais qu'elle devrait elle-même prendre toutes mesures nécessaires pour disposer « d'informations complètes et objectives sur les questions en cause », conformément aux directives générales reçues du Conseil d'administration et compte tenu de « la portée d'intérêt public des questions soulevées ».

894. Les commissions commencèrent par demander au gouvernement de la partie plaignante (ou aux plaignants non gouvernementaux) des indications détaillées et des éléments de preuve qui appuient la plainte et à la partie défenderesse ses observations, mais elles donnèrent aussi la possibilité de fournir des informations de fait aux gouvernements des pays voisins des pays ou territoires mis en cause et à ceux des pays ayant des relations économiques importantes avec lesdits pays. Elles donnèrent la même possibilité à un certain nombre d'organisations internationales d'employeurs et de travailleurs et à certaines autres organisations non gouvernementales actives dans les domaines juridique ou humanitaire.

895. Après avoir examiné cette documentation, les commissions procédèrent à l'audition formelle des parties et des témoins à Genève. En plus des témoins proposés par les parties, elles établirent elles-mêmes des listes de personnes qu'elles désiraient entendre en demandant aux gouvernements mis en cause de prendre des dispositions pour que ces personnes puissent se présenter. Ces différents témoins ont été entendus par les commissions à Genève, à huis clos, au cours d'une procédure contradictoire, et de nombreuses questions leur furent posées, tant par les membres des commissions que par les agents des parties, pour ces derniers sous le contrôle des commissions.

896. Après l'audition des témoins, la commission d'enquête estima, dans l'affaire du Ghana contre le Portugal, devoir se rendre en Angola et au Mozambique pour se former une impression directe de la situation. Les visites eurent lieu sur la base d'un programme établi par la commission et accepté par le gouvernement portugais, qui accorda les facilités nécessaires. La commission parcourut plus de 8 000 kilomètres, elle recueillit des informations des autorités, des dirigeants et du personnel des entreprises et elle prit contact avec des travailleurs africains hors de la présence de représentants des entreprises ou des autorités, en décidant elle-même où elle voulait se rendre et en choisissant les travailleurs qu'elle désirait interroger.

897. Dans l'affaire du Chili également, la commission d'enquête qui avait aussi ces fonctions de commission d'investigation et de conciliation en matière de liberté syndicale procéda, comme on le verra plus loin, à une visite poussée dans le pays.

898. Dans l'affaire du Portugal contre le Libéria, la commission d'enquête n'estima pas nécessaire une visite sur place. Les raisons en furent, d'une part, que la plainte ne comportait pas des allégations de fait suffisamment précises et, d'autre part, qu'au cours de la procédure le gouvernement mis en cause modifia sa législation. Dans l'affaire de la Grèce, comme, à un moment, en

raison d'objections contre l'audition d'un témoin présentées par les plaignants, le gouvernement interrompit sa collaboration avec la commission, celle-ci décida de ne pas poursuivre l'examen de la question d'une éventuelle visite en Grèce, qui avait été envisagée à l'origine et, sur la base des informations et des témoignages reçus, elle aboutit à une série de conclusions qui portaient tant sur les dispositions de la législation syndicale que sur certaines libertés civiles plus générales, considérées comme nécessaires à l'exercice effectif des droits syndicaux.

899. Dans leurs rapports, adoptés à l'unanimité, les commissions, après avoir noté qu'un certain nombre de mesures avaient déjà été prises, à la suite de la présentation des plaintes, afin d'éliminer des divergences, adressèrent aux gouvernements mis en cause un certain nombre de recommandations. Celles-ci furent, dans chaque cas, acceptées par les deux parties qui prirent par la suite diverses mesures, législatives et administratives, en vue de leur donner suite dans une plus ou moins grande mesure [1].

900. Dans ces différents cas, les commissions d'enquête demandèrent que la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations soit régulièrement informée, par les rapports annuels des gouvernements, des mesures prises pour donner effet aux recommandations qu'elles avaient faites. Un lien était ainsi établi entre la procédure occasionnelle de plainte et le contrôle régulier fondé sur l'examen des rapports, celui-ci venant prendre le relais après la conclusion de la procédure de plainte. Effectivement, la commission d'experts a depuis, année après année, suivi de près la mesure dans laquelle les gouvernements intéressés ont donné effet aux recommandations des commissions d'enquête, et la commission de la conférence en a discuté régulièrement avec les représentants de ces gouvernements.

901. Quelques grandes caractéristiques peuvent être dégagées de ces procédures contentieuses: le caractère indépendant de l'organe chargé d'examiner les plaintes, les mesures prises pour assurer l'objectivité de la procédure, le caractère approfondi des enquêtes effectuées, le principe d'après lequel de telles plaintes déclenchent des procédures d'intérêt public, le fait que les commissions doivent elles-mêmes prendre des mesures pour disposer d'informations complètes et objectives, enfin le souci d'assurer une continuité du contrôle après la fin de la procédure de plainte proprement dite. Du point de vue de leur fonctionnement, ces organes sont assistés par un haut fonctionnaire de l'organisation, qui représente auprès d'eux le directeur général et est l'intermédiaire reconnu entre les commissions indépendantes et les parties. Ils disposent aussi d'un secrétariat qualifié, mis à leur disposition par le directeur général. Pour ce qui est enfin de l'effet de ces procédures, il est significatif que, dans ces différents cas, des mesures, législatives ou

1. Plus récemment, en 1975, 1976 et 1977, des délégués travailleurs à la Conférence internationale du travail déposèrent des plaintes contre les gouvernements de l'Uruguay, de la Bolivie et de l'Argentine au sujet de l'application des conventions sur la liberté syndicale. Pour le moment, les questions soulevées sont traitées conformément à la procédure spéciale de protection de la liberté syndicale qui est décrite plus loin.

autres, ont déjà été prises par les gouvernements en cause alors même que la procédure était en cours et qu'ensuite les parties aux plaintes ont accepté les recommandations des commissions d'enquête, dont l'exécution a été depuis régulièrement suivie par les organes du contrôle régulier.

902. La procédure de plainte a manifestement un caractère quasi judiciaire, son objet final étant d'évaluer si une situation est conforme aux obligations internationales assumées. Ce caractère est souligné par la composition des commissions d'enquête, la procédure qu'elles suivent et le fait que leurs conclusions sont susceptibles d'un recours à la Cour internationale de justice. Les conclusions des commissions d'enquête ont un caractère obligatoire, ainsi qu'il ressort du fait que la conférence, sur proposition du Conseil d'administration, peut recommander les mesures opportunes pour assurer l'exécution des recommandations de ces commissions. Cela étant, les commissions d'enquête ne se bornent pas à dire le droit et à constater dans quelle mesure l'État en cause satisfait à ses obligations internationales. Elles sont aussi appelées à présenter des recommandations visant à remédier aux insuffisances constatées à cet égard. La nature détaillée et constructive des recommandations présentées procède d'un souci d'obtenir une solution positive aux problèmes rencontrés. C'est finalement par la persuasion plus que par la voie impérative que, tout en se fondant sur le respect de la règle de droit, les commissions d'enquête s'efforcent d'aboutir à la mise en œuvre des normes considérées.

903. La procédure de *réclamation* est la deuxième procédure contentieuse prévue par la constitution de l'OIT (art. 24-25). Des réclamations peuvent être soumises par des organisations d'employeurs et de travailleurs contre un État qui, à leur avis, n'aurait pas assuré de manière satisfaisante l'exécution d'une convention à laquelle il aurait adhéré. Ce type de plainte est régi par des règles de procédure précises, qui prévoient, pour l'essentiel, que la réclamation est examinée en premier lieu par un comité de trois membres, puis par le Conseil d'administration du BIT.

904. C'est à propos d'une telle réclamation que le Conseil d'administration a, en 1938, établi un principe qui a été confirmé depuis à propos de diverses autres procédures et d'après lequel le fait que l'organisation plaignante retire sa réclamation n'entraîne pas le retrait automatique de l'affaire. Ce principe a été inspiré par la crainte de pressions contre l'organisation plaignante et aussi par le caractère d'intérêt public de la procédure (voir aussi ci-dessous à propos de la Commission d'investigation et de conciliation en matière de liberté syndicale).

905. L'OIT n'a été saisie que d'une douzaine de réclamations, dont cinq seulement au cours du dernier quart de siècle; quatre émanaient d'organisations de travailleurs et la cinquième d'une organisation d'employeurs. Ce nombre limité est sans doute dû à l'existence d'autres procédures qui permettent aux organisations d'employeurs et de travailleurs de faire valoir leurs points de vue (rapports sur l'application des conventions, procédures spéciales en matière de liberté syndicale).

Paragraphe 2. **Mécanisme spécial de protection de la liberté syndicale**

906. Compte tenu de l'importance que présente la liberté syndicale, une procédure spéciale dans ce domaine a été établie par l'OIT en 1950 à la suite d'un accord avec le Conseil économique et social des Nations Unies qui, par sa résolution 277 (X) sur les droits syndicaux (liberté d'association) du 17 février 1950, a accepté formellement, au nom des Nations Unies, les services de l'OIT en cette matière.

907. Cette procédure [1] complète les procédures d'application générale décrites plus haut, qui s'appliquent évidemment aux conventions sur la liberté syndicale comme aux autres conventions de l'OIT. Elle est fondée sur la présentation de plaintes qui peuvent émaner soit de gouvernements, soit d'organisations d'employeurs ou de travailleurs. Ce dernier cas est le plus fréquent. Une caractéristique importante de cette procédure est que de telles plaintes peuvent être dirigées même contre des États qui n'ont pas ratifié les conventions de liberté syndicale et n'ont donc pas assumé d'engagements formels à leur égard. En ce qui concerne ces États, ce mécanisme spécial se fonde sur le fait que, comme cela a été indiqué plus haut, la constitution de l'OIT, à laquelle ces États ont souscrit en devenant membres de l'organisation, affirme le principe de la liberté syndicale. Il a donc été considéré que ce principe, qu'on a même considéré comme une sorte de règle coutumière au-dessus des conventions, devrait être observé par les États membres en raison de leur appartenance même à l'organisation [2] et que, même si les normes plus précises de l'OIT en matière de liberté syndicale ne peuvent être imposées à des États n'ayant pas ratifié les conventions correspondantes, l'organisation peut promouvoir la réalisation de ces principes constitutionnels par des moyens tels que l'enquête et la conciliation.

908. Le mécanisme ainsi mis sur pied comporte deux organes différents: le Comité de la liberté syndicale et la Commission d'investigation et de conciliation en matière de liberté syndicale.

1. C. Wilfred JENKS, *The international protection of trade union freedom,* Londres, Stevens and Sons, 1957, et « The international protection of trade union rights », dans *The international protection of human rights,* publié sous la direction de Evan Luard, Londres, Thames and Hudson, 1967, p. 210–247; G. VON POTOBSKY, Normas internacionales, libertad sindical y derecho colectivo del trabajo, dans *Tratado de derecho del trabajo,* vol. V, Buenos Aires, 1966, p. 597–699; A. CASSESE, « Il controllo internazionale sul rispetto della libertà sindicale nel quadro delle attuali tendenze in materia di protezione internazionale dei diritti dell'uomo », extrait de *Communicazioni e studi,* vol. XII, Milan, 1966, p. 293–418. N. VALTICOS, « La protection internationale de la liberté syndicale vingt-cinq ans après », dans *RDH/HRJ,* vol. VII–1, 1974, p. 5–39; *idem,* « Les méthodes de la protection internationale de la liberté syndicale », dans *RCADI,* tome 144, 1975–I, p. 77–138.

2. C'est ce qu'a affirmé la II[e] Conférence régionale européenne de l'OIT dans une résolution adoptée le 23 janvier 1974.

a) COMITÉ DE LA LIBERTÉ SYNDICALE

909. Ce comité [1], qui a acquis une notoriété mondiale, est désigné par le Conseil d'administration du BIT en son sein et comprend neuf membres, dont trois gouvernementaux, trois employeurs et trois travailleurs. En raison de la nature quasi judiciaire de ses fonctions, sa procédure est assortie de mesures diverses visant à en assurer l'impartialité. Sa continuité à été notamment assurée du fait que, depuis sa création en 1951, il n'a eu que deux présidents: Paul Ramadier, ancien président du conseil de France, pendant les dix premières années, puis, depuis 1961, M. Roberto Ago, professeur de droit international à l'Université de Rome et ancien président du Conseil d'administration du BIT. Le comité travaille généralement sur pièces, mais dans divers cas des personnalités indépendantes représentant le directeur général du BIT, ou des fonctionnaires du BIT, se sont rendus sur place, à la demande ou avec l'accord du gouvernement intéressé, pour établir les faits, rencontrer des représentants du gouvernement, des employeurs et des travailleurs intéressés, parfois des syndicalistes détenus, et soumettre un rapport au comité. Ainsi, la procédure des contacts directs, mentionnée plus haut, tend à être de plus en plus utilisée aussi dans ce domaine, à la demande ou avec l'accord des gouvernements intéressés (Jordanie en 1974, Uruguay en 1975, Bolivie en 1976).

910. Le comité était conçu à l'origine comme un organe chargé de procéder à un examen préliminaire des plaintes et de recommander au Conseil d'administration du BIT si certaines d'entre elles méritaient d'être envoyées à la Commission d'investigation et de conciliation, dont il sera question plus loin. Lorsqu'il apparut ensuite que de tels renvois rencontraient des difficultés, le Comité de la liberté syndicale a procédé lui-même à l'examen des plaintes quant au fond et a présenté au Conseil d'administration des rapports circonstanciés avec des propositions de conclusions et éventuellement de recommandations aux gouvernements intéressés. La plupart du temps, le Conseil d'administration a entériné ces recommandations sans discussion.

911. Le comité a été saisi depuis sa création de près de 900 affaires. Celles-ci portent sur les aspects les plus variés de la liberté syndicale: législation dont les plaignants allèguent qu'elle est contraire aux principes de la liberté syndicale, mesures prises par des gouvernements telles que dissolution de syndicats, arrestation de dirigeants syndicaux, intervention dans les activités syndicales, etc. Dans l'examen des cas qui lui sont soumis, le comité s'est fondé sur les principes généraux de la liberté syndicale et a été guidé par les dispositions contenues dans les conventions adoptées en cette matière. En se prononçant sur des centaines de cas, il a été amené, comme cela a déjà été signalé plus haut, à édifier progressivement une importante jurisprudence

1. Voir plus spécialement G. VON POTOBSKY, « La protection des droits syndicaux: l'œuvre accomplie en vingt ans par le Comité de la liberté syndicale », dans *Revue internationale du travail*, vol. 105, n° 1, janv. 1972, p. 77–91.

qui a souvent porté sur diverses libertés publiques dont dépend l'exercice effectif des droits syndicaux, comme le droit de réunion, la liberté d'expression, le droit à la sécurité de la personne, etc. Le comité a ainsi souligné à plusieurs reprises « l'importance qu'il attache à ce que, dans tous les cas, y compris lorsque des syndicalistes sont accusés de délits politiques ou criminels que le gouvernement considère comme étrangers à leurs activités syndicales, les personnes en question soient jugées par une autorité judiciaire impartiale et indépendante, et si possible par une juridiction de droit commun ».

912. Le comité a plus généralement estimé qu'étant donné la nature même de ses responsabilités, il ne saurait se considérer lié par la règle de l'épuisement des recours internes qui s'applique, par exemple, en cas d'arbitrages internationaux. Cependant, lorsque le cas dont il est saisi fait l'objet d'une instance devant une juridiction nationale indépendante dont la procédure offre des garanties appropriées et qu'il considère que la décision à intervenir est susceptible de lui apporter des éléments supplémentaires d'information, le comité surseoit à l'examen du cas pendant une durée raisonnable en attendant d'être en possession de cette décision, sous réserve que ce délai ne risque pas de porter préjudice à la partie dont il est allégué que les droits ont été violés.

913. L'effet qu'a eu l'activité du Comité de la liberté syndicale a été très inégal. Dans plusieurs cas, les États intéressés ont tenu compte des recommandations du comité en modifiant des législations, en libérant des dirigeants syndicaux emprisonnés, en prenant des mesures de clémence, etc. Dans d'autres cas, ces recommandations n'ont pas eu d'effet. Ailleurs encore, si aucun résultat n'a été obtenu dans l'immédiat, il reste une possibilité d'effet à plus long terme. Comme l'efficacité des procédures internationales dépend en grande partie de la continuité et de la persévérance de cette action, les recommandations du Comité de la liberté syndicale sont, dans le cas d'États ayant ratifié les conventions de liberté syndicale, portées à l'attention de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations afin que celle-ci suive régulièrement la question. Pour les États n'ayant pas ratifié ces conventions, la procédure du Comité de la liberté syndicale permet, depuis quelques années, de suivre périodiquement l'effet donné par les gouvernements aux recommandations qui leur ont été adressées.

914. En plus des cas concrets où les recommandations du comité ont été entendues, la procédure considérée a eu pour résultat d'établir, dans le domaine de la liberté syndicale, une obligation générale pour les gouvernements — et même une sorte d'habitude pour ceux-ci — de rendre compte de leur action. Cette obligation a sans doute joué aussi un rôle préventif sur l'action des pouvoirs publics. Le fonctionnement de la procédure a enfin contribué à faire reconnaître plus largement la valeur internationale des principes de la liberté syndicale.

b) COMMISSION D'INVESTIGATION ET DE CONCILIATION

915. La Commission d'investigation et de conciliation [1] constitue l'organe formel établi en 1950 lors de la création du mécanisme de sauvegarde de la liberté syndicale. Cette commission comprend des personnalités indépendantes, désignées par le Conseil d'administration du BIT sur proposition du directeur général du BIT. Appelée à examiner les plaintes en violation de la liberté syndicale, la commission a essentiellement un rôle d'investigation, mais elle peut aussi examiner, de concert avec le gouvernement intéressé, les questions qui lui sont soumises afin de régler les difficultés par voie d'accord. En principe, un cas ne peut être soumis à la commission qu'avec le consentement du gouvernement intéressé. Cela devait être, pendant plusieurs années, la pierre d'achoppement du système. Les premiers gouvernements auxquels la demande fut faite refusèrent leur accord et en conséquence il fut décidé de donner une large publicité à ces affaires. En 1964, le gouvernement du Japon, qui n'avait pas à l'époque ratifié la Convention (n° 87) sur la liberté syndicale (de 1948), donna son consentement au renvoi à la commission d'une affaire concernant les droits syndicaux dans le secteur public au Japon. La procédure suivie fut analogue à celle des plaintes formelles exposée plus haut: trois membres indépendants de la commission furent désignés pour examiner l'affaire, des informations furent demandées aux parties et à des organisations internationales et nationales d'employeurs et de travailleurs; la commission entendit à Genève de nombreux témoins, dont certains désignés par elle-même, et d'autres par les parties. Elle se rendit ensuite au Japon où elle eut des discussions privées avec des représentants des organisations plaignantes et des représentants ou des membres du gouvernement. Au cours de ces discussions, la commission soumit certaines propositions à l'examen des deux parties. Avant la fin de la procédure ces propositions furent acceptées et c'est ainsi que le gouvernement du Japon ratifia la convention n° 87 et que commencèrent des échanges de vues entre autorités et syndicats. Cela fait, la commission formula ses conclusions et une série de recommandations très détaillées dans le rapport final qu'elle établit en juillet 1965.

916. Le Conseil d'administration du BIT prit note de ce rapport en novembre 1965 et le représentant du gouvernement japonais comme celui de l'organisation plaignante (le Conseil général des syndicats du Japon) indiquèrent qu'ils acceptaient le rapport de la commission comme une base pour la solution progressive des questions en suspens. Les difficultés n'ont certes pas disparu et le Comité de la liberté syndicale a encore eu à examiner plus récemment diverses plaintes dans ce domaine, mais les recommandations de la commission ont constitué une importante étape dans l'histoire des relations

1. N. VALTICOS, « La Commission d'investigation et de conciliation en matière de liberté syndicale », dans *Annuaire français de droit international*, 1967, p. 445–468.

professionnelles dans le secteur public au Japon et elles ont fourni une des bases du dialogue qui s'est depuis établi, avec des hauts et des bas, entre les pouvoirs publics et les organisations syndicales intéressées.

917. En janvier 1965, la Commission d'investigation et de conciliation fut saisie d'une deuxième affaire, le gouvernement de la Grèce de l'époque y ayant spontanément consenti. La procédure commença à se dérouler de la même manière que dans l'affaire précédente mais, à un certain moment, l'organisation plaignante (la CGT de Grèce) informa la commission de son désir de retirer la plainte. La commission ne décida de clore la procédure qu'après s'être assurée, par l'audition de toutes les parties intéressées, que le retrait de la plainte n'était pas dû à des pressions.

918. En 1973, une affaire concernant le Lesotho, qui n'est pas membre de l'OIT, a été renvoyée à la Commission d'investigation et de conciliation à la suite d'une décision du Conseil économique et social des Nations Unies, aux termes de l'accord entre les Nations Unies et l'OIT. Après diverses négociations, le président de la commission, accompagné d'un membre du secrétariat, se rendit dans le pays, avec l'accord du gouvernement, en janvier 1975, et il eut des entretiens avec les autorités et des dirigeants syndicaux dont l'un était en détention. Le rapport de la commission fut communiqué par le Conseil d'administration aux Nations Unies au milieu de 1975.

919. Une des affaires les plus importantes dont la commission ait été chargée concernait le Chili. A la suite des événements de septembre 1973, l'OIT fut saisie de plusieurs plaintes d'organisations syndicales et, sur la proposition du Comité de la liberté syndicale, après un premier examen du cas, le Conseil d'administration du BIT décida, en juin 1974, de renvoyer l'affaire à la Commission d'investigation et de conciliation, le gouvernement ayant donné son consentement à un tel renvoi. La commission, composée de trois personnalités indépendantes sous la présidence d'un ancien président de la Cour internationale de justice, et chargée aussi, comme commission d'enquête au titre de l'article 26 de la Constitution de l'OIT, d'examiner deux autres plaintes relatives à des conventions ratifiées, mentionnées plus haut, a tenu à Genève, en octobre 1974, une session au cours de laquelle elle a entendu des témoins présentés par les principaux plaignants (les trois grandes organisations de travailleurs) et par le gouvernement. En novembre-décembre 1974, elle visita le Chili, après que des arrangements eurent été pris pour assurer les facilités et les garanties nécessaires (possibilité de rencontrer librement et sans témoin toute personne qu'elle voudrait entendre et garantie que les personnes rencontrées ne feraient l'objet d'aucune sanction de ce fait). Au Chili, la commission se rendit dans différentes régions du pays, visita plusieurs établissements et eut des discussions avec les autorités, diverses personnalités, de nombreux dirigeants syndicaux (dont certains en détention), des travailleurs licenciés, des professeurs, des avocats, des prêtres, etc. A l'issue de son séjour, elle remit au gouvernement certaines observations et recommandations préliminaires. Le rapport final de la commission fut établi

en avril-mai 1975 [1]. Ce rapport portait tant sur des questions syndicales que sur des problèmes de droits de l'homme et de libertés civiles qui sont étroitement liés à l'exercice effectif des droits syndicaux. Au cours de la discussion du rapport, en mai 1975, le représentant du gouvernement du Chili, tout en formulant certaines observations, déclara que le gouvernement en acceptait les recommandations. Le Conseil d'administration fit appel au gouvernement pour qu'il donne effet à celles-ci et depuis, à plusieurs reprises, il lui a demandé de fournir des rapports détaillés — qui sont examinés par le Comité de la liberté syndicale et le Conseil d'administration — sur les mesures ainsi prises. En juin 1975, la Conférence internationale du travail adopta aussi une résolution allant dans le même sens. La question est, depuis, suivie à intervalles réguliers par les organes de l'OIT.

920. De par les caractéristiques qu'il présente, le mécanisme spécial en matière de liberté syndicale qui vient d'être décrit permet, à plusieurs égards, de compléter les procédures générales de contrôle qui sont applicables à toutes les conventions: étant fondé sur des plaintes, il permet d'examiner des questions — notamment de fait — qui auraient pu échapper au contrôle fondé sur l'examen des rapports gouvernementaux; pouvant jouer même à l'égard de pays qui n'ont pas ratifié les conventions de liberté syndicale, il permet de traiter, en ce qui concerne de tels pays, de questions qui n'auraient pu être examinées que difficilement, et de manière moins approfondie et moins rapide, dans le cadre des procédures générales; se fondant sur les principes généraux en matière de liberté syndicale plutôt que sur les dispositions précises des conventions en la matière, il présente plus de souplesse et peut plus aisément être adapté et même étendu à des situations différentes; du fait que le Comité de la liberté syndicale se réunit trois fois par an, il permet d'examiner les questions plus rapidement que dans le cadre des rapports annuels ou biennaux des gouvernements.

Paragraphe 3. **Les enquêtes et études spéciales**

921. Indépendamment des procédures de contrôle proprement dites, des enquêtes et études de portée plus ou moins étendue ont, à certaines occasions, été entreprises dans divers domaines intéressant les droits de l'homme.

a) Liberté syndicale

922. Ces enquêtes et études ont, pour la plupart, porté sur la liberté syndicale. Dans certains cas, elles ont été confiées à des missions de fonctionnaires du BIT qui se sont rendus dans tel ou tel pays à la suite d'une invitation du gouvernement intéressé pour recueillir des informations complètes et

1. *La situation syndicale au Chili. Rapport de la Commission d'investigation et de conciliation en matière de liberté syndicale,* Genève, BIT, 1975. Au sujet de cette procédure, voir aussi Valticos, « Un double type d'enquête de l'OIT au Chili », *Annuaire français de droit international,* 1975, p. 483-502.

impartiales sur la situation syndicale qui avait fait l'objet de contestations sur le plan international (par exemple en Hongrie, dès 1920, au Venezuela en 1949). Parfois l'étude, tout en portant sur l'ensemble des problèmes du travail dans le pays, avait été provoquée dans une certaine mesure par des contestations sur la situation syndicale (ainsi en Grèce en 1947). Dans d'autres cas, l'étude a été de portée plus générale, en ce sens qu'elle a traité de l'ensemble des États membres ou d'un certain nombre d'entre eux. Ainsi, en 1955, un comité composé de personnalités indépendantes sous la présidence de lord McNair, ancien président de la Cour internationale de justice, fut chargé d'examiner l'indépendance des organisations d'employeurs et de travailleurs de tous les États membres de l'OIT. A la suite de la présentation du rapport de ce comité, le Conseil d'administration mit sur pied, de 1958 à 1963, un mécanisme chargé d'établir les faits en matière de liberté syndicale dans les États membres. Contrairement aux procédures visant à examiner une plainte, ces études avaient pour objet d'enquêter sur la situation de fait et furent confiées au Bureau international du travail lui-même. Des missions composées de fonctionnaires du BIT se rendirent ainsi, sur l'invitation des gouvernements intéressés, aux États-Unis, en URSS, au Royaume-Uni, en Suède, en Malaisie et en Birmanie. Elles établirent des rapports détaillés qui, sans chercher à porter un jugement sur les situations elles-mêmes, visaient à en donner une image complète. Ces enquêtes ont permis d'avoir une vue plus claire de la situation dans les divers pays concernés.

923. A une date plus récente, en 1967, à la suite d'une demande du gouvernement de l'Espagne, qui n'a pas ratifié les conventions sur la liberté syndicale, le Conseil d'administration du BIT a établi un groupe d'étude (composé de personnalités indépendantes) chargé d'examiner la situation en matière de travail et en matière syndicale en Espagne [1]. Il ne s'agissait pas en l'occurrence d'une procédure contentieuse, bien que des plaintes relatives à la situation syndicale en Espagne eussent été, auparavant, examinées par le Comité de la liberté syndicale. L'étude a donc porté sur la situation existant dans un pays indépendamment de toute obligation internationale de celui-ci et de toute plainte en tant qu'éléments de la procédure. Il avait été précisé par le Conseil d'administration du BIT que l'étude devait se faire « à la lumière des principes énoncés dans la Constitution de l'OIT ». A cet égard, le groupe a indiqué dans son rapport qu'il a été notamment guidé par le principe selon lequel « la liberté d'expression et d'association est une condition indispensable à un progrès soutenu », qui est contenu dans la Déclaration de Philadelphie, qui fait partie de la Constitution de l'OIT. Le groupe d'étude a aussi indiqué que, s'il ne constituait pas une commission d'enquête ou une commission d'investigation ou de conciliation et s'il ne possédait pas de pouvoirs judiciaires, sa tâche devait être accomplie comme une responsabilité judi-

1. N. VALTICOS, « Une nouvelle expérience de protection des droits de l'homme: le groupe d'étude de l'OIT chargé d'examiner la situation en matière de travail et en matière syndicale en Espagne », dans *Annuaire français de droit international*, 1970, p. 567–590.

ciaire, que ses membres avaient donc le devoir de consigner leurs constatations sans crainte ni partialité et qu'ils ne pouvaient pas se limiter à décrire la situation existante, mais devaient apprécier celle-ci en relation avec les principes de l'OIT et évaluer les possibilités d'évolution future.

924. *Mutatis mutandis,* la procédure s'inspira de celle suivie par la Commission d'investigation et de conciliation et par les commissions d'enquête. Des conditions visant à obtenir toutes les garanties nécessaires pour que le groupe puisse accomplir sa tâche en toute indépendance et objectivité firent l'objet d'un accord préalable et précis entre le directeur général du BIT et le gouvernement. Ces conditions prévoyaient notamment l'entière liberté de mouvement du groupe, la possibilité pour lui d'avoir des conversations et entrevues en privé et hors de la présence de témoins, des garanties contre toute mesure coercitive, punitive ou disciplinaire à l'égard de personnes qui auraient été en contact avec le groupe, en raison de ces contacts, etc.

925. Après avoir entendu à Genève des représentants du gouvernement ainsi que des trois grandes organisations internationales de travailleurs, le groupe s'est rendu en Espagne en mars 1969. Il y a partagé son temps entre, d'une part, des visites et des consultations officielles, en particulier avec des ministres et hauts fonctionnaires, les plus hautes autorités judiciaires et des représentants employeurs et travailleurs de l'Organisation syndicale espagnole et, d'autre part, des entretiens privés avec des personnes allant des autorités ecclésiastiques et des professeurs de droit à des personnalités politiques appartenant à l'opposition et des syndicalistes se trouvant en prison. Le rapport final du groupe d'étude [1] contient une description détaillée de la situation en Espagne et aussi certaines vues orientées vers l'avenir. Il conclut notamment, d'une part, que seuls les Espagnols peuvent décider de ce que sera cette situation à l'avenir, mais aussi que « la place de l'Espagne dans le monde dépendra pour une large part de son attitude envers les normes universelles ». Le groupe d'étude signala à cet égard les « normes incontestables », universelles et régionales, qui existent dans le domaine du travail et du syndicalisme et dans celui des libertés civiles — normes qui, précisa-t-il, figurent dans les pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, dans la Charte sociale européenne et dans les conventions internationales du travail, notamment dans celles sur la liberté syndicale. Ces normes, ajouta le groupe, « n'imposent des obligations contractuelles à aucun État, à moins qu'il n'ait ratifié l'instrument correspondant, mais aucun État ne peut se soustraire à une comparaison de sa législation et de sa pratique avec elles, ni à l'évaluation, sur cette base, de la façon dont il garantit la liberté de ses citoyens ».

926. Le Conseil d'administration du BIT, qui prit note de ce rapport en novembre 1969, décida aussi d'adopter toutes mesures propres à lui assurer la plus large diffusion et ce rapport est devenu un élément important dans les discussions qui ont suivi au sujet de la législation syndicale espagnole.

1. *Travail et syndicats en Espagne,* BIT, Genève, 1969.

Récemment encore, en avril 1977, la nouvelle législation syndicale espagnole a été fortement inspirée par la convention n° 87 sur la liberté syndicale et elle a permis de ratifier les conventions de l'OIT relatives à cette matière.

b) TRAVAIL FORCÉ

927. Dans le domaine du travail forcé, des procédures spéciales d'enquête et d'étude ont été utilisées, dès 1921, en collaboration avec la Société des Nations, puis, à partir de 1926, par l'institution d'une Commission d'experts en matière de travail indigène. Après la deuxième guerre mondiale, les travaux d'un Comité spécial du travail forcé, créé en 1951, en commun par l'OIT et les Nations Unies, poursuivis jusqu'en 1959 par un Comité du travail forcé du BIT, aboutirent notamment à l'adoption, en 1957, de la convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé.

c) DISCRIMINATION

928. Dans le domaine de la discrimination, le Conseil d'administration du BIT a approuvé, en 1973, à titre expérimental, une formule d'études de situations nationales en matière de discrimination dans l'emploi, de manière à faciliter la mise en œuvre de la convention (n° 111) sur la discrimination (emploi et profession) de 1958. De telles études, qui nécessiteraient des contacts plus ou moins étendus dans le pays, pourraient avoir lieu soit à la demande de gouvernements désireux d'obtenir un avis impartial de l'extérieur, soit, avec le consentement du gouvernement intéressé et, sous certaines conditions, à la demande d'organisations d'employeurs ou de travailleurs ou du gouvernement d'un autre pays dont les intérêts seraient affectés.

929. L'organisation et les conditions d'exécution de chaque étude, qu'effectuerait un fonctionnaire du BIT ou un expert ou groupe d'experts, seraient déterminées par le directeur général du BIT en accord avec le gouvernement intéressé et elles devraient toujours présenter les garanties appropriées.

Paragraphe 4. **Mesures d'éducation et de formation**

930. La réalisation des normes de l'OIT est aussi recherchée par diverses mesures d'éducation et de formation, telles que le programme d'éducation ouvrière, établi depuis plusieurs années par l'OIT. Plus récemment, un programme d'action pratique a été lancé dans le domaine de la lutte contre la discrimination dans l'emploi. Enfin le BIT organise, généralement chaque année, des cycles d'étude régionaux qui groupent des fonctionnaires nationaux et des fonctionnaires du BIT et permettent notamment d'envisager des solutions aux difficultés rencontrées dans l'application des normes internationales du travail, en particulier en matière de droits de l'homme.

Paragraphe 5. **Coopération technique et programme mondial de l'emploi**

931. La Constitution de l'OIT prévoit, en son article 10, paragraphe 2*b*), que le BIT doit fournir « aux gouvernements, sur leur demande et dans la mesure de ses moyens, toute aide appropriée pour l'élaboration de la législation sur la base des décisions de la conférence ». Depuis 1950, la coopération technique offerte aux différents pays par l'OIT conjointement avec les Nations Unies s'est très considérablement développée [1]. Elle peut parfois constituer un moyen d'aider les gouvernements à atteindre le niveau des normes établies dans diverses conventions internationales du travail, ce qui leur permettrait soit de ratifier certaines de celles-ci, soit de supprimer les divergences relevées dans l'application de conventions ratifiées. Les normes internationales du travail servent donc de guide aux experts de coopération technique dans leur tâche et elles sont aussi prises en considération par les services du Bureau international du travail lorsque des gouvernements leur demandent, et les cas sont nombreux et fréquents, de les assister dans l'élaboration ou la modification de leur législation du travail et de la sécurité sociale.

932. Pour ce qui est plus spécialement du droit au travail, l'OIT a lancé en 1969 le Programme mondial de l'emploi, qui se base sur les normes contenues dans la Convention et la Recommandation (n° 122) sur la politique de l'emploi, de 1964, et qui vise à aider les pays à atteindre un niveau d'emploi productif aussi élevé que possible. Dans le cadre de ce programme, des missions de stratégie de l'emploi organisées par le BIT se sont rendues, à la demande des gouvernements intéressés, dans de nombreux pays d'Afrique, d'Amérique et d'Asie [2] et ont présenté des recommandations aux gouvernements en question.

a) Principales caractéristiques du système de contrôle

933. Fondé pour l'essentiel sur les textes précis de la Constitution de l'OIT — ce qui lui a donné un point d'appui solide — le système de contrôle de l'OIT n'a pas été pour autant étroitement limité par ces textes. Ceux-ci ont aussi servi de point de départ vers des développements progressifs. Le dynamisme est ainsi la première caractéristique de ce système qui, à partir d'une base ferme, est en constante évolution.

1. Les dépenses totales de l'OIT pour la coopération technique ont été de 54 millions de dollars en 1975 et cette forme d'action occupait, au 1er janvier 1976, 876 experts dans une centaine de pays. Voir d'une manière générale: F. Blanchard, L'OIT et la coopération technique, dans *Revue française des affaires sociales*, avril-juin 1969, p. 37–54.

2. De telles missions se sont rendues en Colombie, en République dominicaine, en Iran, au Kenya, aux Philippines, au Soudan, à Sri Lanka (Ceylan), et des études sur place ont eu lieu au Burundi, au Chili, au Costa Rica, en Éthiopie, en Jamaïque, au Laos, au Libéria, à Madagascar, au Maroc, au Panama, au Pakistan, au Zaïre.

934. Cette évolution s'est faite dans deux directions, juridiquement distinctes, mais qui finalement se rejoignent: le contrôle a d'abord visé à assurer l'exécution des obligations assumées par les États du fait de la ratification de conventions. Il a aussi visé à promouvoir la mise en œuvre des normes de l'OIT indépendamment de toute obligation formelle de ce genre. Dans un cas comme dans l'autre il s'agit, par des procédures naturellement distinctes, de l'action d'une organisation internationale qui s'efforce d'atteindre les objectifs qui lui ont été assignés.

935. Cela explique une autre caractéristique propre au système de contrôle de l'OIT, à savoir sa diversité. Recherchant l'efficacité maximale, ce système comporte en effet, comme on l'a vu, une grande variété de procédures, destinées à répondre à des situations et à des besoins différents: contrôle régulier d'office fondé sur l'examen des rapports gouvernementaux, affaires contentieuses fondées sur la présentation de plaintes, procédures de conciliation, études objectives de situations [1], etc. Dans leur diversité, ces procédures ont cependant un caractère complémentaire, s'appuyant mutuellement et prenant souvent le relais l'une de l'autre.

936. Si diverses qu'elles soient, les procédures de l'OIT présentent un certain nombre de traits communs, tant du point de vue des éléments qui les composent que de celui de certaines règles et principes dont elles s'inspirent.

937. Quatre éléments composent généralement le système de l'OIT. Tout système de contrôle suppose tout d'abord l'existence d'un secrétariat pouvant assister ses organes dans une tâche souvent complexe et ardue. Les organes de l'OIT disposent ainsi d'un secrétariat qualifié de fonctionnaires du BIT, qui analyse de manière objective et approfondie toute la documentation disponible, la soumet aux organes de contrôle et assiste ceux-ci dans la poursuite de leurs travaux et l'élaboration de leurs conclusions [2].

938. Cela dit, l'élément essentiel du contrôle est l'organe qui doit évaluer la conformité des législations et pratiques nationales avec les normes internationales et parfois établir les faits. Il est en règle générale composé de personnalités indépendantes. Il s'agit là d'un principe fondamental du système de contrôle de l'OIT. On peut même dire que c'est la clef du succès en matière de contrôle international [3]. Seule une telle garantie d'impartialité peut inspi-

1. Nous avons essayé de dégager les éléments d'inspection internationale qui interviennent dans ces procédures dans l'article de N. VALTICOS, « L'inspection internationale dans le droit international du travail », dans *L'inspection internationale*, publié sous la direction de G. Fischer et D. Vignes, éd. Bruylant, Bruxelles, 1976.

2. Sur la portée et les limites de ce travail de secrétariat, voir JENKS, dans Evan Luard, *ibid.*, p. 240–241; VAN ASBECK, « Une commission d'experts », dans *Symbolae Verzijl*, La Haye, 1958, p. 19, et « Quelques aspects du contrôle international non judiciaire de l'application par les gouvernements de conventions internationales », dans *Nederlands Tijdschrift voor Internationaal Recht*, volume en l'honneur du professeur François, Leyde, 1959, p. 33.

3. Voir à ce sujet JENKS dans Evan Luard, *ibid.*, p. 239–240; VAN ASBECK, « Une commission d'experts », *ibid.*, p. 18–19; H. GOLSONG, « Implementation of international protection of human rights », dans *RCADI*, 1963–III, p. 24, 34 et 140–141; P. JUVIGNY, « La protection juridique des droits de l'homme sur le plan international », dans

rer confiance aux gouvernements intéressés, aux plaignants, à l'organisation internationale dans son ensemble et plus largement à l'opinion publique — et donner aux conclusions de ces organes l'autorité qui pourra en entraîner l'acceptation.

939. Les membres de ces organes sont donc proposés par le directeur général du BIT (et non par les gouvernements) et nommés, en leur capacité personnelle, par le Conseil d'administration du BIT. L'indépendance qui doit caractériser ces personnes concerne d'abord leurs fonctions (elles ne doivent pas occuper une charge nationale qui les lie étroitement à l'administration d'un État). Les autres qualifications requises [1] sont généralement une solide formation juridique, une expérience de haut niveau des affaires publiques et des problèmes nationaux et internationaux et enfin des qualités plus personnelles de jugement et de caractère, et notamment une intégrité et une autorité propres à inspirer la confiance et le respect.

940. Lorsque l'organe indépendant a terminé son examen, un troisième élément entre en jeu, à savoir les organes administratifs et politiques de l'OIT (Conseil d'administration et Conférence internationale du travail), au sein desquels sont représentés les divers intérêts en cause. Ces organes sont saisis des conclusions de l'organe indépendant, examinent les mesures que ces conclusions appellent, recherchent avec les représentants des gouvernements intéressés une solution aux problèmes rencontrés et apportent à l'œuvre de contrôle le poids de l'organisation. L'utilité de cette phase est d'autant plus grande qu'en raison de la structure « tripartite » de l'OIT, les éléments non gouvernementaux que sont les organisations d'employeurs et de travailleurs y participent sur un pied d'égalité avec les gouvernements. Pouvant déjà, du fait de cette structure et des procédures établies, présenter des plaintes, apporter des éléments d'information et commenter les rapports des gouvernements, les représentants des organisations d'employeurs et de travailleurs donnent, par leur participation aux organes tripartites, un dynamisme particulier au système de contrôle de l'OIT.

941. Enfin un quatrième élément, moins apparent mais parfois décisif, est celui qu'on peut qualifier de diplomatique au sens large du terme. Dans des affaires parfois complexes et délicates, il est souvent utile qu'à côté ou en plus des procédures officielles et des tensions qui les accompagnent un effort de persuasion et d'explication s'exerce discrètement auprès des parties intéressées, sous la responsabilité du directeur général du BIT, en vue de faciliter la recherche de solutions. C'est ainsi que, dans les procédures d'enquête, de conciliation ou d'étude sur place, les organes indépendants ont eu le concours constant d'un très haut fonctionnaire (Wilfred Jenks, à l'époque directeur général adjoint du BIT) chargé non seulement de les conseiller au sujet

Revue internationale des sciences sociales, vol. XVIII, n° 1, 1966, p. 76. *Idem,* « L'OIT et les droits de l'homme », dans *Revue française des affaires sociales,* avril-juin 1969, p. 94, où il est dit notamment « c'est l'honneur du BIT d'avoir créé les conditions qui ont sécrété une véritable tradition d'objectivité » au sein de ces organes.

1. Voir JENKS dans Evan Luard, *ibid.,* p. 239–240.

des questions concernant l'organisation, mais aussi de servir d'intermédiaire entre l'organe indépendant et les parties — ou le gouvernement intéressé — d'éliminer les malentendus et de maintenir le degré de confiance et de coopération nécessaire, sans que cela affecte la mission quasi judiciaire de l'organe de contrôle. Les contacts directs inaugurés à une date récente relèvent aussi d'une préoccupation analogue.

942. Travail approfondi du secrétariat, examen objectif par un organe indépendant, discussion au sein d'un organe représentatif tripartite, « diplomatie discrète » sont ainsi les quatre éléments essentiels du mécanisme de contrôle, ces éléments ayant chacun une fonction bien déterminée et s'agençant sans se confondre.

943. Dans le fonctionnement de ce mécanisme, certains principes et certaines règles de procédure méritent plus spécialement d'être relevés.

En premier lieu, afin d'observer une complète objectivité et conformément au vieil adage *auditur et altera pars,* diverses règles de procédure donnent aux parties intéressées, notamment aux États en cause, toute la possibilité de faire pleinement valoir leur point de vue.

944. Un deuxième trait à signaler est le caractère approfondi et précis des opérations de contrôle, condition de l'authenticité aussi bien que de l'efficacité de celui-ci. Un véritable contrôle ne peut en effet se satisfaire d'un examen superficiel et de conclusions vagues. Les rapports et autres éléments d'information demandés aux gouvernements doivent donc être établis sur la base de formulaires précis; les organes de contrôle, avec l'aide de leur secrétariat, procèdent à un examen approfondi des situations considérées — sans se limiter du reste aux seules données fournies par les gouvernements — et leurs conclusions et recommandations sont formulées avec précision et parfois dans le détail.

945. En troisième lieu, un facteur important de l'efficacité du système est sa continuité. Ainsi la commission d'experts suit périodiquement les questions non réglées et les reprend à intervalles réguliers tant qu'elles demeurent en suspens.

946. Une dernière précision concerne le caractère privé ou public des diverses phases des procédures. Certaines de ces phases (délibérations des organes quasi judiciaires, auditions de témoins, diplomatie discrète) ont un caractère privé, afin de permettre un examen serein et objectif, d'éviter les manifestations publicitaires et d'essayer d'obtenir plus aisément l'action nécessaire des gouvernements en cause. D'autres phases (rapports et conclusions des divers organes de contrôle, discussions au sein du Conseil d'administration et de la Conférence internationale du travail) ont, par contre, un caractère public, et une publicité spéciale est même parfois donnée à des cas particuliers de non-coopération des gouvernements et de divergences persistantes. La publicité à ces stades et dans ces cas est un élément d'information de l'organisation et de ses membres, normal pour de telles procédures d'intérêt public, et même un moyen de pression sur les gouvernements intéressés lorsque les mesures plus discrètes n'ont pas donné de résultat.

947. Au-delà cependant des diverses règles de procédure, il s'est dégagé du fonctionnement des divers organes de contrôle ce qu'on a appelé la « sagesse non écrite » de l'OIT, à savoir un esprit général [1] dont les traits dominants sont notamment l'exactitude scrupuleuse dans l'établissement des faits, une stricte objectivité dans l'évaluation des situations, la fermeté sur les principes et les obligations en cause, le courage, mais aussi le sens de la mesure et le sens des réalités, enfin le souci d'aboutir, par un dialogue constructif, à des solutions positives.

b) La place du système de l'OIT dans la protection internationale des droits de l'homme

948. L'OIT ayant été à l'avant-garde des efforts de protection internationale des droits de l'homme [2], son système de contrôle n'intéresse pas seulement la mise en œuvre des normes dont cette organisation a la responsabilité directe. Il a une signification plus générale pour la protection des droits de l'homme dans leur ensemble.

949. Il en est ainsi tout d'abord par la valeur d'exemple que le système de l'OIT a eue sur d'autres systèmes de mise en œuvre des droits de l'homme [3]. On s'est en effet souvent demandé dans quelle mesure les procédures de l'OIT, qui ont ouvert de nouvelles voies au contrôle international et sont parmi les plus avancées et les plus efficaces, pourraient être également utilisées dans le cadre d'autres organisations internationales. La question a été posée, au cours des ans, par de grands juristes, notamment parmi ceux qui, ayant fait partie de la commission d'experts, ont connu de plus près ce système de contrôle, comme Georges Scelle [4], Lord McNair [5], qui fut président de la Cour internationale de justice et l'ancien *chief justice* des États-Unis, Earl Warren [6]. Elle revient régulièrement, qu'il s'agisse de l'ensemble du système de contrôle de l'OIT [7], de règles particulières comme celles relatives à la soumission des conventions aux autorités compétentes ou à l'envoi de

1. Voir à ce sujet Jenks dans *Nobel Symposium, ibid.*, p. 249–256; N. Valticos, « Un système de contrôle international: la mise en œuvre des conventions internationales du travail », *ibid.*, p. 386–388.
2. Voir la déclaration de U Thant, alors secrétaire général des Nations Unies, à la Conférence internationale du travail, le 18 juin 1969. *Compte rendu des travaux*, 53e session, Genève, 1969, p. 319.
3. C. Wilfred Jenks, *Social justice in the law of nations. The ILO impact after fifty years*, Oxford University Press, London, Oxford, New York, 1970, p. 33 et suiv.
4. G. Scelle, *Précis de droit des gens*, vol. I, Paris, 1932, p. 521.
5. Lord McNair, *The expansion of international law*, Jérusalem, 1962, p. 45.
6. Voir discours prononcé à Abidjan en août 1973, *American Bar Association Journal*, nov. 1973, p. 1259.
7. Ainsi, le 27 mars 1974, la Sous-Commission des organisations et mouvements internationaux de la Commission des affaires étrangères de la Chambre des représentants des États-Unis a exprimé l'opinion que les méthodes de l'OIT en matière de protection des droits de l'homme devraient être imitées par d'autres organisations internationales.

rapports sur les conventions non ratifiées, dont le professeur Roberto Ago s'est demandé si elles ne pourraient pas être étendues aux conventions adoptées sous les auspices des Nations Unies [1], ou des procédures de protection de la liberté syndicale [2].

950. Il n'y a en réalité pas de doute que les procédures de l'OIT ont déjà exercé une influence plus ou moins grande sur les systèmes de contrôle établis dans d'autres organisations, qu'il s'agisse d'organisations de la famille des Nations Unies ou d'organisations régionales, comme le Conseil de l'Europe [3]. Ainsi, on y trouve le système de rapports périodiques, le recours à des organes composés de membres indépendants ou, du moins, siégeant à titre individuel, qui semble être accepté dans une mesure croissante, bien qu'encore souvent limitée ou imparfaite; une place est parfois faite à des procédures de conciliation; un certain rôle est quelquefois accordé aux organisations d'employeurs et de travailleurs. Nulle part ailleurs, cependant, on ne trouve réunies l'ensemble des caractéristiques qui donnent sa vigueur au système de contrôle de l'OIT. Cela résulte, en partie du moins, du fait que ce système a été établi dans le cadre des dispositions constitutionnelles et de la structure propres à l'OIT et que celles-ci ne peuvent être transposées telles quelles dans des organisations qui n'ont ni les mêmes règles, ni les mêmes traditions. Il n'en reste pas moins que certaines des techniques et certains des principes de l'OIT pourraient encore exercer une influence accrue dans le développement d'autres systèmes de contrôle.

951. En plus de cette valeur d'exemple, le système de l'OIT joue aussi un rôle plus étendu du fait de la coopération qui s'est établie avec des systèmes de contrôle mis sur pied par d'autres organisations ayant aussi adopté des instruments concernant les droits de l'homme. Cette coopération vise notamment à éviter des contradictions entre l'action d'organes de contrôle chargés de la mise en œuvre d'instruments différents contenant des dispositions semblables. Une telle coopération est parfois prévue dans le texte international lui-même.

952. Ainsi le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966 dispose (art. 16 et 18) que les institutions spécialisées recevront copie des rapports des gouvernements ayant trait à des questions de

1. Roberto Ago, « La codification du droit international et les problèmes de sa réalisation ». Dans: *Recueil d'études de droit international en hommage à Paul Guggenheim,* Genève, 1968, p. 117 et suiv.

2. A. Cassese, « Il controllo internazionale sul rispetto della libertà sindacale nel quadro delle attuali tendenze in materia di protezione internazionale dei diritti dell'uomo », *ibid.,* p. 293–418; P. Vellas, « L'évolution de la compétence de l'OIT et l'affaire de la liberté syndicale au Japon », dans *Droit social,* Paris, juin 1967, p. 362. Voir aussi le rapport d'une commission de l'American Society of International Law, dans *AJIL,* vol. 64, sept. 1970, n° 4, p. 309.

3. N. Valticos, « Les systèmes de contrôle non judiciaire des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme », dans *Mélanges offerts à P. Modinos (Problèmes des droits de l'homme et de l'unification européenne),* Paris, Pédone, 1968, p. 331–356; *idem,* « Un système de contrôle international: la mise en œuvre des conventions ratifiées », *ibid.,* p. 389–398, et *Droit international du travail, ibid.,* p. 600–607.

leur compétence et que des arrangements pourront être conclus pour que ces institutions présentent des rapports portant notamment sur les décisions de leurs organes compétents au sujet de la mise en œuvre des dispositions du pacte relevant de leur compétence. Les institutions spécialisées pourront aussi présenter des observations sur toute recommandation de la Commission des droits de l'homme (art. 20). Étant donné qu'en grande majorité les dispositions de ce pacte portent sur des questions qui ont fait l'objet des conventions nombreuses et détaillées de l'OIT, les organes de contrôle de l'OIT pourront jouer un rôle considérable dans la mise en œuvre effective du pacte en question, à la suite de son entrée en vigueur en 1976. Une participation des institutions spécialisées est aussi prévue, bien qu'en termes moins précis, par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (art. 40, par. 3).

953. Dans d'autres cas, la coordination s'exerce par des arrangements administratifs de représentation réciproque, comme c'est le cas entre l'OIT et l'Unesco, au sujet de l'application des conventions parallèles de ces organisations portant sur la discrimination, d'une part dans l'emploi, et d'autre part dans l'enseignement.

954. Enfin, certains textes d'institutions régionales, comme le Conseil de l'Europe, organisent de leur côté expressément des mesures de coordination: la Charte sociale européenne, qui a été adoptée en 1961 avec l'assistance technique et sur la base des normes de l'OIT, prévoit ainsi la participation, à titre consultatif, d'un représentant de l'OIT aux délibérations du comité d'experts indépendants chargé d'en contrôler l'application; une coordination plus étroite encore a été établie par le Code européen de sécurité sociale, de 1964, élaboré sur le modèle de la convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimale) de l'OIT, de 1952: le code dispose que l'organe de contrôle compétent de l'OIT sera consulté en premier lieu au sujet des rapports des parties contractantes et que ses conclusions seront communiquées au Conseil de l'Europe.

Section 2. **L'Unesco et les droits de l'homme**

par Hanna Saba

955. L'Acte constitutif de l'Unesco fixe pour but à l'organisation « de contribuer au maintien de la paix et de la sécurité en resserrant par l'éducation, la science et la culture la collaboration entre nations afin d'assurer le respect universel de la justice, de la loi, des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion. . . » [1].

1. Article premier, par. 1, de la Convention créant une Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture.

956. Depuis sa création, tous les programmes de l'organisation ont été en conséquence établis en tenant compte de ces fins suprêmes.

957. Tous les secteurs de l'Unesco — éducation, sciences exactes et naturelles, sciences sociales et humaines, culture, information — trouvent dans la défense des droits de l'homme, indissolublement liée à celle de la paix, la finalité dernière de leurs efforts. Tout ce qui ne tend pas explicitement à développer le respect de ces droits en général, et à mettre en œuvre des droits particuliers, revient cependant à créer les conditions matérielles, intellectuelles, morales, culturelles, indispensables pour que les droits passent du niveau des principes à celui de la réalité concrètement vécue par tous les êtres humains. Dans la perspective de l'Unesco, le développement économique et social doit lui-même se définir comme étant la réalisation indispensable au plein exercice de ces droits.

958. L'éducation sert indirectement les droits de l'homme en tant que condition du développement et, directement, en tant qu'elle donne à chaque être humain les moyens intérieurs d'exercer ses droits et de leur donner une substance. L'éducation constitue, au reste, l'un des droits fondamentaux proclamé par la Déclaration universelle des droits de l'homme.

959. Le progrès de la science, et son utilisation au service du développement, sont appelés à transformer la vie matérielle des hommes. Ils doivent rendre considérablement plus aisée la satisfaction de leurs besoins et, en augmentant les ressources des gouvernements, permettre de vaincre les difficultés rencontrées, notamment dans le domaine de la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels.

960. D'autre part, en un temps où la science et la technique qui en dérive changent la face de la planète et les conditions de vie de ses habitants, l'initiation à l'esprit scientifique devient l'un des droits fondamentaux de l'être humain. L'esprit scientifique lui est en effet indispensable s'il doit comprendre le monde où il vit, s'y situer, apprécier quelles y sont ses possibilités et ses limites.

961. La diffusion des cultures, l'accès de tous les peuples aux chefs-d'œuvre de l'esprit ou de l'art que chacun d'entre eux a réalisés, amènent les hommes à mieux se comprendre et à mieux apprécier ce qui, à travers la féconde diversité des cultures, constitue un patrimoine universel commun. Les échanges culturels contribuent grandement, dès lors, à promouvoir la compréhension internationale et l'amitié entre les peuples.

962. Les nouvelles techniques de l'information et de la communication sont des moyens particulièrement efficaces de faire connaître les droits de l'homme et de diffuser les principes que les Nations Unies ont établis dans ce domaine.

963. La lutte contre la discrimination et les préjugés raciaux ou religieux fait souvent appel aux études des sciences sociales [1]. Celles-ci facilitent, en

1. On peut mentionner, à titre d'exemple, *Le racisme devant la science,* Unesco, Paris, 1973; *Race as news,* Unesco, Paris, 1974, *Racisme et apartheid en Afrique australe (Afrique du Sud et Namibie),* Unesco, Paris, 1975, etc.

outre, l'analyse des différentes conceptions que les hommes peuvent se faire de leurs droits; elles permettent de mieux confronter les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de certains droits, mise en œuvre qui doit tenir compte de la diversité des traditions ainsi que de la différence des conditions économiques et sociales.

964. Enfin, la réflexion philosophique s'attache à confronter l'universalité des droits de l'homme avec la diversité des religions, des absolus et des traditions. Ne consentant à sacrifier ni la diversité concrète de l'humanité à quelque universalité abstraite, ni l'unité fondamentale du genre humain aux absolus belliqueux multipliés au fil de l'histoire, elle est à la recherche d'une compréhension plus concrète qui, par-delà les affrontements logiques ou dogmatiques, permet d'incarner les droits de l'homme universellement par l'approfondissement même de la diversité [1].

965. Ainsi, tant par sa nature — et en raison même des domaines où elle s'exerce — que par la finalité qui lui est donnée, toute l'action de l'Unesco contribue à assurer le respect de l'ensemble des droits de l'homme.

966. C'est principalement par l'exécution d'un programme arrêté par la Conférence générale de l'Unesco, où siègent tous ses membres, et qui prévoit l'utilisation de méthodes et de techniques très diverses adaptées aux problèmes complexes que pose le développement de l'éducation, de la science et de la culture, que l'Unesco s'efforce de réaliser ses objectifs.

967. La poursuite des buts de l'organisation implique, à côté d'une action dont la réalisation est directement assumée par elle, la formulation des normes et des principes qui doivent présider à l'action des gouvernements. Aussi est-ce non seulement dans les activités directes de l'Unesco, mais encore dans les divers instruments juridiques, déclarations, conventions et recommandations qu'elle a adoptés depuis sa création, en 1946, que se trouve définie sa ligne de conduite à l'égard des nombreux problèmes que posent la promotion et le respect des droits de l'homme.

Paragraphe 1. **L'activité normative de l'Unesco en matière de droits de l'homme**

968. La Conférence générale de l'Unesco a été ainsi amenée à adopter neuf conventions, vingt et une recommandations et deux déclarations relatives aux droits de l'homme, et plus spécifiquement aux droits à l'éducation, à la culture et à l'information définis aux articles 26, 27 et 19 de la Déclaration universelle. En outre, des conférences intergouvernementales spéciales, convoquées par l'Unesco, ont élaboré quatorze conventions ou protocoles et une recommandation concernant ces droits. Parmi ces instruments on peut considérer que six conventions, deux déclarations et douze recommandations concernent directement les droits de l'homme [2].

1. Voir *Le droit d'être un homme*, Unesco, Paris, 1968.
2. Voir la liste en annexe.

969. Pour la mise en œuvre des conventions et recommandations adoptées par la Conférence générale, l'Acte constitutif de l'Unesco s'est inspiré de certaines méthodes et pratiques de l'Organisation internationale du travail.

Aux termes de l'article IV, paragraphe 4, chaque État membre s'engage à soumettre, dans le délai d'un an à partir de la clôture de la session de la Conférence générale, recommandations et conventions aux autorités nationales compétentes en vue de leur adoption et de leur application. Par ailleurs, chaque État membre doit adresser à l'organisation « un rapport périodique sous la forme que déterminera la Conférence générale sur la suite donnée aux recommandations et conventions visées à l'article IV, paragraphe 4 ».

970. Par contre, à la différence de la Constitution de l'OIT, l'Acte constitutif de l'Unesco n'institue pas une procédure de recours et de plaintes pour non-observation des dispositions d'une convention ratifiée. C'est, comme nous le verrons, en vertu d'un protocole spécial qu'une Commission de conciliation et de bons offices a été créée au sein de l'organisation et qu'elle a été chargée de rechercher la solution des différends qui naîtraient entre États parties à l'une des conventions les plus importantes de l'Unesco, celle concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement.

971. Les conventions et recommandations élaborées par des conférences *spéciales* convoquées par l'Unesco ne sont pas soumises aux dispositions précitées de l'Acte constitutif: ces dernières ne visent que la mise en œuvre des seuls instruments adoptés par la Conférence *générale* de l'organisation. Ces conventions et recommandations prévoient néanmoins, pour la plupart, des mesures spéciales d'application et il en est notamment ainsi de la Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé adoptée par une conférence diplomatique spéciale qui s'est tenue à La Haye du 21 avril au 14 mai 1954 sur convocation de l'Unesco.

Paragraphe 2. **Mise en œuvre de la Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé** [1]

972. La convention, adoptée à La Haye le 14 mai 1954, repose sur le principe que les atteintes portées aux biens culturels, à quelque peuple qu'ils appartiennent, constituent des atteintes au patrimoine culturel de l'humanité tout entière. La convention se propose d'assurer à ce patrimoine une protection internationale, qui pour être efficace doit être organisée dès le temps de paix. A cet effet, les parties contractantes s'engagent, d'une part, à sauvegarder les biens culturels contre les effets prévisibles d'un conflit armé, en prenant les mesures qu'elles estiment appropriées (construction d'abris contre les bombardements, prévention des incendies et de l'affaissement des bâtiments, etc.). Elles s'engagent, d'autre part, à respecter les biens culturels situés sur leur propre territoire ainsi que sur celui des autres parties contrac-

1. Voir aussi Jean De Breukcer, « Pour les vingt ans de la Convention de La Haye du 14 mai 1954 pour la protection des biens culturels, dans *Revue belge de droit international,* vol. XI, 1975, p. 525-547.

tantes en s'interdisant l'utilisation de ces biens, celle de leurs abords immédiats et celle de leurs dispositifs de protection, à des fins de nature à exposer ces biens à leur destruction ou à une détérioration en cas de conflit armé et en s'abstenant de tout acte d'hostilité à leur égard.

973. Par ailleurs, les États contractants s'engagent à interdire, à prévenir et, au besoin, à faire cesser tout acte de vol, de pillage ou de détournement de biens culturels, pratiqué sous quelque forme que ce soit, ainsi que tout acte de vandalisme à l'égard desdits biens. Ils s'interdisent de réquisitionner les biens culturels meubles situés sur le territoire d'une autre partie contractante.

974. La Convention comporte en outre des dispositions spéciales visant les territoires occupés et les obligations des puissances occupantes à l'égard des biens culturels qui s'y trouvent.

a) CONTRÔLE DE L'EXÉCUTION DE LA CONVENTION

975. Ce contrôle fait l'objet de dispositions étendues de la convention de 1954 et de son règlement d'exécution. Cependant, la pratique et notamment l'action de l'Unesco dans le conflit du Moyen-Orient ont considérablement renforcé la portée de ces dispositions et amélioré le fonctionnement des mécanismes de surveillance internationale qu'elles instituent.

976. Il est à peine besoin de marquer l'importance que revêt pour le respect des règles à observer, dans un conflit armé, l'organisation et le fonctionnement d'un mécanisme de contrôle international.

977. Le seul fait de son existence est de nature à amener les différents agents responsables des parties au conflit à prêter attention et considération à des règles dont la violation éventuelle pourra être constatée et dénoncée à l'opinion publique du monde entier.

978. Bien que les dispositions qui le concernent soient placées sous le titre du contrôle, le mécanisme créé par la convention de 1954 dépasse le cadre strict d'un simple contrôle d'application. Les pouvoirs et les responsabilités qui sont conférés aux différents agents dont la désignation est prévue dès le début du conflit armé leur permettent d'exercer, à côté de leur rôle de surveillance, une action bénéfique pour la mise en œuvre d'importantes dispositions de la convention et du règlement, notamment pour l'organisation des transports des biens culturels menacés par l'extension du conflit, l'octroi d'une protection spéciale aux refuges improvisés, etc.

b) ORGANISATION DU CONTRÔLE

979. L'organisation du mécanisme de contrôle et de mise en œuvre tient compte de la pratique internationale qui consiste, lorsque deux pays entrent en guerre ou se contentent de rompre leurs relations diplomatiques, à charger, chacun, un État neutre — une puissance protectrice — de la défense de ses intérêts dans le pays avec lequel il est en conflit.

980. Le règlement prévoit (art. 3) que la puissance protectrice désignera, parmi les membres de son personnel diplomatique, des délégués spécialement

chargés, avec le commissaire général dont nous parlerons ci-après, du contrôle de l'exécution.

981. Le commissaire général aux biens culturels est une personnalité neutre choisie sur une liste internationale dressée par le Directeur général de l'Unesco et réunissant les noms des candidats présentés par les différents pays parties à la convention (art. 1er du règlement).

982. Dès la survenance d'un conflit armé, un commissaire général aux biens culturels est désigné auprès de chaque État en conflit, d'un commun accord entre, d'une part, le gouvernement du pays auprès duquel il doit exercer sa mission, et, d'autre part, la puissance protectrice de la partie adverse.

983. En outre, chaque belligérant nomme un représentant pour les biens culturels situés sur son territoire. S'il occupe un autre territoire, il est tenu de nommer un représentant spécial pour les biens qui s'y trouvent.

984. Commissaires généraux, représentants pour les biens culturels, délégués des puissances protectrices sont les agents principaux du contrôle. Leur mission a un caractère général. A côté d'eux, il a été prévu que des inspecteurs et des experts pourront être désignés et chargés de missions particulières.

985. Nous allons voir maintenant comment fonctionne ce mécanisme de contrôle et quels sont les pouvoirs et les attributions de ses différents agents.

986. C'est aux commissaires généraux aux biens culturels qu'incombe principalement la responsabilité de veiller au respect des règles de la convention par les belligérants. Alors que le représentant aux biens culturels et les délégués des puissances protectrices représentent les parties en conflit et qu'ils ont été désignés pour assurer la défense de leurs intérêts respectifs, le commissaire général, nommé auprès de chaque pays en guerre, a une mission essentiellement impartiale et internationale, qui vise la sauvegarde de biens faisant partie d'un patrimoine culturel qui, comme le souligne le préambule de la convention, appartient à l'humanité tout entière.

987. Son rôle s'apparente sur le plan culturel à celui qu'exerce le Comité CICR international de la Croix-Rouge sur le plan humanitaire; mais au surplus, ce rôle est consacré par des textes juridiques et ses attributions reconnues et acceptées par les gouvernements.

988. Le commissaire général traite avec le représentant de la partie auprès de laquelle il exerce sa mission et avec les délégués de la puissance protectrice adverse (art. 6, par. 1 du règlement d'exécution). Il appartient à ces derniers de signaler les violations de la convention dont aurait à se plaindre le belligérant qu'ils ont pour devoir de protéger; de faire éventuellement enquête avec le consentement de la partie auprès de laquelle ils exercent leur mission sur les circonstances dans lesquelles ces violations se sont produites; d'effectuer des démarches sur place afin de les faire cesser. En cas de besoin, ils ont recours au commissaire général qu'ils doivent tenir au courant de leur activité (art. 5 du règlement d'exécution).

989. Le commissaire général fait auprès des diverses parties en conflit ou de leurs puissances protectrices toutes démarches qui lui apparaissent nécessai-

res pour l'application de la convention. Il peut, avec le consentement de l'État auprès duquel il exerce sa mission, ordonner une enquête ou la diriger lui-même. Il peut nommer des inspecteurs ou experts et les charger de tâches déterminées.

990. Enfin, et ceci est particulièrement important, il établit les rapports nécessaires sur l'application de la convention et les communique aux parties intéressées ainsi qu'à leurs puissances protectrices (art. 8 du règlement d'exécution).

991. Le commissaire général peut être ainsi amené à constater dans son rapport les violations infligées à la convention, à y exposer les démarches entreprises tant par lui-même que par les délégués des puissances protectrices et à y consigner le résultat positif ou négatif de ces démarches.

992. Le fait que le rapport soit établi par une haute personnalité dont le caractère impartial et les responsabilités officielles découlent de la convention et l'effet que son rapport ne peut manquer d'avoir sur l'opinion publique internationale constitueront souvent un moyen efficace de pression et amèneront sans aucun doute l'État intéressé à prendre en très sérieuse considération les observations du commissaire général.

c) Application des dispositions de la convention et du règlement au conflit israélo-arabe

993. A la suite des événements de juin 1967, et de la reprise des combats entre Israël d'une part, et l'Egypte, la Jordanie, la Syrie et le Liban, d'autre part, le Directeur général de l'Unesco a pris l'initiative d'inviter les parties en conflit à donner effet aux dispositions de la convention et du règlement de 1954 concernant le contrôle.

994. Une des principales difficultés à surmonter consistait dans le fait qu'Israël n'ayant jamais été reconnu par les pays arabes et des relations diplomatiques n'ayant jamais été instaurées entre ses voisins et lui, aucune puissance protectrice n'avait été désignée pour défendre les intérêts de chacun des belligérants sur le territoire de la partie adverse. Or nous avons vu que les puissances protectrices sont appelées à jouer un rôle déterminant non seulement dans la désignation des commissaires généraux, mais à tous les stades du contrôle dont ils sont d'importants agents.

995. Cependant pareille situation avait été expressément prévue par le règlement, qui a retenu une proposition faite par le délégué d'Israël à la Conférence de La Haye de 1954, et qui tendait, d'une part, à confier à un État neutre, choisi d'un commun accord par les parties en conflit, les responsabilités incombant aux puissances protectrices dans la désignation des commissaires généraux (art. 9 du règlement) et, d'autre part, à investir les commissaires généraux des pouvoirs et attributions des puissances protectrices dans l'exercice de la mission de contrôle (art. 6, par. 6 du règlement).

996. Les belligérants ayant d'un commun accord choisi la Suisse comme État neutre appelé à participer à la désignation des commissaires généraux,

ceux-ci ont pu être nommés dès la fin du mois de septembre 1967, à savoir: M. Reinnick (Pays-Bas) auprès d'Israël et M. Brunner (Suisse) auprès des quatre pays arabes, ces derniers ayant décidé de porter leur choix sur une seule et même personnalité.

997. Cependant il est apparu tant au Directeur général de l'Unesco qu'aux États en conflit que les dispositions du règlement concernant l'exercice de la mission de contrôle étaient insuffisantes, et cela notamment dans ce cas d'espèce puisqu'il n'existait pas de puissance protectrice disposant des facilités, privilèges, immunités nécessaires pour l'exercice de la mission d'une ambassade dans le pays auprès duquel elle est accréditée.

998. Or, il était indispensable que le commissaire général investi, à côté de ses responsabilités propres, de celles de la puissance protectrice obtienne un statut adéquat et qu'il puisse notamment communiquer librement avec le belligérant dont il était appelé à défendre les droits. Le commissaire général devait, en conséquence, disposer, d'une part, de privilèges et d'immunités lui assurant une pleine indépendance par rapport au gouvernement auprès duquel il exercerait sa fonction et, d'autre part, bénéficier de facilités matérielles minimales, notamment en matière de locaux, de personnel et de communication.

999. Le règlement de 1954 présentait une sérieuse lacune à cet égard. Il se contentait en effet de prévoir dans son article 10: « La rémunération et les frais du commissaire général aux biens culturels, des inspecteurs et des experts sont à la charge de la partie auprès de laquelle s'exerce leur mission; ceux des délégués des puissances protectrices sont l'objet d'une entente entre celles-ci et les États dont elles sauvegardent les intérêts. » Un pareil texte place le commissaire général dans une situation de dépendance par rapport à l'État auprès duquel il doit exercer sa mission.

1000. La situation devait donc être corrigée et une révision de la convention avait été envisagée par certains. Étant donné les délais nécessaires pour l'entrée en vigueur de nouveaux textes, cette solution s'avérait impraticable, et c'est en interprétant et en aménageant les dispositions anciennes d'un commun accord entre les divers intéressés qu'il convenait d'agir.

1001. Sur l'initiative du Directeur général de l'Unesco, l'ambassadeur Rappart, délégué de l'État neutre, la Suisse, et moi-même, représentant l'Unesco en ma qualité de sous-directeur général et conseiller juridique de l'organisation, avons eu, à cet effet, pendant dix jours, des entretiens avec, d'une part, les représentants d'Israël et, d'autre part, ceux des quatre pays arabes. A la suite de ces entretiens au cours desquels une identité de vues sur le statut des commissaires généraux s'est manifestée entre les belligérants, le Conseil exécutif de l'Unesco a pris un certain nombre de mesures importantes. Il a décidé de créer un fonds spécial alimenté par des contributions perçues des parties en conflit et permettant à l'Organisation internationale de rémunérer elle-même les commissaires généraux et de pourvoir à leurs frais. Ainsi a été comblée une des lacunes du règlement qui, rappelons-le, prévoit que ces traitements et frais sont payés par l'État auprès duquel le commissaire géné-

ral exerce sa mission: ainsi, l'indépendance et le caractère international du commissaire général sont désormais mieux marqués.

1002. Le Conseil exécutif de l'Unesco a, par ailleurs, chargé le Directeur général de l'organisation d'entreprendre les démarches nécessaires afin que, dès leur entrée en fonction, les commissaires généraux puissent: *a*) jouir des immunités reconnues aux hauts fonctionnaires du système des Nations Unies; *b*) bénéficier des services et de l'aide des bureaux des Nations Unies et de l'Unesco dans les pays parties au conflit, notamment en ce qui concerne les facilités en matière de communications.

1003. Le Conseil exécutif a enfin manifesté le désir d'être informé des développements qui interviendraient dans la mise en œuvre de la convention et notamment des conditions juridiques et pratiques dans lesquelles les commissaires généraux auront accompli leur mission.

1004. Cette décision est particulièrement importante. Elle marque sans aucun doute, mieux que ne l'avait fait le règlement de 1954, le caractère international de la mission des commissaires généraux, qui obtiennent, grâce à l'Unesco et aux Nations Unies, les facilités nécessaires à l'accomplissement de leur tâche. Elle normalise et resserre les relations entre les commissaires généraux et l'Unesco et assigne désormais à l'organisation, et en particulier à son Conseil exécutif qui va désormais être régulièrement saisi des rapports des commissaires généraux, un rôle et des responsabilités qui n'ont pas été expressément prévus dans la convention mais qui constituent certainement un renforcement important du mécanisme de contrôle de son application.

d) Examen par le conseil exécutif de l'Unesco de rapports des commissaires généraux sur l'application de la convention

1005. Le Conseil exécutif de l'Unesco a été saisi des premiers rapports des deux commissaires généraux dès mai 1968. Les commissaires indiquaient dans ces rapports qu'ils avaient été mis en mesure de remplir leurs fonctions grâce aux facilités que les représentants de l'Unesco et des Nations Unies avaient placées à leur disposition (notamment en matière de communications) dans les pays où ils exercent leur mission et grâce aux immunités et statuts qui leur avaient été reconnus par le gouvernement de ces pays.

1006. La méthode de travail adoptée par eux consistait pour chaque commissaire à recevoir les plaintes du gouvernement auprès duquel il exerçait sa mission, visant les violations qu'aurait commises la partie adverse, et à les transmettre à son collègue accrédité auprès de cette partie. Celui-ci procédait alors à une enquête et, éventuellement, aux démarches nécessaires pour faire respecter la convention.

1007. A part deux plaintes concernant le bombardement, avant le cessez-le-feu, d'un couvent à Jérusalem, ainsi que d'un musée et d'une église à Suez, les violations invoquées se rapportaient essentiellement aux territoires occupés.

1008. Les plaintes formulées par les pays arabes visaient notamment:

L'enlèvement des fameux manuscrits de la mer Morte qui se trouvaient exposés dans le musée Rockefeller, situé dans la partie arabe de Jérusalem et leur transfert en territoire israélien;

La destruction de certains édifices à Jérusalem (Jordanie);

L'enlèvement de certains objets meubles et d'un escalier se trouvant dans la mosquée d'Abraham à Hébron (Jordanie);

L'entreprise de fouilles systématiques en territoire occupé, notamment à Jérusalem (Jordanie) et dans la région de Banias (Syrie).

1009. Des rapports ultérieurs des commissaires généraux faisaient état de plaintes de pays arabes concernant tant le manque d'entretien de monuments musulmans à Jérusalem que certains travaux de transformation entrepris dans le quartier arménien de cette ville, face au mur des lamentations, dans l'ancien quartier juif et dans le quartier musulman maghrébin, travaux qui paraissaient avoir pour objectif la transformation radicale du caractère même de Jérusalem, notamment par la destruction des immeubles et monuments de style arabe ou musulman.

1010. Israël avait par contre invité le commissaire général exerçant sa mission auprès de lui à enquêter sur l'état de certains monuments hébraïques (synagogues et cimetières se trouvant dans divers pays arabes).

1011. Cette demande avait été rejetée par les pays arabes qui avaient soutenu qu'elle ne reposait sur aucune des dispositions de la convention parce qu'elle n'invoquait aucun acte d'hostilité accompli en raison du conflit armé.

1012. Les rapports des commissaires généraux étaient successivement examinés par le Conseil exécutif, puis par la Conférence générale de l'Unesco qui adoptait, en décembre 1968, deux résolutions à ce sujet.

1013. La première (rés. 3.342, de la 15e session) recommandait « . . . aux États membres de prendre toutes mesures nécessaires avec l'aide des deux commissaires généraux pour se conformer strictement aux obligations énoncées dans la Convention internationale, ainsi qu'aux dispositions de la Recommandation concernant les principes internationaux à appliquer en matière de fouilles archéologiques, adoptée par la Conférence générale de l'Unesco à sa neuvième session (1956) ».

1014. La deuxième (rés. 3.343, de la 15e session), après s'être référée dans ses considérants à l'importance exceptionnelle que le patrimoine culturel de la vieille ville de Jérusalem revêt pour l'humanité tout entière et à une résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies au sujet de Jérusalem (rés. 2253 adoptée le 4 juillet 1967), adressait « à Israël un appel international pressant, dans le cadre de la résolution des Nations Unies mentionnée ci-dessus:

a) Pour qu'il préserve scrupuleusement tous les sites, bâtiments, monuments et autres biens culturels, notamment dans la vieille ville de Jérusalem;

b) Pour qu'il s'abstienne de toutes les opérations de fouilles ou de transfert de ces biens et de toute modification de leur aspect ou de leur caractère culturel et historique ».

Paragraphe 3. **La mise en œuvre de la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement**

1015. Les méthodes et procédures de mise en œuvre et de contrôle d'application de la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement diffèrent de celles que nous venons de décrire, et se rapprochent par contre des procédures de l'Organisation internationale du travail.

1016. C'est à sa onzième session, le 14 décembre 1960, que la Conférence générale a adopté une Convention et une Recommandation concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement [1].

1017. Ces deux instruments visent non seulement à éliminer et prévenir toute discrimination, mais également à promouvoir l'égalité de chances et de traitement en matière d'enseignement. Ils répondent ainsi à deux objectifs distincts, mais complémentaires, inscrits dans l'Acte constitutif de l'Organisation. Les injustices à combattre et à faire disparaître comprennent, en effet, à côté des discriminations qui, résultant des dispositions législatives ou de pratiques administratives, impliquent un déni délibéré du droit à l'éducation à certains membres de la communauté, des inégalités qui sont souvent la conséquence moins d'une volonté consciente que d'un ensemble de circonstances sociales, géographiques, humaines, économiques et historiques et que l'on a parfois qualifiées de « discriminations statiques » pour mieux les distinguer des discriminations actives et délibérées.

1018. La portée des engagements pris par les États parties à la convention varie suivant qu'il s'agit d'éliminer la discrimination ou d'assurer l'égalité des chances.

1019. En vertu de l'article 3, ces États s'engagent à prendre immédiatement une série de mesures: ils doivent notamment abroger ou modifier les dispositions législatives et faire cesser les pratiques administratives qui comporteraient une discrimination. Ils doivent également interdire certaines préférences et différences de traitement fondées uniquement sur le fait de l'appartenance à un groupe déterminé.

1020. En revanche, l'action à mener pour assurer l'égalité des chances nécessite, dans bien des pays, un effort complexe qui ne se limite pas au domaine de l'éducation, ainsi que des dépenses budgétaires importantes qui doivent être réparties dans le temps.

1021. La convention stipule donc que les États doivent formuler, développer et appliquer une politique nationale visant à promouvoir, par des méthodes adaptées aux circonstances et aux usages nationaux, l'égalité de chance et de traitement en matière d'enseignement.

1022. L'adoption par la Conférence générale d'une recommandation en même temps que d'une convention répond au désir de tenir compte des dif-

1. Voir H. SABA, « La Convention et la Recommandation concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement », dans l'*Annuaire français de droit international*, 1960, p. 646–652.

ficultés que certains États membres pourraient, pour divers motifs et notamment en raison de leur structure fédérale, éprouver à ratifier la convention. Sous réserve des différences de formulation et de portée juridique inhérentes à la nature de ces deux catégories d'instruments, le contenu de la recommandation est identique à celui de la convention.

1023. Les modalités de contrôle d'exécution de la convention résultent essentiellement des rapports fournis périodiquement par les États. En vertu de l'article VIII de l'Acte constitutif de l'Unesco, chaque État membre est tenu d'adresser à l'Organisation un rapport périodique sur la suite qu'il a donnée aux recommandations et aux conventions adoptées par la Conférence générale. En outre, l'article 7 de la convention oblige les États parties à fournir à l'Organisation des informations sur les dispositions législatives et réglementaires qu'ils ont adoptées pour l'application de ladite convention. Une disposition analogue figure dans la recommandation.

1024. Comme l'a rappelé la Conférence générale lors de sa quatorzième session (1966), « la prise de conscience par une organisation internationale de la mesure dans laquelle ses États membres appliquent les conventions qu'elle a adoptées et donnent effet à ses recommandations constitue une fonction essentielle ». C'est en examinant périodiquement les rapports que ses États membres sont tenus de lui adresser à cet effet qu'elle peut s'acquitter de cette responsabilité.

1025. Cette méthode devrait lui permettre de connaître et d'évaluer tant les progrès réalisés par les divers pays dans la mise en œuvre d'un instrument international que les difficultés qu'ils ont rencontrées; l'organisation est dès lors en mesure d'orienter de manière plus efficace son action future.

1026. Cela est d'autant plus important lorsque, comme c'est le cas de la convention et de la recommandation de 1960, l'instrument dont il s'agit ne se contente pas de définir des règles d'application immédiate mais constitue en outre le point de départ d'une action progressive future que les États sont invités à adopter pour réaliser pleinement les objectifs et les buts poursuivis et que l'Organisation se doit d'orienter.

1027. Il est à signaler que l'article 6 de la convention et une disposition similaire de la recommandation prévoient que la Conférence générale de l'Unesco pourra adopter des recommandations ultérieures en vue de définir les mesures à prendre pour lutter contre les divers aspects de la discrimination dans l'enseignement et assurer l'égalité de chance et de traitement.

1028. La procédure de présentation et d'examen des rapports des États sur l'application des instruments de 1960 a été mise en œuvre par une décision de la Conférence générale de 1964.

1029. Trois consultations des États sont déjà intervenues en 1966, en 1968 et en 1972 [1]. Des questionnaires détaillés ont été établis par le Secrétariat pour chacune de ces consultations. Ces questionnaires, qui visaient l'ensem-

1. Voir P. MERTENS, « L'application de la convention et de la recommandation de l'Unesco concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement: un bilan provisoire », dans *RDH/HRT*, vol. I, 1968, p. 91–108.

ble des dispositions de la convention et de la recommandation de 1960 reflétaient cependant, par l'importance donnée à certaines questions, les préoccupations particulières de l'organisation, qui dispose d'une grande latitude dans la détermination des sujets sur lesquels doivent porter les rapports, leur forme et leur périodicité.

1030. Les rapports reçus ont été analysés par le Secrétariat et examinés par un comité spécial du Conseil exécutif de l'Unesco, composé de douze membres.

1031. La question s'est cependant posée de savoir si l'organe appelé à procéder à un premier examen des rapports des États ne devait pas, à l'instar de la pratique suivie par l'OIT, avoir un caractère totalement extérieur aux gouvernements. C'est d'ailleurs un comité composé de personnalités indépendantes et siégeant à titre personnel qui est chargé d'examiner les rapports des États sur la Recommandation concernant la condition du personnel enseignant adoptée en 1966 par une conférence spéciale convoquée par l'Unesco et élaborée avec la pleine collaboration de l'OIT.

1032. Le Conseil exécutif de l'Unesco a estimé qu'en attendant un réexamen de la question à la lumière de l'expérience du Comité sur l'application de la Recommandation concernant la condition du personnel enseignant, le système en vigueur devait être maintenu.

1033. Après avoir examiné les rapports des États, le comité spécial du conseil établit lui-même un rapport dans lequel il formule ses conclusions et ses recommandations et qui est soumis successivement au Conseil exécutif, puis à la Conférence générale.

1034. Le comité spécial procède généralement dans son rapport à une évaluation générale de la situation, et il formule un certain nombre de suggestions concernant l'action future de l'Organisation. Dans certains cas, le comité spécial donne son interprétation de certaines dispositions de la convention dont l'application a pu donner lieu à des difficultés. Il en a été notamment ainsi en ce qui concerne la définition des minorités nationales, et de la portée à donner à l'article 5*c*) de la convention, qui se réfère au « droit des minorités nationales d'exercer des activités éducatives qui leur soient propres, y compris la gestion d'écoles et, selon la politique de chaque État en matière d'éducation, l'emploi ou l'enseignement de leur propre langue ». La Finlande avait, dans son rapport, attiré l'attention sur la situation particulière existant dans le comté d'Aland [1]. Une législation spéciale qui s'inspire des circonstances historiques et politiques prévoit en effet que dans le but de sauvegarder la langue et la culture suédoises dans les îles d'Aland, on ne peut, sauf consentement spécial de la commune intéressée, dispenser l'enseignement dans une autre langue que le suédois.

1035. Dans son rapport, le comité spécial, après avoir donné des explications sur le sens qu'il convenait de donner aux termes « minorités nationales » indiquait ce qui suit: « Dans le cas de pays multilingues qui ont un système

1. Voir à ce sujet T. Modeen, « La protection internationale des minorités: les îles d'Aland », dans *RDH/HRJ*, vol. VI, 1973, p. 287–302.

fédéral ou un régime spécial pour certaines provinces ou unités administratives, un autre problème d'interprétation se pose. Le plus souvent, dans ces pays, l'éducation relève des autorités locales. Or les groupes de population qui sont en majorité dans l'ensemble du pays peuvent être minoritaires dans certaines régions (provinces, États ou cantons) qui sont plus ou moins autonomes en matière d'éducation. De l'avis du comité spécial, ces groupes doivent être considérés comme des minorités nationales au sens de l'article 5*c)* de la convention ou de la section V*c)* de la recommandation précités, et par conséquent bénéficier de leurs dispositions ».

1036. Il est à relever que, depuis, la Finlande a déposé ses instruments de ratification de la convention.

1037. Les États membres ont été invités à présenter de nouveaux rapports qui seront examinés suivant la procédure décrite plus haut et soumis à la Conférence générale lors de sa vingtième session en 1978.

1038. La convention de 1960 s'est également référée aux différends entre États portant sur l'interprétation ou l'application de ses dispositions. Son article 8 a prévu que ces différends pourront être soumis à la Cour internationale de justice. Mais la compétence de la cour n'est que facultative et elle nécessite pour chaque différend l'accord des États qui y sont parties.

1039. C'est l'opposition des États socialistes de l'Europe de l'Est, dont on connaît la position traditionnelle à cet égard, et auxquels s'étaient joints les États arabes et de nombreux États latino-américains, qui a fait échouer la proposition tendant à reconnaître la compétence obligatoire de la cour, proposition dont la Conférence générale avait été primitivement saisie.

1040. La Conférence générale a, par contre, à titre de compromis, adopté en 1962 un protocole instituant une Commission de conciliation et de bons offices, chargée de rechercher la solution des différends qui naîtraient entre États parties à la convention. Ce protocole comporte pour les États qui y sont parties une reconnaissance préalable de la compétence obligatoire de la commission.

1041. Déjà ratifié par 23 États, le protocole est entré en vigueur en octobre 1968.

1042. L'Unesco s'est inspirée dans sa rédaction de divers précédents, notamment de ceux de la Commission européenne des droits de l'homme, instituée par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de la Commission d'investigation et de conciliation en matière de liberté syndicale et du Comité des droits de l'homme, créé par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

1043. La commission instituée par le protocole de l'Unesco est permanente. Elle se compose de onze membres qui ont été élus par la Conférence générale sur présentation de candidature par les États parties, mais les membres élus siègent à titre individuel.

1044. Le projet de protocole établi par le Directeur général contenait une proposition suivant laquelle deux des onze sièges devaient être attribués à des candidats présentés par des organisations non gouvernementales admises au bénéfice d'arrangements consultatifs par l'Unesco et reconnues par son

Conseil exécutif comme représentatives, les unes de la profession enseignante, et les autres des intérêts des élèves et étudiants des différents degrés de l'enseignement. Cette proposition n'a pas été admise.

1045. Les membres de la commission doivent être des ressortissants d'États parties au protocole, mais la commission ne peut comprendre plus d'un ressortissant d'un même État. La Conférence générale doit s'efforcer d'y faire figurer des personnalités compétentes dans le domaine de l'enseignement ainsi que des personnalités ayant une expérience judiciaire ou juridique, tout en tenant compte des nécessités d'une répartition géographique équitable et de la représentation des diverses formes de civilisation ainsi que des principaux systèmes juridiques.

1046. Outre les onze membres de la commission, des membres *ad hoc* peuvent être désignés lorsque la commission ne comprend pas de membre de la nationalité de l'un des États parties au différend. Le secrétariat est assuré par le Directeur général de l'Unesco.

1047. Le recours à la commission n'était à l'origine ouvert qu'aux seuls États parties au protocole. Si l'un de ces États estime qu'un autre de ces États n'applique pas les dispositions de la convention, il peut appeler, par communication écrite, l'attention de cet État sur la question. L'État destinataire dispose de trois mois pour faire connaître sa réponse. Si, au terme des six mois en question, rien n'est réglé à la satisfaction des deux États, l'un comme l'autre ont le droit de soumettre la question à la commission.

1048. Toutefois le protocole a prévu que six ans après son entrée en vigueur, c'est-à-dire en fait depuis octobre 1974, la commission pourra être chargée de rechercher la solution de tout différend entre États qui, sans être parties au protocole, sont parties à la convention, si lesdits États sont d'accord pour le faire. Malgré cet élargissement éventuel de la compétence de la commission, on constate qu'elle reste limitée aux différends entre États et qu'aucun recours n'est directement accessible aux particuliers.

1049. La commission peut, dans toute affaire, demander aux États en présence de lui fournir toute information pertinente. Elle ne doit cependant connaître d'une affaire qu'après épuisement des recours internes au sens que donne le droit international à cette expression.

1050. Le rôle de la commission, lorsqu'elle a obtenu des informations qu'elle estime nécessaires, consiste essentiellement à établir les faits et à mettre ses bons offices à la disposition des États en présence afin de parvenir à une solution amiable de la question « fondée sur le respect de la convention ». Dans ce cas, le rapport sera bref et se bornera à exposer les faits et à énoncer la solution retenue. Si, au contraire, aucune solution au différend n'a pu être trouvée, le rapport comporte, outre l'exposé des faits, une indication des recommandations qui ont été formulées. Les opinions individuelles sont admises.

1051. La commission peut également recommander au Conseil exécutif ou à la Conférence générale de l'Unesco, selon le cas, de demander à la Cour internationale de justice un avis consultatif sur toute question juridique se rattachant à une affaire dont elle est saisie. Par ailleurs, il est expressément

prévu que l'établissement de la commission ne porte pas atteinte au droit des États de recourir à d'autres procédures pour le règlement de leurs différends et, entre autres, de soumettre d'un commun accord leurs différends à la Cour permanente d'arbitrage de La Haye.

1052. Bien que la commission ait été constituée depuis 1971 et qu'elle se soit réunie à plusieurs reprises, notamment pour établir et adopter son règlement, elle n'a jusqu'ici été saisie d'aucun recours.

Paragraphe 4. **Procédures créées par le Conseil exécutif ou la Conférence générale**

1053. Parallèlement aux procédures conventionnelles qui viennent d'être résumées, certaines procédures ont été créées par le Conseil exécutif ou la Conférence générale pour permettre l'examen de certains cas ou questions concernant l'exercice des droits de l'homme dans les domaines de compétence de l'Unesco. Les principales de ces procédures sont celles du Comité conjoint OIT/Unesco d'experts sur l'application de la recommandation concernant la condition du personnel enseignant, et la procédure fondée sur la décision 77 EX/8.3 du Conseil exécutif.

a) Comité conjoint OIT/Unesco d'experts sur l'application de la recommandation concernant la condition du personnel enseignant [1]

1054. La création de ce comité a été décidée à la quatorzième session de la Conférence générale de l'Unesco (Paris, octobre-novembre 1966) et à la 167e session du Conseil d'administration de l'OIT (Genève, novembre 1966). Ce comité a pour mandat d'examiner les rapports des gouvernements sur la suite donnée par eux à la recommandation concernant la condition du personnel enseignant (adoptée à Paris le 5 octobre 1966 par une conférence intergouvernementale spéciale) et de faire un rapport aux deux organes qui l'ont créé. Par une décision du Conseil d'administration de l'OIT (170e session) et du Conseil exécutif de l'Unesco (77e session), le comité conjoint est composé de douze membres, siégeant à titre personnel, choisis sur la base de leur compétence dans les principaux domaines couverts par la recommandation, chaque organisation désignant six membres relevant principalement de sa compétence.

1055. Le comité a tenu trois sessions (Genève, 1968; Paris, 1970 et Genève, 1976). En fixant ses méthodes de travail, il a décidé qu'il pourrait prendre en considération tous renseignements sur l'application de la recommandation provenant des organisations nationales d'enseignants ou de leurs employeurs ainsi que des organisations internationales d'enseignants qui ont un statut consultatif auprès de l'Unesco, sans exclure les éléments d'information four-

1. Les informations présentées dans ce paragraphe sont tirées essentiellement des documents 100 EX/CR.2 et 102 EX/19, préparés par le secrétariat de l'Unesco.

nis par d'autres sources autorisées [1]. Lorsque ces renseignements concernent un État particulier, ils lui sont communiqués pour observations éventuelles. En outre, le comité a élaboré un questionnaire visant à obtenir les informations sur l'application des principales dispositions de la recommandation par les États membres des deux organisations. Outre ces sources, le comité n'utilise que les informations officielles figurant dans les documents des Nations Unies, de l'OIT et de l'Unesco. Une analyse préliminaire de toutes ces informations est effectuée par le secrétariat du comité (assuré par l'Unesco et le BIT); celle-ci est examinée par un groupe de travail du comité. Après étude des informations fournies, le comité adopte, dans son rapport, des conclusions et recommandations qui peuvent concerner des études qu'il estime nécessaires sur des situations où l'application de la recommandation lui paraît peu satisfaisante. Le rapport du comité est ensuite soumis aux organes directeurs des deux organisations. Dans le cas de l'Unesco, le rapport est étudié d'abord par le Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation; ce dernier le transmet, accompagné de ses recommandations, au Conseil exécutif qui, à son tour, le transmet à la Conférence générale, assorti de ses recommandations.

1056. Plusieurs dispositions de la recommandation concernent directement l'exercice des droits de l'homme, notamment celles relatives à la non-discrimination dans la formation et l'emploi des enseignants, aux droits syndicaux des enseignants, etc. On peut relever en particulier l'article 80 qui stipule que « les enseignants devraient être libres d'exercer tous les droits civiques dont jouit l'ensemble des citoyens ». Le rapport du comité constitue de ce point de vue une précieuse source d'information qui peut influencer l'évolution du droit et de la pratique en ces matières. Le comité conjoint a cependant fait remarquer que le nombre des États membres qui répondent au questionnaire diminue et que les réponses sont souvent insuffisamment précises [2]. Le rapport a néanmoins permis au Conseil exécutif [3] et à la Conférence générale [4] de formuler des recommandations assez détaillées sur les améliorations qu'il y aurait lieu d'apporter à l'application de cet instrument.

1. Aucune définition n'étant donnée de l'expression « autres sources autorisées », le secrétariat du comité mixte ne s'est pas estimé compétent pour communiquer au comité les rapports émanant des organismes, notamment de recherche, qui ne relèvent pas des autres catégories énumérées, ni les communications individuelles. Ces dernières sont en principe traitées conformément à la procédure établie par la décision 77 EX/8.3, examinée plus loin.
2. 19 C/23 et CEART/III/1976/10, par. 171.
3. 100 EX/Décisions, 5.2.1., prise sur la base du doc. 100 EX/13 et 19 C/23, qui contient le rapport du Comité mixte, et du doc. 100 EX/14, contenant le rapport du Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation.
4. 19 C/Résolutions, 1.71.

b) PROCÉDURES D'EXAMEN DES COMMUNICATIONS PAR LE COMITÉ SUR LES CONVENTIONS ET RECOMMANDATIONS DANS LE DOMAINE DE L'ÉDUCATION

1057. Les premières décisions du Conseil exécutif en matière de communications sont celles qu'il a prises à ses 29e et 30e sessions. Ces deux décisions avaient pour point de départ une constatation de fait et une constatation de droit.

1058. La constatation de fait était la suivante, à savoir que l'Organisation reçoit des communications invoquant la violation de certains droits de l'homme et que dès lors la question se posait de la procédure à suivre concernant ces communications. La décision 29 EX/11.3 contient le considérant suivant:

« *Considérant* que le président du conseil et le Directeur général reçoivent des communications émanant de particuliers ou d'associations invoquant la violation de certains droits de l'homme et notamment des droits éducatifs et culturels, par des États membres ou non membres de l'Unesco ».

1059. Dans la décision 30 EX/11, le Conseil exécutif constatait « que l'Organisation reçoit fréquemment des plaintes par lesquelles des particuliers ou des organisations non gouvernementales lui signalent certains actes qui leur paraissent contraires aux buts et principes de l'Unesco ».

1060. La constatation de droit était formulée dans les termes suivants dans la décision 29 EX/11.3:

« *Constatant* qu'en l'état actuel des textes constitutionnels et réglementaires de l'Organisation, aucune suite ne peut être donnée à des communications émanant de particuliers ou d'associations qui invoquent la violation de certains droits de l'homme et notamment des droits éducatifs et culturels, par des États membres ou non membres de non membres de l'Unesco. » [1]

1061. Après avoir examiné une étude préparée par le directeur général à ce sujet (30 EX/33) le Conseil exécutif a décidé ce qui suit:

« 1. Le Directeur général transmettra au président du Conseil exécutif les différentes plaintes reçues par l'Organisation signalant certains actes qui paraissent contraires aux buts et principes de l'Unesco, après en avoir accusé réception à leurs auteurs et leur avoir indiqué qu'il les communiquait au président du Conseil exécutif;

» 2. Le président du Conseil exécutif examinera ces plaintes en consultation avec les autres membres du Bureau:

» 3. Il soumettra au Conseil exécutif celles de ces plaintes qui lui paraîtront pouvoir faire l'objet d'une suite quelconque par l'organisation;

» Décide de revoir cette procédure lors de la prochaine session à la lumière de l'expérience acquise entre-temps. »

1062. Le conseil, en outre, prenait acte à cette même session de deux plaintes adressées au Directeur général par une organisation internationale non gouvernementale mais déclarait « n'avoir pas compétence pour y donner suite ».

1. Cette constatation se retrouve, avec certaines variantes, dans les résolutions subséquentes suivantes du conseil traitant de la question: 77 EX/8.3, par. 4; 93 EX/8.2, par. 7, 98 EX/9.4, 9.5, 9.6, par. 11.

1063. Bien que le dernier paragraphe de la décision 30 EX/11 ait laissé entendre que le conseil reprendrait bientôt l'examen de la question, la situation établie par cette dernière décision s'est prolongée. Le Bureau du conseil a toutefois progressivement cessé de prendre connaissance des communications que le Directeur général recevait et transmettait au président du conseil.

1064. Par ailleurs, à sa 34e session, le Conseil exécutif invitait le Directeur général à étudier « les mesures qui pourraient être proposées en vue d'assurer la possibilité d'un recours devant une instance internationale en cas de violation des droits éducatifs et culturels de l'homme ». Cette étude (37 EX/12) fut soumise au Conseil exécutif qui, à sa 38e session, tout en réaffirmant l'importance de la question et son intérêt, décidait de renvoyer toute décision à prendre à ce sujet dans l'attente notamment de l'adoption par l'Assemblée générale des projets de pactes internationaux sur les droits de l'homme (38 EX/Déc., 6.2).

1065. L'examen de la question ne devait être repris qu'en 1967, à la 77e session du Conseil exécutif au cours de laquelle fut adoptée la décision 8.3. Selon des statistiques établies à cette occasion, 52 plaintes avaient été transmises entre 1960 et 1967 au président du Conseil exécutif dans le cadre de la décision 30 EX/11, ces plaintes se répartissant comme suit: 18 étaient fondées sur l'article 19 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, relatif au droit à l'information et à la liberté d'expression; 25 sur l'article 26 relatif au droit à l'éducation; 5 sur l'article 27, relatif au droit de participer librement à la vie culturelle de la communauté; une plainte était fondée à la fois sur les articles 19, 26, 27. Les trois autres plaintes semblaient contraires aux buts et principes de l'Unesco, sans que, néanmoins, les droits dont il était question aient correspondu à ceux qui sont définis par les articles 19, 26 et 27 de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

1066. Durant cette même période 20 autres plaintes avaient été également transmises pour information au président comme signalant des faits qui paraissaient contraires aux buts et principes de l'Unesco sans que, néanmoins, les droits dont il était question aient correspondu à ceux qui sont définis par les articles 19, 26 et 27 de la Déclaration universelle.

1067. Lors de la 77e session, le Conseil exécutif fut saisi, par son président, d'une étude établie par le Secrétariat, conformément au désir manifesté, lors de sa 76e session, par le Conseil exécutif qui avait reçu une proposition d'inscription de la question à son ordre du jour.

1068. Dans cette étude, intitulée « Procédure concernant la suite à donner aux communications relatives à des cas particuliers et invoquant les droits de l'homme dans les domaines de l'éducation, la science et la culture » (doc. 77 EX/29). Le Secrétariat, après avoir fait un bref historique de la question, informait le Conseil exécutif de l'adoption par l'Assemblée générale des Nations Unies du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, ainsi que du Pacte relatif aux droits civils et politiques, le premier traitant dans ses articles 13, 14 et 15 des droits à l'éducation et à la culture, le second garantissant dans son article 19 la liberté d'expression et le droit à l'informa-

tion [1]. Le Secrétariat exposait également, dans cette étude, la procédure suivie par la Commission des droits de l'homme quant aux communications invoquant les droits de l'homme.

1069. Après avoir examiné cette étude, le conseil adopta la décision 77 EX/8.3 qui est toujours en vigueur. En effet et bien que le Conseil exécutif ait adopté par la suite d'autres décisions concernant les communications invoquant les droits de l'homme [2], le conseil, à sa 98e session [3] a décidé, d'une part, que le Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation aura, entre autres, pour mandat d'examiner « les communications adressées à l'Unesco au sujet de cas particuliers et invoquant une violation des droits de l'homme dans les domaines de l'éducation, de la science et de la culture » (77 EX/Déc., 8.3) et réaffirmé, d'autre part, que la procédure du Comité restera celle qui est exposée dans la décision 77 EX/8.3 et qui avait été fondée sur la procédure définie dans la résolution 728 (XXVIII) du Conseil économique et social.

1070. Selon le paragraphe 6 de la décision 77 EX/8.3, le Directeur général devait porter les communications en question à la connaissance du Comité spécial sur la discrimination dans le domaine de l'enseignement dont le mandat avait été élargi à cette fin par le paragraphe 7 de la même décision. On notera que le Conseil exécutif avait exprimé « l'espoir que l'étude des procédures à laquelle procèdent actuellement l'Organisation des Nations Unies et ses institutions spécialisées aboutira dans un avenir prochain à une solution satisfaisante » (décision 77 EX/8.3, par. 8). Depuis lors, les Nations Unies ont élaboré ou mis en œuvre diverses procédures alors que la procédure de l'Unesco est restée essentiellement la même: le seul changement concerne le nom du comité chargé de l'examen des communications qui est devenu Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation (98 EX/Décisions, 9.6, par. 12, confirmée par la décision 99 EX/9.5) [4].

1071. La procédure telle qu'elle est actuellement appliquée sur la base des décisions du Conseil exécutif se déroule en six phases.

Première phase: recevabilité

1072. Selon une pratique qui s'est instaurée au Secrétariat, une communication qui est reçue à l'Unesco doit, pour être considérée comme recevable, remplir quatre séries de conditions de recevabilité:

1073. *Ratione personae.* L'auteur de la communication doit être identifiable. Ainsi, une lettre indiquant le nom de l'auteur, mais non signée par lui, n'est

1. Ces pactes sont entrés en vigueur le 3 janvier 1976 et le 23 mars 1976 respectivement.
2. 93 EX/8.2, 95 EX/10.1, 96 EX/8.2.
3. 98 EX/Décisions, 9.4, 9.5, 9.6.
4. Dans la suite de ce chapitre et sauf indication contraire, le terme « comité » désigne le Comité spécial sur la discrimination dans le domaine de l'éducation qui avait compétence pour connaître des communications visées par la décision 77 EX/8.3, et le Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation depuis qu'il a reçu le mandat à cet effet par la décision 98 EX/9.4, 9.5 et 9.6.

pas considérée comme recevable. De même, une communication, signée par l'auteur mais reçue par le Secrétariat en photocopie où même la signature est photocopiée, ne peut être considérée comme une pièce provenant de l'auteur et, de ce fait, elle peut être considérée comme irrecevable. *A fortiori* une lettre circulaire n'est pas recevable. L'indication d'une adresse est également essentielle. Un moyen de vérifier l'exactitude de l'adresse, ainsi que le caractère fictif ou non de l'auteur, consiste à lui écrire pour lui demander s'il désire que la procédure prévue soit appliquée à sa communication et s'il n'a pas d'objection à ce que son nom et celui de son organisation soient divulgués. Cette démarche est effectuée même lorsque la première communication répond par avance à ces deux questions. L'auteur peut être victime d'une prétendue violation ou simplement dénoncer une violation commise à l'égard d'une tierce personne: dans ce dernier cas, le Secrétariat examine la qualité des victimes nommées dans la communication; celles-ci doivent exercer une activité qui entre dans les domaines de compétence de l'Unesco et cette activité doit être spécifiée pour chaque nom cité pour que le cas soit considéré comme un « cas particulier et invoquant les droits de l'homme dans les domaines de l'éducation, de la science et de la culture ». Ainsi, une communication qui fait état de prisonniers appartenant à plusieurs catégories dont certaines relèvent des domaines de compétence de l'Unesco, mais qui ne spécifie pas la qualité de chaque personne nommée, serait considérée comme irrecevable. N'est pas recevable une communication jugée comme vague puisqu'elle n'invoque pas de cas particulier mais dénonce une situation générale des droits de l'homme, et ce, même lorsqu'il s'agit des droits de l'homme dans les domaines de compétence de l'Unesco. N'est pas non plus recevable une communication qui contient la copie d'une documentation sur des cas particuliers mais dont l'original est destiné à un autre organe, par exemple, à la Commission des droits de l'homme. Lorsqu'il est possible de séparer les parties d'une communication qui concernent des cas spécifiques du reste de la communication qui dénonce une situation générale, ces parties peuvent être considérées comme recevables.

1074. *Ratione materiae.* L'auteur de la communication doit, implicitement ou explicitement, invoquer un des droits de l'homme figurant dans la Déclaration universelle des droits de l'homme ou dans l'un des pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme. Le Secrétariat devra ensuite établir si le droit de l'homme invoqué est généralement considéré comme concernant directement l'Unesco. Ainsi, si une violation des droits de l'homme a été commise à l'égard d'un enseignant, d'un artiste, d'un homme de science, d'un journaliste, sans autre précision, la communication faisant état de cette violation peut être considérée comme recevable puisqu'un lien peut exister entre la qualité de la victime et la violation prétendument commise. Si la communication précise le motif de la violation et que ce motif n'entre pas dans les domaines de compétence de l'Unesco, la communication est considérée comme irrecevable. Il en est ainsi, par exemple, lorsque la communication précise qu'un enseignant a été détenu ou torturé en raison de ses activités politiques. Dans certains cas, l'activité de la victime prétendue entre bien dans les

domaines de compétence de l'Unesco mais le droit de l'homme invoqué n'est pas, de l'avis du Secrétariat, généralement considéré comme relevant de la compétence de l'Organisation: une plainte concernant un étudiant privé du droit, reconnu à l'article 13, alinéa 2 de la Déclaration universelle, de quitter son pays, n'est pas considérée comme recevable. De même, on a estimé qu'une communication faisant état de pénétration de troupes à l'université à la suite d'une grève du personnel non enseignant concernait un conflit de travail et n'entrait pas dans un domaine de compétence de l'Unesco. Le droit à la vie (art. 3) a également été considéré comme n'entrant pas dans les domaines de compétence de l'Organisation. Il en va de même pour la liberté de religion (art. 18), pour le droit au travail (art. 23) et pour le droit au respect de la vie familiale (art. 16).

1075. Parmi les cas particuliers soumis au comité et considérés donc jusqu'ici comme recevables, on peut relever que la plupart concernent des personnes qui ont un rapport avec les domaines de compétence de l'Unesco et qui ont fait l'objet de mesures telles que l'arrestation, la condamnation, la détention, les mauvais traitements pendant la détention, la torture, l'exécution, le meurtre, la fusillade, la « disparition », l'exil, le renvoi, la suspension, les actes de répression; d'autres actes concernent la fermeture des locaux, les perquisitions dans ces locaux, l'incinération ou la confiscation de livres et l'interdiction ou le retrait de la personnalité juridique.

1076. *Ratione temporis.* La pratique ne permet pas de dégager de critère indiquant dans quel délai, à partir des faits invoqués, la communication les concernant doit être adressée à l'Unesco. Le Comité a constaté par exemple « qu'en raison de la procédure suivie et du calendrier établi pour la session du comité, certaines allégations présentées dans ces diverses communications remontaient inévitablement à plus d'un an » [1]. Cependant, une communication peut être considérée comme irrecevable si la victime de la prétendue violation n'exerçait pas une activité relevant de l'un des domaines de compétence de l'Unesco au moment des faits. Si une personne fait parvenir au Secrétariat des informations susceptibles de constituer une communication recevable selon les termes de la décision 77 EX/8.3, mais qu'elle ne répond pas à la lettre lui demandant si elle désire que sa communication soit examinée conformément à cette décision au moins un mois avant la réunion du comité, la communication n'est transmise au comité qu'à la session suivante. La raison de ce délai est de permettre au gouvernement concerné de formuler éventuellement des observations.

1077. *Ratione loci.* Cette condition peut concerner le lieu où la communication est adressée et le lieu où se sont produits les faits incriminés.

1078. Pour être recevables, les communications ne doivent pas seulement parvenir à l'Unesco, elles doivent lui être adressées. Si cette condition n'est pas remplie, alors que toutes les autres le sont, aucune suite, outre un simple accusé de réception, n'est donnée à la communication. Ainsi des photocopies

1. 99 EX/53, par. 50*c*).

de communications adressées à d'autres organismes ne sont pas recevables. Une communication concernant des cas spécifiques qui relèvent clairement d'un des domaines de compétence de l'Unesco peut être considérée comme recevable si le destinataire indiqué sur l'enveloppe, mais non sur la communication elle-même, est l'Unesco. Il arrive que des plaintes soient adressées non pas au Directeur général ou à l'Unesco sans autre précision, mais au Conseil exécutif, à la Conférence générale ou à un fonctionnaire du Secrétariat: la communication n'a pas été pour autant considérée comme irrecevable. Lorsque les faits dénoncés se seraient déroulés sur le territoire d'un État non membre de l'Unesco, aucune suite ne peut leur être donnée. Toutefois, le lieu d'origine de la requête n'a pas forcément de lien avec le lieu où se seraient produits les faits incriminés.

1079. Aucun règlement ne fournit une définition détaillée des conditions précitées: elles découlent jusqu'ici de l'interprétation donnée par le Secrétariat et par le Comité des termes de la décision 77 EX/8.3. La détermination par le Secrétariat de la recevabilité de la communication doit être considérée comme ayant un caractère préliminaire puisqu'elle ne préjuge en rien les critères que le comité peut lui-même appliquer à la recevabilité des communications.

1080. Lorsque le Secrétariat considère que l'une ou l'autre condition de recevabilité n'est pas remplie, un court accusé de réception est adressé à l'auteur sans autre indication que le fait que le Secrétariat n'a pas compétence pour donner suite à la communication.

Deuxième phase: information de l'auteur de la communication considérée comme recevable

1081. La deuxième phase de la procédure consiste en l'envoi par le Secrétariat d'une lettre à l'auteur d'une communication considérée par le Secrétariat comme recevable. Par cette lettre, le Secrétariat lui transmet le texte de la décision 77 EX/8.3, décrit la procédure établie par cette décision et lui demande s'il désire que cette procédure soit suivie dans le cas de sa communication. La lettre précise en outre que la procédure en question ne pourra être suivie que s'il n'a pas d'objection à ce que son nom et, le cas échéant, celui de son organisation, soient divulgués [1].

1. Le texte d'une lettre modèle à un auteur d'une communication qui doit être portée à la connaissance du comité dans le cadre de la décision 77 EX/8.3 est reproduit comme annexe II du document 100 EX/CR/2. Il est à noter que cette lettre est envoyée même lorsque l'auteur précise dans la communication qu'il désire que cette procédure soit suivie et qu'il n'a pas d'objection à ce que son nom ou celui de son organisation soit divulgué. Il s'agit là d'un moyen de vérifier que l'auteur a utilisé une adresse exacte. En vertu d'une décision du comité lors de la 99e session du conseil (99 EX/53, par. 46), le Secrétariat souligne dans sa lettre à l'auteur « l'intérêt qu'il attache à fournir au comité des informations aussi précises que possible sur les allégations faisant l'objet de leur communication ».

Troisième phase: transmission de la communication recevable au gouvernement concerné

1082. En cas de réponse affirmative de l'auteur, le Directeur général s'adresse au gouvernement concerné pour lui transmettre copie de la communication et de la décision 77 EX/8.3, et pour l'informer que la communication sera transmise au comité et qu'il en sera de même, s'il le désire, pour sa réponse qui sera portée à la connaissance du comité, en partie ou en entier, selon les indications qu'il aura données [1].

Quatrième phase: transmission du dossier de la communication au comité

1083. La communication considérée comme recevable ainsi que la réponse éventuelle du gouvernement mis en cause sont portées à la connaissance du comité dans des documents confidentiels. En pratique, on s'assure que le gouvernement mis en cause ait pu disposer d'un délai d'un mois environ entre la date de l'envoi de la communication et la date de la réunion du comité lors de laquelle la communication sera examinée. Si ce délai ne peut être respecté, la communication n'est transmise au comité qu'à sa réunion suivante.

Cinquième phase: examen du dossier de la communication par le comité

1084. Ni la décision 77 EX/8.3 ni aucun autre texte ne fixe d'une manière précise la procédure d'examen du dossier de la communication par le comité. Dès sa première réunion, lors de la 79e session du Conseil exécutif, le comité s'est réuni en séance privée et, depuis lors, il a toujours maintenu le caractère confidentiel de l'examen des communications [2]. A la 94e session du Conseil exécutif, le président du conseil a décidé que tous les membres du conseil, y compris ceux qui ne sont pas membres du comité, pouvaient avoir accès aux documents du comité et assister ou se faire représenter aux séances de ce dernier [3]. Ainsi, les gouvernements mis en cause qui sont représentés au conseil peuvent exprimer devant le comité leur point de vue au sujet des communications les concernant. Quant aux États qui ne sont représentés ni au comité, ni au conseil, le comité a décidé que leurs représentants pouvaient être entendus s'ils en faisaient la demande [4]. En procédant à l'examen des communications, le comité a eu l'occasion de préciser que « son mandat se limitait à examiner les éléments contenus dans les communications qui lui

1. Le texte d'une lettre modèle à un État membre mis en cause dans le cadre de la décision 77 EX/8.3 est reproduit comme annexe III au document 100 EX/CR/2.
2. Cette pratique a été confirmée par le comité à la 94e session du Conseil exécutif (94 EX/50, par. 13).
3. *Ibid.*, par. 5.
4. 99 EX/53, par. 10.

avaient été transmises [et qu'] . . . il ne lui appartenait pas de prendre en considération ou de rechercher d'autres éléments d'information, ni de procéder à des vérifications ou à des enquêtes » [1].

Sixième phase: présentation des rapports du comité au Conseil exécutif

1085. La dernière phase de la procédure est marquée par la présentation des rapports du comité au Conseil exécutif [2]. Jusqu'à la 94e session du Conseil exécutif, le comité se contentait d'indiquer très succinctement, dans un passage de son rapport général au conseil, quel était le nombre de communications et de réponses de gouvernements dont il avait pris connaissance, sans autre indication [3]. Depuis cette session, le comité présente au conseil un rapport séparé sur les communications examinées, précisant le nom de l'auteur de chaque communication et du gouvernement mis en cause, ainsi que les informations fournies par ce dernier [4]. Les rapports que le comité soumet au conseil depuis sa 94e session n'ont pas, à la différence des documents relatifs aux communications que le comité examine, de caractère confidentiel et ils sont examinés en séance publique du conseil. Comme cette pratique présente certains inconvénients, le comité a proposé dans son rapport adopté le 7 octobre 1976 « qu'il soit recommandé au Conseil exécutif d'examiner en séance privée le rapport du comité relatif aux communications soumises à ce dernier en application de la décision 77 EX/8.3, le rapport du comité ayant alors lui-même un caractère privé [5].

Le comité s'est réuni pour examiner les communications portées à sa connaissance en vertu de la décision 77 EX/8.3 (ou d'autres décisions se référant à celle-ci) à l'occasion des sessions suivantes du Conseil exécutif (le nombre des communications placées devant le comité est indiqué) pour chaque session: 79e session (juillet 1968), 3 communications; 84e session (mars 1970), 5 communications; 94e session (avril 1974), 17 communications; 94e session (mai 1974), 3 communications; 97e session (mai 1975), 16 communications; 99e session (avril 1976), 29 communications.

1086. La Conférence générale a décidé à sa 19e session d'inviter le Conseil exécutif et le Directeur général « à étudier les procédures qu'il conviendrait

1. 94 EX/50, par. 14.
2. Le Conseil exécutif a en outre invité le comité « à revoir les procédures qu'il applique à l'heure actuelle, y compris ses méthodes de travail et la présentation de rapports au Conseil exécutif, en vue de recommander des améliorations dans les cas où elle est nécessaire » (99 EX/Décisions, 9.5, par. 8). Le rapport du comité donnant suite à ce paragraphe se trouve dans le document 100 EX/PRIV.50.
3. 79 EX/13, par. 15; 84 EX/6, par. 32; 89 EX/13, par. 17 à 19; 94 EX/11, par. 22–23.
4. 94 EX/50, 97 EX/36, 99 EX/53 et 100 EX/41. Il faut noter que le premier de ces rapports indiquait que le comité considérait qu'il avait été saisi des documents sur la base du par. 11 de la décision 93 EX/8.2 qui se réfère à des « plaintes relatives à la violation des droits de l'homme », ce qui constitue un « critère de portée plus générale que celui contenu dans la décision 77 EX/8.3 » (94 EX/50, par. 15).
5. 100 EX/PRIV. 50, par. 18.

de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'Unesco pourrait être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence, afin de rendre son action plus efficace » [1]. Après un premier examen de la question à sa 102e session, le Conseil exécutif a décidé de constituer un groupe de travail de treize membres, qui a siégé en août 1977. Ayant pris connaissance du rapport présenté par le groupe de travail, le Conseil exécutif, à sa 103e session, décida de maintenir la procédure actuellement suivie par le comité. Il a été décidé que le groupe de travail se réunirait en janvier 1978 afin d'établir le rapport final qui sera présenté à la 104e session.

1087. L'action législative de l'Unesco pour la définition des droits de l'homme et des obligations qui en résultent pour les gouvernements, et peut-être plus encore ses activités dans le domaine du contrôle de l'application des normes adoptées, ne se sont généralisées et systématisées qu'à une date relativement récente. Mais il apparaît clairement aujourd'hui que l'Organisation a pris pleinement conscience de l'importance des responsabilités qui lui incombent dans ce domaine. Cette prise de conscience est d'autant plus opportune que l'extraordinaire développement de la science et de la technologie pose actuellement des problèmes qui doivent être résolus à l'échelle de la communauté universelle tout entière. La loi internationale doit protéger l'individu contre les atteintes qu'un usage abusif de nouvelles techniques ou de certaines formes de publicité et de propagande porte à sa vie privée, à son indépendance intellectuelle et morale; elle doit le protéger également contre les dangers croissants et graves d'une pollution totale de son environnement, consécutive à une industrialisation massive.

1088. Il est devenu plus que jamais nécessaire d'élaborer un code de la science et de la technologie qui définirait leur finalité éthique et formulerait les principes régissant leur utilisation au service exclusif de l'homme en vue d'un développement harmonieux de l'humanité sur les plans spirituel et matériel.

1089. Les années à venir ouvrent de vastes et belles perspectives à l'action normative de l'Unesco, comme à celle d'autres grandes organisations du système des Nations Unies.

1. 19 C/Résolutions 6.113 et 12.1.

Annexe

Conventions et accords

Il s'agit ici des conventions et accords de caractère normatif adoptés soit par la Conférence générale, soit par des conférences intergouvernementales convoquées par l'Unesco, seule ou conjointement avec d'autres organisations internationales.

Convention universelle sur le droit d'auteur, avec déclaration annexe relative à l'article XVII et résolution concernant l'article XI (6 septembre 1952).

Protocole annexe 1 à la Convention universelle sur le droit d'auteur concernant la protection des œuvres des personnes apatrides et des réfugiés (6 septembre 1952).

Protocole annexe 2 à la Convention universelle sur le droit d'auteur concernant l'application de la Convention aux œuvres de certaines organisations internationales (6 septembre 1952).

Protocole annexe 3 à la Convention universelle sur le droit d'auteur relatif à la ratification, acceptation ou adhésion conditionnelle (6 septembre 1952).

Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, avec règlement d'exécution (14 mai 1954).

Protocole pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé (14 mai 1954).

Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement (14 décembre 1960).

Protocole instituant une Commission de conciliation et de bons offices chargée de rechercher la solution des différends qui naîtraient entre États parties à la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement (10 décembre 1962).

Convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'exportation, l'importation et le transfert de propriété illicites des biens culturels (14 novembre 1970).

Convention universelle sur le droit d'auteur révisée à Paris, le 24 juillet 1971, avec déclaration annexe relative à l'article XVII et résolution concernant l'article XI (24 juillet 1971).

Protocole annexe 1 à la Convention universelle sur le droit d'auteur révisée à Paris, le 24 juillet 1971, concernant la protection des œuvres des personnes apatrides et des réfugiés (24 juillet 1971).

Protocole annexe 2 à la Convention universelle sur le droit d'auteur révisée à Paris, le 24 juillet 1971, concernant l'application de la convention aux œuvres de certaines organisations internationales (24 juillet 1971).

Convention concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel (16 novembre 1972).

Déclarations

Déclaration des principes de la coopération culturelle internationale (4 novembre 1966).

Déclaration des principes directeurs de l'utilisation de la radiodiffusion par satellites pour la libre circulation de l'information, l'extension de l'éducation et le développement des échanges culturels (15 novembre 1972).

Recommandations

Recommandation concernant les moyens les plus efficaces de rendre les musées accessibles à tous (14 décembre 1960).

Recommandation concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement (14 décembre 1960).

Recommandation concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'exportation, l'importation et le transfert de propriété illicites des biens culturels (19 novembre 1964).

Recommandation concernant la condition du personnel enseignant (5 octobre 1966).

Recommandation concernant la préservation des biens culturels mis en péril par les travaux publics ou privés (19 novembre 1968).

Recommandation concernant la protection, sur le plan national, du patrimoine culturel et naturel (16 novembre 1972).

Recommandation sur l'éducation pour la compréhension, la coopération et la paix internationales et l'éducation relative aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales (19 novembre 1974).

Recommandation révisée concernant l'enseignement technique et professionnel (19 novembre 1974).

Recommandation concernant la condition des chercheurs scientifiques (20 novembre 1974).

Recommandation sur le développement de l'éducation des adultes (26 novembre 1976).

Recommandation concernant la participation et la contribution des masses populaires à la vie culturelle (26 novembre 1976).

Recommandation concernant l'échange international de biens culturels (26 novembre 1976).

Chapitre 3

La mise en œuvre du droit humanitaire

par Christian Dominicé

Section 1. Le système de contrôle institué par les Conventions de Genève

1090. Le droit des conflits armés [1] est, pour une large part, inspiré de considérations d'humanité. C'est même son objet essentiel de tenter de contenir les impératifs militaires — à savoir la recherche d'efficacité dans les opérations entreprises contre l'adversaire — dans les limites les plus étroites possibles, pour préserver dans une certaine mesure la vie, la santé et la dignité des êtres humains [2]. On peut donc affirmer que les règles humanitaires englobent aussi bien celles qui visent la conduite des opérations (méthodes et moyens de combat) que celles qui concernent les victimes des conflits (blessés, malades, prisonniers, population civile).

1091. Ainsi, le « droit de La Haye », selon l'appellation traditionnelle, doit-il, pour une bonne part, être inclus dans la notion du droit international humanitaire, à l'instar du « droit de Genève », même si, parfois, celui-ci seul a pu être visé au titre du droit humanitaire. On observera d'ailleurs que, si les droits de La Haye et de Genève ont depuis longtemps présenté d'évidents points de contact (la question des prisonniers de guerre en est un exemple parmi d'autres), la tendance récente est à une intégration plus poussée de ces deux faisceaux de normes complémentaires, ainsi qu'en témoignent plus particulièrement les deux projets de protocoles additionnels aux Conventions de Genève — le Protocole I relatif à la protection des victimes des conflits

1. Sur la substance des règles du droit des conflits armés (et les liens qui existent entre ces règles et les normes internationales pour la protection des droits de l'homme) sont analysées aux alinéas 117 à 120 et 351 à 368.

2. Voir notamment dans ce sens G. SCHWARZENBERGER, *The law of armed conflicts*, London, Stevens, 1968, vol. 2, p. 9.

armés internationaux et le Protocole II relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux — adoptés par la Conférence diplomatique sur la réaffirmation et le développement du droit international humanitaire applicable dans les conflits armés, dont les quatre sessions se sont tenues à Genève en 1974, 1975, 1976 et 1977. Le premier contient des dispositions relatives aux méthodes de combat et aux moyens susceptibles d'être utilisés par les belligérants, soit un domaine qui relève traditionnellement du droit de La Haye [1].

1092. S'il convient de ne pas limiter la définition du droit international humanitaire aux seules règles des conventions humanitaires, les Conventions de Genève de 1949 [2], il faut observer cependant que celles-ci, à la différence des conventions relatives à la conduite des hostilités, instituent un mécanisme international destiné à en assurer la mise en œuvre. C'est ce mécanisme, consacré par les dispositions générales des quatre conventions de 1949, qui est au centre de la présente étude, qui ne s'étend cependant pas, précisons-le, à la question de la poursuite pénale des personnes qui se rendent coupables d'infractions aux conventions [3].

1093. L'article premier commun aux quatre Conventions de 1949 stipule: « Les Hautes Parties contractantes s'engagent à respecter et à faire respecter la présente convention en toutes circonstances. » Rappel important, dès lors qu'aucun doute ne peut subsister quant au rôle, à la fonction, du mécanisme institué par les conventions, qui se présente, au premier chef et à quelques exceptions près, comme une procédure de contrôle bien davantage qu'un système d'application.

1094. Les textes qui doivent retenir l'attention sont ceux des articles 8, 9 et 10 des trois premières conventions, respectivement 9, 10 et 11 de la quatrième. Ils mettent sur pied un système à plusieurs étages, peut-on dire.

1095. Tout d'abord, il est prévu que les conventions seront appliquées « avec le concours et sous le contrôle des puissances protectrices chargées de sauvegarder les intérêts des parties au conflit » (art. 8/8/8/9).

1. Voir *Conférence diplomatique sur la réaffirmation et le développement du droit international humanitaire applicable dans les conflits armés, Acte final, Genève 1977.* Les travaux de la conférence diplomatique ont été régulièrement résumés dans la *Revue internationale de la Croix-Rouge.* Le présent chapitre a été rédigé à l'époque où la conférence n'en était qu'au début de ses travaux, de sorte que ceux-ci n'ont pas pu être pris en considération. Cependant, la section 4 ci-après, consacrée au Protocole I, a été ajoutée depuis lors.

2. Il s'agit, rappelons-le, de la I^re^ Convention pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne; de la II^e^ Convention pour l'amélioration du sort des blessés, des malades et des naufragés des forces armées sur mer; de la III^e^ Convention relative au traitement des prisonniers de guerre; de la IV^e^ Convention relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre. Lorsque la numérotation d'un article commun aux quatre conventions n'est pas la même dans chacune d'elles, il en est fait mention en se référant au numéro de l'article dans chacune des quatre conventions: 8/8/8/9.

3. Les conventions prévoient à ce sujet, entre autres, une procédure d'enquête, voir art. 52/53/132/149.

1096. En second lieu, il est précisé que les Hautes Parties contractantes « pourront, en tout temps, s'entendre pour confier à un organisme présentant toutes garanties d'impartialité et d'efficacité les tâches dévolues par la présente convention aux puissances protectrices » (art. 10/10/10/11, 1er alinéa). Il s'agit ici de « l'organisme de remplacement » envisagé par diverses propositions, renouvelées à plusieurs reprises, mais dont jusqu'ici la pratique n'offre aucun exemple concret.

1097. Enfin, les conventions prévoient l'institution d'un « substitut », pour le cas où des personnes protégées par elles ne bénéficient pas, ou plus, de l'activité d'une puissance protectrice ou d'un organisme de remplacement: la puissance détentrice doit alors demander soit à un État neutre, soit à un organisme de remplacement, d'assumer les fonctions dévolues par les conventions aux puissances protectrices (art. 10/10/10/11, 2e alinéa). Si une protection ne peut être ainsi assurée, la puissance détentrice doit se tourner vers un organisme humanitaire, tel que le Comité international de la Croix-Rouge [1], pour le prier d'assumer les tâches humanitaires dévolues par les conventions aux puissances protectrices (art. 10/10/10/11, 3e alinéa).

1098. En outre, il importe de souligner que l'article 9/9/9/10 précise que les dispositions des conventions ne font pas obstacle aux activités humanitaires que le CICR (ou tout autre organisme humanitaire impartial) pourrait entreprendre pour protéger et secourir les bénéficiaires des conventions. En d'autres termes, il ne faut pas perdre de vue que si le CICR, pour ne mentionner que lui, prend place, dans le système que nous avons décrit, en queue de liste pourrait-on dire, en qualité d'ultime substitut, il occupe en outre une position particulière ou parallèle, en raison de sa mission propre, expressément réservée par les textes [2].

1099. Il convient donc d'examiner successivement, au titre de la mise en œuvre des conventions humanitaires, le rôle des puissances protectrices, y compris l'organisme de remplacement et le substitut, puis les fonctions et modalités d'intervention du CICR.

Section 2. **Les puissances protectrices et leur substitut**

Paragraphe 1. **L'institution de la puissance protectrice**

1100. L'institution de la puissance protectrice n'est pas une création des conventions humanitaires. En faisant appel aux « puissances protectrices char-

1. Ci-après CICR.

2. Sur le système d'application des Conventions de Genève, on consultera principalement: Le *Commentaire* des Conventions de 1949, publié sous la direction de J. Pictet, 4 vol., Genève, CICR, 1952–1966; F. SIORDET, *Les Conventions de Genève du 12 août 1949; le problème du contrôle,* Genève, 1953; P. DE LA PRADELLE, « Le contrôle de l'application des conventions humanitaires en cas de conflit armé », *Annuaire français de droit international,* 1956, p. 343 et suiv.

gées de sauvegarder les intérêts des parties au conflit », les conventions de 1949, suivant en cela le précédent créé par l'article 86 de la Convention de Genève de 1929 (code des prisonniers de guerre), prennent appui sur une institution consacrée depuis longtemps au droit des gens. On sait en effet que l'on a vu se développer la pratique consistant pour un État (l'État d'origine), en cas de rupture des relations diplomatiques et plus particulièrement en cas de guerre avec un autre État (État de résidence), à confier à un État tiers le soin de protéger ses intérêts et ceux de ses ressortissants dans l'État de résidence. Cette pratique coutumière, à laquelle les belligérants des deux dernières guerres mondiales ont très largement recouru, a trouvé une consécration conventionnelle dans l'article 45 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques [1].

1102. Les traits essentiels de l'institution de la puissance protectrice méritent d'être brièvement rappelés:

La désignation d'une puissance protectrice suppose un accord triangulaire. Autrement dit, l'État d'origine doit obtenir l'accord de la puissance protectrice pour accepter le mandat, et de l'État de résidence pour agréer la puissance protectrice en cette qualité.

La puissance protectrice est le mandataire de la puissance d'origine. Elle agit par délégation de celle-ci et ne saurait donc faire valoir davantage de droits que n'en a son mandant vis-à-vis de l'État de résidence.

Dans l'exercice de son mandat, la puissance protectrice bénéficie cependant d'une certaine liberté d'appréciation, notamment en ce qui concerne la manière dont elle entend donner suite aux instructions qu'elle reçoit de l'État d'origine. Elle n'est pas un simple organe de transmission.

Enfin, rien ne s'oppose à ce que le même État soit investi du mandat de puissance protectrice par deux États dans leurs rapports mutuels (système du double mandat). Lors du conflit indo-pakistanais de 1971, la Confédération helvétique exerça ce double mandat. Au demeurant, les tâches que l'on peut appeler ordinaires (par opposition à celles qui résultent des Conventions de Genève) de la puissance protectrice sont susceptibles d'être très variées. A diverses fonctions administratives (surveillance des locaux, établissement d'actes, etc.) peuvent s'ajouter des activités plus spécifiquement politiques, telles que demandes d'explications, protestations, etc., ou des démarches en faveur des ressortissants de la puissance d'origine.

1103. Sans qu'il y ait lieu de s'arrêter longuement ici au rôle ordinaire des puissances protectrices — celui que l'on a pris l'habitude de désigner du nom

1. Au sujet de la puissance protectrice au sens du droit international général, voir p. ex. K. DOEHRING, « Schutzmacht », dans Strupp-Schlochauer, *Wörterbuch des Völkerrechts*, Band III, Berlin, 1962, p. 218–222; P. GUGGENHEIM, *Traité de droit international public*, Tome II, Genève, 1954, p. 332 et suiv.; M. WHITEMAN, *Digest of International Law*, vol. 7, Washington, 1970, p. 448–464. Voir aussi R. BERTSCHY, *Die Schutzmacht im Völkerrecht*, thèse, Fribourg, 1952, et A. JANNER, *La puissance protectrice en droit international d'après les expériences faites par la Suisse pendant la seconde guerre mondiale*, trad. Monney, 2e éd., Bâle, 1972.

de « mandat de Vienne », on peut tout de même souligner que ce mandat peut être assez lourd pour l'État qui l'assume, surtout s'il s'agit d'un petit État. Il peut de surcroît être parfois délicat à exercer et ce d'autant plus que, ne l'oublions pas, la puissance protectrice est, elle aussi, préoccupée de la défense de ses intérêts et de ceux de ses ressortissants.

Paragraphe 2. **Les puissances protectrices dans le cadre des Conventions de Genève**

1104. Il était naturel que, soucieuses de faciliter l'application des Conventions de Genève et de faire en sorte qu'un certain contrôle fût exercé sur cette application, les Hautes Parties contractantes, tenant compte des expériences positives résultant de l'article 86 de la Convention de 1929, décident, en 1949, de prendre appui sur l'institution des puissances protectrices, qu'une large pratique internationale avait déjà consacrée, sans pour autant exclure — bien au contraire — d'autres institutions.

a) La naissance et la nature juridique du mandat de la puissance protectrice

1105. Dès lors qu'elles ne créent pas une nouvelle institution, mais se réfèrent à une pratique usuelle entre les parties à un conflit armé, il est normal que les conventions soient muettes sur la procédure de désignation des puissances protectrices. Les principes dégagés par la pratique internationale restent donc valables en la matière, singulièrement l'exigence de l'accord triangulaire. Lorsqu'un belligérant a confié, avec son accord, à un État tiers (État neutre) la défense de ses intérêts auprès de son adversaire, et que celui-ci a accepté la puissance protectrice en cette qualité, le dispositif prévu par les Conventions de Genève est mis en place. On doit faire, à ce propos, les observations suivantes:

Il paraît ressortir clairement du texte de l'article 8/8/8/9 que, dès le moment où une puissance protectrice est désignée et agréée, elle est automatiquement investie, en sus de ses tâches ordinaires, des fonctions que lui assignent les conventions. Cela ne veut pas dire nécessairement que le mandat de Vienne et le mandat de Genève ne puissent être dissociés. En effet, on peut admettre, bien que l'hypothèse soit assez théorique, qu'une partie au conflit désire confier à une puissance la sauvegarde de ses intérêts politiques et diplomatiques, et à une autre le soin de veiller au respect des Conventions de Genève. Avec l'accord de l'adversaire, ce serait chose possible. De plus, il convient de ne pas oublier la teneur du premier alinéa de l'article 10/10/10/11, qui prévoit précisément que les fonctions dévolues par les conventions aux puissances protectrices peuvent être confiées à un organisme particulier, d'entente entre les parties. Autrement dit, le mandat de Genève peut parfaitement faire l'objet d'un accord spécial visant à le confier à un État ou à un organisme dis-

tinct de l'État neutre chargé de sauvegarder les intérêts de la puissance d'origine. Cependant, si un tel accord n'est pas intervenu, et s'il existe une puissance protectrice acceptée en cette qualité par l'État de résidence, elle est investie *ipso jure,* automatiquement, des responsabilités résultant des Conventions de Genève. Telle est sans aucun doute la seule interprétation qu'autorisent les textes et qui corresponde à la volonté des parties contractantes lorsqu'elles se sont résolues à s'appuyer sur une institution consacrée par le droit international général.

Faut-il déduire du caractère impératif du texte qu'il existe une obligation, pour les États belligérants, de désigner une puissance protectrice? Il semble bien plutôt que l'on est parti de l'idée que les parties au conflit y sont tout naturellement poussées par leur propre intérêt, raison pour laquelle le mandat de Genève a été greffé sur le mandat diplomatique ordinaire. Il faut cependant remarquer que la désignation d'une puissance mandataire (mandat de Vienne) est facultative, de sorte qu'il subsiste une incertitude sur l'obligation de désigner une puissance protectrice aux fins de mise en œuvre des conventions humanitaires.

Ainsi qu'on l'a déjà souligné, la puissance protectrice tire ses pouvoirs d'une délégation de l'État d'origine. Elle est son mandataire. En est-il exactement de même lorsqu'il s'agit de l'application des conventions de 1949? Les commentateurs insistent sur le fait que la puissance protectrice est une sorte de mandataire général [1]. Autrement dit, si sa qualité de puissance protectrice repose indubitablement sur le mandat particulier que lui a confié un État déterminé, ses responsabilités au titre des Conventions de Genève lui sont assignées par l'ensemble des parties contractantes. C'est très certainement important du point de vue de la conception générale du contrôle et de l'autorité dont peuvent se réclamer les puissances protectrices.

b) LES MOYENS DE LA PUISSANCE PROTECTRICE

1106. La Puissance protectrice agit par l'intermédiaire de ses représentants ou délégués. Il s'agit tout d'abord, bien entendu, de ses agents diplomatiques et consulaires, désignés conformément aux règles et usages consacrés en la matière. Il est possible cependant que les effectifs en personnel dont dispose la puissance protectrice ne suffisent pas. Aussi les Conventions de Genève ont-elles prévu la faculté pour la puissance protectrice de recourir aux services de délégués désignés parmi ses propres ressortissants ou parmi les ressortissants d'autres puissances neutres. Il est cependant précisé que ces personnes doivent obtenir l'agrément de l'État auprès duquel elles vont exercer leur mission (art. 8/8/8/9, premier alinéa).

1. Cf. F. SIORDET, *op. cit.,* p. 39.

c) La mission dévolue a la puissance protectrice

1107. L'article 8 commun (art. 9 de la IVe Convention), nous l'avons vu, prescrit: « La présente convention sera appliquée avec le concours et sous le contrôle des puissances protectrices. . . » Comment s'analyse cette mission? Il faut tout d'abord observer qu'en sus de cette disposition générale, chacune des conventions de 1949 contient des dispositions particulières précisant les circonstances et les modalités de l'intervention des puissances protectrices. Ces dispositions particulières se présentent cependant en nombre très variable d'une convention à l'autre. Ainsi, hormis la mention qui en est faite dans les dispositions générales communes aux quatre conventions, les puissances protectrices ne font l'objet que de deux articles dans la première convention, d'un seul dans la deuxième, tandis qu'elles se voient assigner de très nombreuses tâches précises dans les troisième et quatrième [1]. Cela s'explique sans doute par l'objet différent de ces textes, et l'on comprend que la protection des prisonniers de guerre, ou de la population civile, se prête mieux à l'attribution de compétences et responsabilités précises et détaillées aux puissances protectrices que la protection des blessés, malades et naufragés dans la zone des combats.

1108. Toujours est-il que la question s'est d'emblée posée de savoir si le rôle des puissances protectrices est strictement circonscrit par les dispositions spéciales qui leur sont consacrées, ou si, en vertu de l'article 8/8/8/9, il doit être compris comme ayant une ampleur sensiblement plus large. Des arguments convaincants, de principe et de texte, imposent cette deuxième solution [2]. Ainsi, il faut admettre que la mission des puissances protectrices s'étend à tout ce qui concerne la mise en œuvre et le respect des prescriptions et obligations résultant des quatre conventions, sous réserve des deux restrictions énoncées par les textes eux-mêmes.

1109. La première, qui est d'ailleurs, dans sa première partie en tout cas, moins une véritable restriction qu'un simple rappel des règles du droit international général, est commune aux quatre conventions. Elle résulte du troisième alinéa de l'article 8/8/8/9, aux termes duquel: « Les représentants ou délégués des puissances protectrices ne devront en aucun cas dépasser les limites de leur mission, telle qu'elle ressort de la présente convention; ils devront notamment tenir compte des nécessités impérieuses de sécurité de l'État auprès duquel ils exercent leurs fonctions. » Il est évident que les agents des puissances protectrices ne sauraient, ni outrepasser leur mission, ni exercer une activité nuisible ou dangereuse pour l'État de résidence. Celui-ci dispose d'ailleurs de la faculté de demander le rappel des représentants ou délégués qui n'exerceraient pas leurs fonctions dans le seul but d'assurer l'application des conventions. Cependant, cette disposition ne doit pas permettre de restreindre indûment les activités des puissances protectrices.

1. Un tableau complet de toutes les références aux puissances protectrices, dans les quatre conventions, peut être trouvé dans F. Siordet, *op. cit.*, p. 75.
2. Cf. *Commentaire, op. cit.*, conv. I, p. 106.

1110. La deuxième restriction ne figure que dans les deux premières conventions. Elle est ainsi libellée: « Seules des exigences militaires impérieuses peuvent autoriser, à titre exceptionnel et temporaire, une restriction de leur activité. » Il faut noter cependant que des dispositions du même genre figurent dans les deux autres conventions, à propos de visites de camps et lieux d'internement, ce qui leur donne fort heureusement une portée plus restreinte. Il faut en effet souligner le danger d'une telle disposition, qui peut facilement servir de prétexte à des entraves excessives aux activités des puissances protectrices, même si sa rédaction indique manifestement qu'elle ne saurait être invoquée légèrement.

1111. Il reste à cerner de plus près la mission de la puissance protectrice. Le texte décisif, nous l'avons vu, est celui qui prescrit que chacune des conventions « sera appliquée avec le concours et sous le contrôle des puissances protectrices ». Qu'est-ce à dire au juste?

1112. N'oublions pas que la mise en œuvre des conventions incombe au premier chef aux parties au conflit. La plupart des obligations conventionnelles sont stipulées à leur charge, de sorte que les activités de « concours » sont d'une ampleur et d'une importance moindres que celles de « contrôle ». Il y a concours de la puissance protectrice chaque fois que celle-ci assiste une partie au conflit dans l'exécution de ses obligations, ou accomplit des actes qui lui sont expressément réservés [1]. On peut y ajouter les activités de secours — acheminement de vivres et de médicaments, etc. — au bénéfice des personnes protégées, secours qui contribuent précisément au respect de certaines obligations dans le traitement de ces personnes.

1113. Quant au contrôle, qui suscita d'importants débats au cours de la Conférence diplomatique de 1949, il doit être compris comme étant le droit — et l'obligation — pour la puissance protectrice de vérifier que les parties au conflit respectent les obligations que les conventions leur imposent. De nombreuses dispositions spéciales des troisième et quatrième conventions fournissent des illustrations de ces activités de contrôle [2], mais, comme nous l'avons déjà souligné, elles ne constituent pas une liste exhaustive des contrôles possibles. Pour les deux premières conventions, les problèmes sont plus complexes, car c'est sur le champ de bataille qu'il faudrait se trouver, avec les unités engagées dans les combats, ou à bord des navires. La tâche est à la fois lourde et délicate. Ce qui est certain, c'est que l'État de résidence est tenu de reconnaître à la puissance protectrice le droit de procéder à des vérifications, non seulement dans les camps et lieux d'internement, ce qui est expressément prévu, mais encore, nous semble-t-il, partout où se trouvent des personnes protégées par les conventions, qu'il s'agisse du champ de bataille ou de territoires occupés.

1. De nombreuses activités prévues par les Conventions III et IV, de caractère administratif au sens large ou médical, s'inscrivent dans cette perspective de « concours ». Voir la liste qui en est faite dans le tableau mentionné ci-dessus, note 1, alinéa 1107.
2. Les exemples les plus typiques sont les visites de camps de prisonniers et lieux d'internement (III[e] Convention, art. 126, et IV[e] Convention, art. 143).

1114. Enfin, à quoi peut mener cette activité de contrôle? Il est probable qu'à elle seule elle constitue une incitation, pour les parties au conflit, à respecter les conventions. La puissance protectrice peut consigner le résultat de ses investigations dans des rapports à l'intention de l'État d'origine, et faire part à l'État de résidence des protestations de celui-là. Cependant, en raison de la liberté d'appréciation qui est la sienne, et que renforce encore sa qualité de mandataire général, elle peut préférer ne pas transmettre tous ses rapports à l'État d'origine, si l'intérêt des personnes protégées lui paraît mieux servi par une action discrète que par des actes susceptibles d'accroître les tensions.

1115. Peut-elle, de sa propre autorité, intervenir auprès du gouvernement de l'État de résidence, pour déplorer les manquements aux conventions et demander qu'il y soit mis fin? Il ne faut pas hésiter à l'affirmer, dès lors que le mandat de contrôle, au sens de l'article 8/8/8/9, est à la fois confié et imposé à la puissance protectrice par l'ensemble des parties aux conventions. Une activité de contrôle qui n'impliquerait pas le droit et le devoir d'attirer l'attention d'une partie au conflit sur ses manquements serait vide de sens. Il importe toutefois de souligner que, dans son activité de contrôle, la puissance protectrice doit être beaucoup moins un censeur — ce n'est pas son rôle — qu'un appui efficace pour les personnes protégées.

Paragraphe 3. **Le système des puissances protectrices et la réalité des conflits armés**

1116. L'article 8/8/8/9 de 1949, en dépit de certains défauts, défauts de forme au demeurant plutôt que de substance, a généralement été salué comme un progrès important. On pouvait, il est vrai, se réjouir de voir consacré, dans un domaine particulièrement délicat, un véritable mécanisme de contrôle. On était d'autant mieux fondé à le faire que l'expérience de la deuxième guerre mondiale avait montré que le sort des prisonniers qui avaient bénéficié du système de la Convention de 1929 avait été incomparablement meilleur que celui des prisonniers auxquels il n'avait pas été appliqué.

1117. Cependant, il faut bien se rendre à l'évidence que le système des puissances protectrices n'a pas rendu les services qu'on attendait de lui. Jusqu'à une date récente, on devait constater que, s'il y avait eu présence de puissances protectrices dans le conflit de Suez (1956) et dans celui de Goa (1961), le système de mise en œuvre voulu par les Conventions de Genève avait été fort peu utilisé. On a cherché, de divers côtés, à s'en expliquer les motifs [1]. C'est ainsi que, parmi les raisons qui ont été avancées, on peut notamment mentionner que:

De nombreux conflits ont été des conflits armés non internationaux, n'entraînant donc pas l'application du système des puissances protectrices;

1. Cf. notamment sur ce point la documentation présentée par le CICR à la Conférence d'experts gouvernementaux de 1971, vol. II, Genève, janvier 1971, p. 11-34; les rapports du Secrétaire général des Nations Unies sur le respect des droits de l'homme en période de conflit armé, doc. A/7720 (1969) et doc. A/8052 (1970).

Du fait que l'institution de la puissance protectrice, en droit international général, sert en définitive à combler le vide laissé par la rupture des relations diplomatiques, aucune puissance protectrice n'a été désignée dans certains conflits où les belligérants n'ont pas rompu leurs relations diplomatiques, ou dans d'autres conflits mettant aux prises des États dont l'un n'était pas reconnu par les autres;

On a également invoqué d'autres motifs d'ordre pratique, par exemple la brièveté de certains conflits ou la lourdeur du système des puissances protectrices.

1118. Ces constatations ont inspiré diverses propositions destinées à apporter des améliorations au système des Conventions de 1949. Nous y reviendrons.

1119. Toutefois il convient de signaler que, dans un conflit récent, le système de la puissance protectrice a été utilisé. Il s'agit du conflit indo-pakistanais de décembre 1971, lié aux événements qui ont conduit à la sécession du Pakistan oriental, devenu, sous le nom de Bangladesh, un État indépendant [1].

1120. Au cours de la période agitée qui s'étend de la proclamation d'indépendance du Bangladesh (26 mars 1971) à l'ouverture des hostilités entre l'Inde et le Pakistan, la Confédération suisse avait eu l'occasion d'exercer ses bons offices. C'est ainsi que son concours se révéla utile pour mener à bien le rapatriement des membres des deux missions diplomatiques qui avaient été fermées à Dacca et à Calcutta, opération d'autant plus compliquée qu'un certain nombre des fonctionnaires pakistanais de Calcutta avaient déclaré leur allégeance au Bangladesh.

1121. L'ouverture des hostilités entre les deux États, tant sur le front occidental que sur le front oriental, se produisit le 3 décembre 1971. C'est trois jours plus tard seulement, le 6 décembre, que survint la rupture des relations diplomatiques. Aussitôt — entre le 6 et le 7 décembre — la Suisse fut chargée de la sauvegarde des intérêts pakistanais en Inde, et indiens au Pakistan. Elle assuma ainsi un double mandat, une situation qui s'était déjà présentée en plus d'une occasion au cours de la deuxième guerre mondiale.

1122. La confédération fut amenée de la sorte à rendre d'utiles services de caractère diplomatique, tels l'échange de diplomates, l'établissement de nombreux actes, etc., auxquels il convient d'ajouter une mission de bons offices, qui sans doute favorisa, entre autres, la reprise des contacts directs entre les deux adversaires.

1123. Restait le problème de l'application des Conventions de Genève. Cela fut plus difficile, en raison d'une controverse juridique qui s'éleva à ce sujet.

1124. La Suisse fit valoir que sa qualité d'État mandataire l'investissait du même coup des devoirs et prérogatives de la puissance protectrice au sens des Conventions de 1949. Elle estima notamment que ses agents devaient pouvoir visiter les camps de prisonniers. Aux yeux du gouvernement helvéti-

1. Les principaux événements qui ont marqué ce conflit sont relatés dans la « Chronique des faits internationaux » du prof. Ch. ROUSSEAU, *Revue générale de droit international public*, 1972, p. 538 et suiv., et 1973, p. 857 et suiv.

que, qui se fondait sur l'article 8 commun (art. 9 de la IV[e] Convention), le mandat de Vienne entraînait *ipso jure* le mandat de Genève, à moins, bien entendu, que les parties au conflit ne se soient mises d'accord pour confier celui-ci à un organisme de remplacement ou à un autre État neutre, mais en l'occurrence aucune démarche n'avait été faite dans ce sens.

1125. Si le Pakistan ne souleva pas d'objections — mais il est vrai qu'il ne détenait qu'un petit nombre de prisonniers — le gouvernement indien s'opposa à cette manière de voir. Le mandat de Vienne et le mandat de Genève sont distincts, affirmait-il, et la Confédération helvétique n'avait obtenu son agrément que pour l'exercice du premier. Il ajoutait que les prisonniers de guerre pakistanais capturés sur le front oriental s'étaient rendus au commandement commun des troupes indo-bengalis, qu'ils étaient donc détenus conjointement par les deux pays et que le mandat confié par le Pakistan à la Suisse ne s'étendait pas — et pour cause — au Bangladesh.

1126. En fait, les prisonniers pakistanais du front occidental purent être visités par des représentants de la confédération [1]. On peut penser dès lors que la controverse sur le mandat de Genève ne doit pas être dissociée du contexte politique très particulier de ce conflit, où la question de la reconnaissance du Bangladesh par les autres États, et surtout par le Pakistan, jouait pour l'Inde un rôle primordial.

1127. Toujours est-il que, tout en maintenant son point de vue juridique, et sans pour autant cesser d'entretenir de bonnes relations avec le gouvernement indien, la Suisse tint principalement un rôle de bons offices. Cela lui permit, dans le domaine humanitaire, de faire œuvre utile. On observera notamment que, lorsque l'Inde et le Pakistan parvinrent à conclure l'accord de New Delhi, du 28 août 1973, relatif au rapatriement de diverses catégories de personnes, la Suisse fut priée par les trois États intéressés d'apporter son concours à la mise en œuvre de cet accord. Elle accepta cette responsabilité, et contribua, en collaboration avec le CICR et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, au rapatriement progressif des diverses personnes visées par l'accord.

1128. Peut-on, de cette expérience, tirer quelques enseignements?

La controverse sur le mandat de Genève, dont les Conventions de 1949 semblent pourtant faire, à défaut d'accord sur un organisme de remplacement, un complément automatique du mandat de Vienne, est inquiétante. Elle montre à tout le moins les préventions qui subsistent à l'égard d'un système de contrôle qui fait intervenir un État, et de surcroît mandataire de l'adversaire. C'est un handicap dont ne souffre pas le CICR, dont les responsabilités sont cependant plus circonscrites. Toutefois, dans le cas du conflit indo-pakistanais de 1971, on peut observer que la controverse sur le mandat de Genève n'aurait peut-être pas revêtu la même acuité s'il n'y avait pas eu le problème particulier du Bangladesh, dont la reconnaissance était litigieuse. Le man-

1. Il importe de souligner que, de son côté, le CICR put remplir son rôle humanitaire traditionnel à l'égard de tous les prisonniers.

dat de puissance protectrice a pu être exercé à l'égard des prisonniers du front occidental, ce qui pourrait montrer qu'il n'était pas nécessairement contesté dans son principe. Il faudrait donc éviter de tirer, sur ce point, des conclusions trop hâtives.

Cette allusion à la question du Bangladesh conduit à notre deuxième observation. Il semble se confirmer, ainsi que cela fut mis en lumière précédemment, qu'une hypothèque importante pesant sur l'institution de la puissance protectrice est qu'elle est construite à partir du système des relations diplomatiques traditionnelles. Chaque fois que, sous une forme ou sous une autre, une question de reconnaissance est litigieuse entre les parties au conflit, les problèmes politiques qui en résultent font entrave à la désignation d'une puissance protectrice ou au plein exercice de son mandat. Dans le conflit qui nous occupe, la Suisse s'est trouvée à un moment donné dans une situation délicate, dès lors qu'elle était pressée par l'Inde de reconnaître le Bangladesh, et par le Pakistan de ne pas le faire. Sa liberté de décision sur ce point, en sa qualité d'État souverain, était limitée dans une certaine mesure par l'obligation qu'elle avait de compromettre le moins possible l'exercice de son mandat. De plus, bien entendu, le problème de la reconnaissance a pesé de tout son poids dans le fait que le Pakistan n'entendait pas désigner d'État mandataire dans ses relations avec l'entité sécessionniste.

Si certaines faiblesses du système des puissances protectrices sont apparues, il importe cependant de souligner que le conflit de 1971 a aussi montré les services qu'il peut rendre. La rapidité avec laquelle la puissance protectrice a été désignée, et a pu se mettre au travail, révèle la qualité primordiale du système: il s'appuie sur une infrastructure diplomatique existante. Les représentants de la puissance protectrice sont sur place, ils connaissent le pays, ils ont leurs contacts avec l'administration, ils bénéficient d'un statut qui facilite leur tâche. Aucun autre organisme ne peut offrir ces avantages au même degré. Sans doute des organismes humanitaires ont-ils parfois des possibilités d'action qui sont refusées à la puissance protectrice, en raison de sa qualité d'État, et d'État mandataire. Cela montre la complémentarité des deux institutions, dès lors qu'il apparaît aussi que les efforts diplomatiques de la puissance protectrice, à travers ses bons offices, sont susceptibles en certaines occasions de faciliter la tâche des organismes humanitaires « sur le terrain ».

Paragraphe 4. **L'organisme de remplacement et le substitut des puissances protectrices**

a) L'ORGANISME DE REMPLACEMENT

1129. En prévoyant, au premier alinéa de l'article 10/10/10/11, la faculté pour les États contractants de s'entendre, en tout temps, pour confier à un organisme présentant toutes garanties d'impartialité et d'efficacité les tâches

dévolues aux puissances protectrices, les Conventions de 1949 ont voulu offrir aux parties à un conflit la possibilité, si elles le jugent préférable, de faire intervenir un organisme spécial plutôt qu'un État neutre.

1130. Le texte est conçu en termes assez larges pour permettre diverses solutions.

Ainsi les parties au conflit peuvent, dès le moment où il éclate, et même si elles désignent par ailleurs des puissances mandataires pour sauvegarder leurs intérêts, convenir de confier le mandat de Genève à un organisme spécial qui peut être un organisme existant (organisation internationale, institution privée), ou créé à cette fin. Elles pourraient également, au cours du conflit, et notamment si une puissance protectrice fait défaut à un moment donné (l'État mandataire cesse d'être neutre, ou renonce à son mandat), transférer le mandat à un tel organisme.

1131. On pourrait imaginer aussi que, dès le temps de paix, l'ensemble des États contractants, ou certains d'entre eux seulement, se mettent d'accord sur la désignation, ou sur la création, d'un tel organisme, auquel le mandat de Genève serait automatiquement conféré dès l'ouverture des hostilités. Peut-être doit-on évoquer, dans ce contexte, la proposition faite en 1949 par la délégation française de créer un haut comité international capable de remplacer les puissances protectrices. Cette proposition n'a pas été retenue dans le texte des conventions, mais on observera qu'une des résolutions de la Conférence diplomatique de 1949 demande précisément que l'on étudie l'opportunité de créer un organisme international [1].

1132. Toujours est-il qu'en aucune occasion les parties à un conflit ne se sont entendues pour confier le mandat de Genève à un organisme spécial.

1133. Il faut bien dire que, si l'idée paraît bonne, sa réalisation, dans le contexte contemporain, se révèle difficile.

1134. Une organisation gouvernementale serait peut-être assujettie à des hypothèques politiques plus lourdes encore que l'État neutre, alors qu'un organisme privé disposerait difficilement de moyens analogues à ceux d'une puissance protectrice.

b) Le substitut de la puissance protectrice

1135. Tout le système des Conventions de Genève, inspiré très largement des expériences faites au cours de la deuxième guerre mondiale, est fondé sur l'idée que les États engagés dans un conflit désignent, car ils y ont avantage, des puissances mandataires pour sauvegarder leurs intérêts auprès de leurs adversaires. Le mandat résultant des conventions vient se greffer sur le mandat diplomatique ordinaire.

1136. Cependant, l'expérience avait également révélé que des situations peuvent se présenter où la puissance protectrice fait défaut. Il fallait trouver un

1. Voir, sur la proposition française, *Commentaire, op. cit.*, I^re^ Conv., p. 127, ainsi que P. de la Pradelle, *loc. cit.*, p. 344. La résolution de la Conférence de 1949 est reproduite dans le *Manuel de la Croix-Rouge internationale*, 11^e^ éd., Genève, 1971, p. 225.

moyen d'assurer néanmoins la protection des victimes, et c'est ici qu'intervient la notion de substitut.

1137. Écartons d'emblée le cas où, la puissance mandataire venant à faire défaut pour une cause qui lui est propre, l'État d'origine confie ses intérêts à un autre État neutre. C'est notamment la situation qui se présente lorsque la puissance mandataire devient elle-même partie au conflit, comme ce fut le cas pour les États-Unis d'Amérique en décembre 1941. La nouvelle puissance mandataire n'est pas un substitut, elle a qualité de puissance protectrice originaire.

1138. Le substitut est prévu en cas de défaut de puissance protectrice, soit que les parties au conflit n'en aient pas désigné, soit qu'au cours du conflit des événements surviennent qui fassent disparaître le mandat: on mentionne particulièrement l'annexion ou l'occupation de l'État de résidence, ou la disparition de la puissance d'origine [1].

1139. S'il s'avère que les personnes protégées par chacune des conventions ne bénéficient pas, ou plus, de l'activité d'une puissance protectrice, il est stipulé (art. 10/10/10/11, 2e alinéa) que la puissance détentrice doit recourir au concours d'un État neutre, ou d'un organisme de remplacement (au sens indiqué ci-dessus, ce qui suppose qu'il en existe un), pour assumer les fonctions dévolues à la puissance protectrice. Il peut paraître à première vue curieux que la responsabilité de cette démarche incombe à la puissance détentrice, mais il ne faut pas perdre de vue que les considérations humanitaires sont ici prioritaires. Dès lors, quels que soient les motifs de la carence de la puissance protectrice, il est préférable pour les personnes protégées d'être au bénéfice de l'activité d'un État neutre, fût-il désigné par la puissance détentrice elle-même, plutôt que d'être dépourvues de tout soutien.

1140. Il faut observer que cette disposition a fait l'objet de réserves, formulées par plusieurs États contractants, aux termes desquelles la demande de la puissance détentrice à un État neutre ne sera pas tenue pour valable si la puissance dont les personnes protégées sont les ressortissants n'y donne pas son consentement [2].

1141. Ce système du substitut n'ayant pas été mis à l'épreuve, il est difficile de porter une appréciation sur lui, et inutile, en l'état actuel, d'en faire plus longuement l'exégèse, notamment de se demander s'il y aurait eu avantage à distinguer selon que la puissance d'origine a conservé son existence, ou a disparu (par suite d'annexion).

1142. Enfin, dernier étage du système, les conventions prévoient encore le cas où les personnes protégées ne bénéficient pas de l'activité d'un État neutre (ou d'un organisme de remplacement), que ce soit à titre de puissance protectrice ou de substitut.

1143. Le troisième alinéa de l'article 10/10/10/11 impose alors à la puissance détentrice l'obligation de faire appel à un organisme humanitaire, tel

1. Pour une analyse des divers cas de défaut de puissance protectrice révélés par la deuxième guerre mondiale, cf. F. SIORDET, *op. cit.*, p. 50.
2. Cf. *Commentaire, op. cit.*, Conv. I, p. 128.

que le CICR, pour assumer les tâches humanitaires dévolues par les conventions aux puissances protectrices. La puissance détentrice doit accepter les offres de services d'un tel organisme, pour autant qu'il fournisse des garanties suffisantes d'impartialité et de capacité.

1144. Cette disposition concerne au premier chef le CICR, qui constitue le principal organisme humanitaire. Or le CICR n'est pas appelé à intervenir uniquement en qualité de substitut auxiliaire, au sens de la disposition que nous venons de rencontrer, mais également en vertu de sa vocation propre, expressément réservée par l'article 9/9/9/10. Cela vaut d'ailleurs aussi pour tout autre organisme humanitaire.

1145. La question de l'intervention du CICR, par l'intermédiaire de ses délégations, étant discutée ci-après, nous pouvons, ici, nous limiter à deux observations.

1146. Il faut relever tout d'abord que si la puissance détentrice est tenue de demander le concours d'un organisme humanitaire, à ce stade ultime où toute autre protection fait défaut, elle n'est tenue d'accepter les offres de services d'un tel organisme que sous deux conditions: qu'elle n'ait pas déjà obtenu le concours d'une institution et que l'organisme qui propose ses services fournisse les garanties énoncées à l'alinéa 4 du même article [1].

1147. En second lieu, on observera que le texte précise la nature des responsabilités de l'organisme humanitaire: il a pour mission d'assumer les tâches humanitaires dévolues aux puissances protectrices. Tout en soulignant bien, de la sorte, que l'organisme humanitaire intervient en une qualité différente de celle de la puissance protectrice ou de son substitut (il n'est pas un mandataire mais un auxiliaire), cette disposition semble indiquer que les tâches des puissances protectrices, dans le cadre des Conventions de 1949 bien entendu, ne sont pas toutes de nature humanitaire, autrement dit que certaines d'entre elles sont plus spécifiquement diplomatiques ou politiques. C'est une question à laquelle il faudra revenir à propos du rôle du CICR. Observons d'emblée qu'à nos yeux la quasi-totalité des tâches des puissances protectrices au titre du mandat de Genève ont un caractère humanitaire.

Section 3. **Les délégations du Comité international de la Croix-Rouge**

Paragraphe 1. **Le CICR et les Conventions de Genève**

1148. Il n'est pas nécessaire ni possible de décrire ici toutes les activités, très diverses, du CICR, et son rôle spécifique dans l'ensemble du mouvement

1. Art. 10/10/10/11, alinéa 4: « Toute puissance neutre ou tout organisme invité par la puissance intéressée ou s'offrant aux fins susmentionnées devra, dans son activité, rester conscient de sa responsabilité envers la partie au conflit dont relèvent les personnes protégées par la présente convention, et devra fournir des garanties suffisantes de capacité pour assumer les fonctions en question et les remplir avec impartialité. »

Croix-Rouge. Il suffit de rappeler que, s'il est intimement lié aux Conventions de Genève, le CICR déploie également son action dans d'autres circonstances que celles qui les rendent applicables.

1149. En effet, il faut souligner que l'action du CICR n'est pas limitée aux conflits armés — internationaux ou de caractère non international — qui définissent le champ d'application des conventions humanitaires. Elle s'étend à des situations de troubles ou de tensions internes, par exemple. La meilleure illustration en est fournie par l'intervention en faveur des détenus politiques. Ce qui ramène à l'unité tous les divers types d'actions du CICR, qu'elles aient une base conventionnelle ou non, c'est la préoccupation exclusive d'assurer la protection d'êtres humains dont la vie est menacée, et c'est aussi, dans cette perspective, le souci constant d'impartialité, condition essentielle de son efficacité.

1150. Il demeure que l'action en faveur des victimes des conflits armés, qui est à l'origine de sa création, constitue pour le CICR sa fonction principale, qui trouve une large consécration dans les Conventions de Genève.

1151. A quel titre est-il appelé à concourir à la mise en œuvre de ces Conventions? Cette mise en œuvre, nous l'avons vu à propos des puissances protectrices, comprend divers éléments.

1152. Elle incombe au premier chef aux parties au conflit. Ce sont elles qui doivent appliquer les conventions, et non pas des États ou des organismes tiers, mais ceux-ci exercent une fonction qui s'analyse en définitive en trois grands types d'activités:

Les actions de secours proprement dites, qui apportent une aide matérielle, médicale ou morale aux victimes des conflits. Elles ne se présentent pas comme des actes de mise en œuvre des Conventions au sens strict du terme [1], mais il paraît évident qu'en concourant à l'amélioration du sort des victimes des conflits elles contribuent, indirectement peut-on dire, au respect des obligations conventionnelles.

Les actes et activités — de caractère le plus souvent administratif et technique — que les Conventions de Genève confient spécifiquement à la puissance protectrice ou à son substitut, soit parce que la puissance détentrice est mal en mesure de les accomplir elle-même, soit parce qu'il est préférable que ce soit quelqu'un d'autre qui s'en charge. On peut ranger dans cette catégorie toutes les activités qui tendent à aider les parties au conflit à s'acquitter de leurs obligations.

Les activités de contrôle, dont nous avons vu qu'elles peuvent prendre des colorations un peu différentes selon la manière dont on les conçoit. S'agit-il principalement, par des visites et des vérifications, d'attirer l'attention d'une puissance détentrice sur ses obligations, de l'aider à s'en acquitter, de plaider la cause des personnes protégées, on peut bien affirmer que le contrôle est essentiellement d'orientation huma-

1. Les parties au conflit assument cependant quelques obligations en ce qui concerne les actions de secours. Cf. notamment IV[e] Conv., art. 23.

nitaire. Il en irait différemment si ce contrôle était entrepris avant tout afin de stigmatiser des violations du droit, de distribuer des blâmes, bref de faire œuvre de censeur.

1153. Ces trois types d'activités ne sont pas entièrement séparés les uns des autres; cependant, il est utile de les distinguer et de les conserver présents à l'esprit, lorsqu'il s'agit d'apprécier la question du rôle du CICR dans l'application des Conventions de Genève.

1154. Il faut rappeler à ce sujet les principales dispositions constituant la base juridique de son intervention.

1155. Nous avons rencontré déjà la disposition générale de l'article 9/9/9/10, qui réserve la possibilité pour le CICR, moyennant l'agrément des parties au conflit, de déployer ses activités humanitaires pour la protection des bénéficiaires des conventions, ainsi que de leur porter secours. Nous avons vu également qu'en cas de défaut de protection (ni puissance protectrice, ni substitut), la puissance détentrice doit se tourner vers un organisme tel que le CICR, ou accepter ses offres de services, afin qu'il assume les tâches humanitaires dévolues par les conventions aux puissances protectrices (art. 10/10/10/11, troisième alinéa). Il faut y ajouter, et c'est important, la mention expresse du CICR dans l'article 3 commun. Cette disposition, rappelons-le, concerne les cas de « conflit armé ne présentant pas un caractère international », et constitue, comme on a pu le dire, une sorte de « convention en miniature » pour ce type particulier de conflit. Or, elle stipule notamment qu'un « organisme humanitaire impartial, tel que le Comité international de la Croix-Rouge, pourra offrir ses services aux parties au conflit ».

1156. Pour s'en tenir à l'essentiel, ces dispositions conventionnelles nous paraissent appeler trois observations principales.

Le CICR, à moins qu'un autre organisme du même type ne puisse prendre sa place, est au bénéfice d'un véritable droit d'intervention, mais limité à certaines circonstances. Il faut pour cela que l'on soit en présence d'un conflit armé de caractère international (au sens de l'art. 2 commun), il faut en outre qu'aucune protection ne soit assurée aux bénéficiaires des conventions (défaut de puissance protectrice ou de substitut). Dans ce cas, qu'est-il en droit de faire? En précisant qu'il lui appartient d'assumer les tâches humanitaires dévolues par les conventions aux puissances protectrices, le texte semble indiquer que certaines tâches de celles-ci parce qu'elles n'ont pas un caractère humanitaire, échappent à la compétence du CICR. A vrai dire, si l'on écarte les activités diplomatiques ordinaires des puissances protectrices (mandat de Vienne) qui sont tout à fait en dehors du champ d'application de l'article 10/10/10/11, on a peine à découvrir, parmi les activités conventionnelles des puissances protectrices (mandat de Genève) celles qui n'auraient pas un caractère, ou un but, humanitaire. Peut-être serait-on tenté de songer au contrôle. Cependant, comme nous l'avons indiqué, s'il ne débouche pas sur des protestations et critiques publiques, le contrôle reste essentiellement une activité humanitaire. Au demeurant, on ne voit pas, par exemple, comment le droit d'accomplir

certains actes au bénéfice des prisonniers ou des internés, qui implique la nécessité d'entrer en contact avec eux, n'entraînerait pas du même coup celui d'attirer l'attention de la puissance détentrice sur les obligations qui sont les siennes. De sorte qu'à nos yeux le CICR, dans ce cas, est investi pratiquement de toutes les tâches conventionnelles des puissances protectrices, car elles présentent toutes un caractère humanitaire, y compris les fonctions de bons offices de l'article 11/11/11/12, sauf à rappeler que le CICR n'est le mandataire d'aucune des parties au conflit.

Ce n'est plus un droit, mais une faculté, subordonnée à l'agrément des parties au conflit, qui est reconnue au CICR dans le cas d'un conflit international où le système de la puissance protectrice est mis en œuvre. En sus des activités de secours, va-t-il encore exercer d'autres fonctions? Il convient d'observer que les tâches conventionnelles de la puissance protectrice peuvent se révéler assez lourdes, surtout s'il y a de nombreux prisonniers de guerre et internés civils. Il y a donc place pour une collaboration de la puissance protectrice avec le CICR, qui va pouvoir exercer une activité parallèle, aussi bien au plan administratif qu'en matière de contrôle, activité parallèle que les textes eux-mêmes consacrent en certaines circonstances [1].

'Le rôle irremplaçable du CICR prend une dimension particulière dans les conflits armés de caractère non international, qui se situent en dehors du champ d'application du système des puissances protectrices, et font surgir, pour la protection des victimes, des problèmes difficiles. Les activités qu'il va tenter de déployer, en accord avec les parties au conflit, comprennent les actions de secours, le concours à la mise en œuvre des dispositions de l'article 3 commun, à commencer par le rappel des obligations qu'elles instituent, elles comprennent également des démarches visant à amener les parties au conflit à mettre en vigueur tout ou partie des dispositions des conventions [2].

Paragraphe 2. **Les moyens d'action du Comité international de la Croix-Rouge**

1157. Dans le cadre de ce chapitre, il n'est possible de donner que quelques brèves indications à ce sujet.

1158. Une première observation domine à nos yeux toutes les autres. L'instrument essentiel du CICR, qui conditionne la mise en œuvre et l'efficacité de tous ses moyens d'action, est sa réputation d'impartialité. Son autorité

1. La III[e] Convention, art. 126, par exemple, consacre le droit de visite du CICR aux prisonniers de guerre, en sus de celui de la puissance protectrice. Voir aussi l'art. 143 de la IV[e] Convention.

2. Art. 3, alinéa 3: « Les parties au conflit s'efforceront, d'autre part, de mettre en vigueur, par voie d'accords spéciaux, tout ou partie des autres dispositions de la présente convention. »

morale tient à sa consécration exclusive à la cause des victimes des conflits, quelles qu'elles soient. Cela vaut tant pour les organes dirigeants du CICR que pour ses délégations.

1159. En second lieu, et s'agissant plus particulièrement de la mise en œuvre des Conventions de Genève, ce sont évidemment les délégations qui retiennent au premier chef l'attention [1]. Mises sur pied et dirigées par le siège de Genève, elles sont appelées à jouer un rôle décisif, puisque ce sont elles qui, sur place, maintiennent le contact avec les parties au conflit, interviennent en faveur des personnes protégées, les visitent, veillent au bon acheminement des secours, et s'acquittent, s'il y a lieu, de toutes les tâches conventionnelles des puissances protectrices.

1160. Compte tenu des impératifs d'impartialité et d'efficacité, ces délégations doivent être composées avec soin. Il convient d'observer cependant que si, en vertu de ses statuts, le comité lui-même n'est composé que de citoyens suisses, une telle règle n'existe pas en ce qui concerne les membres des délégations, encore que, pour une série de motifs faciles à comprendre, le CICR soit tenu d'être prudent, s'il entend éviter tout soupçon de partialité à l'endroit de ceux qui agissent en son nom [2].

1161. Quant au statut des délégués, on observera que l'article 8/8/8/9 oblige les parties au conflit à faciliter, dans la plus large mesure possible, la tâche des représentants ou délégués des puissances protectrices. Cette disposition vaut pour le CICR chaque fois qu'il est investi des fonctions de substitut auxiliaire au sens du troisième alinéa de l'article 10/10/10/11. Elle vaut, à nos yeux également, par analogie, lorsque l'intervention du CICR est fondée sur l'accord des parties au conflit, que ce soit dans le cadre de l'article 9/9/9/10 (conflit international) ou de l'article 3 commun (conflit armé de caractère non international). Cela implique, d'une part, des immunités analogues, pour leurs actes de fonction, à celles des agents diplomatiques [3] et, d'autre part, une liberté de mouvement et des facilités suffisantes pour entrer en contact avec les personnes protégées.

1162. Au demeurant, et ce doit être la conclusion, les délégations du CICR ont la qualité exceptionnelle d'être mandataires de l'esprit humanitaire. C'est en s'attachant à sauvegarder scrupuleusement cette qualité, à l'abri de tous préjugés ou influences politiques, qu'elles sont en mesure de jouer un rôle décisif dans la mise en œuvre des Conventions de Genève, et de se voir accorder les facilités qui leur sont nécessaires à cette fin.

1. Sur les délégations du CICR, voir H. G. KNITEL, *Les délégations du Comité international de la Croix-Rouge*, Genève, 1967 (Études et travaux de l'Institut universitaire de Hautes Études internationales, n° 5). Il n'y a pas lieu de s'arrêter ici aux divers services du CICR, comme l'Agence centrale des prisonniers de guerre, ni à son organisation logistique.

2. On observera au demeurant que, s'agissant de l'accomplissement de certaines tâches spécifiques, la désignation des délégués est soumise à l'agrément de la puissance détentrice. Cf. art. 126 de la Convention III, art. 143 de la Convention IV.

3. Voir sur ce point H. G. KNITEL, *op. cit.*, p. 107.

Section 4. **Développements récents et appréciation**

1163. Il est indéniable que les Conventions de Genève de 1949 ont établi, avec le système des puissances protectrices et la consécration du rôle spécifique du CICR (ou de tout autre organisme humanitaire impartial agréé par les parties au conflit), un mécanisme somme toute assez élaboré visant à assurer leur application correcte.

Il est non moins vrai, toutefois, que les résultats ont été jusqu'ici décevants, puisque le système des puissances protectrices n'a été utilisé qu'en de rares occasions et qu'on admet que le CIRC n'a pu dispenser ses services que dans environ la moitié des conflits qui ont eu lieu depuis 1949.

1164. On comprend dès lors que d'importants travaux aient été consacrés au problème du renforcement de l'application du droit humanitaire [1], et que la Conférence diplomatique ait examiné attentivement cette question [2].

Avant d'analyser brièvement les dispositions adoptées en la matière par cette conférence, il sied de présenter deux observations.

1165. Tout d'abord, il n'échappe à personne que le nœud principal du problème se situe au niveau de la volonté des parties au conflit. Si elles sont résolues à ignorer les règles humanitaires, ou certaines d'entre elles, ce ne sont pas des mécanismes d'application, dont elles feront aussi peu de cas, qui y pourront grand-chose. En revanche, il importe que, si la volonté de respecter les conventions n'est pas absente, le système de mise en œuvre ne soit pas grevé de défauts qui en compliquent l'application.

1166. En second lieu, nous voulons rappeler ici ce que nous avons indiqué à propos du contrôle. Si l'on entend assurer l'aide optimale aux personnes protégées — but principal du système de contrôle — la surveillance confiée à des tiers doit clairement viser à inciter les parties au conflit à assumer leurs obligations, voire à les aider à le faire. Enquêtes sur les violations, critiques publiques et condamnations de toute nature s'inscrivent dans une autre perspective, qu'il n'y a pas lieu de discuter ici. Nous pensons quant à nous que, tant que durent les hostilités, ce type de contrôle risque fréquemment d'être plus préjudiciable qu'utile à l'application du droit humanitaire. C'est pourquoi, s'agissant du renforcement de cette application, nous laissons de côté les propositions qui concernent la création d'organismes dont la vocation

1. Les travaux consacrés à la préparation de la Conférence diplomatique ont fait une part importante à la question du renforcement de l'application des conventions. Voir notamment la documentation présentée par le CICR à la Conférence d'experts gouvernementaux, fascicule II, Genève, 1971, ainsi que le Rapport sur la seconde session de la Conférence d'experts gouvernementaux, vol. I, Genève, 1972. Le Secrétaire général de l'ONU a également examiné cette question dans les deux rapports déjà cités (A/7720 et A/8052). On peut également mentionner le Conseil de l'Europe (Assemblée consultative, doc. 3336, 13.9.1973).

2. Cette section 4 a été rédigée après la clôture de la conférence diplomatique, avec la collaboration de M. Antoine Martin, ancien chef adjoint de la Division juridique du CICR. L'auteur tient à le remercier.

serait essentiellement de constater et de faire condamner les infractions, quels que soient par ailleurs leurs mérites dans une optique générale [1].

1167. Les travaux préparatoires et les débats de la conférence soulignent clairement que le système des puissances protectrices n'est pas contesté dans son principe [2]. Tout en signalant les difficultés qui ont surgi, la plupart des commentateurs ont reconnu ses mérites et affirmé qu'il fallait l'améliorer, non le supprimer [3].

1168. En adoptant l'article 5 du protocole I additionnel aux Conventions de Genève, la Conférence diplomatique s'est prononcée clairement en faveur d'un renforcement du système des puissances protectrices aux fins d'application des Conventions de 1949. Les deux premiers paragraphes de cet article ont la teneur suivante [4]:

« 1. Il est du devoir des parties à un conflit, dès le début de ce conflit, d'assurer le respect et la mise en œuvre des conventions et du présent protocole par l'application du système des puissances protectrices, y compris notamment la désignation et l'acceptation de ces puissances conformément aux paragraphes ci-après. Les puissances protectrices seront chargées de sauvegarder les intérêts des parties au conflit.

» 2. Dès le début d'une situation visée à l'article premier, chacune des parties au conflit désignera sans délai une puissance protectrice aux fins d'application des conventions et du présent protocole et autorisera, également sans délai et aux mêmes fins, l'activité d'une puissance protectrice que la partie adverse aura désignée et qu'elle-même aura acceptée comme telle. »

1169. On se rappellera les difficultés qui ont surgi du fait qu'en vertu des Conventions de 1949 le mandat de puissance protectrice vient se greffer en quelque sorte sur le mandat diplomatique ordinaire. On observe que le protocole I, sans se prononcer sur la question de savoir si le « mandat de Vienne » entraîne *ipso jure* le « mandat de Genève », impose en tout état aux parties au conflit le devoir de faire en sorte que le système des puissances protectrices soit mis sur pied aux fins d'application des conventions et du

1. Dans les Conventions de Genève, les enquêtes sur la violation sont prévues dans un article distinct (art. 52/53/132/149), ce qui montre bien qu'elles s'inscrivent dans une autre perspective que le contrôle de l'application. Voir aussi l'art. 90 du protocole I (Commission internationale d'établissement des faits).

2. Voir le « Questionnaire relatif aux mesures visant à renforcer l'application des Conventions de Genève du 12 août 1949; réponses des gouvernements », CICR, Genève, 1973; J. PATRNOGIC, « Contrôle de l'application des conventions humanitaires et problème des sanctions », *Annales de droit international médical*, n° 24, sept. 1973, p. 75.

3. Cela ressort nettement des débats que la première commission a consacrés à l'article 5 du projet de protocole I, disposition qui vise notamment les puissances protectrices.

4. Le Protocole I donne à son article 2, alinéa *c*, la définition suivante de la puissance protectrice: « *c)* l'expression « puissance protectrice » s'entend d'un État neutre ou d'un autre État non partie au conflit qui, désigné par une partie au conflit et accepté par la partie adverse, est disposé à exercer les fonctions assignées à la puissance protectrice aux termes des conventions et du présent protocole. »

protocole. Ce système continue à reposer, il est vrai, sur un accord triangulaire. Cependant, en érigeant l'attribution du « mandat de Genève » en obligation autonome, l'article 5 marque un progrès susceptible d'apporter une solution dans des situations où il ne faut pas compter sur la désignation d'une puissance mandataire au sens de la Convention de Vienne [1].

1170. A cette obligation de désigner et d'accepter une puissance protectrice, l'article 5 ajoute un mécanisme destiné à faciliter l'attribution du mandat au cas où les parties au conflit tarderaient à le faire et qui réserve à cet égard un rôle spécial au CICR [2].

1171. Parallèlement à l'amélioration et au renforcement du système des puissances protectrices, la position du CICR en qualité de substitut est affermie. Sans qu'aucune atteinte soit portée à ses tâches propres (actions de secours notamment) il peut offrir d'agir en qualité de substitut et cette offre doit être acceptée, disposition qui vaut également pour tout autre organisme impartial [3].

1172. Reste le grave problème de l'application du droit humanitaire dans les conflits armés ne présentant pas un caractère international. On pourrait

1. Il faut attirer l'attention, à cet égard, sur les paragraphes 5 et 6 de ce même article 5 du protocole I:

« 5. Conformément à l'article 4, la désignation et l'acceptation de puissances protectriques aux fins d'application des conventions et du présent protocole n'auront pas d'effet sur le statut juridique des parties au conflit, ni sur celui d'un territoire quelconque, y compris un territoire occupé.

» 6. Le maintien des relations diplomatiques entre les parties au conflit ou le fait de confier à un État tiers la protection des intérêts d'une partie et de ceux de ses ressortissants conformément aux règles du droit international concernant les relations diplomatiques ne fait pas obstacle à la désignation de puissances protectrices aux fins d'application des conventions et du présent protocole. »

2. Article 5, paragraphe 3: « Si une puissance protectrice n'a pas été désignée ou acceptée dès le début d'une situation visée à l'article premier, le Comité international de la Croix-Rouge, sans préjudice du droit de toute autre organisation humanitaire impartiale de faire de même, offrira ses bons offices aux parties au conflit en vue de la désignation sans délai d'un puissance protectrice agréée par les parties au conflit. A cet effet, il pourra notamment demander à chaque partie de lui remettre une liste d'au moins cinq États que cette partie estime acceptables pour agir en son nom en qualité de puissance protectrice vis-à-vis d'une partie adverse et demander à chacune des parties adverses de remettre une liste d'au moins cinq États qu'elle accepterait comme puissance protectrice de l'autre partie; ces listes devront être communiquées au comité dans les deux semaines qui suivront la réception de la demande; il les comparera et sollicitera l'accord de tout État dont le nom figurera sur les deux listes. »

3. Article 5, paragraphe 4: « Si, en dépit de ce qui précède, il y a défaut de puissance protectrice, les parties au conflit devront accepter sans délai l'offre que pourrait faire le Comité international de la Croix-Rouge ou toute autre organisation présentant toutes garanties d'impartialité et d'efficacité, après dues consultations avec lesdites parties et compte tenu des résultats de ces consultations, d'agir en qualité de substitut. L'exercice de ses fonctions par un tel substitut est subordonné au consentement des parties au conflit; les parties au conflit mettront tout en œuvre pour faciliter la tâche du substitut dans l'accomplissement de sa mission conformément aux conventions et au présent protocole. » Le substitut est défini à l'art. 2.*d*, comme « une organisation qui remplace la puissance protectrice conformément à l'article 5 ».

souhaiter que les parties au conflit fussent tenues de recourir aux services du CICR. Tenant compte de l'avis de la majorité des experts qu'il avait consultés, le CICR n'alla pas aussi loin dans le projet de protocole II qu'il soumit à la Conférence diplomatique. Il suggéra une disposition qui, sous le titre « Concours à l'observation du présent Protocole », se bornait à instituer la faculté pour les parties au conflit de recourir aux services du CICR ou de toute autre organisation impartiale. Ce projet n'allait donc guère au-delà de l'article 3 commun aux conventions. Même sous cette forme peu contraignante, il ne trouva pas grâce devant la Conférence diplomatique, de sorte qu'il n'y a aucune disposition dans le protocole II, qui, sur notre sujet, ajoute à ce qui existe.

1173. On peut donc dire, en définitive, qu'en ce qui concerne les conflits armés de caractère international le système prévu, sans être parfait, est de nature à favoriser une application correcte du droit humanitaire dans tous les cas où les parties au conflit entendront, de bonne foi, s'acquitter de leurs obligations. Le concours d'une puissance protectrice devrait être assuré même si les conditions sont telles qu'aucun État n'est investi du mandat diplomatique ordinaire.

1174. Sans doute, le protocole I a créé une difficulté nouvelle, car il considère comme conflit armé international des situations telles que les « guerres de libération » contre la puissance coloniale ou l'insurrection contre les régimes racistes [1].

1175. Dans des situations de ce genre, l'attribution du mandat de Genève à une puissance protectrice se heurtera bien souvent à des difficultés politiques considérables. Néanmoins, il subsiste l'obligation d'accepter le CICR en qualité de substitut.

1176. En ce qui concerne les conflits armés de caractère non international, la situation reste précaire. Il s'est avéré impossible de développer ou d'affermir le système de concours et de contrôle au-delà des termes de l'article 3 commun. A vrai dire, il s'agit d'un problème qu'il convient d'examiner dans le cadre général du droit international humanitaire. Celui-ci, pour l'heure, est un droit interétatique. Les conventions et protocoles sont ouverts aux seuls États. Il faudrait s'interroger sur la manière dont il pourrait s'avérer souhaitable et possible d'élargir cette structure, ce qui permettrait peut-être d'améliorer la mise en œuvre.

1. Voir article premier, paragraphes 3 et 4, du protocole I:

« 3. Le présent protocole, qui complète les conventions de Genève du 12 août 1949 pour la protection des victimes de la guerre, s'applique dans les situations prévues par l'article 2 commun à ces conventions.

» 4. Dans les situations visées au paragraphe précédent sont compris les conflits armés dans lesquels les peuples luttent contre la domination coloniale et l'occupation étrangère et contre les régimes racistes dans l'exercice du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, consacré dans la Charte des Nations Unies et dans la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies.

Sous-partie II

Institutions régionales de promotion et de protection des droits de l'homme

Introduction

par Karel Vasak

Les Nations Unies et les institutions régionales des droits de l'homme

1177. La Charte des Nations Unies, qui consacre le chapitre VII aux « accords régionaux », ne s'oppose pas à leur création; elle les encourage même, surtout dans la mesure où ils sont susceptibles de contribuer au règlement pacifique des différends « d'ordre local ». Une fois encore se manifeste ainsi une conception plutôt négative de la paix qui est celle des auteurs de la Charte de San Francisco: la paix comprise comme une période sans conflits et surtout sans conflits violents. D'ailleurs, la Charte ne fait précisément peser qu'une seule obligation sur les organismes régionaux: contribuer au règlement des différends locaux.

1178. Malgré l'accent mis sur le règlement des conflits, la Charte n'exclut pas pour autant l'action des organismes régionaux dans d'autres domaines: le paragraphe 1 de l'article 52 de la Charte, en renvoyant aux buts et principes des Nations Unies (article premier) parmi lesquels figure la promotion du respect des droits de l'homme, rend possible une action régionale dans le domaine des droits de l'homme, sans toutefois la rendre obligatoire.

1179. Pendant longtemps, le régionalisme en matière de droits de l'homme n'a pas eu bonne presse aux Nations Unies: on avait souvent tendance à l'y considérer comme l'expression d'un mouvement centrifuge, mettant en cause l'universalité des droits de l'homme. L'interminable remise sur le chantier des pactes des droits de l'homme a toutefois amené les Nations Unies à réhabiliter l'approche régionale et à être moins soupçonneuses (certains diront moins jalouses) à l'égard du régionalisme en matière de droits de l'homme, surtout à partir de 1966, lorsque les pactes des droits de l'homme ont été adoptés.

1180. C'est en effet par sa résolution 2200 C (XXI) en date du 19 décembre 1966 que l'Assemblée générale a demandé à la Commission des droits de l'homme des Nations Unies d'étudier, entre autres, la question de la création des institutions régionales appropriées pour exercer certaines fonctions liées au respect des pactes. Saisie ainsi de la question, la Commission des droits de l'homme a décidé, par sa résolution 6 (XXIII) du 16 mars 1967, de constituer un groupe d'étude spécial chargé d'étudier la proposition « visant à créer, dans le cadre des Nations Unies, des commissions régionales des droits de l'homme ». Déposé en 1968, le rapport du groupe d'étude spécial [1] qui ne contient ni conclusions, ni recommandations met simplement l'accent sur le fait que l'initiative appartient en la matière exclusivement aux États de la région donnée. Par ailleurs, à la demande de la commission, un cycle d'études régional consacré à la question de la création des commissions régionales des droits de l'homme, et d'abord en Afrique, est organisé au Caire en septembre 1969 [2].

1181. C'est donc sur la base du rapport de son groupe d'étude spécial et du rapport du cycle d'études du Caire que la commission a repris l'examen de la question en 1970. La résolution qui sera adoptée au terme de cet examen le 10 mars 1970 [rés. 6 (XXVI)] ne contient pas davantage de conclusions fermes: la commission se borne à demander au Secrétaire général « d'accorder toute l'assistance appropriée dans le cadre du programme des services consultatifs dans le domaine des droits de l'homme » et « d'organiser les consultations et échanges de renseignements appropriés entre la commission et l'Organisation de l'unité africaine au sujet de la création éventuelle de la Commission régionale appropriée » [3].

1182. La question de la création des commissions régionales des droits de l'homme — et par là même des institutions régionales des droits de l'homme — a été reprise depuis lors aux Nations Unies qui ont adopté à ce sujet, la résolution 32/127. Par cette résolution, l'Assemblée générale invite les États qui ne l'ont pas encore fait, à envisager des accords « en vue de la création de systèmes régionaux appropriés pour la promotion et la protection des droits de l'homme ». Cette même résolution prie le Secrétaire général de donner la priorité à l'organisation de « cycles d'études » qui examineraient l'utilité de telles créations « dans des régions où il n'existe pas de commission régionale des droits de l'homme ». Il convient en outre de noter que les commissions régionales existantes — européenne, américaine et arabe — sont désormais

1. Doc. E/CN.4/966 et add. 1.
2. Voir le document de base pour ce cycle d'études, rédigé par K. VASAK et publié dans les *Mélanges Cassin,* vol. 1, p. 467, sous le titre « Vers la création de commissions régionales des droits de l'homme ». Le rapport du cycle d'étude du Caire a été publié dans le document ST/TAO/HR/38.
3. La question de la création d'une commission africaine des droits de l'homme sera reprise en 1971 au Cycle détudes d'Addis-Abéba; voir A.H. ROBERTSON, « African Legal Process and the Individual », *RDH/HRJ,* vol. V (1972), p. 465. Le compte rendu des discussions a été publié dans le document E/CN.14/521 du 5 juillet 1971.

officiellement représentées aux sessions de la Commission des Nations Unies et de tous ses organes subsidiaires.

Les institutions régionales des droits de l'homme dans la réalité

1183. A l'heure actuelle, la régionalisation des droits de l'homme se manifeste sur tous les continents, à l'exception de l'Asie.

Chronologiquement, c'est sur le continent européen que le mouvement a été lancé en premier lieu. Aujourd'hui, la promotion et la protection internationales des droits de l'homme tendent progressivement à acquérir en Europe trois dimensions institutionnelles ou en voie d'institutionnalisation, mais le degré de développement de cette branche particulière du droit européen est très inégal, tout comme l'est le mécanisme de sa mise en œuvre.

1184. Ces trois dimensions sont:

La dimension communautaire, puisque au sein des communautés européennes le respect des droits fondamentaux « fait partie intégrante des principes généraux du droit dont la Cour de justice assure le respect » et que « la sauvegarde de ces droits, tout en s'inspirant des traditions constitutionnelles communes aux États membres, doit être assurée dans le cadre de la structure et des objectifs des communautés » (affaire 11-70, Internationale Handelsgesellschaft, recueil XVI, p. 1135). Ainsi, le droit communautaire des droits de l'homme encore embryonnaire est essentiellement de nature jurisprudentielle, sauf lorsqu'il s'appuie sur une disposition expresse des traités constitutifs comme l'est par exemple l'article 7 du traité CEE affirmant le principe de non-discrimination [1].

La dimension paneuropéenne ou grande-européenne, qui a trouvé son expression institutionnelle dans la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE) et ses suites. Mis à part le fait que la Déclaration finale considère les droits de l'homme comme un des « principes régissant les relations mutuelles des États participants » [2], on s'y oriente vers des réalisations ponctuelles dans le domaine des droits de l'homme — domaine que l'on préfère d'ailleurs qualifier d'humanitaire — et plus particulièrement pour ce qui est de la liberté de circulation des hommes, des idées et des informations [3].

1. De nombreux articles et études ont d'ores et déjà paru sur les droits de l'homme au sein des communautés européennes ainsi que sur les rapports qui existent — ou devraient exister — entre le système communautaire de protection des droits de l'homme et celui de la Convention européenne des droits de l'homme. Voir en particulier, le n° 4 de la *RDH/HRJ,* vol. V (1972), p. 611 et suiv., entièrement consacré aux « droits de l'homme dans l'Europe de demain ».

2. Il s'agit du principe VII intitulé « Respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, y compris la liberté de pensée, de conscience, de religion ou de conviction ».

3. Voir la partie intitulée « Coopération dans les domaines humanitaires et autres » de l'Acte final d'Helsinki du 1er août 1975.

La dimension « romaine », la plus développée de toutes, qui a pour cadre institutionnel le Conseil de l'Europe et comme bases juridiques la Convention de Rome de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et la Charte sociale européenne de Turin: c'est elle qui mérite de retenir plus particulièrement notre attention dans ce Manuel.

Hors d'Europe, la protection régionale des droits de l'homme ne se caractérise pas par le même degré de développement, ni par la même richesse institutionnelle.

Sur le continent américain, le problème est théoriquement résolu selon les mêmes lignes qu'en Europe, puisque l'Organisation des États américains, après avoir créé en 1959 une Commission interaméricaine des droits de l'homme une place de premier plan, puisque aucun organe américaine des droits de l'homme adoptée en 1969, mais non encore entrée en vigueur.

Sur le continent africain, après avoir proclamé leur adhésion à la Déclaration universelle des droits de l'homme, les auteurs de la Charte d'Addis-Abéba créant l'Organisation de l'unité africaine n'ont pas réservé aux droits de l'homme une place de premier plan, puisque aucun organe africain spécialisé pour les droits de l'homme n'a été jusqu'ici créé; toutefois, étant donné les problèmes que connaît surtout l'Afrique australe, et à supposer que l'on adhère pleinement à la conception des auteurs des pactes des droits de l'homme des Nations Unies pour lesquels le droit à l'autodétermination est le premier et le plus indispensable des droits de l'homme, on devra admettre que le Comité de libération de l'OUA constitue bien un organe régional des droits de l'homme, spécifiquement africain.

Dans le monde arabe, la Ligue des États arabes est, certes, parvenue à créer en 1968 une Commission permanente arabe des droits de l'homme, mais celle-ci est trop mal connue, même dans les pays arabes, et ses activités sont passées jusqu'ici inaperçues, mis à part ses travaux tendant à l'élaboration d'une déclaration des droits des citoyens arabes. On ne peut pas ne pas relever l'imbrication qui tend à se réaliser entre le monde africain et le monde arabe; le dialogue arabo-africain a déjà suscité une coopération étroite dans les domaines économique et social; celui des droits de l'homme pourra, on l'espère, suivre bientôt.

Les droits de l'homme et l'intégration régionale

1185. Destinée à ouvrir la voie vers une Europe unie dont elle serait « l'axe », la Convention européenne des droits de l'homme — qui est de toute évidence le système le plus développé pour la protection régionale des droits de l'homme — se nourrit de la politique d'intégration européenne, tout en la nourrissant. Il est de fait que les éléments supranationaux qu'elle contient (droit de recours individuel de nature judiciaire et pouvoir de décision de la Cour, notamment) ne résisteraient pas longtemps dans un ensemble organique qui serait purement intergouvernemental ou qui ne supposerait

pas son propre dépassement grâce au processus d'intégration juridique et même constitutionnelle. Traduites en termes de géopolitique des organisations européennes existantes, ces données signifient que pour subsister et se développer la Convention de Rome a besoin non seulement du support institutionnel du Conseil de l'Europe, mais aussi des implications politiques des Communautés européennes, tout comme le Conseil de l'Europe et les Communautés européennes ne sauraient sans danger rester coupés de la convention. En toute logique, on a pu constater que l'issue de l'affaire grecque — c'est-à-dire des requêtes engagées par plusieurs gouvernements européens contre le gouvernement grec des colonels devant la Commission européenne des droits de l'homme — a influé à la fois sur les frontières du Conseil de l'Europe — la Grèce s'est retirée de l'organisation — et sur celles des Communautés européennes, puisque le fonctionnement du traité d'association entre la Grèce et les communautés a dû être suspendu.

1186. L'expérience de la Convention européenne des droits de l'homme tend donc à montrer que la protection régionale des droits de l'homme ne peut réussir pleinement que si elle constitue un élément d'une politique d'intégration des États d'une région donnée. C'est à ce prix seulement que devient admissible l'atteinte portée par le régionalisme en matière des droits de l'homme au nécessaire universalisme que postule pourtant la nature intrinsèquement identique de tous les hommes. La récente entrée en vigueur des Pactes des Nations Unies sur les droits civils et politiques et sur les droits économiques, sociaux et culturels, qu'il convient de préserver en tant qu'expression juridique du caractère universel de l'être humain, devrait même nous amener à être désormais plus exigeants à l'égard du régionalisme que nous ne l'étions dans le passé, alors qu'aucun système universel de garantie effective des droits de l'homme ne semblait réalisable. Il faut en définitive que la protection régionale s'insère dans le cadre d'une organisation régionale selon la Charte des Nations Unies et qu'elle devienne un aspect de la politique d'intégration. Si, par contre, la protection régionale n'était qu'une forme de coopération intergouvernementale, le particularisme — et peut-être même l'égoïsme — dont elle serait la traduction ne justifierait nullement le risque d'une atteinte aussi grave à l'universalisme [1].

1. On trouve une construction sensiblement similaire dans les règles du GATT: limiter l'application de la clause de la nation la plus favorisée à certains pays seulement n'est admissible que si le but poursuivi est l'établissement d'une zone de libre échange ou d'une union douanière.

Chapitre 1

Le Conseil de l'Europe

par Karel Vasak

1187. Si, selon l'article premier, paragraphe *a*) du statut du 5 mai 1949, le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une « union plus étroite » entre ses membres, aujourd'hui au nombre de vingt (République fédérale d'Allemagne, Autriche, Belgique, Chypre, Danemark, Espagne, France, Grèce, Irlande, Islande, Italie, Luxembourg, Malte, Norvège, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni, Suède, Suisse et Turquie), la réalisation de ce but doit en réalité permettre d'atteindre deux objectifs: sauvegarder et promouvoir les idéaux et les principes qui sont le patrimoine commun des États membres; favoriser leur progrès économique et social. Ce patrimoine commun qu'il s'agit de sauvegarder et de promouvoir comprend, toujours selon le statut, les « valeurs spirituelles et morales qui sont à l'origine des principes de liberté individuelle, de liberté politique et de prééminence du droit sur lesquels se fonde toute démocratie véritable ».

1188. La volonté de défendre et de promouvoir la liberté — et, par conséquent, la démocratie — imprègne donc tout le Statut du Conseil de l'Europe: on en trouvera en particulier les reflets dans les articles 3, 4, 5 et 8, qui règlent les divers aspects de la composition du conseil. Seuls les États démocratiques peuvent en effet être admis au Conseil de l'Europe, qui devient de ce fait un véritable « club » des démocraties européennes, dont les règles d'admission paraissent particulièrement strictes: certains auteurs vont dans cet esprit jusqu'à soutenir que la Convention européenne des droits de l'homme a, pour le Conseil de l'Europe, une valeur constitutionnelle, en ce sens que tous les États membres devraient la ratifier et qu'un État qui est candidat à l'admission devrait prendre l'engagement de le faire. Cette thèse se heurte cependant aux dispositions de l'article 65, paragraphe 1, de la convention, qui autorisent un État contractant à dénoncer la convention tout en restant membre du Conseil de l'Europe.

1189. Il n'en reste pas moins que cette thèse a une valeur politique car elle traduit la prédominance des droits de l'homme parmi les préoccupations du Conseil de l'Europe: l'organisation est aujourd'hui de plus en plus souvent identifiée avec les droits de l'homme, s'efforçant de devenir la maison de la liberté, le havre de la démocratie, l'ultime recours des persécutés. On comprend, dans ces conditions, les réactions très vives qu'a provoquées au sein du Conseil de l'Europe le coup d'État des colonels grecs en 1967, suivi deux ans plus tard du retrait forcé de la Grèce du conseil.

1190. Mais on comprend surtout pourquoi la Convention européenne des droits de l'homme a été le premier traité multilatéral conclu dans le cadre du Conseil de l'Europe, dont elle développe les bases statutaires, et pourquoi l'organisation strasbourgeoise a cherché à compléter ce premier traité des droits de l'homme par un deuxième accord qui garantirait les droits économiques et sociaux de l'homme: ce sera le rôle de la Charte sociale européenne.

Section 1. **La Convention européenne des droits de l'homme**

1191. La Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales a été signée à Rome le 4 novembre 1950 et est entrée en vigueur le 3 septembre 1953, après le dépôt du dixième instrument de ratification. A la convention s'ajoutent cinq protocoles additionnels qui appartiennent à deux catégorie différentes:

Le premier protocole additionnel, signé à Paris le 20 mars 1953 et entré en vigueur le 19 mai 1954, et le protocole n° 4, signé à Strasbourg le 16 septembre 1963 et entré en vigueur le 2 mai 1968, reconnaissent certains droits et libertés autres que ceux figurant déjà dans la convention; les dispositions les concernant sont considérées comme autant d'articles additionnels à la convention, qui s'applique à leur égard en conséquence.

Les protocoles n^{os} 2, 3, et 5 concernent le fonctionnement des deux organes principaux de la convention, la Commission et la Cour européennes des droits de l'homme. Le protocole n° 2, signé à Strasbourg le 6 mai 1963, vise à attribuer à la cour la compétence de donner des avis consultatifs. Le protocole n° 3, signé également à Strasbourg le 6 mai 1963, modifie les articles 29, 30 et 34 de la convention qui ont trait au déroulement de la procédure devant la commission; ils sont entrés en vigueur le 21 septembre 1970. Le protocole n° 5, signé à Strasbourg le 20 janvier 1966 et entré en vigueur le 20 décembre 1971, modifie les articles 22 et 40 de la convention qui réglementent l'élection des membres de la commission et des juges de la cour; il a été ratifié par les dix-neuf États membres du Conseil de l'Europe. C'est également ici qu'il faut mentionner l'accord européen concernant les personnes participant aux procédures devant la Commission et la Cour européennes des droits de l'homme, qui a été signé à Londres le 6 mai 1969. Cet

accord, qui est entré en vigueur le 17 avril 1971, a pour but de fournir certaines immunités et facilités limitativement énumérées aux personnes qui, comme requérants, témoins ou en d'autres qualités, prennent part à la procédure devant la commission et la cour.

1192. Au 31 décembre 1977, la convention liait dix-huit États membres du Conseil de l'Europe à savoir: la République fédérale d'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, Chypre, le Danemark, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Luxembourg, Malte, la Norvège, les Pays-Bas, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. Le premier protocole additionnel a été ratifié par ces mêmes États, à l'exception de la Suisse. Le protocole n° 4 a été ratifié par les États suivants: la Belgique, la République fédérale d'Allemagne, le Danemark, la France, l'Irlande, l'Islande, le Luxembourg, la Norvège et la Suède.

1193. C'est la convention, avec le premier protocole additionnel et le protocole n° 4, qui énumère les droits de l'homme qu'elle protège: il s'agit des droits civils et politiques [1]. Ces droits de l'homme visent à la protection du corps humain (droit à la vie, interdiction de la torture, des peines et traitements inhumains et dégradants, interdiction de l'esclavage, de la servitude, du travail forcé ou obligatoire); de la liberté (liberté d'aller et venir, droit à la liberté et à la sûreté); du droit à la justice (droit à l'octroi d'un recours effectif, droit à un procès équitable, droits de l'accusé); de l'intimité (droit de se marier, droit au respect de la vie privée et familiale, droit au respect du domicile et de la correspondance); de l'activité intellectuelle (liberté de pensée, de conscience et de religion, liberté d'expression, droit à l'instruction et droit des parents sur l'éducation et l'enseignement de leurs enfants); de l'activité politique (liberté de réunion et d'association, élections libres); de l'activité économique (droit de jouir de ses biens). En même temps, la discrimination, quel qu'en soit le motif, dans l'exercice des droits garantis est interdite.

1194. Mais l'originalité de la convention ne réside pas dans la liste des droits qu'elle protège. Elle se situe incontestablement dans la partie institutionnelle de la convention, et plus précisément dans le mécanisme du contrôle international du respect de ses dispositions. C'est un véritable édifice institutionnel, relativement complexe et lourd, que les auteurs de la convention ont imaginé et qui comporte un organe d'enquête et de conciliation: la Commission européenne des droits de l'homme; un organe politique de décision: le Comité des ministres du Conseil de l'Europe; un organe judiciaire de décision: la Cour européenne des droits de l'homme et un organe auxiliaire de la convention: le Secrétaire général du Conseil de l'Europe.

1. Les dispositions les concernant sont analysées ci-dessus (partie I, chapitre 4, section 2). Par ailleurs, on trouvera dans les tableaux annexés au présent chapitre la liste des affaires les plus importantes dans lesquelles les organes de la Convention ont interprété et appliqué ces dispositions.

Paragraphe 1. **Organe d'enquête et de conciliation: la Commission européenne des droits de l'homme**

1195. Aux termes de l'article 19 de la convention, la Commission européenne des droits de l'homme est l'un des deux organes chargés « d'assurer le respect des engagements [en] résultant pour les Hautes Parties contractantes ». Alors que la constitution de la Cour européenne des droits de l'homme — l'autre organe institué par la convention — supposait l'acceptation préalable de sa compétence obligatoire par huit États, la constitution de la commission devenait possible dès l'entrée en vigueur de la convention, le 3 septembre 1953. C'est le 18 mai 1954 que la première élection des membres de la commission a eu lieu.

1196. Les règles générales concernant l'organisation, le fonctionnement, la compétence et la procédure de la commission figurent au titre III de la convention. Elles sont précisées dans le règlement intérieur établi par la commission en vertu de l'article 36 de la convention et dont la version révisée est entrée en vigueur le 15 décembre 1977.

1197. Solution de compromis entre les exigences contradictoires de l'individu (à qui les promoteurs de la convention voulaient ouvrir les portes du prétoire international), d'un côté, et de l'État (qu'il fallait protéger contre les recours individuels abusifs), de l'autre, la création de la commission résume, sans doute, l'originalité de la convention. N'étant pour l'individu qu'un succédané de la cour, alors qu'elle est le tribut payé, sinon l'hommage rendu aux souverainetés des États, la commission a fort à faire pour remplir ses fonctions multiples et variées qui n'ont souvent pour seul lien entre elles que l'identité des parties à l'affaire dont elle est saisie. Tels certains personnages de la mythologie grecque, elle change de visage en changeant de fonction. Chambre des requêtes au point de départ lorsqu'elle se prononce sur la recevabilité, elle descend d'un cran dans la hiérarchie judiciaire pour devenir un modeste juge d'instruction quand elle établit les faits de la cause. Magistrat conciliateur lorsqu'elle recherche le règlement amiable, elle doit aussi posséder les qualités d'un diplomate puisque les intérêts d'un État sont en jeu. Puis, appelée à donner son « avis » sur la question de savoir si la convention a été violée, la commission devient un auxiliaire de la justice sous les traits d'un expert professionnel en droits de l'homme. Enfin, pour que, sans doute, le tour des professions judiciaires soit complet, le rôle d'un ministère public lui sera dévolu devant la cour.

1198. Seule l'affirmation de son caractère juridictionnel pouvait permettre à la commission de remplir ces fonctions multiples sans trop de heurts. Envisagée à l'origine comme un simple organe administratif chargé du tri des requêtes et, subsidiairement, de la conciliation, la commission n'a pu, en effet, faire face à ces nombreuses, trop nombreuses tâches pour un organe qui ne siège pas en permanence, qu'en s'organisant et en s'imposant aux États et aux requérants individuels comme une juridiction internationale.

Tant les règles qui régissent son organisation et son fonctionnement que sa pratique — devenue une véritable jurisprudence — confirment avec éclat cette volonté unanime de ses membres.

a) ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT

Composition

1199. La commission se compose d'un nombre de membres égal à celui des parties contractantes. Elle ne peut comprendre plus d'un ressortissant du même État (conv., art. 20). Il s'ensuit que la commission comprend actuellement dix-huit membres.

1200. Les membres de la commission sont élus par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe, à la majorité absolue des voix, sur une liste de noms dressée par le Bureau de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Chaque groupe de représentants parlementaires des parties contractantes à l'assemblée présente trois candidats dont deux au moins de sa nationalité (conv., art. 21).

1201. La convention ne fixe pas les qualifications requises pour être candidat. Les groupes nationaux à l'assemblée ont, cependant, toujours pris soin de présenter comme candidats des personnalités de premier plan qui remplissaient en fait les conditions posées par l'article 39, paragraphe 3, de la convention pour être candidat aux fonctions de juge à la Cour européenne des droits de l'homme: jouir de la plus haute considération morale, et réunir les conditions requises pour l'exercice de hautes fonctions judiciaires ou être un jurisconsulte possédant une compétence notoire.

1202. Les membres de la commission, sauf ceux élus lors de la première élection qui a eu lieu le 18 mai 1954, le sont pour une durée de six ans, le renouvellement s'effectuant tous les trois ans par moitié. Or, ce but poursuivi par l'article 22 de la convention n'a pu être réalisé à partir du moment où, par suite de nouvelles ratifications de la convention, il s'agissait d'élire de nouveaux membres dont la période de fonctions de six ans commençait à une date souvent très différente de celles des autres membres de la commission. Aussi le protocole n° 5 à la convention, du 20 janvier 1966, prévoit-il que pour assurer dans la mesure du possible le renouvellement d'une moitié de la commission tous les trois ans le Comité des ministres peut, avant de procéder à toute élection ultérieure, décider qu'un ou plusieurs mandats de membres à élire auront une durée autre que six ans, sans que cette durée puisse toutefois excéder neuf ans ou être inférieure à trois ans.

1203. Les membres de la commission sont rééligibles. La démission d'un membre emporte vacance de siège. Le membre de la commission élu en remplacement d'un membre dont le mandat n'est pas expiré achève le mandat de son prédécesseur. Les membres de la commission restent toutefois en fonc-

tion jusqu'à leur remplacement [1]. Après ce remplacement, ils continuent de connaître des affaires dont ils sont déjà saisis (conv., art. 22).

La convention est muette sur la question de savoir si l'exercice du mandat de commissaire est incompatible avec certaines professions ou fonctions. Il pouvait difficilement en être autrement du fait que les commissaires n'étaient pas appelés à siéger en permanence au sein d'un organe qui en a cependant la vocation. Il va de soi, pourtant, que l'on ne peut être à la fois membre de la commission et juge à la cour. Le règlement intérieur se borne à prévoir que le commissaire ne peut pas participer à l'examen d'une affaire dans laquelle il a un intérêt personnel, ou a eu à connaître des faits de la cause en qualité de conseil d'une des parties ou de membre d'un tribunal, ou d'un organe d'enquête ou à tout autre titre (art. 21, par. 1). Le règlement réserve, par ailleurs, à chaque commissaire le droit de se récuser « pour une raison spéciale » dans une affaire déterminée (art. 22). De même, si le président ou un membre de la commission estime qu'un autre membre ne doit pas participer à l'examen d'une affaire donnée, parce que l'on se trouve en présence d'une circonstance pouvant affecter l'impartialité de ce membre, la question est soumise pour décision à la commission (art. 21, par. 2).

La commission élit son président, ainsi que le premier et le second vice-présidents, pour une durée de trois ans (ou, plus exactement, pour la période séparant deux renouvellements partiels de membres de la commission, cette période pouvant être, en application du protocole n° 5, inférieure ou supérieure à trois ans). Le président dirige les travaux et préside les séances de la commission. Le premier vice-président remplace le président en cas d'empêchement de celui-ci et en cas de vacance de la présidence (règl., art. 6 et 7); le second vice-président remplace le premier dans les mêmes conditions; les membres de la commission doivent céder la présidence dans une affaire dans laquelle est partie un État contractant dont ils sont ressortissants ou au titre de laquelle ils ont été élus (règl., art. 9).

1204. Aucune disposition de la convention ne règle la question de la rémunération des commissaires. Ce silence s'explique par le fait qu'au moment de la rédaction de la convention on ignorait quel serait le volume du travail de la commission et si la présence continuelle de commissaires n'allait pas être nécessaire. Aussi n'a-t-on pas voulu choisir entre la solution d'un traitement et celle d'une indemnité par jour de fonction. A l'heure actuelle, les commissaires touchent une indemnité dont le montant est fixé par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe.

Siège, sessions et organisations des travaux

1205. Le siège de la commission est fixé à Strasbourg, siège du Conseil de l'Europe. La commission peut décider, en tout état d'examen d'une requête,

1. Cette disposition permet au membre chypriote de la commission de continuer à siéger, alors que son mandat a expiré depuis longtemps. Mais, faute d'une délégation chypriote à l'Assemblée, aucune liste de candidats n'a pu être soumise au Comité des ministres.

qu'il est nécessaire qu'elle-même, l'un ou plusieurs de ses membres procèdent à une enquête ou accomplissent toute autre de ses fonctions en d'autres lieux. C'est ainsi que de plus en plus fréquemment de véritables enquêtes sur place ou descentes sur les lieux par plusieurs délégués de la commission ont été organisées.

1206. Le quorum de neuf membres sur les dix-huit que compte actuellement la commission est exigé pour son fonctionnement. Toutefois un quorum réduit de sept membres est suffisant, notamment dans le cas d'une requête individuelle non communiquée à l'État mis en cause (règl., art. 16, par. 2).

1207. La commission et ses organes siègent à huis clos (conv., art. 33; règl., art. 17). Il s'ensuit qu'au cours d'une instance, les parties en cause ne sont pas autorisées à donner des informations sur le déroulement de la procédure. Seule la commission peut publier un communiqué de presse de temps à autre.

1208. Cette règle du huis clos, qui a souvent donné lieu à des difficultés, notamment dans des affaires à résonance politique où la publicité constitue un élément important, sinon essentiel, du procès, a été souvent critiquée. *A priori* elle s'accorde mal avec la nature du rôle que la convention confie à la commission: être la gardienne des droits de l'homme. Comme le Comité des ministres siège également à huis clos, il arrive que l'affaire qui n'aura pas été portée devant la cour — les audiences de celle-ci sont en principe publiques — aura été examinée depuis son introduction jusqu'à la décision finale au cours de sessions tenues à huis clos. En fait, la règle du huis clos se justifie ou, du moins, s'explique, dans le cas de la commission, par la mission de conciliation que la convention lui confie à un certain stade de la procédure qui se déroule devant elle. Subsidiairement, elle est motivée par le désir des auteurs de la convention de donner une garantie supplémentaire aux États contre les requêtes malveillantes ou malintentionnées.

1209. Les règles concernant l'administration proprement dite révèlent que des liens étroits existent entre la commission et le Conseil de l'Europe. C'est ainsi que le secrétariat de la commission est assuré par le secrétaire général du Conseil de l'Europe, lequel désigne le secrétaire de la commission (conv., art. 37; règl., art. 11 à 13). Le secrétaire de la commission remplit des fonctions semblables à celles du greffier d'une juridiction internationale (cf. règl., art. 12 et 13).

b) Compétence de la commission

« *Ratione loci* »

1210. *Ratione loci,* la commission est compétente pour connaître des faits survenus sur les territoires auxquels la convention s'applique. Ce sont, tout d'abord, les territoires nationaux des États contractants. Signalons que la République fédérale d'Allemagne a fait une déclaration précisant que le territoire d'application de la convention s'étendait également au *Land* de Berlin.

1211. Pour que la convention s'applique aux territoires non métropolitains pour lesquels les États contractants assurent les relations internationales, une

déclaration d'extension expresse est nécessaire (art. 63). Trois États ont fait usage de cette faculté: le Danemark en ce qui concerne le Groenland (la déclaration est devenue sans objet depuis que le Groenland est partie intégrante du territoire national); les Pays-Bas en ce qui concerne le Surinam et les Antilles néerlandaises et le Royaume-Uni pour quarante-deux territoires: la plupart de ces territoires sont devenus depuis lors indépendants (dans ce cas, la convention cesse de leur être applicable puisque, selon l'article 66, elle est ouverte à la signature des seuls membres du Conseil de l'Europe).

1212. La compétence *ratione loci* de la commission ne se limite pas cependant au seul territoire national ou aux territoires non métropolitains auxquels la convention a été étendue par application de l'article 63. Il ressort en effet de l'article premier de la convention que les États contractants sont tenus d'assurer les droits et libertés définis dans la convention à toute personne « relevant de leur juridiction », c'est-à-dire, selon l'interprétation que la commission a donnée notamment dans la décision sur la recevabilité de la requête Chypre contre Turquie, à toute personne relevant effectivement de leur autorité et de leur responsabilité, que cette autorité s'exerce sur leur territoire ou à l'étranger.

1213. Il est à noter que le Comité des ministres a décidé de conserver à la convention le caractère d'un traité fermé: en février 1963, il est en effet convenu de ne pas donner suite à une recommandation de l'assemblée demandant que des États non membres du Conseil de l'Europe qui possèdent les qualifications nécessaires aient la possibilité d'adhérer à la convention.

« *Ratione personae* »

1214. La commission peut être saisie d'une requête introduite:

Par une haute partie contractante (conv., art. 24);

Par toute personne physique, toute organisation non gouvernementale ou tout groupe de particuliers à condition toutefois que la partie contractante mise en cause ait reconnu au préalable à la commission compétence en matière de requêtes individuelles (conv., art. 25).

1215. A première vue, le droit pour une partie contractante de saisir la commission ne constitue qu'une réaffirmation du droit pour un État de prendre fait et cause pour son national. Or, précisément, la condition de nationalité n'existe pas dans le système de la convention: c'est ainsi que dans presque toutes les requêtes « étatiques » introduites jusqu'alors, les victimes prétendues pour lesquelles l'État requérant prenait fait et cause n'étaient pas ses ressortissants (bien que certains liens aient pu exister entre l'État requérant et les victimes).

1216. Cette solution est bien dans la logique du système de la « garantie collective » instaurée par la convention. Ainsi chaque État contractant est en fait responsable du respect des droits garantis sur tout le territoire d'application de la convention. Dans ces conditions, on serait tenté de dire que la faculté pour un État d'introduire une requête est moins un droit qu'un devoir et que l'État se borne, en fin de compte, à mettre en mouvement l'action

publique dans l'intérêt de toute la communauté européenne des droits de l'homme. Le pouvoir de la commission et de la cour de refuser le désistement des parties confirme cette interprétation.

1217. La compétence de la commission en matière de requêtes individuelles n'est effective que depuis le 5 juillet 1955, date à laquelle la condition d'entrée en vigueur du droit de recours individuel (art. 25, par. 4) s'est trouvée remplie, six États ayant fait la déclaration d'acceptation. Au 1er janvier 1978, treize sur les dix-huit États qui ont ratifié la convention avaient fait cette déclaration: Autriche, Belgique, Danemark, République fédérale d'Allemagne, Irlande, Islande, Italie, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Royaume-Uni, Suisse et Suède. Il faut souligner que deux de ces États ont étendu l'application du droit de recours individuel à plusieurs territoires dont ils assurent les relations internationales et qui n'appartiennent pas tous au continent européen. Les Pays-Bas l'ont fait pour le Surinam, devenu depuis lors indépendant, et les Antilles néerlandaises; le Royaume-Uni pour les territoires suivants: bailliage de Guernesey, bailliage de Jersey, Bermudes, Belize, îles Falkland, Tuvalu, Gibraltar, Sainte-Hélène, îles Salomon, îles Caïmanes, îles Gilbert, îles Sous-le-Vent, île de Man, îles Turques et Caïques, îles du Vent, État de Brunéi.

1218. Il n'est pas douteux que le droit de recours individuel constitue la plus grande innovation de la convention puisqu'il ne s'agit pas d'un simple droit de pétition gracieuse, mais d'un véritable droit d'action devant un organe judiciaire international.

Pour qu'une personne physique, une organisation non gouvernementale ou un groupe de particuliers puisse valablement saisir la commission, il faut tout d'abord que cette personne, cette organisation ou ce groupe se prétende victime d'une violation des droits garantis. *A priori,* la notion de victime peut être comprise d'une manière plus ou moins large, de sorte que l'intérêt à agir dont le requérant devra apporter la preuve peut être plus ou moins direct. En fait, il s'agit de savoir si le droit d'action de l'article 25 est un droit subjectif ou si, comme dans le cas des requêtes étatiques, il ne s'agit pas moins d'un droit que du devoir pour l'individu de mettre en mouvement l'action publique européenne. La deuxième solution séduit l'esprit, car elle est l'expression juridique de l'interdépendance de fait qui existe entre le respect des droits de l'homme d'un individu à l'autre, d'un pays à l'autre.

1219. Les premières décisions de la commission semblaient donner de la notion de « victime » une interprétation assez large. En effet, « l'article 25 de la convention vise non seulement là ou les victimes directes de la violation alléguée, mais encore toute victime indirecte à qui cette violation causerait un préjudice ou qui aurait un intérêt personnel valable à obtenir qu'il y soit mis fin » (requête n° 282: *Annuaire CEDH* I, p. 164). D'autres décisions paraissent restreindre le sens de la notion de victime.

1220. Il ne suffit pas que le requérant se prétende victime d'une violation; il faut que cette violation alléguée ait été le fait d'une partie contractante qui a reconnu le droit de recours individuel. Par conséquent, sont déclarées irrecevables les requêtes dirigées contre:

Les États qui ne sont pas membres du Conseil de l'Europe;
De simples particuliers;
Les États membres du Conseil de l'Europe qui ont signé mais non ratifié la convention;
Les États qui ont ratifié la convention mais n'ont pas reconnu le droit de recours individuel;
Les institutions qui ne relèvent pas de la juridiction des États contractants (cf. par exemple la requête n° 235:56, *Annuaire CEDH* II, p. 257, mettant en cause la responsabilité de la République fédérale d'Allemagne pour les actes de la Cour suprême des restitutions fonctionnant sur son territoire et constituée par accord conclu entre le gouvernement allemand et les trois puissances d'occupation, les États-Unis, le Royaume-Uni et la France).

« *Ratione materiae* »

1221. A la requête d'une partie contractante, la commission peut connaître « de tout manquement aux dispositions de la [présente] convention qu'elle croira pouvoir être imputée à une autre partie contractante » (art. 24). Ainsi, une partie contractante peut saisir la commission de tout cas de violation des droits garantis au titre I qui viendrait à sa connaissance. Mais elle pourrait aussi porter devant la commission un « manquement » à d'autres dispositions de la convention telles que les articles 25, 28, 31, 32, 57, 59, 60, 61, 62 et 65. En fait, cette deuxième possibilité ne s'est jamais présentée.
1222. A la requête d'un individu, la commission peut connaître de toute violation par l'une des parties contractantes des droits reconnus dans la convention. Les droits sont ceux énumérés au titre I de la convention, au premier protocole additionnel et au protocole n° 4 à la convention.
1223. D'autres dispositions de la convention ou de ses protocoles reconnaissent-elles des droits à l'individu? La réponse est positive pour l'article 25, qui, si l'État a fait la déclaration d'acceptation du droit de recours individuel, garantit à l'individu qu'il ne sera pas entravé dans l'exercice de son droit de saisir la commission. Mais ce droit pour un individu de ne pas être entravé dans l'exercice efficace de son droit de recours devant la commission n'est pas comparable aux autres droits de l'homme protégés par la commission. C'est un droit *sui generis* auquel, de ce fait, ne s'appliquent pas les règles ordinaires de recevabilité.
1224. La commission a par ailleurs admis dans sa décision de principe du 30 juin 1959 (requête n° 434/58, *Annuaire CEDH* II, p. 335) qu'un État qui a signé et ratifié la Convention européenne des droits de l'homme doit « être réputé avoir accepté de restreindre le libre exercice des droits que lui accorde le droit international général. . . dans la mesure et dans les limites des obligations qu'il a assumées en vertu de cette convention ». Ainsi un droit non protégé par la convention peut être néanmoins protégé par ricochet, par le biais d'un droit qui figure explicitement dans la convention.

« *Ratione temporis* »

1225. La compétence *ratione temporis* de la commission s'étend à tous les faits postérieurs à l'entrée en vigueur de la convention à l'égard de la partie contractante mise en cause.
1226. Dans une décision de principe, la commission a estimé que les faits antérieurs à la date d'entrée en vigueur de la convention à l'égard d'une partie contractante relèvent de sa compétence si et dans la mesure où ils sont susceptibles d'entraîner une violation continue de la convention se prolongeant après cette date (requête n° 214, De Becker contre la Belgique: *Annuaire CEDH* II, p. 215).
1227. En l'espèce, il s'agissait d'une décision judiciaire antérieure à l'entrée en vigueur de la convention à l'égard de la Belgique mais qui a fait déclencher, de plein droit, l'application au requérant d'une disposition légale génératrice d'une situation continue que le requérant estimait contraire à la convention.
1228. La compétence *ratione temporis* de la commission a un caractère objectif et n'est donc pas la conséquence des engagements assumés par les États contractants les uns à l'égard des autres. Dans l'affaire Autriche contre Italie, l'incompétence *ratione temporis* de la commission a été plaidée par le gouvernement italien précisément au terme d'un raisonnement qui faisait appel à l'idée de réciprocité des engagements.
1229. L'argumentation italienne était en substance la suivante: en ratifiant la convention le 26 octobre 1955, l'Italie s'est engagée uniquement à l'égard des États qui possédaient alors la qualité de partie contractante. Or, comme les événements qui font l'objet de la requête se sont produits en 1956, et que le procès a été pour l'essentiel jugé avant que l'Autriche ne soit devenue partie contractante à la convention (le 3 septembre 1958), l'examen de la requête ne relèverait pas de la compétence *ratione temporis* de la commission.
1230. La commission n'a pas suivi l'argumentation italienne. Après avoir noté qu'aucune clause de la convention ne limite la faculté que possède un État d'introduire une requête aux seuls griefs concernant des faits postérieurs à la ratification de la convention par cet État, la commission poursuit: « En concluant la convention, les États contractants n'ont pas voulu se concéder des droits et obligations réciproques utiles à la poursuite de leurs objectifs et des idéaux du Conseil de l'Europe. . . ».
1231. La commission en déduit « qu'il en résulte que les obligations souscrites par les États contractants dans la convention ont essentiellement un caractère objectif, du fait qu'elles visent à protéger les droits fondamentaux des particuliers contre les empiètements des États contractants, plutôt qu'à créer des droits subjectifs et réciproques entre ces derniers ». La conclusion découle des prémisses: « Le fait que l'Italie n'avait point d'obligations envers l'Autriche, en vertu de la convention, à l'époque de la procédure devant la cour d'assises et la cour d'appel, n'empêche pas l'Autriche d'alléguer maintenant la violation de la convention à propos de cette procédure. »

c) PROCÉDURE DEVANT LA COMMISSION

Saisine de la commission, représentation des parties et assistance judiciaire

1232. Toute demande présentée en vertu de l'article 24 (par une partie contractante) ou de l'article 25 (par une personne physique, une organisation non gouvernementale ou un groupe de particuliers) doit l'être sous forme d'une requête écrite signée par le requérant ou la personne qui le représente (règl., art. 37).

La requête est adressée au secrétaire général du Conseil de l'Europe, qui la transmet, ainsi que les pièces s'y rapportant, au président de la commission. Elle est alors enregistrée au secrétariat de la commission et reçoit un numéro d'ordre qui est communiqué à la partie requérante. L'instance se trouve ainsi engagée.

1233. Les parties contractantes sont représentées devant la commission par leurs agents, qui peuvent se faire assister par des conseils.

Les personnes physiques, les organisations non gouvernementales et les groupes de particuliers peuvent présenter et défendre eux-mêmes leur cause devant la commission; le ministère d'avocat n'est donc pas obligatoire. Ils peuvent, cependant, s'ils le désirent, se faire assister ou représenter par un juriste ou toute autre personne résidant sur le territoire d'un État partie à la convention, sauf décision contraire que la commission peut prendre en tout temps (règl., art. 26, par. 2).

La convention est muette sur la question d'une assistance judiciaire aux requérants individuels. Bien que la procédure devant la commission soit gratuite et les formalités réduites au strict minimum, un requérant individuel sera néanmoins entraîné à faire des frais, souvent considérables, principalement à partir du moment où sa requête aura franchi le seuil de la recevabilité. Sur proposition de la commission, le Comité des ministres a institué par sa résolution (63) 18 du 25 octobre 1963, un système d'assistance judiciaire pour une période de deux ans. Il a été régulièrement reconduit depuis. Son fonctionnement est réglementé par les dispositions figurant à l'addendum au règlement intérieur (art. 1 à 7 de l'addendum).

Examen de la recevabilité de la requête par la commission

1234. L'instance introduite par le dépôt de la requête comporte d'abord un examen de sa recevabilité. La procédure qui est suivie est différente, au point de départ tout au moins, pour les requêtes étatiques (conv., art. 24) d'un côté, pour les requêtes individuelles (art. 25) de l'autre.

Si la commission est saisie d'une requête étatique, le président, par l'intermédiaire du Secrétaire général du Conseil de l'Europe, en donne connaissance à la partie contractante mise en cause et invite celle-ci à présenter à la commission ses observations écrites sur la recevabilité.

Si, par contre, la commission est saisie d'une requête individuelle, celle-ci n'est pas immédiatement communiquée au gouvernement mis en cause. Le président la soumet, tout d'abord, à un membre de la commission qui, en tant que rapporteur, procédera à un examen préalable de sa recevabilité. Le résultat de cet examen, lors duquel le rapporteur peut demander au requérant ou à l'État mis en cause tous renseignements sur des points en rapport avec l'objet de la requête, fait l'objet d'un rapport à la commission. Celle-ci peut alors soit déclarer la requête irrecevable sur-le-champ ou la rayer du rôle, soit demander au requérant ou à l'État mis en cause tous renseignements utiles et/ou inviter ledit État à présenter ses observations sur la recevabilité de la requête.

Qu'il s'agisse d'une requête étatique ou d'une requête individuelle, la commission peut, avant de se prononcer sur la recevabilité, inviter les parties à lui présenter des observations écrites complémentaires. Elle peut également les inviter, si elle l'estime utile, à lui donner des explications orales: une audience contradictoire aura alors lieu à huis clos.

1235. Une requête, étatique ou individuelle, qui rentre dans le cadre de la compétence de la commission ne sera examinée au fond que si elle parvient à franchir le cap redoutable de la recevabilité. La très grande majorité des requêtes sont déclarées irrecevables parce qu'elles ne remplissent pas les conditions de recevabilité. Celles-ci sont fixées par les articles 26 et 27 de la convention, qu'il convient de citer intégralement:

« Article 26. La commission ne peut être saisie qu'après l'épuisement des voies de recours internes, tel qu'il est entendu selon les principes de droit international généralement reconnus et dans le délai de six mois, à partir de la date de la décision interne définitive.

» Article 27. 1. La commission ne retient aucune requête introduite par application de l'article 25 lorsque: *a*) elle est anonyme; *b*) elle est essentiellement la même qu'une requête précédemment examinée par la commission ou déjà soumise à une autre instance internationale d'enquête ou de règlement et si elle ne contient pas de faits nouveaux.

» 2. La commission déclare irrecevable toute requête introduite par application de l'article 25, lorsqu'elle estime la requête incompatible avec les dispositions de la présente convention, manifestement mal fondée ou abusive.

» 3. La commission rejette toute requête qu'elle considère comme irrecevable par application de l'article 26. »

1236. On peut classer les conditions de recevabilité précitées en deux catégories:

Les conditions communes aux requêtes étatiques et aux requêtes individuelles: l'épuisement préalable des voies de recours internes; le délai de six mois à partir de la date de la décision interne définitive, dans lequel la requête doit être introduite.

Les conditions particulières aux requêtes individuelles: ne pas être anonyme; ne pas être la même qu'une requête précédemment examinée par la commission; ne pas être déjà soumise à une autre instance internatio-

nale d'enquête ou de règlement; ne pas être incompatible avec les dispositions de la convention; ne pas être manifestement mal fondée; ne pas être abusive.

1237. La recevabilité de toute requête, étatique ou individuelle, est subordonnée à *l'épuisement préalable des voies de recours internes* « tel qu'il est entendu selon les principes de droit international généralement reconnus ». La commission a précisé dans une importante décision que cette règle « est fondée sur le principe que l'État défendeur doit pouvoir d'abord redresser le grief allégué par ses propres moyens dans le cadre de son ordre juridique interne » (requête, n° 343: *Annuaire CEDH* II, p. 413). C'est dire que la compétence de la commission est essentiellement subsidiaire, l'État étant le premier organe chargé par la convention d'assurer le respect des droits garantis. Il s'ensuit que l'introduction d'une requête devant la commission ne crée aucune litispendance opposable aux juridictions internes saisies de l'affaire, la règle de l'épuisement préalable pouvant même s'interpréter comme imposant une litispendance à la commission (requête n° 1420/62, 1477/62, 1478/62, 16 déc. 1964: *Annuaire CEDH* VI, p. 591).

1238. Toute requête doit être introduite dans le *délai de six mois* à partir de la date de la décision interne définitive. Il y a un lien évident entre cette règle et celle de l'épuisement préalable des voies de recours internes qui figure au même article 26. La commission a d'ailleurs eu l'occasion de le préciser en interprétant la notion de décision interne définitive: « Par décision interne définitive, l'article 26 désigne exclusivement la décision définitive rendue dans le cadre normal de l'épuisement des voies de recours internes, tel qu'il est entendu selon les principes de droit international généralement reconnus, de sorte que le délai de six mois ne peut fonctionner que dans ce cadre » (requête n° 214: *Annuaire CEDH* II, p. 215). Le lien que la commission établit entre les deux règles est tellement étroit qu'aucune « prescription » de la violation prétendue de la convention ne semble possible à partir du moment où le requérant est relevé de l'obligation d'épuiser les voies de recours internes (31 mai 1968, « Affaire grecque »: recueil n° 26, p. 80).

1239. La première condition de recevabilité, particulière aux requêtes individuelles, a trait à l'identité du requérant. En effet, la commission ne retient *aucune requête anonyme*. N'est pas considérée comme anonyme une requête si le dossier de celle-ci contient des éléments permettant d'identifier le requérant (cf. requête n° 361/58).

1240. Pour être recevable, la requête ne doit pas être *essentiellement la même qu'une requête précédemment examinée par la commission*. Cette règle signifie-t-elle que les décisions de la commission possèdent l'autorité de la chose jugée et qu'en conséquence la commission exerce bien le pouvoir juridictionnel lorsqu'elle se prononce sur la recevabilité des requêtes? La réponse semble devoir être positive. Certes, la commission a affirmé dans plusieurs décisions que « dans le domaine dans lequel elle exerce sa tâche et ses attributions, celui de la sauvegarde des droits de l'homme, elle ne doit pas suivre des règles strictes qui aboutiraient à revêtir ses décisions de l'autorité

de la chose jugée comme il en est devant les tribunaux de droit commun lorsqu'il y a identité d'objet, de parties et de cause » (cf. requête 202: *Annuaire CEDH* I, p. 190). En réalité, elle ne reprendra l'examen d'une requête déclarée irrecevable que s'il y a « faits nouveaux », notion dont elle donne d'ailleurs une interprétation assez stricte, cherchant toujours à déterminer si la nouvelle requête apporte des éléments « de nature à modifier essentiellement les données de base » de la première requête (cf. requête n° 2606/65: recueil n° 26, p. 22).

1241. La requête ne doit pas être *déjà soumise à une autre instance internationale d'enquête ou de règlement.* Assez théorique jusqu'ici, cette condition de recevabilité risque de trouver application à partir du moment où d'autres instances internationales des droits de l'homme sont susceptibles d'intervenir dans l'enquête ou le règlement de la même affaire: or il pourra en être ainsi avec l'entrée en vigueur du protocole facultatif au Pacte des Nations Unies relatif aux droits civils et politiques qui prévoit également une procédure de requêtes individuelles. La question de la coexistence des deux procédures a été étudiée au Conseil de l'Europe par le Comité d'experts gouvernementaux en matière des droits de l'homme, qui a recommandé aux États contractants à la fois à la convention et au protocole facultatif au pacte de formuler, lors de la ratification du protocole, une réserve ayant pour effet de donner la préférence et la priorité à la procédure d'enquête et de règlement prévue par la convention.

1242. La requête ne doit pas être *incompatible avec les dispositions de la convention.* Il résulte de la jurisprudence de la commission que sont considérées comme incompatibles avec les dispositions de la convention les requêtes qui ne rentrent pas dans le cadre de la compétence *ratione materiae, ratione personae* et *ratione loci* de la commission. En ce qui concerne les requêtes pour lesquelles la commission n'est pas compétente *ratione temporis,* elle les déclare tout simplement irrecevables *ratione temporis.*

1243. La requête ne doit pas être *manifestement mal fondée.* A première vue, il est assez surprenant de rencontrer le fond de l'affaire alors que la requête n'en est qu'au stade de l'examen de sa recevabilité. La commission s'en est expliquée comme suit: « L'étude des travaux préparatoires montre que cette terminologie particulière et cette extension inhabituelle du concept de recevabilité s'expliquent par le souci des parties contractantes d'opposer un barrage efficace aux plaintes indignes de retenir l'attention de la commission. Mais celle-ci n'est pas pour autant autorisée à rejeter, dès le stade de l'appréciation de la recevabilité, une requête dont le mal-fondé ne tombe pas sous le sens » (requête n° 214: *Annuaire CEDH* II, p. 215). Ainsi, le requérant doit apporter la preuve que sa requête révèle une apparence de violation d'un droit protégé par la convention.

1244. La requête ne doit pas être *abusive.* Ce motif d'irrecevabilité n'apparaît qu'assez rarement dans la jurisprudence de la commission. En général, il constitue la sanction de l'abus du droit pour un individu de s'adresser à la commission. Mais le fait qu'une requête a été inspirée par des motifs de publicité ou de propagande n'a pas nécessairement pour conséquence de la

rendre abusive (req. n° 332: *Annuaire CEDH* II, p. 309). La commission s'est également servie de ce motif d'irrecevabilité pour sanctionner les déclarations diffamatoires et insultantes du requérant visant les représentants du gouvernement défendeur dans la procédure en cours devant elle (24 mai 1966, requête n° 2424/65: Recueil n° 20, p. 54).

1245. La décision que la commission prend sur la recevabilité de la requête doit être motivée. Le secrétaire de la commission la communique à la partie requérante. Il la communique aussi à la partie défenderesse, sauf lorsque la requête a été rejetée *de plano*, c'est-à-dire sans avoir été communiquée à l'État mis en cause.

1246. La décision déclarant une requête irrecevable met fin à l'instance. Par contre, si la commission retient la requête, alors s'ouvre la deuxième phase de la procédure qui se déroule désormais devant la commission plénière, alors que jusqu'à l'entrée en vigueur du protocole n° 3 à la convention, c'est pour l'essentiel devant une sous-commission de sept membres qu'elle avait lieu.

Examen de la requête recevable

1247. Lors de la deuxième phase de la procédure, la commission a une triple tâche: établir les faits; s'efforcer de parvenir à un règlement amiable de l'affaire; en cas d'échec, rédiger un rapport sur l'affaire.

1248. Signalons qu'en vertu de l'article 29 nouveau de la convention (introduit par l'article premier du protocole n° 3 à la convention), la commission peut désormais, après avoir déclaré une requête recevable, décider à l'unanimité de rejeter celle-ci, si au cours de l'examen au fond elle constate l'existence d'un des motifs de non-recevabilité. De tels cas de rejet ont cependant été rares.

1249. *Établissement des faits.* Tel un juge d'instruction, la commission dispose de très larges pouvoirs pour procéder à l'établissement des faits. L'article 28 de la convention parle de « l'examen contradictoire de la requête avec les représentants des parties » qui peut être complété, « s'il y a lieu. . . par une enquête pour la conduite efficace de laquelle les États intéressés fournissent toutes facilités nécessaires, après l'échange de vues avec la commission ». C'est dire que la commission est libre d'organiser l'instruction de la requête comme elle l'entend.

1250. En pratique, l'instruction comporte presque toujours une phase écrite et une phase orale. Pendant la première phase, les parties procèdent à l'échange de mémoires contenant leurs moyens, conclusions et offres de preuves.

1251. La phase orale comporte une ou plusieurs audiences contradictoires pendant lesquelles les parties développent leurs moyens et conclusions. La commission peut, à la demande d'une partie ou d'office, ordonner l'audition, en qualité de témoin ou d'expert ou à un autre titre, de toute personne dont les dépositions, dires ou déclarations lui paraissent utiles à l'accomplissement de sa tâche.

1252. La commission peut également procéder à une enquête sur place ou elle peut charger un ou plusieurs de ses membres de le faire. C'est ainsi que dans le cadre de l'instruction de la première requête hellénique n° 176/56, plusieurs membres de la commission compétente se sont rendus à Chypre pour y recueillir des informations. De même, dans l'affaire Matznetter (requête n° 2178/64), plusieurs membres de la commission se sont rendus en Autriche pour y entendre des témoins.

1253. Depuis quelques années, la commission a tendance à multiplier les enquêtes sur place ou, du moins, elle n'hésite pas à y procéder lorsqu'elle l'estime opportun ou, simplement, plus pratique pour le bon accomplissement de sa tâche. C'est ainsi que dans l'affaire grecque (requête n° 3321, 3322, 3323 et 3344/67) la commission, après avoir entendu une vingtaine de témoins — souvent dans des conditions dramatiques — à Strasbourg, s'est rendue au début de 1969 en Grèce pour y continuer l'instruction de l'affaire. De même, dans l'affaire Irlande contre Royaume-Uni, de nombreuses auditions de témoins ont eu lieu tant à Strasbourg que, pour des raisons de sécurité, en Norvège; enfin, dans l'affaire Chypre contre Turquie, une délégation de la commission s'est rendue dans l'île pour y entendre des témoins.

1254. *Tentative de règlement amiable.* Une fois l'instruction achevée, lorsque la commission connaît suffisamment les positions des parties et qu'elle peut se faire une première idée d'ensemble sur le bien-fondé de la requête, elle se met à la disposition des parties, en vue de parvenir au règlement amiable de l'affaire.

1255. Il est certain que les auteurs de la convention ont attaché une grande importance à la tentative de conciliation. Plusieurs dispositions de la convention révèlent qu'ils ont voulu éviter à tout prix que les chances d'un règlement amiable ne soient compromises dès le point de départ. En particulier, la règle du huis clos devant la commission doit empêcher que le litige ne soit discuté sur la place publique et que la passion ne s'y mêle.

1256. Les espoirs placés dans la fonction de conciliation de la commission n'ont-ils pas été déçus? On pourrait le croire à première vue puisque la tentative de règlement amiable n'a jusqu'ici réussi formellement que dans un nombre assez peu élevé d'affaires.

1257. La réalité est cependant plus complexe que les textes ne permettent de le prévoir. Car, si l'on consulte la liste des requêtes réglées, on s'aperçoit au contraire que plusieurs d'entre elles ont reçu une solution qui, si elle n'était pas formellement une « décision sur la question de savoir s'il y a ou non une violation de la convention », ont été réglées à la satisfaction des victimes prétendues. C'est ainsi que la requête De Becker (n° 214/56), les dix-neuf requêtes concernant la procédure pénale en Autriche, la requête Gericke (n° 2294/64), la requête Televizier contre les Pays-Bas (n° 2690/65) et d'autres encore ont reçu une solution qui, ne constituant pas un « règlement amiable » au sens de l'article 28, lui ressemble néanmoins beaucoup, en ce sens que chacune des parties y a trouvé son avantage, sans que cela soit au détriment du respect de la convention. On trouve ici le témoignage d'une évo-

lution que l'on rencontre également dans d'autres domaines, à savoir l'assouplissement constant du règlement judiciaire international au profit de modes de règlement moins formels, non prévus par les textes.

1258. Si la commission obtient un règlement formel de la requête qui « s'inspire du respect des droits de l'homme tels que les reconnaît la convention », elle dresse un rapport qui est transmis aux États intéressés, au Comité des ministres et au Secrétaire général du Conseil de l'Europe. Ce rapport se limite à un bref exposé des faits et de la solution adoptée. Il est publié.

1259. *Rédaction du rapport.* Si la commission ne parvient pas au règlement amiable de l'affaire, elle sera alors appelée à rédiger un rapport dans lequel « elle constate les faits et formule un avis sur le point de savoir si les faits constatés révèlent, de la part de l'État intéressé, une violation des obligations qui lui incombent aux termes de la convention ».

1260. Si, juridiquement, le rapport n'est pas un jugement puisqu'il n'aboutit qu'à un « avis » qui ne lie pas les parties, il en a cependant les apparences. Comme dans un jugement, la partie essentielle du rapport sera la constatation de la conformité ou de la non-conformité des faits, tels qu'ils ont été établis, avec le droit de la convention.

1261. Le rapport est transmis par le secrétaire de la commission au Comité des ministres du Conseil de l'Europe; la commission peut faire accompagner le rapport de propositions « qu'elle juge appropriées » (conv., art. 31, par. 3), propositions qui tendront à faciliter le règlement de l'affaire. Le rapport est également communiqué aux États intéressés qui n'ont pas la faculté de le publier (conv., art. 31). Le rapport sera-t-il également communiqué au requérant individuel lorsqu'il s'agit d'une affaire introduite devant la commission en vertu de l'article 25? La convention est muette sur ce point. Dans l'article 61 de son règlement intérieur, la commission a prévu que si une affaire portée devant elle en vertu de l'article 25 est déférée ensuite à la Cour européenne des droits de l'homme, le rapport sera, sauf décision contraire de la commission, communiqué au requérant afin que celui-ci puisse présenter ses observations écrites sur ledit rapport.

d) Solution de l'instance

1262. L'instance introduite devant la commission en vertu de l'article 24 (requête étatique), ou en vertu de l'article 25 (requête individuelle) peut aboutir:

Soit à la décision de la commission déclarant la requête irrecevable;

Soit au rapport de la commission enregistrant le règlement amiable de l'affaire;

Soit au rapport de la commission qui contient son « avis » sur le point de savoir si les faits constatés révèlent une violation de la convention.

1263. Une quatrième possibilité doit être mentionnée qui n'est pas prévue par la convention: le retrait et la radiation de la requête.

En ce qui concerne les requêtes étatiques, la commission a affirmé, en examinant la demande conjointe du gouvernement hellénique et du gouver-

nement britannique de classer la requête n° 299/57 sans se prononcer au fond, que « lorsqu'elle a été saisie d'une requête alléguant une violation de la convention, la question du retrait de la requête la concerne aussi bien que les parties et [qu']elle doit s'assurer que le classement de l'affaire est de nature à favoriser, et non à contrarier la réalisation des objectifs de la convention ». Cette position de la commission est à rapprocher du droit pour la Cour européenne des droits de l'homme de refuser l'homologation du désistement de la partie requérante, même si le désistement est accepté par les autres parties.

1264. En ce qui concerne les requêtes individuelles, la décision par laquelle la commission décide de les rayer de son rôle constitue une solution de l'instance qui, si elle n'est pas expressément prévue par la convention, est néanmoins inhérente à l'exercice de toute fonction judiciaire. Dans les premières années de son fonctionnement, la commission se bornait à mentionner la décision de radiation sur le procès-verbal établi après l'examen de chaque requête. Mais de plus en plus fréquemment, c'est par une véritable « décision sur la recevabilité » que la commission raye une requête de son rôle.

1265. Si donc la forme a évolué, la position de la commission n'a cependant jamais varié quant au fond: agissant dans le sens indiqué par l'article 28*b*) pour le règlement amiable, la commission a toujours affirmé qu'elle était libre de donner suite ou non à la demande de retrait formulée par le requérant en rayant la requête de son rôle (cf. déc. du 2 oct. 1964, requête n° 2169, 2204-2326/64: recueil, n° 14, p. 76). Désormais, la commission peut procéder, selon l'article 44 de son règlement, à la radiation d'une requête de son rôle, « à moins qu'elle n'estime qu'un motif d'intérêt général touchant au respect de la convention justifie la poursuite de l'examen d'une requête ».

1266. Le rapport contenant l'avis de la commission sur la question de savoir si les faits de l'affaire révèlent ou non une violation de la convention, loin de mettre fin à l'affaire, est au contraire le point de départ d'une nouvelle procédure qui doit conduire à la décision au fond. En effet, à partir de la date de transmission du rapport au Comité des ministres du Conseil de l'Europe court un délai de trois mois à l'expiration duquel deux cas peuvent se présenter: ou, avant l'expiration du délai de trois mois, l'affaire a été déférée à la cour par la commission ou par la partie contractante intéressée; ou, l'affaire n'ayant pas été déférée à la cour dans le délai de trois mois, le Comité des ministres est appelé à prendre la décision (cf. conv., art. 32).

1267. Ainsi il existe deux organes de décision dans le système de la convention: un organe judiciaire, la Cour européenne des droits de l'homme; un organe politique, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe.

Tableau 1. REQUÊTES DÉCLARÉES RECEVABLES

Numéro d'ordre	Numéro d'enregistrement	Parties État req./État déf.	Date de la décision sur la recevabilité	Source de la décision	Prétendue(s) violation(s) retenue(s)	État de la procédure au 1er avril 1978
a) Requêtes interétatiques						
1	176/56	Grèce c/Royaume-Uni	2 juin 1956	Ann. 2, p. 182-187	Art. 3 Conv.	Rés. (59)12 du 20 avr. 1959
2	299/57	Grèce c/Royaume-Uni	12 oct. 1957	Ann. 2, p. 187-197	Art. 3 Conv.	Rés. (59)32 du 14 déc. 1959
3	788/60	Autriche c/Italie	11 janv. 1961	Ann. 4, p. 112-183	Art. 6§1; 6§2; 6§3d; 14 Conv.	Rés. (63)DH 3 du 23 oct. 1963
4 à 7	3321/67 3322/67 3323/67 3344/67	Danemark Norvège Suède Pays-Bas c/Grèce	24 janv. 1968	Ann. 11, p. 689-729	Art. 5, 6, 8, 9, 10, 11, 13, 14, 15 Conv.	Rés. DH(70)1 du 15 avr. 1970
8	4448/70	Danemark Norvège et Suède c/Grèce	16 juil. 1970	Ann. 13, p. 123-137	Art. 3, 6 Conv.	Rayée du rôle
9	5310/71	Irlande c/Royaume-Uni	1er oct. 1972	Ann. 15, p. 81-257	Art. 3, 5, 6 en liaison avec l'art. 15 Conv.; 14 Conv.	Arrêt du 18 janv. 1978
10 11	6780/74 6950/75	Chypre c/Turquie	26 mai 1975	Ann. 18, p. 83-124	Art. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 13, 14 Conv.; Art. 1er Prot. add.	Rapport transmis au Comité des ministres (art. 32 Conv.)

Source: RDH VIII, 2-3, p. 475-490. Tableau préparé par D. Giuliva.

Numéro d'ordre	Numéro d'enregistrement	Parties Req. individ./État déf.	Date de la décision sur la recevabilité	Source de la décision	Prétendue(s) violation(s) retenue(s)	État de la procédure au 1er avril 1978
b) Requêtes individuelles						
1	214/56	De Becker c/Belgique	9 juin 1958	Ann. 2, p. 215-255	Art. 10 Conv.	Arrêt du 27 mars 1962
2	332/57	Lawless c/Irlande	30 août 1958	Ann. 2, p. 309-341	Art. 5, 6, 7 Conv.	Arrêt du 1er juil. 1961
3	343/57	Nielsen c/Danemark	2 sept. 1959	Ann. 2, p. 413-473	Art. 6§1 Conv.	Rés. (61)28 du 25 oct. 1961
4	524/59	Ofner c/Autriche	19 déc. 1960	Ann. 3, p. 323-355	Art. 6§1-3*c* Conv.	Rés. (63)DH 1 du 5 avr. 1963
5	617/59	Hopfinger c/Autriche	»	Ann. 3, p. 371-393	»	»
6	596/59	Pataki c/Autriche	19 déc. 1960	Ann. 3, p. 357-371	Art. 6§1 et 3*c* Conv.	Rés. (63)DH 2 du 16 sept. 1963
7	789/60	Dunshirn c/Autriche	15 mars 1961	Ann. 4, p. 187-197	»	»
8	834/60	Glaser c/Autriche	28 mars 1963	Ann. 6, p. 140-151	Art. 6§1-3*b* et *c* Conv.	Rés. (64)DH 1 du 5 juin 1964
9	964/60	Steinko c/Autriche	»		Art. 6 Conv.	
10	1180/61	Steinhauser c/Autriche	»	»	Art. 6 Conv.	»
11	1207/61	Maurer c/Autriche	»	»	Art. 6 Conv.	»
12	1308/61	Pietsch c/Autriche	»	»	Art. 6§1-3*c* Conv.	»
13	1526/62	Eichberger c/Autriche	»	»	Art. 6 Conv.	»
14	1543/62	Nemec c/Autriche	»	»	Art. 6§1-3*c* Conv.	»
15	1567/62	Lettl c/Autriche	»	»	Art. 6§1-3*b* et *c* Conv.	»
16	1632/62	Cerny c/Autriche	»	»	Art. 6, 5§1*a* Conv.	»
17	1634/62	Schleritzko c/Autriche	»	»	Art. 6§1-3*b* et *c* Conv.	»

Numéro d'ordre	Numéro d'enregistrement	Parties Req. individ./État déf.	Date de la décision sur la recevabilité	Source de la décision	Prétendue(s) violation(s) retenue(s)	État de la procédure au 1er avril 1978
18	1735/62	Albrecht c/Autriche	28 mars 1963	Ann. 6, p. 140-151	Art. 6 Conv.	Rés. (64)DH 1 du 5 juin 1964
19	1631/62	Vesezky c/Autriche	20 juin 1963	Ann. 7, p. 419-435	Art. 6 Conv.	»
20	1640/62	Schostal c/Autriche	»		Art. 6 Conv.	
21	1549/62	Mölzer c/Autriche	2 sept. 1963	Ann. 6, p. 253-263	Art. 6§1-3*c* Conv.	Rés. (65)DH 1 du 9 avr. 1965
22	1446/62	Plischke c/Autriche	19 juin 1963		Art. 6§1-3*c* Conv.	
23	1474/62	23 habitants d'Alsemberg c/Autriche	26 juil. 1963	Rec. 11, p. 50-58	Art. 8-14 Conv.; art. 2 Prot. add.	Arrêt du 23 juil. 1968
24	1677/62	5 habitants de Kraainem c/Belgique	26 juil. 1963	Ann. 7, p. 141-163	Art. 8, 14 Conv.; art. 2 Prot. add.	»
25	1691/62	64 habitants d'Anvers c/Belgique	26 juil. 1963	Ann. 7, p. 141-163	Art. 8, 14 Conv.; art. 2 Prot. add.	»
26	1769/63	Charlent et consorts habitants de Gand c/Belgique	26 juil. 1963	Ann. 6, p. 445-459	Art. 8, 14 Conv.; art. 2 Prot. add.	»
27	1994/63	57 habitants de Louvain c/Belgique	5 mars 1964	Ann. 7, p. 253-261	Art. 8, 14 Conv.; art. 2 Prot. add.	
28	2126/64	Habitants de Vilvorde c/Belgique	29 juin 1964	Ann. 7, p. 281-299	Art. 8, 14 Conv.; art. 2 Prot. add.	
29	1727/62	Boeckmans c/Belgique	29 oct. 1963	Ann. 6, p. 371-423	Art. 6§1, 2, 3*c* Conv.	Règlement amiable
30	2013/63	Habitants de Mol c/Belgique	5 mars 1964	Publiée	—	Rayée du rôle
31	2122/64	Wemhoff c/R.F.A.	2 juil. 1964	Ann. 7, p. 281-299	Art. 5§3; 6§1 Conv.	Arrêt du 27 juin 1968
32	1936/63	Neumeister c/Autriche	6 juil. 1964	Ann. 7, p. 225-251	Art. 5§3; 6§1 Conv.	Arrêt du 27 juin 1968
33	1602/62	Stögmüller c/Autriche	1er oct. 1964	Ann. 7, p. 169-193	Art. 5§3 Conv.	Arrêt du 10 nov. 1969

34	2178/64	Matzhetter c/Autriche	10 déc. 1964	Ann. 7, p. 331-349	Art. 5§3; 6§1; et 6§1 en liaison 5§4 Conv.	Arrêt du 10 nov. 1969
35	2209/64	Habitants des Fourons c/Belgique	15 déc. 1964	Affaire des habitants des Fourons C.E., p. 85-94	Art. 8, 14 Conv.; art. 2 Prot. add.	Rés. DH(74)1 du 30 avr. 1974
36	2294/64	Gericke c/RF d'Allemagne	16 déc. 1964	Ann. 7, p. 349-557	Art. 5§3 Conv.	Rayée du rôle
37	2299/64	Grandrath c/RF d'Allemagne	23 avr. 1965	Ann. 8, p. 325-337	Art. 14, 4, 9 Conv.	Rés. (67)DH 1 du 29 juin 1967
38	2120/64	Poerschke c/RF d'Allemagne	14 févr. 1966	Ann. 9, p. 329-391	Art. 5§3, 6§1 Conv.	Règlement amiable
39	2208/64	Binet c/Belgique	14 févr. 1966	Ann. 9, p. 392-407	Art. 5, 6, 13 Conv.	Rayée du rôle
40	1850/63	Köplinger c/Autriche	29 mars 1966	Ann. 9, p. 241-267	Art. 5§4; 6§1 et 3*c* Conv.	Rés. (69)DH 1 du 1er mai 1969
41	2686/65	Zeidler-Kornmann c/RF d'Allemagne	13 déc. 1966	Ann. 9, p. 495-511	Art. 3 Conv.	Rés. (68)DH 1 du 26 juin 1968
42	2690/65	Televizier c/Pays-Bas	15 déc. 1966	Ann. 9, p. 513-551	Art. 10, 14 Conv.	Rayée du rôle
43	2689/65	Delcourt c/Belgique	6 avr. 1967	Ann. 10, p. 283-321	Art. 6§1 Conv.	Arrêt du 17 janv. 1970
44 45 46	2832/66 2835/66 2899/66	De Wilde c/Belgique Ooms c/Belgique Versyp c/Belgique	7 avr. 1967	Ann. 10, p. 420-459	Art. 5§1, 3, 4; art. 4, 6, 3, 13 Conv.	Arrêt du 18 juin 1971
47	2991/66	Alam et Khan c/Royaume-Uni	15 juil. 1967	Ann. 10, p. 479-507	Art. 8, 6§1 Conv.	Règlement amiable
48	2604/65	Jentzsch c/RF d'Allemagne	19 déc. 1967	Ann. 10, p. 219-239	Art. 5§3 Conv.	Rés. DH(71)2 du 5 mai 1971
49	2396/65	Baouya c/RF d'Allemagne	20 déc. 1967	Non publiée	Recevable *in toto*	Rayée du rôle

Numéro d'ordre	Numéro d'enregistrement	Parties Req. individ./État déf.	Date de la décision sur la recevabilité	Source de la décision	Prétendue(s) violation(s) retenue(s)	État de la procédure au 1er avril 1978
50	2257/64	Soltikow c/RF d'Allemagne	5 avr. 1968	Ann. 11, p. 181-229	Art. 6§1 Conv.	Rés. DH(71)1 du 19 févr. 1971
51	2614/65	Ringeisen c/Autriche	18 juil. 1968	Ann. 11, p. 269-321	Art. 5§3, 6§1 Conv.	Arrêt du 16 juil. 1971
52	2645/65	Scheichelbauer c/Autriche	3 oct. 1969	Ann. 12, p. 157-173	Art. 6§1 Conv.	Rés. DH(71)3 du 12 nov. 1971
53	3897/68	Sepp c/RF d'Allemagne	17 juil. 1970	Rec. 35, p. 83-96	Art. 6§1 Conv.	Règlement amiable
54 à 78	4404/70 et autres	25 requêtes des Asiatiques de l'Est africain c/Royaume-Uni	10 oct. 1970	Ann. 13, p. 929-1007	Art. 3, 5, 14; et 8 combiné avec l'art. 14 Conv.	Rés. DH(77)2 du 21 oct. 1977
79	4115/69	Knechtl c/Royaume-Uni	17 déc. 1970	Ann. 13, p. 731-763	Art. 6§1 Conv.	Règlement amiable
80 à 85	4501/70 et 4526/70 à 4530/70	6 requêtes des Asiatiques de l'Est africain c/Royaume-Uni	18 déc. 1970	Ann. 13, p. 1015-1027	Art. 3, 5, 14; et art. 14 combiné avec l'art. 8 Conv.	Rés. DH(77)2 du 21 oct. 1977
86	4340/69	Simon-Herold c/Autriche	2 févr. 1971	Ann. 14, p. 353-399	Art. 2, 3 Conv.	Règlement amiable
87	4451/70	Golder c/Royaume-Uni	30 mars 1971	Ann. 14, p. 417-445	Art. 6§1, 5§3 Conv.	Arrêt du 25 févr. 1975
88	4465/70	Vampel c/Autriche	31 mars 1971	Ann. 14, p. 477-497	Art. 5§3 Conv.	Rayée du rôle
89	4475/70	Svenska Lotsförbundet c/Suède	24 mai 1971	Ann. 14, p. 497-523	Art. 11 Conv.	Rejet aux termes de l'art. 29 Conv.
90	4517/70	Huber c/Autriche	14 juil. 1971	Ann. 14,	Art. 6§1 Conv.	Rés. DH(75)2 du

91	4733/71	Karnell et Hardt c/Suède	13 déc. 1971	Ann. 14, p. 677-693	Art. 2 Prot. add. combiné avec l'art. 14 Conv.	Rayée du rôle
92	5207/71	Raupp c/RF d'Allemagne	13 déc. 1971	Ann. 14, p. 699-711	Art. 2, 3 Conv.	Rejet aux termes de l'art. 29 Conv.
93 94 95 96	2551/65 3155/67 3174/67 3499/68	La Haye De Wilde Nys c/Belgique Swalens	17 déc. 1971	Ann. 14, p. 138-161	Art. 5§4 Conv.	Rés. DH(72)1 du 16 oct. 1972
97	4464/70	Syndicat national de la Police belge c/Belgique	8 févr. 1972	Ann. 15, p. 309-329	Art. 11 Conv.	Arrêt du 27 oct. 1975
98	4897/71	Gussenbauer c/Autriche	22 mars 1972	Ann. 15, p. 449-467	Art. 4, 14 Conv.; art. 1 Prot. add.	Règlement amiable
99	5219/71		14 juil. 1972	Ann. 15, p. 559-563		
100 à 104	5100/71 5101/71 5102/71 5354/72 5370/72	5 militaires néerlandais c/Pays-Bas	17 juil. 1972	Ann. 15, p. 508-559	Art. 5, 6, 14 Conv.; et quant aux 2 dernières requêtes, art. 10, 11, 17, 18 Conv.	Arrêt du 8 juin 1976
105	5614/72	Svenska Lokmanna-förbundet c/Suède	20 juil. 1972	Ann. 15, p. 594-603	Art. 11, 13, 14 Conv.	Arrêt du 6 févr. 1976
106	4771/71	Kamma c/Pays-Bas	21 juil. 1972	Ann. 15, p. 414-443	Art. 18 combiné avec l'art. 5 Conv.	Rés. DH(75)1 du 13 mars 1975
107	5095/71	Kjeldsen c/Danemark	16 déc. 1972	Ann. 15, p. 482-509	Art. 2 Prot. add.	Arrêt du 7 déc. 1976
108	5920/72	Busk-Madsen c/Danemark	19 juil. 1973	Rec. 44, p. 96-100	Art. 2 Prot. add.	Arrêt du 7 déc. 1976
109	5926/72	Pedersen c/Danemark	19 juil. 1973	Rec. 44, p. 96-100	Art. 2 Prot. add.	Arrêt du 7 déc. 1976
110	5589/72	Schmidt et Dahlström c/Suède	18 déc. 1972	Ann. 15, p. 577-593	Art. 11, 14 Conv.	Arrêt du 6 févr. 1976

Numéro d'ordre	Numéro d'enregistrement	Parties Req. individ./État déf.	Date de la décision sur la recevabilité	Source de la décision	Prétendue(s) violation(s) retenue(s)	État de la procédure au 1er avril 1978
111 112 113 114 115 116 117	5577/72 5578/72 5579/72 5580/72 5581/72 5582/72 5583/72	Donnelly et autres c/Royaume-Uni	5 avr. 1973	Rec. 43, p. 122-149	Art. 3 Conv.	Rejet aux termes de l'art. 29 Conv.
118	5765/72	Mellin c/RF d'Allemagne	16 juil. 1973	Rec. 44, p. 81-92	Art. 6§1 Conv.	Règlement amiable
119	5961/72	Amekrane c/Royaume-Uni	11 oct. 1973	Rec. 44, p. 101-114	Art. 3, 5§4, 8 Conv.; art. 5§1, 2, 3 Conv.	Règlement amiable
120	5178/72	De Geïllustreerde pers. c/Pays-Bas	12 oct. 1973	Rec. 44, p. 13-24	Art. 10, 14 Conv.	Rés. DH(77)1 du 17 fév. 1977
121	6066/73	Levy c/RF d'Allemagne	17 déc. 1973	Rec. 45, p. 99-108	Art. 5§3 Conv.	Rés. DH(76)1 du 10 mars 1976
122	5493/72	Handyside c/Royaume-Uni	4 avr. 1974	Rec. 45, p. 23-53	Art. 10 Conv.; art. 1 Prot. add. combiné avec l'art. 10 Conv.	Arrêt du 7 déc. 1976
123	6242/73	Brückmann c/RF d'Allemagne	27 mai 1974	Rec. 46, p. 202-210	Art. 6§1, 7, 8, 9, 10, 11 Conv.; art. 3, 5§1*c* et *f* Conv.	Rayée du rôle
124	5856/72	Tyrer c/Royaume-Uni	19 juil. 1974	Rec. 46, p. 128-133	Art. 3 Conv. combiné avec l'art. 14 Conv.	En instance devant la Cour
125	6181/73	Hätti c/RF d'Allemagne	5 oct. 1974	Rec. 46, p. 188-201	Art. 6§1 Conv.	Rés. DH(76)3 du 19 nov. 1976
126	5849/72	Müller c/Autriche	16 déc. 1974	Décis. et rapp. 1,	Art. 1 Prot. add. comb. art. 14 Conv.	Rés. DH(76)2 du 7 avr. 1976

127	5029/71	Klass et autres c/RF d'Allemagne	18 déc. 1974	Décis. et rapp. 1, p. 20-40	Art. 6§1, 8§1, 13 Conv.	En instance devant la Cour
128	6538/74	Times, Newspapers, Sunday Times, Evans c/Royaume-Uni	21 mars 1975	Ann. 18, p. 202-236	Art. 6, 10 Conv.	En instance devant la Cour
129	6232/73	König c/RF d'Allemagne	27 mai 1975	Ann. 18, p. 179-191	Art. 6§1 Conv.	En instance devant la Cour
130	6301/73	Winterwerp c/Pays-Bas	30 sept. 1975	Ann. 18, p. 192-201	Art. 5§4 Conv.	En instance devant la Cour
131	6833/74	Marckx c/Belgique	29 sept. 1975	Ann. 18, p. 248-275	Art. 3, 8 et 14 Conv.	En instance devant la Cour
132	5613/72	Hilton c/Royaume-Uni	5 mars 1976	Ann. 19, p. 257	Art. 3, 6 et 8 Conv.	En instance devant la Commission •
133	6281/73	Neubecker c/RF d'Allemagne	5 mars 1976	Ann. 19, p. 305	Art. 6§1 et 2 Conv.	Règlement amiable Déc. et Rapp. VIII, p. 30
134	6210/73	Luedicke c/RF d'Allemagne	11 mars 1976	Ann. 19, p. 291	Art. 6§3*e*; art. 14 Conv.	En instance devant la Cour
135	6959/75	Brüggemann et Scheuten c/RF d'Allemagne	19 mai 1976		Art. 8, 9, 11, 12 et 14 Conv.	Rés. DH(78)1 du 17 mars 1978
136	6650/74	Liebig c/RF d'Allemagne	15 juil. 1976	Ann. 19, p. 331	Art. 6§2 Conv.	En instance devant la Commission
137	6877/75	Belkacem c/RF d'Allemagne	27 sept. 1976	Déc. et Rapp. VI, p. 76	Art. 6§3*e*; art. 14 Conv.	En instance devant la Cour
138	7132/75	Koc c/RF d'Allemagne	27 sept. 1976	Déc. et Rapp. VI, p. 135	Art. 6§3*e*; art. 14 Conv.	En instance devant la Cour
139	6878/75	Lecompte c/Belgique	6 oct. 1976	Déc. et Rapp. VI, p. 79	Art. 6 et 11 Conv.	En instance devant la Commission

Numéro d'ordre	Numéro d'enregistrement	Parties Req. individ./État déf.	Date de la décision sur la recevabilité	Source de la décision	Prétendue(s) violation(s) retenue(s)	État de la procédure au 1er avril 1978
140	7412/76	Haase c/RF d'Allemagne	11 déc. 1976	Déc. et Rapp. VII, p. 127	Art. 5§3 et 6§1 Conv.	En instance devant le Comité des ministres
141	7341/76	Eggs c/Suisse	11 déc. 1976	Déc. et Rapp. VI, p. 170	Art. 5§1*a* et 4 et 6 Conv.	En instance devant la Commission •
142	6224/73	Kiss c/Royaume-Uni	16 déc. 1976	Déc. et Rapp. VII, p. 55	Art. 6§1 Conv.	En instance devant le Comité des ministres
143	6694/74	Artico c/Italie	1er mars 1977	Déc. et Rapp. VIII, p. 73	Art. 6§3c Conv.	En instance devant la Commission
144	7367/76	Guzzardi c/Italie	1er mars 1977	Déc. et Rapp. VIII, p. 185	Art. 3, 5, 6, 8 et 9 Conv.	En instance devant la Commission
145	6903/75	Deweer c/Belgique	10 mars 1977	Déc. et Rapp. VIII, p. 90	Art. 6§1, 2 et 3 Conv.	En instance devant la Commission
146	7238/75	Van Leuven-Demeyere c/Belgique	10 mars 1977	Déc. et Rapp. VIII, p. 140	Art. 6 et 11 Conv.	En instance devant la Commission
147	6840/74	Clarke c/Royaume-Uni	14 mai 1977		Art. 3 et 5 Conv.	En instance devant la Commission
148	6998/75	Hinchliff c/Royaume-Uni	14 mai 1977	Déc. et Rapp. VII, p. 106	Art. 3 et 5 Conv.	En instance devant la Commission
149	6870/75	Smith	14 mai 1977		Art. 3 et 5 Conv.	En instance devant

150	7050/75	Arrowsmith c/Royaume-Uni	16 mai 1977	Déc. et Rapp. VIII, p. 123	Art. 9 et 10 Conv.	En instance devant la Commission
151	7360/76	Zand c/Autriche	17 mai 1977	Déc. et Rapp. VIII, p. 167	Art. 6§1 Conv.	En instance devant la Commission
152	6323/73	Bocchieri c/Italie	19 mai 1977	Déc. et Rapp. VIII, p. 59	Art. 6§2 et 3*d* Conv.	En instance devant la Commission
153	6289/73	Airey c/Irlande	7 juil. 1977	Déc. et Rapp. VIII, p. 42	Art. 6§1, 8, 13 et 14 Conv.	En instance devant la Commission •
154	7601/76	Young and James c/Royaume-Uni	11 juil. 1977		Art. 9, 10, 11 et 13 Conv.	En instance devant la Commission
155	7710/76	Schiesser c/Suisse	12 juil. 1977		Art. 5§3 Conv.	En instance devant la Commission •
156	7629/76	Krzycki c/RF d'Allemagne	14 juil. 1977		Art. 5 Conv.	En instance devant la Commission •
157 158 159 160 161 162 163	5947/72 6205/73 7052/75 7061/75 7107/75 7113/75 7136/75	Silver, Noe, Colne, Tuttle, Cooper, McMahon, Carne, c/Royaume-Uni	4 oct. 1977		Art. 8, 10 et 13 Conv.	En instance devant la Commission
164	7215/75	Wells c/Royaume-Uni	5 oct. 1977		Art. 8 et 14 Conv.	En instance devant la Commission
165	7114/75	Hamer c/Royaume-Uni	13 oct. 1977		Art. 12 Conv.	En instance devant la Commission
166	7614/76	Nagel c/RF d'Allemagne	6 déc. 1977		Art. 6§1 Conv.	En instance devant la Commission

Numéro d'ordre	Numéro d'enregistrement	Parties Req. individ./État déf.	Date de la décision sur la recevabilité	Source de la décision	Prétendue(s) violation(s) retenue(s)	État de la procédure au 1er avril 1978
167	7648/76	Christinet c/Suisse	6 déc. 1977		Art. 5 Conv.	En instance devant la Commission
168	6504/74	Preikhzas c/RF d'Allemagne	7 déc. 1977		Art. 6§1 Conv.	En instance devant la Commission
169	7759/77	Buchholz c/RF d'Allemagne	7 déc. 1977		Art. 6§1 Conv.	En instance devant la Commission
170	7397/76	Peyer c/Suisse	13 déc. 1977		Art. 5 Conv.	En instance devant la Commission
171	6699/74	Meissner c/RF d'Allemagne	15 déc. 1977		Art. 3 et 8 Conv.	En instance devant la Commission
172	7511/76	Campbell c/Royaume-Uni	15 déc. 1977		Art. 3 Conv.; Art. 2 Prot. 1	En instance devant la Commission
173	7743/76	Cosans c/Royaume-Uni	15 déc. 1977		Art. 3 Conv.; Art. 2 Prot. 1	En instance devant la Commission
174	7612/76	Giama c/Belgique	15 déc. 1977		Art. 3 Conv.	En instance devant la Commission
175	6871/75	Cafrino c/Royaume-Uni	3 mars 1978		Art. 5§1*f* et 2 Conv.	En instance devant la Commission
176	7806/77	Webster c/Royaume-Uni	3 mars 1978		Art. 9, 10, 11 et 13 Conv.	En instance devant la Commission
177	7525/76	Dudgeon c/Royaume-Uni	3 mars 1978		Art. 8 et 14 Conv.	En instance devant la Commission
178	7640/76	Geerk c/Suisse	7 mars 1978		Art. 6 et 10 Conv.	En instance devant la Commission
179	7438/76	Ventura c/Italie	9 mars 1978		Art. 5 et 6 Conv.	En instance devant la Commission

•: Ce signe signifie que la Commission a adopté un avis sur l'affaire mais que son rapport est en voie de préparation pour être transmis au Comité des ministres.

Paragraphe 2. **Organe politique de décision: le Comité des ministres du Conseil de l'Europe**

a) GÉNÉRALITÉS

1268. Organe compétent « pour agir au nom du Conseil de l'Europe » (statut, art. 13), le Comité des ministres intervient déjà dans le fonctionnement de la convention du fait des liens qui rattachent celle-ci au Conseil de l'Europe.

1269. C'est ainsi que le Comité des ministres est appelé à élire les membres de la commission. S'il n'élit pas les juges de la cour, il intervient néanmoins dans leur élection puisque, après avoir groupé les listes des candidats soumises par les États membres du conseil, il présente aux suffrages de l'assemblée une liste unique.

1270. Les dépenses de la commission étant, selon l'article 58 de la convention, à la charge du Conseil de l'Europe, il appartient au Comité des ministres d'y pourvoir dans le cadre du budget du conseil. Les dépenses comprennent, entre autres, les indemnités de fonction des membres de la commission et des juges de la cour, dont le montant est fixé par le Comité des ministres. Conformément à l'article 38 du statut, les dépenses du conseil sont réparties entre tous les États membres dans les proportions fixées selon le chiffre de la population de chacun des États, par le Comité des ministres. Ce dernier approuve le budget du conseil qui lui est soumis chaque année par le secrétaire général. En pratique, un titre spécial y est consacré à la commission et à la cour.

1271. Enfin, le Comité des ministres joue un rôle dans l'exécution des arrêts rendus par la cour. L'article 54 de la convention stipule en effet: « L'arrêt de la cour est transmis au Comité des ministres, qui en surveille l'exécution. » Remarquons tout de suite que le Comité des ministres est chargé non pas de l'exécution de l'arrêt, mais simplement de la surveillance de l'exécution de celui-ci [1]. La nuance est importante: elle permet de supposer que les auteurs de la convention s'attendaient à une exécution volontaire et complète des arrêts de la cour. En cas de difficultés, le Comité des ministres ne pourrait probablement pas se contenter de dresser un simple constat de carence. Il devra alors agir dans le cadre du statut du Conseil de l'Europe, allant éventuellement jusqu'à décider la suspension ou même l'exclusion de l'État « coupable » du Conseil de l'Europe.

1272. Mais la convention ne se borne pas à avoir recours au Comité des ministres chaque fois que ses liens avec le Conseil de l'Europe le rendent nécessaire. En vertu de l'article 32, le Comité des ministres devient, en effet, le pendant de la cour puisqu'il se voit attribuer, dans celles des affaires dont la cour n'aura pas été saisie, un pouvoir de décision.

1. Voir les « Règles adoptées par le Comité des ministres relatives à l'art. 54 de la Convention européenne des droits de l'homme (adoptées en févr. 1976), dans *Recueil de textes — Convention européenne des droits de l'homme*, mise à jour au 30 janvier 1978, p. 507.

1273. L'article 32 stipule:

« 1. Si dans un délai de trois mois à dater de la transmission au Comité des ministres du rapport de la commission, l'affaire n'est pas déférée à la cour par application de l'article 48 de la présente convention, le Comité des ministres prend, par un vote à la majorité des deux tiers des représentants ayant le droit de siéger au comité, une décision sur la question de savoir s'il y a eu ou non une violation de la Convention.

» 2. Dans l'affirmative, le Comité des ministres fixe un délai dans lequel la haute partie contractante intéressée doit prendre les mesures qu'entraîne la décision du Comité des ministres.

» 3. Si la haute partie contractante intéressée n'a pas adopté des mesures satisfaisantes dans le délai imparti, le Comité des ministres donne à sa décision initiale, par la majorité prévue au paragraphe 1 ci-dessus, les suites qu'elle comporte et publie le rapport.

» 4. Les hautes parties contractantes s'engagent à considérer comme obligatoire pour elles toute décision que le Comité des ministres peut prendre en application des paragraphes précédents. »

1274. Dans une convention construite tout entière sur l'idée d'une garantie judiciaire des droits de l'homme, l'intervention d'un organe politique comme organe de décision ne manque pas d'être surprenante. Résultat d'un compromis, l'article 32 est en même temps la conséquence d'une résignation accompagnée d'un espoir. La résignation, on la retrouve chez les promoteurs d'une cour des droits de l'homme à compétence obligatoire, qui, devant les résistances irréductibles auxquelles se heurtait son institution, ont dû accepter une cour facultative. L'espoir avait pour origine le vote à la majorité des deux tiers auquel le Comité des ministres est appelé à procéder chaque fois que la cour n'est pas saisie: pour la première fois, en effet la règle de l'unanimité était abandonnée au sein du Comité des ministres dans un domaine de quelque importance pour le Conseil de l'Europe.

b) Organisation et fonctionnement

1275. Lorsqu'il est appelé à exercer les fonctions d'organe de décision de la convention, le Comité des ministres garde la même organisation et fonctionne en principe selon les mêmes règles que quand il agit comme organe du Conseil de l'Europe. L'article 32 de la convention ne contient, il est vrai, aucune disposition incitant le Comité des ministres à adopter un véritable règlement de procédure et celui-ci n'a jusqu'ici pas jugé nécessaire de le faire. Il a simplement élaboré un certain nombre de règles concernant des points particuliers, d'une manière un peu décousue et presque au fur et à mesure que des problèmes se posaient [1].

1. Voir les « Règles adoptées par le Comité des ministres relatives à l'application de l'article 32 de la Convention européenne des droits de l'homme », dans *Recueil de textes — Convention européenne des droits de l'homme,* août 1976, mise à jour au 30 janvier 1978.

1276. Le Comité des ministres comprend un représentant par État membre du Conseil de l'Europe. Dès lors, un gouvernement qui est représenté au Comité des ministres est pleinement habilité à participer à l'exercice des fonctions et des pouvoirs définis à l'article 32, même s'il n'a pas ratifié la Convention européenne des droits de l'homme. De même, les parties au litige conservent le droit de voter et participent par conséquent aux discussions et à la décision. Cette situation n'a pas manqué d'être critiquée puisqu'un État devient à la fois juge et partie. Il faut reconnaître toutefois qu'elle est la conséquence de l'attribution à un organe politique des fonctions judiciaires.

c) COMPÉTENCE

1277. Le Comité des ministres ne devient compétent pour exercer les fonctions que lui attribue l'article 32 de la convention que si deux conditions se trouvent remplies: premièrement, il faut que l'affaire ait été au préalable instruite par la commission, qui aura élaboré un rapport dans lequel, constatant l'échec de la tentative de règlement amiable, elle donne son avis sur la violation prétendue de la convention; deuxièmement, il faut que le délai de trois mois qui commence à courir à partir de la date de transmission du rapport de la commission au Comité des ministres se soit écoulé sans que la cour ait été saisie de l'affaire.

1278. En comparaison avec la cour, la compétence du Comité des ministres est donc subsidiaire puisque le comité ne se prononce qu'à défaut de la cour. Mais dire que le Comité des ministres est un organe secondaire de décision peut prêter à des malentendus et à des erreurs d'appréciation de l'importance pratique respective du comité et de la cour.

1279. Le Comité des ministres est très certainement un organe subsidiaire de décision si l'on entend par là que chronologiquement la cour a vocation, la première, à être saisie d'une affaire, puisque le comité ne peut être saisi qu'à l'expiration d'un délai de trois mois. Mais le Comité des ministres pourrait aussi être qualifié d'organe principal de décision puisque, la compétence de la cour n'étant que facultative, il a vocation à être saisi de toutes les affaires qui ont fait l'objet d'un rapport de la commission.

1280. Lorsqu'il exerce les fonctions que lui confère l'article 32, le Comité des ministres a le pouvoir de discuter le fond de toute affaire sur laquelle la commission a présenté un rapport, et il peut le faire en plein exercice de son pouvoir de décision en examinant, par exemple, les exposés écrits ou oraux des parties. C'est dire que le comité n'est limité dans l'exercice de sa compétence que par la nécessité d'agir dans le cadre de l'article 32 et par sa volonté, qu'il a clairement manifestée à plusieurs reprises, de ne pas perdre de vue son caractère d'organe politique lorsqu'il intervient comme organe de décision de la convention. Cette prise de position n'est pas sans influencer la procédure qu'il a décidé de suivre dans les affaires des droits de l'homme.

d) PROCÉDURE

1281. L'article 32 de la convention ne contient aucune disposition concernant la procédure devant le Comité des ministres. Tout au plus détermine-t-il le moment où l'instance est effectivement engagée: à l'expiration du délai de trois mois à dater de la transmission du rapport de la commission au Comité des ministres. On s'aperçoit donc que si la saisine du Comité des ministres est potentielle dès cette transmission, elle ne devient effective qu'après trois mois pendant lesquels l'affaire peut être portée devant la cour. C'est la seule indication d'ordre procédural qui figure à l'article 32.

1282. Il est certain que les règles de procédure jusqu'ici adoptées par le Comité des ministres ne suffisent pas à définir le rôle de la commission devant le comité, et encore moins à préciser la position du requérant individuel dans la procédure. La tentation est grande de transposer ici purement et simplement les règles en vigueur devant la cour, car le Comité des ministres et la cour ne sont, en fin de compte, que deux organes du même mode de règlement.

1283. Les deux situations sont cependant loin d'être identiques car, s'il est vrai que la fonction détermine la nature de l'organe, il est non moins vrai que la nature de l'organe infléchit l'exercice de la fonction. Or, en l'espèce, la réalité fondamentale reste l'intervention, comme organe de décision, du Comité des ministres qui est l'organe politique par excellence, puisqu'il est l'émanation des souverainetés des États membres du Conseil de l'Europe. C'est pour cette raison qu'une transposition pure et simple des règles en vigueur devant la cour paraît hasardeuse.

1284. La commission ne s'y est pas trompée, qui s'est abstenue d'ajouter à son règlement intérieur des dispositions réglant ses rapports avec le Comité des ministres, alors qu'un titre particulier de son règlement précise ses relations avec la cour. Sans doute a-t-elle estimé que son rôle devant un organe politique ne pouvait être le même, surtout du fait que la convention ne contient aucune disposition relative à une quelconque participation de la commission devant le Comité des ministres, alors que les articles 44 et 48 de la convention règlent, au moins partiellement, sa position devant la cour. La commission outrepasserait donc, semble-t-il, les limites des fonctions que lui assigne la convention si elle participait à la procédure devant le Comité des ministres. Le Comité des ministres l'a d'ailleurs reconnu en s'abstenant expressément, et pour ce même motif, de prévoir dans ses règles des dispositions relatives à la participation des délégués de la commission à la procédure devant lui.

1285. Dans ces conditions, le Comité des ministres est pratiquement livré à lui-même pour parvenir à la décision que l'article 32 lui impose de prendre. Il a admis que, bien qu'il doive disposer de tous les pouvoirs nécessaires pour arriver à une décision sur le rapport de la commission, il est néanmoins possible qu'il ne souhaite pas assumer lui-même la tâche qui consiste à recueillir les moyens de preuve, par exemple, au cas où cela se révélerait nécessaire. La procédure à suivre sera déterminée par une décision *ad hoc*.

1286. De même, le Comité des ministres a décidé de ne pas établir — comme la commission l'a fait par l'article 76 de son règlement intérieur lorsque l'affaire est portée devant la cour — une procédure permettant la communication du rapport de la commission au requérant individuel. Il a admis que cette communication ne devrait intervenir que dans des cas exceptionnels, à titre strictement confidentiel et avec le consentement de l'État mis en cause par la requête devant la commission.

e) SOLUTION DE L'INSTANCE

1287. L'article 32 ne prévoit qu'une seule solution de l'instance ouverte devant le Comité des ministres: la décision prise par un vote à la majorité des deux tiers des représentants ayant le droit de siéger au comité. Si cette majorité des deux tiers n'a pu être recueillie ni pour une décision de « condamnation » ni pour un « acquittement » de l'État mis en cause, il a été reconnu, tout au moins dans l'affaire Huber contre Autriche, « qu'il n'y avait pas lieu de prendre d'autres mesures », l'affaire se terminant donc dans une impasse en l'absence d'une véritable décision sur le fond de l'affaire. Il est probable que le dernier mot n'a pas été dit à cet égard: en tout cas, on voudrait l'espérer.

1288. Sans doute convient-il d'ajouter au règlement par voie de décision le règlement amiable qui, s'il n'est pas expressément mentionné à l'article 32, imprègne toute la convention. Le Comité des ministres n'a-t-il pas d'ailleurs implicitement reconnu cette solution en entérinant le règlement survenu dans l'affaire de Chypre? Par ses résolutions (59) 12 et (59) 32, il a, en effet, décidé, tenant compte en particulier des accords de Zurich et de Londres portant règlement du problème de Chypre, « qu'il n'y a pas lieu de prendre de nouvelles mesures », mettant ainsi fin à la procédure ouverte par les requêtes 176/56 et 299/57 de la Grèce contre le Royaume-Uni.

1289. La solution normale de l'instance sera la décision du comité sur la question de savoir si, en l'espèce, il y a eu ou non violation de la convention. Elle sera prise par une « résolution », qui, selon l'article 20 du statut du Conseil de l'Europe, est la forme des décisions importantes du comité. C'est bien un différend juridique que le Comité des ministres devra ainsi trancher. Il devra le faire en possession de la plénitude de son pouvoir de décision, nullement lié par conséquent — la cour ne l'est d'ailleurs pas non plus — par le rapport de la commission. L'interlocutoire ne lie pas le juge, et ce principe reste valable, même si les fonctions judiciaires sont exercées par un organe politique.

1290. Quant aux motifs de la décision, c'est dans la convention, et dans la convention seule, que le Comité des ministres devra les chercher. La Cour internationale de justice a d'ailleurs relevé très justement dans son avis consultatif du 28 mai 1948 relatif aux conditions de l'admission d'un État comme membre des Nations Unies (Charte, art. 4) que « le caractère politique d'un organe ne peut le soustraire à l'observation des dispositions conventionnelles qui le régissent, lorsque celles-ci constituent des limites à son pouvoir

et des critères à son jugement ». La cour souligne que « pour savoir si un organe a la liberté de choisir les motifs de ses décisions, il faut se référer aux termes de sa constitution ». En ce qui concerne le Comité des ministres, il faut se référer à la convention, tant à son texte qu'à son esprit.

1291. Si le Comité des ministres décide qu'il n'y a pas eu violation de la convention, « l'acquittement » est définitif et aucun recours n'est ouvert. Si la décision conclut à la violation de la convention, le comité fixe alors le délai dans lequel l'État contractant intéressé doit prendre les mesures qu'entraîne la décision. Doit-il préciser ces mesures dans sa décision? L'article 32 ne le prescrit pas et il semble bien qu'il laisse à l'État intéressé la latitude de tirer lui-même de la décision les conséquences qu'elle comporte. Il a été toutefois admis que le Comité des ministres est habilité, lorsqu'il a décidé qu'une violation de la convention a été commise, à formuler des avis, des suggestions ou des recommandations à l'intention de l'État concerné, à condition qu'ils aient trait directement à la violation. Qu'ils soient fondés ou non sur les propositions de la commission, de tels avis, suggestions ou recommandations ne lient pas, bien entendu, l'État concerné.

1292. Si, à la suite de la décision du Comité des ministres, l'État n'a pas adopté « des mesures satisfaisantes », l'article 32 prévoit que le comité donne alors à sa décision initiale, par la majorité des deux tiers des représentants ayant le droit de siéger au comité, « les suites qu'elle comporte ». Quelles peuvent être ces suites? L'article 32 ne le précise pas, laissant ainsi au Comité des ministres un large pouvoir d'appréciation quant aux mesures qu'il convient de prendre pour sanctionner l'abstention de l'État qui a violé la convention. Sans doute, le comité, comme la cour par l'article 50 de la convention, pourrait-il accorder à la partie lésée une « satisfaction équitable », c'est-à-dire d'ordre pécuniaire, si le droit interne ne permet qu'imparfaitement d'effacer les conséquences de la violation. Mais il pourrait également engager la procédure tendant à l'exclusion de l'État « coupable » du Conseil de l'Europe, conformément à l'article 8 du statut du conseil.

1293. L'article 32 ne mentionne qu'une seule forme de sanction: la publication du rapport de la commission. Encore faut-il que ce dernier se prononce dans le même sens que la décision du Comité des ministres, c'est-à-dire qu'il conclue à la violation de la convention. Dans le cas contraire, la publication du rapport n'a évidemment aucun sens et il est vraisemblable que le Comité des ministres n'y procéderait pas.

1294. La publication du rapport est-elle possible lorsque le Comité des ministres, faisant sien l'avis de la commission, décide qu'il n'y a pas eu violation de la convention? L'article 32 ne l'interdit pas. Il appartient donc au comité de se prononcer à la lumière des circonstances de chaque affaire. C'est ainsi qu'en tenant compte du souhait exprimé par le gouvernement danois, il a, en décembre 1961, autorisé la publication du rapport de la commission dans l'affaire Nielsen, à l'exception toutefois du chapitre relatif à la tentative de règlement amiable. Dans les affaires subséquentes, la même procédure *ad hoc* a toujours été suivie.

Tableau 2. AFFAIRES DEVANT LE COMITÉ DES MINISTRES

Numéro d'ordre	Titre de l'affaire	Objet de l'affaire	Avis de la Commission	Décision	Date de la décision	Objet de la décision	Référence ou état de la procédure
a) Affaires interétatiques							
1	Grèce c/Royaume-Uni	Mesures législatives et pratiques administratives des autorités britanniques à Chypre	Non publié	Rés. (59)12	20 avr. 1959	Pas lieu de prendre de nouvelles mesures	Ann. 2, p. 187
2	Grèce c/Royaume-Uni	Certains cas de tortures ou de sévices assimilables à la torture	Non publié	Rés. (59)32	14 déc. 1959	Pas lieu de prendre de nouvelles mesures	Ann. 2, p. 197
3	Autriche c/Italie	Procédures judiciaires engagées contre six jeunes gens du Haut Adige	Pas de violation de la Convention	Rés. (63)DH 3	23 oct. 1963	Pas de violation de la Convention	Ann. 6, p. 797-799
4 à 7	Danemark Norvège Suède et Pays-Bas c/Grèce	Mesures législatives et pratiques administratives prises à la suite du coup d'Etat	Violation des art. 5, 6, 8, 9, 10, 11, 13, 14 Conv.	Rés. DH(70)1	15 avr. 1970	Violation des art. 5, 6, 8, 9, 10, 11, 13, 14 Conv.	YECHR, The Greek Case, 1969, 12, p. 511-514
8 et 9	Chypre c/Turquie	Agissements et pratiques consécutifs à l'occupation	Non publié				En instance devant le Comité (aucune décision publiée)

Numéro d'ordre	Titre de l'affaire	Objet de l'affaire	Avis de la Commission	Décision	Date de la décision	Objet de la décision	Référence ou état de la procédure
b) Affaires individuelles							
1	Nielsen c/Danemark	Procédure pénale: droits de la défense	Pas de viol. de la Convention	Rés. (61)28	25 oct. 1961	Pas de viol. de la Conv.	Ann. 4, p. 591-593
2 et 3	Ofner et Hopfinger c/Autriche	Procédure pénale: droits de la défense	Pas de viol. de la Convention	Rés. (63)DH 1	5 avr. 1963	Pas de viol. de la Conv.	Ann. 6, p. 709-713
4 et 5	Pataki et Dunshirn c/Autriche	Procédure pénale: droits de la défense	L'art. 294§3 du Code de procédure pénale n'est pas conforme à la Conv.	Rés. (63)DH 2	16 sept. 1963	Pas lieu de donner suite aux affaires en cause (réforme législative)	Ann. 6, p. 737-739
6 à 19	Glaser, Steinko, Steinhauser, Maurer, Pietsch, Eichberger, Nemec, Mölzer, Lettl, Vesezcky, Cerny, Schlerizko, Schostal et Albrecht c/Autriche	Procédure pénale: droits de la défense	Les procédures suivies dans ces affaires ne sont pas conformes à la Conv.	Rés. (64)DH 1	5 juin 1964	Pas lieu de donner suite aux affaires en cause (réforme législative)	Ann. 7, p. 435-441
20	Plischke c/Autriche	Procédure pénale: droits de la défense	Redressement de la situation pendant la procédure devant la Commission	Rés. (65)DH 1	9 avr. 1965	Pas lieu de prendre de nouvelles mesures (réforme	Ann. 8, p. 405-467

21	Grandrath c/RF d'Allemagne	Objection de conscience	Pas de viol. de la Conv.	Rés. (67)DH 1	29 juin 1967	Pas de viol. de la Conv.	Ann. 10, p. 695-699
22	Zeidler-Kornmann c/RF d'Allemagne	Traitement du détenu	Pas de viol. de la Conv.	Rés. (68)DH 1	26 juin 1968	Pas de viol. de la Conv.	Ann. 11, p. 1029-1031
23	Köplinger c/Autriche	Durée proc. pén.	Pas de viol. de la Conv.	Rés. (69)DH 1	1er mai 1969	Pas de viol. de la Conv.	Affaire Köplinger, C.E., 1969, p. 214-215
24	Soltikow c/RF d'Allemagne	Durée procédure	Pas de viol. de la Conv.	Rés. DH(71)1	19 nov. 1971	Pas de viol. de la Conv.	Ann. 14, p. 874-876
25	Jentzsch c/RF d'Allemagne	Durée de la détention préventive	Pas de viol. de la Conv.	Rés. DH(71)2	5 mai 1971	Pas de viol. de la Conv.	Ann. 14, p. 899-903
26	Scheichelbauer c/Autriche	Conditions de la proc. pén.	Pas de viol. de la Conv.	Rés. DH(71)3	12 nov. 1971	Pas de viol. de la Conv.	Ann. 14, p. 903-907
27 à 30	La Haye, De Wilde, Nys et Swalens c/Belgique (2e aff. de « vagabondage »)	Mesures relatives au vagabondage	Le système établi par la loi du 27 nov. 1891 n'est pas conforme à la Conv.	Rés. DH(72)1	16 oct. 1972	Viol. art. 5§4 Conv., mais par suite des mesures prises, pas lieu de prendre d'autres mesures	Ann. 15, p. 695-699
31	Habitants des Fourons c/Belgique	Régime linguistique	Viol. art. 2 Prot. add. combiné avec art. 14 Conv.	Rés. DH(74)1	30 avr. 1974	Pas lieu de prendre d'autres mesures	Affaire des Habitants des Fourons, C.E., 1974, p. 117-118
32	Kamma c/Pays-Bas	Détournement de proc. pén.	Pas de viol. de l'art. 18 combiné avec art. 5 Conv.	Rés. DH(75)1	13 mars 1975	Pas de viol. de la Conv.	Affaire Kamma, C.E., 1975, p. 61

Numéro d'ordre	Titre de l'affaire	Objet de l'affaire	Avis de la Commission	Décision	Date de la décision	Objet de la décision	Référence ou état de la procédure
33	Huber c/Autriche	Durée proc. pén.	Viol. art. 6§1 Conv.	Rés. DH(75)2	15 avr. 1975	Pas lieu de donner d'autres suites	Affaire Huber, C.E., 1975, p. 105-106
34 à 58	25 requêtes asiatiques de l'Est africain c/Royaume-Uni	Refus du droit d'entrer au Royaume-Uni	Non publié	Rés. DH(77)2	21 oct. 1977	Pas violation art. 3 et 5, ni 5 et 14	
59 à 64	6 requêtes asiatiques de l'Est africain c/Royaume-Uni	Refus du droit d'entrer au Royaume-Uni	Non publié			Pas lieu de donner d'autres suites	
65	Lévy c/RF d'Allemagne	Durée détention provisoire	Pas de viol. de la Conv.	Rés. DH(76)1	10 mars 1976	Pas de viol. de la Conv.	Affaire Lévy, C.E., p. 49-50
66	Müller c/Autriche	Droit à la pension	Pas de viol. de la Conv.	Rés. DH(76)2	7 avr. 1976	Pas de viol. de la Conv.	Affaire Müller, C.E., p. 24
67	Hätti c/RF d'Allemagne	Durée proc. pén.	Pas de viol. de la Conv.	Rés. DH(76)3	19 nov. 1976	Pas de viol. de la Conv.	Ann. 19, p. 1025 C.E., p. 147 Déc. et Rapp. VI, p. 56
68	De Geïllustreerde Pers N.V. c/Pays-Bas	Mesures législatives en matière de publications	Pas de viol. de la Conv.	Rés. DH(77)1	17 fév. 1977	Pas de viol. de la Conv.	C.E., p. 69
69	Brüggeman et Scheuten c/RF d'Allemagne	Vie privée (avortement), liberté de religion	Pas de viol. de la Conv.	Rés. DH(78)1	17 mars 1978	Pas de viol. de la Conv.	
70	Haase c/RF d'Allemagne	Détention préventive trop longue					En instance devant le Comité des ministres
71	Kiss c/Royaume-Uni	Accès aux tribunaux					En instance devant le Comité des ministres

Paragraphe 3. **Organe judiciaire de décision: la Cour européenne des droits de l'homme**

a) GÉNÉRALITÉS

1295. Comme la commission, la Cour européenne des droits de l'homme a été instituée par la convention pour assurer le respect des engagements en résultant pour les parties contractantes. Elle partage donc avec la commission la responsabilité de la mise en œuvre de la garantie collective, mais c'est la cour qui détient au degré le plus élevé le pouvoir qui est la base et la justification de cette responsabilité: le pouvoir juridictionnel.

1296. Les règles générales concernant son organisation, son fonctionnement, sa compétence et sa procédure sont définies principalement au titre III de la convention. Mais, plus encore que dans le cas de la commission, un règlement était nécessaire sinon pour les compléter, du moins pour en préciser le contenu. Agissant en vertu de l'article 55 de la convention, qui lui donne le pouvoir d'établir son règlement et de fixer sa procédure, la cour a adopté son règlement le 18 septembre 1959 lors de sa troisième session plénière; elle l'a amendé à plusieurs reprises par la suite.

1297. Bien que la convention soit entrée en vigueur dès le 3 septembre 1953 et que la commission ait de ce fait commencé à fonctionner, la cour, quant à elle, n'a été créée qu'en 1959. L'article 56 de la convention subordonnait en effet la première élection des membres de la cour, donc sa constitution, à la reconnaissance de sa juridiction obligatoire par huit parties contractantes. Cette condition a été réalisée le 3 septembre 1958, cinq ans exactement après l'entrée en vigueur de la convention.

Alors que pour les promoteurs de la convention la cour devait être la base de l'édifice, au fur et à mesure des discussions elle en devenait le sommet vers lequel les voies d'accès s'avéraient de plus en plus difficiles. Ouverte dans le premier projet de la convention à tout individu, elle ignore aujourd'hui l'individu en tant que partie. Conçue comme pièce maîtresse du mécanisme de garantie collective, elle n'est plus maintenant qu'un rouage facultatif dont on ne méconnaît certes pas les avantages, mais dont on souligne les inconvénients pour les souverainetés des États. S'il est vrai que le contentieux des droits de l'homme est un contentieux de la légalité, la Cour européenne des droits de l'homme nous ramène aux âges héroïques du droit administratif où la responsabilité de l'État ne pouvait être mise en jeu devant un tribunal qu'avec son accord préalable, alors que le premier projet de la convention transposait sur le plan international les règles les plus modernes de la responsabilité de la puissance publique.

1298. Si la critique de la partie de la convention relative à la cour est facile, sa justification l'est encore plus: la convention ne pouvait ignorer cette réalité fondamentale de la vie internationale que sont les États. Dès lors, dans l'intérêt même de la sauvegarde de l'ordre public européen, il était préférable de donner à la cour les traits habituels d'une juridiction internationale.

b) ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT

1299. La cour se compose d'un nombre de juges égal à celui des membres du Conseil de l'Europe. Elle ne peut comprendre plus d'un ressortissant d'un même État (convention, art. 38). Ainsi, une différence existe encore entre la composition de la commission et celle de la cour: alors que la commission comprend autant de membres qu'il y a de parties contractantes, le nombre de juges à la cour correspond au nombre d'États membres du Conseil de l'Europe; toutefois, depuis 1975, et ce pour la première fois depuis l'entrée en vigueur de la convention, la commission et la cour avaient le même nombre de membres — dix-huit — tous les États membres du Conseil de l'Europe étant alors parties contractantes à la convention. L'adhésion du Portugal en septembre 1976 a entraîné l'élection d'un dix-neuvième juge à la cour, et un vingtième juge sera élu en 1978 au titre de l'Espagne.

1300. Les membres de la cour sont élus par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, à la majorité des voix exprimées, sur une liste de personnes présentées par les États membres. Chaque État doit présenter trois candidats, dont deux au moins de sa nationalité (convention, art. 39, par. premier). Une difficulté a surgi au moment de la première élection du fait que l'article 39, paragraphe premier, n'indique pas si, pour être élu, un candidat doit recueillir la majorité absolue des voix ou si la majorité relative suffit. L'assemblée était saisie de deux propositions: la première prévoyait l'élection à la majorité absolue au premier tour, à la majorité relative au second tour; la deuxième proposition ne prévoyait qu'un seul tour de scrutin à la majorité relative. Après s'être prononcée en faveur de la première proposition, l'assemblée a procédé à l'élection au scrutin secret.

1301. L'article 39, paragraphe 2, de la convention précise que « dans la mesure où elle est applicable, la même procédure est suivie pour compléter la cour en cas d'admission de nouveaux membres au Conseil de l'Europe, et pour pourvoir aux sièges devenus vacants ».

1302. Les candidats aux fonctions de juge à la cour doivent jouir de la plus haute considération morale et réunir les conditions requises pour l'exercice de hautes fonctions judiciaires ou être des jurisconsultes possédant une compétence notoire (art. 39, par. 3).

1303. Les juges sont élus pour neuf ans. Toutefois, en ce qui concerne les juges élus à la première élection, les fonctions de quatre d'entre eux ont pris fin au bout de trois ans, celles de quatre autres au bout de six ans. Tout comme dans le cas de la commission ci-dessus, le but de cette disposition — le renouvellement des juges par tiers — n'a pu être atteint à partir du moment où la période de fonctions de certains juges commençait à des dates très différentes. Aussi, comme pour la commission, le protocole n° 5 à la convention a pour objet de modifier également l'article 40 de la convention afin d'assurer, dans toute la mesure du possible, le renouvellement par tiers tous les trois ans.

1304. Les juges sont rééligibles. La démission d'un juge emporte vacance de siège. Le juge élu en remplacement d'un juge dont le mandat n'est pas expiré achève le terme du mandat de son prédécesseur.
1305. Aucune disposition de la convention n'affirme l'indépendance des juges. Sans doute a-t-on estimé que l'indépendance des juges va de pair avec l'exercice du pouvoir juridictionnel.
1306. Notons enfin que, comme les membres de la commission, les juges à la cour jouissent en vertu de l'article 59 de la convention, pendant l'exercice de leurs fonctions, des privilèges et immunités prévus à l'article 40 du statut du Conseil de l'Europe et dans les accords conclus en vertu de cet article. Le quatrième protocole additionnel à l'accord général sur les privilèges et immunités du Conseil de l'Europe, signé le 16 décembre 1961 et entré en vigueur à cette même date, contient des dispositions relatives à la cour qui définissent et précisent les privilèges et immunités prévus au statut du Conseil de l'Europe. Dans l'ensemble, ils ne sont guère différents de ceux accordés aux membres de la commission par le deuxième protocole additionnel au même accord général, signé le 15 décembre 1956 et entré en vigueur ce même jour.
1307. La convention n'établit aucune incompatibilité entre les fonctions de juge et certaines autres fonctions ou professions. Devant ce silence, la cour n'a pas cru pouvoir en créer par voie réglementaire. Elle s'est contentée de prévoir des obstacles à l'exercice, par un juge, de ses fonctions. En effet, l'article 4 du règlement dispose qu'« un juge ne peut exercer ses fonctions aussi longtemps qu'il est membre d'un gouvernement ou qu'il occupe un poste ou exerce une profession susceptible d'affecter la confiance en son indépendance ».
1308. Signalons d'autre part qu'aucun juge ne peut participer à l'examen d'une affaire dans laquelle il est personnellement intéressé ou dans laquelle il est antérieurement intervenu soit comme agent, conseil ou avocat d'une partie ou d'une personne ayant un intérêt dans l'affaire, soit comme membre d'un tribunal, d'une commission d'enquête ou à tout autre titre.
1309. La cour élit son président et son vice-président pour une durée de trois ans. Ils sont rééligibles (convention, art. 41).
1310. Le siège de la Cour européenne des droits de l'homme est fixé à Strasbourg, siège du Conseil de l'Europe.
1311. La cour se réunit en session plénière sur convocation de son président et au moins une fois par an (règl., art. 16).
1312. Le quorum de onze juges élus est exigé pour le fonctionnement de la cour plénière.
1313. La convention est muette sur la question de la publicité des travaux de la cour. Celle-ci a adopté dans son règlement le principe traditionnel de la publicité des débats judiciaires: les audiences sont publiques, à moins que la cour n'en décide autrement en raison de circonstances exceptionnelles (règl., art. 18). L'arrêt de la cour est lu en audience publique (règl., art. 51, par. 2). Enfin, le greffier assure la publication des arrêts, décisions et autres documents de la cour (règl., art. 52) et les documents non publiés déposés au

greffe sont également en principe accessibles au public. Comme la commission et le Comité des ministres siègent à huis clos, ce n'est donc qu'à partir du moment où une affaire est examinée devant la cour qu'elle perd son caractère secret.

1314. Aucune disposition de la convention ne règle la question du greffe de la cour: les articles 11 et 12 du règlement stipulent que la cour élit son greffier et un greffier adjoint après que le président a pris à ce sujet l'avis du secrétaire général du Conseil de l'Europe.

c) Conditions de saisine et compétence

1315. Pour que la cour puisse être saisie d'une affaire, encore faut-il qu'elle ait été constituée. L'article 56 de la convention prévoit en effet que la cour ne peut être saisie avant la première élection de ses membres. Or, en vertu du même article 56, celle-ci ne pouvait avoir lieu avant que huit parties contractantes aient reconnu la juridiction obligatoire de la cour. Cette condition s'est trouvée remplie le 3 septembre 1958: la première élection des juges a donc pu avoir lieu le 21 janvier 1959.

1316. La cour ne peut pas être saisie directement d'une affaire. Il faut au préalable que cette affaire ait été portée devant la commission par voie de requête, que celle-ci ait été déclarée recevable, qu'elle ait été instruite par la commission, que la tentative de conciliation ait échoué et que la commission ait élaboré son rapport dans lequel elle constate l'échec de la tentative de règlement amiable.

1317. Il faut, enfin, que la cour ait été saisie dans le délai de trois mois qui commence à courir à partir de la date de transmission du rapport de la commission au Comité des ministres.

1318. Selon l'article 45 de la convention, la compétence de la cour s'étend à toutes les affaires concernant l'interprétation et l'application de la convention. Ainsi, dans les limites *ratione loci, ratione materiae* et *ratione temporis* de la convention, la cour paraît exercer une compétence générale. En réalité, elle exerce une véritable compétence d'attribution, dérivée de celle de la commission puisque, pour être portée devant la cour, une affaire doit, d'une part, rentrer dans le cadre de la compétence *ratione loci, ratione materiae, ratione personae* et *ratione temporis* de la commission et, d'autre part, remplir les diverses conditions de recevabilité des requêtes étatiques et individuelles.

1319. Faut-il en conclure que la cour, parce qu'elle n'exerce pas une compétence « originelle », perd de ce fait sa compétence générale que pourtant l'article 45 de la convention semble lui réserver? Il n'en est rien. La cour conserve vocation à exercer, dans les limites de la convention, une compétence générale en ce sens que les questions de compétence *ratione loci, ratione materiae* et *ratione temporis,* ainsi que les questions de recevabilité, réglées par la commission dans sa décision sur la recevabilité, peuvent être soulevées à nouveau devant la cour.

1320. La cour est compétente à l'égard de toute partie contractante qui a souscrit la déclaration reconnaissant comme obligatoire sa juridiction ou qui a donné son consentement ou son agrément à la saisine de la cour dans une affaire déterminée.

1321. La déclaration peut être faite purement et simplement ou sous condition de réciprocité, ou pour une durée indéterminée. Au 1er janvier 1978, quatorze des dix-huits États contractants ont reconnu la juridiction obligatoire de la cour, à savoir: République fédérale d'Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, France, Irlande, Islande, Italie, Luxembourg, Norvège Pays-Bas, Royaume-Uni [1], Suisse et Suède.

1322. Aux termes de l'article 48 de la convention, la cour peut être saisie: par la commission ou par la haute partie contractante concernée, qui est celle dont la victime est le ressortissant, celle qui a saisi la commission ou celle qui a été mise en cause dans l'affaire.

1323. L'article 44 prévoit d'autre part que « seules les hautes parties contractantes et la commission ont qualité pour se présenter devant la cour » (*to bring a case before the Court* — porter une affaire devant la cour).

1324. S'il est normal de voir les États investis du droit de porter une affaire devant la cour, le même droit accordé à la commission surprend davantage. D'ailleurs, on se trouve ainsi devant une situation assez rare dans la pratique internationale: un organe judiciaire international (la commission) saisit un autre organe judiciaire international (la cour). Le droit pour la commission de saisir la cour est, en fait, la conséquence du compromis entre les partisans et les adversaires d'une cour dont l'accès serait ouvert à l'individu. Il résulte clairement des articles 44 et 48 précités, que l'individu ne peut pas, après l'échec de la tentative de règlement amiable, déférer à la cour une affaire qu'il a introduite par voie de requête devant la commission. Or, comme dans la plupart des cas il s'agit à l'origine d'une requête dirigée par un individu contre son propre gouvernement, aucune partie contractante, à l'exception précisément de celle dont l'individu est le ressortissant, ne peut, aux termes de l'article 48, porter l'affaire devant la cour. Le droit pour la commission de saisir la cour permet, dans une certaine mesure tout au moins, de rétablir l'équilibre. Ce droit n'est donc, en fait, que la suite logique du refus d'accorder devant la cour la qualité de partie à l'individu.

d) Procédure devant la cour

Introduction de l'instance

1325. La cour est saisie d'une affaire soit par la partie contractante intéressée au moyen d'une requête, soit par la commission par voie d'une demande

1. Le Royaume-Uni a reconnu la juridiction obligatoire de la cour également pour certains des territoires dont il assume les relations internationales.

(régl., art. 31). Tant la requête que la demande doivent contenir un certain nombre d'indications permettant à la cour de contrôler si les conditions de saisine se trouvent remplies en l'espèce.

1326. Comme pour la requête introduite devant la commission, l'introduction de l'instance devant la cour n'a pas d'effet suspensif. D'ailleurs, aucune disposition de la convention ne donne à la commission ou à la cour compétence pour ordonner des mesures provisoires, encore que des solutions aient pu être trouvées dans le cas de la cour, comme, surtout, dans le cas de la commission, soit par la voie du règlement, soit dans la pratique devant la commission, grâce à l'esprit de coopération des États contractants.

La chambre et la cour plénière

1327. Lorsque la cour est saisie d'une affaire, elle se constitue en chambre composée de sept juges. Tel est le principe posé par l'article 43 de la convention. Alors que devant la Cour internationale de justice, le jugement par une chambre constitue l'exception et qu'aux termes de son statut la cour n'est pas tenue de se constituer en chambre, la Cour européenne des droits de l'homme est en principe appelée à exercer ses fonctions au moyen d'une chambre.

1328. La chambre de la cour appelée à juger l'affaire comprend obligatoirement le ou les juges ayant la nationalité de l'État ou des États parties au procès ainsi que le président ou, à son défaut, le vice-président de la cour. Si la cour ne comprend pas de juge élu ressortissant d'une partie, ou si le juge appelé à siéger à raison de cette qualité se trouve empêché ou se récuse, le président de la cour invite l'agent de la partie à lui faire savoir dans les trente jours si son gouvernement entend désigner pour siéger soit un autre juge élu, soit un juge *ad hoc,* qui doit réunir les conditions requises pour être juge à la cour. Les noms des autres juges et des juges suppléants sont tirés au sort par le président parmi les juges élus qui ne sont ressortissants d'aucune partie (régl., art. 21).

1329. L'article 43, en prévoyant que « pour l'examen de chaque affaire portée devant elle, la cour est constituée en une chambre composée de sept juges », semble à première vue ne jamais permettre que la cour plénière connaisse d'une affaire. S'il en était ainsi, la Cour européenne des droits de l'homme, telle la Cour permanente d'arbitrage, ne serait pratiquement qu'une liste de vingt juges à partir de laquelle les chambres seraient constituées. Des divergences d'interprétation seraient à craindre entre deux chambres d'une cour impuissante à réaliser l'unité de sa jurisprudence.

1330. C'est l'article 48 du règlement qui, en prévoyant dans certains cas le dessaisissement de la chambre au profit de la cour plénière, rétablit l'unité de la cour et par là même de sa jurisprudence:

« Si l'affaire pendante devant une chambre soulève une question grave qui touche à l'interprétation de la convention, la chambre peut à tout moment se dessaisir au profit de la cour plénière. Ce dessaisissement est obligatoire si la solution d'une telle question risque de conduire à une contradic-

tion avec un arrêt rendu antérieurement par une chambre ou par la cour plénière. La décision de dessaisissement n'a pas besoin d'être motivée.

» La Cour plénière saisie de l'affaire peut soit en garder la connaissance entière, soit, après avoir statué sur la question d'interprétation, ordonner le renvoi à la chambre, qui retrouve pour le surplus sa compétence initiale. »

1331. Une chambre régulièrement constituée s'est dessaisie pour la première fois au profit de la cour plénière dans l'affaire relative à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique. Elle l'a fait le 3 mai 1966 à la demande même du gouvernement défendeur, pour le motif que l'affaire soulevait un ensemble de questions graves, touchant à l'interprétation de la convention. D'autres cas de dessaisissement se sont produits par la suite.

Déroulement de l'instance

1332. Qu'elle soit saisie par une partie contractante ou par la commission, la cour « prend en considération le rapport de cette dernière ». Si la cour n'est pas liée par les conclusions du rapport, elle ne l'est pas, non plus, par les faits tels qu'ils ont été établis par la commission. La cour ne pourra pas, cependant, ne pas attacher une grande importance au rapport, qui est le résultat d'une longue instruction pendant laquelle les parties ont procédé à plusieurs échanges de mémoires et ont pris part à plusieurs audiences contradictoires. De plus, en dressant son rapport, la commission était plus près des faits de la cause que la cour, qui n'en aura été saisie que plusieurs années après qu'ils se seront produits. Dans l'affaire Lawless, par exemple, les faits qui ont donné lieu en septembre 1957 à la requête devant la commission se sont produits en juillet 1957. Or l'affaire n'a été portée devant la cour qu'en avril 1960. Le rapport constitue dans ces conditions la pièce principale du dossier de la cour, encore que cette dernière n'accepte pas nécessairement comme établis les faits de la cause dans le rapport dressé par la commission, et elle ne se borne donc pas à ne censurer, le cas échéant, que leur interprétation juridique.

1333. La procédure devant la cour se divise en procédure écrite et procédure orale.

Toute exception préliminaire doit être présentée au plus tard avant l'expiration du délai fixé pour le dépôt de la première pièce de la procédure écrite à déposer par la partie soulevant l'exception.

1334. Lorsque l'affaire est en état, le président de la chambre fixe la date d'ouverture de la procédure orale. Il dirige les débats. Il détermine l'ordre dans lequel les agents, conseils et avocats des parties, les délégués de la commission ainsi que toute personne désignée par ceux-ci sont appelés à prendre la parole (règl., art. 37). La chambre peut, soit à la demande d'une partie ou des délégués de la commission, soit d'office, décider d'entendre en qualité de témoin ou d'expert, ou à un autre titre, toute personne dont les dépositions, dires ou déclarations lui paraissent utiles à l'accomplissement de sa tâche (règl., art. 38). Cette disposition permet à la chambre ou à la cour plénière

d'entendre également le requérant en qualité de témoin ou à un autre titre (en tant qu'il assiste les délégués de la commission devant la cour), mais non en qualité de partie.

Rôle de la commission

1335. Que son rapport conclue à l'existence d'une violation ou qu'il se termine par un avis de « non-lieu », la commission est libre de porter ou non l'affaire devant la cour. Si elle décide de saisir la cour, elle n'est nullement tenue de justifier sa décision, bien que, dans certains cas, elle puisse juger opportun d'en indiquer les motifs.

1336. Les fonctions de la commission ne prennent pas fin avec la saisine de la cour. A vrai dire, aucune disposition de la convention ne lui impose expressément de prendre part à l'examen de l'affaire devant la cour, l'article 48 se bornant à indiquer que la cour peut être saisie, entre autres, par la commission. En fait, on verrait mal la commission s'abstenir, alors que son rapport risque d'être au centre des débats. D'autre part, l'absence de la commission ne faciliterait certainement pas la tâche de la cour; elle la rendrait même pratiquement impossible dans le cas où une seule partie contractante est qualifiée pour comparaître devant la cour. Le fonctionnement normal du mécanisme de la convention suppose donc déjà que la commission s'engage dans la procédure.

1337. Même si elle porte une affaire devant la cour, la commission ne devient pas pour autant partie. La cour l'a reconnu dans son règlement, qui, à l'article premier, réserve le terme « partie » aux seules Parties contractantes, demanderesses ou défenderesses.

1338. Pour comprendre le rôle de la commission, il ne faut pas oublier qu'à partir du moment où la cour est saisie, la procédure acquiert un caractère judiciaire. En d'autres termes, aussi longtemps qu'elle n'est pas saisie, la cour est rigoureusement incompétente pour connaître de l'affaire. Mais dès que celle-ci est portée devant elle, la cour est en possession de la plénitude de son pouvoir juridictionnel. Faut-il en déduire que la commission, qui n'est pas une partie, est soumise au contrôle de la cour, et que les pouvoirs dont elle peut disposer dérivent du pouvoir juridictionnel de la cour? Telle était en substance la thèse présentée par le gouvernement irlandais dans les débats relatifs aux exceptions préliminaires dans l'affaire Lawless.

1339. En rejetant les conclusions du gouvernement irlandais, la cour a estimé qu'elle « n'a pas compétence pour prendre des décisions telles que l'annulation d'un article du règlement de la commission, produisant des effets à l'égard de tous les intéressés à la convention ». Mais l'arrêt précise surtout quelle est la position de la commission devant la cour. Le considérant y relatif mérite d'être reproduit intégralement:

« Considérant que la convention a, par son article 19, institué la commission ainsi que la cour afin d'assurer le respect des engagements résultant pour les hautes parties contractantes de la convention; que, pour la sauvegarde des droits de l'homme, elle a confié à chacun de ces deux organes des

fonctions déterminées; qu'elle a doté la commission d'attributions différant dans le temps; que dans la phase initiale de la procédure — principalement couverte par les dispositions du titre III de la convention — la commission reçoit essentiellement une mission indépendante d'enquête, de conciliation et éventuellement d'initiative pour saisir la cour; qu'à la vérité, une fois la cour saisie d'une affaire, la commission devient principalement une aide de la cour et est associée au fonctionnement de celle-ci, mais que même dans cette phase de la procédure, elle exerce des attributions qui dérivent directement de la convention et ne sont pas fixées par la cour. »

1340. Dans son règlement intérieur, la commission a précisé sa fonction d'aide de la cour. L'article 56 de celui-ci confirme que la commission assiste la cour dans toute affaire soumise à celle-ci. Si le terme employé est différent, l'idée est la même.

1341. La commission ne se limite pas à ouvrir ses dossiers à la cour. Elle assistera cette dernière par l'intermédiaire d'un ou plusieurs délégués qu'elle désignera en séance plénière dès que la cour aura été saisie. Le règlement de la cour indique à son article 29 que les délégués « peuvent, s'ils le désirent, se faire assister par toute personne de leur choix ». La commission a repris en substance cette disposition dans son règlement (art. 56) en précisant que cette personne sera désignée par la commission mais sans donner d'autres détails sur la qualité des personnes appelées éventuellement à assister les délégués. Les termes très généraux de cette disposition permettent cependant de dire que les délégués peuvent être assistés par le requérant lui-même ou par son représentant ou mandataire, ce qui, après quelques remous dans l'affaire de vagabondage contre la Belgique, est devenu désormais une pratique courante.

1342. Le rôle des délégués sera sans doute assez limité lorsqu'il s'agira d'un différend entre deux États, soit qu'à l'origine on trouve une requête introduite devant la commission par un État contre un autre État, soit qu'un État ait repris devant la cour les griefs formulés dans une requête par un individu. Les délégués se borneront probablement à veiller à ce que le rapport ne soit pas mal interprété par l'une ou l'autre partie, et à répondre aux questions que la cour pourrait leur poser sur le rapport. Une telle hypothèse ne s'est encore jamais présentée.

1343. Il n'en va pas de même lorsque le litige ne comporte qu'une partie, soit que la requête ait été introduite devant la commission par un individu contre son propre gouvernement, soit qu'un État s'abstienne de reprendre à son compte les griefs formulés par son ressortissant contre l'État défendeur. Comme la cour ne souhaite pas devenir également procureur général et que, surtout, elle n'a pas institué une procédure de type inquisitoire (encore que dans l'affaire « relative à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique » elle ait adopté une attitude très active dans l'examen des différents griefs), elle a tendance à se tourner vers la commission car son intervention active dans la procédure pourra rétablir l'équilibre rompu devant la cour au détriment de l'individu.

Place de l'individu

1344. En énumérant ceux qui peuvent saisir la cour, l'article 48 de la convention passe sous silence l'individu. L'article 44 semble même aller plus loin puisqu'il affirme que « seules les hautes parties contractantes et la commission ont qualité pour se présenter devant la cour ». Le texte anglais du même article permet, il est vrai, une interprétation beaucoup moins stricte puisqu'il exclut simplement l'individu du cercle de ceux qui ont le droit « *to bring the case before the Court* » (de porter l'affaire devant la cour).

1345. Quoi qu'il en soit, il est hors de doute que devant la cour l'individu ne peut jamais avoir la qualité de partie, qu'il ne peut jamais « comparaître juridiquement devant elle », suivant l'expression employée dans l'arrêt Lawless du 14 novembre 1960.

1346. Est-ce à dire que l'individu est complètement exclu de la procédure? Dans son arrêt précité, la cour a noté que « la procédure organisée devant la cour tant par la convention que par le règlement. . . est tournée vers des fins qui concernent le requérant ». Il ne faut pas oublier, en effet, que l'individu se trouve à l'origine même de la procédure puisque c'est lui qui a saisi la commission de la requête. Il se trouve également au terme de la procédure puisque, si la cour décide qu'il y a eu violation de la convention et que le droit interne de la partie contractante défenderesse ne permet qu'imparfaitement d'en effacer les conséquences, elle accorde, s'il y a lieu, une satisfaction équitable à la partie lésée, c'est-à-dire à l'individu (convention, art. 50).

1347. Ainsi il est impossible de considérer l'individu comme étranger à la procédure à laquelle il est « directement intéressé ». La place qui lui est réservée a été aménagée en fonction de sa qualité de requérant devant la commission. Il est intéressant de noter à cet égard que tant dans l'arrêt du 14 novembre 1960 que dans les déclarations faites devant la cour par le délégué de la commission et par le conseil du gouvernement irlandais, l'individu intéressé à la procédure, G. R. Lawless, est toujours qualifié de « requérant », et dans les affaires subséquentes la même qualification a été utilisée.

1348. Le règlement de la cour contient déjà certaines dispositions qui permettent à l'individu de participer à la procédure. Cependant, la cour ne pouvait pas aller au-delà sans méconnaître les dispositions expresses de l'article 44 de la convention. Et pourtant, il est dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice que la cour « puisse connaître et, le cas échéant, prendre en considération le point de vue du requérant ». Ne pouvant ni comparaître juridiquement devant la cour, ni « formuler des conclusions par un représentant choisi par lui », l'individu devait se tourner vers la commission, appelée à être devant la cour non pas son représentant, mais celui de l'intérêt général. La commission a d'ailleurs compris que le déséquilibre existant entre l'État et le requérant risquait d'être trop grand si dans le cadre de sa mission d'aide de la cour elle ne donnait pas à l'individu la possibilité de faire entendre sa voix. Aussi a-t-elle prévu dans l'article 76 de son règlement intérieur (devenu l'art. 61) qu'elle communiquerait son rapport au requérant qui aurait la

faculté de lui présenter ses observations écrites sur le rapport. Mais la commission se réserve la décision quant à la suite à donner à ces observations.
1349. Dans son arrêt du 14 novembre 1960, la cour a refusé de censurer cette disposition du règlement de la commission. Elle a estimé que la commission a la faculté de communiquer son rapport au requérant, avec interdiction de publication, chaque fois que pareille communication lui paraît utile. La cour a précisé d'autre part que pour connaître le point de vue de l'individu, elle dispose « . . . dans tous les cas en premier lieu, du rapport de la commission, lequel fait nécessairement état, même si elle ne les fait pas siennes, des allégations du fait ou des prétentions de droit du requérant; en second lieu, des observations écrites ou orales des délégués et conseils de la commission, qui, en vertu de sa mission d'intérêt général, a le droit, même si elle ne les prend pas à son compte, de faire état devant la cour, sous sa propre responsabilité, des considérations du requérant en tant qu'élément propre à éclairer celle-ci; en troisième lieu, la cour peut encore entendre le requérant en vertu de l'article 38 de son règlement et elle a encore le droit, à titre de mesure d'instruction, soit d'inviter d'office la commission, soit d'autoriser celle-ci, sur sa demande, à lui soumettre les observations du requérant concernant le rapport ou toute autre question déterminée ayant surgi au cours des débats ».
1350. Cet arrêt, pour important qu'il soit, n'a pas précisé sous quelle forme les considérations du requérant doivent parvenir à la cour, ni par quelles méthodes la commission doit les recueillir. Sur les deux points l'arrêt du 7 avril 1961 rendu également dans l'affaire Lawless apporte des précisions importantes, confirmées par la pratique subséquente dans les autres affaires dont la cour a eu à connaître.
1351. Sur la question de la forme, il résulte implicitement de l'arrêt précité du 7 avril 1961 et surtout de l'interprétation que la commission lui a donnée dans la pratique, que la commission n'est pas et ne peut pas devenir un intermédiaire, obligatoire certes, mais purement passif entre la cour et le requérant. La commission ne doit pas constituer pour le requérant une plateforme lui permettant de reconquérir, au moins partiellement, le statut de partie au procès, et ses opinions ne peuvent donc parvenir devant la cour que réfléchies par le miroir de l'intérêt général que la commission représente.
1352. En ce qui concerne les méthodes, la commission dispose d'une entière liberté de choix, à condition, toujours, qu'il n'en résulte pas que le requérant « ait un *locus standi in judicio* ». En fait, la commission a toujours cherché à maintenir le contact avec le requérant d'une part, en lui communiquant le rapport sur lequel il a la faculté de présenter des observations écrites, d'autre part par des « échanges de vues » que les délégués ont avec le requérant ou son avocat à l'occasion de l'audience orale et, enfin, en donnant le cas échéant au représentant du requérant la possibilité d'intervenir oralement sous le contrôle des délégués, lors de l'audience devant la cour.
1353. Ainsi, grâce à la bonne volonté de la commission, la cour est parvenue indirectement à faire aménager au requérant individuel, dans la procédure

devant elle, une place qui l'empêchera de considérer la solution de l'instance qui interviendra comme un *inter alios actum*.

e) SOLUTION DE L'INSTANCE

Règlement amiable ou autre arrangement fournissant la solution du litige

1354. Après avoir porté un affaire devant la cour, la commission peut, néanmoins, estimer utile de maintenir le contact avec les deux parties en vue de poursuivre la tentative de règlement amiable. Si elle parvient à un règlement amiable qui « s'inspire du respect des droits de l'homme », elle en informe la chambre compétente de la cour. Celle-ci peut — mais n'y est pas tenue — rayer l'affaire du rôle après avoir pris l'avis des délégués de la commission. La même procédure sera suivie dans le cas d'un arrangement ou d'un autre fait de nature à fournir la solution du litige (règl., art. 47, par. 2). La cour procédera alors à la radiation de l'affaire de son rôle, sans doute par la voie d'un arrêt, comme il en a été dans l'affaire De Becker.

Désistement

1355. L'affaire peut également aboutir au désistement de la partie requérante. Lorsque cette dernière fait connaître au greffier de la cour son intention de se désister et si les autres parties acceptent le désistement, la chambre décide, après avoir pris l'avis de la commission. s'il y a lieu ou non d'homologuer le désistement et, par suite, de rayer l'affaire du rôle. Dans l'affirmative, elle rend une décision motivée qui est communiquée au Comité des ministres en vue de permettre à celui-ci de surveiller, conformément à l'article 54 de la convention, l'exécution des engagements auxquels le désistement a pu être subordonné sur l'injonction ou avec l'accord de la chambre.
1356. Mais la chambre peut aussi, « eu égard aux responsabilités incombant à la cour aux termes de l'article 19 de la convention », décider de poursuivre l'examen de l'affaire nonobstant le désistement (règl., art. 47, par. 1 et 3).

Arrêt

1357. La solution normale de l'instance sera l'arrêt qui tranchera la question de savoir si, en l'espèce, il y a eu ou non violation de la convention. L'arrêt doit être motivé. Il doit comprendre obligatoirement un certain nombre de mentions qui confirment que l'on se trouve bien en présence d'un acte du pouvoir juridictionnel.
1358. L'arrêt de la cour est transmis au Comité des ministres du Conseil de l'Europe, qui en surveille l'exécution (convention, art. 54).
1359. L'arrêt, obligatoire pour l'État, est-il directement exécutoire? Il ne le semble pas. En effet, l'article 50 de la convention laisse à la partie contractante intéressée le soin le tirer les conséquences de l'arrêt. En effet, l'arrêt n'annule pas directement la décision prise ou la mesure ordonnée par une

autorité judiciaire ou toute autre autorité d'une partie contractante, jugée par la cour contraire à la convention. C'est seulement lorsque l'ordre interne de la partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de la violation de la convention que la cour peut accorder à la partie lésée une satisfaction équitable, c'est-à-dire une indemnité. La cour pourrait accorder une telle indemnité déjà dans l'arrêt sur le fond. Mais normalement elle réservera les droits du requérant et se prononcera par un autre arrêt, à l'issue d'une procédure engagée à l'initiative du requérant et à laquelle la commission aura de nouveau pris part, dans les mêmes conditions, par l'intermédiaire de ses délégués.

1360. L'arrêt de la cour est définitif (convention, art. 52) et il n'est, par conséquent, susceptible d'être frappé d'aucune voie de recours. Dire que l'arrêt de la cour est définitif ne signifie pas qu'une demande en interprétation ou en révision n'est pas recevable. En effet, en vertu de l'article 53 du règlement, « toute partie et la commission peuvent demander l'interprétation d'un arrêt dans les trois ans qui suivent le prononcé. La demande indique avec précision le ou les points du dispositif de l'arrêt dont l'interprétation est demandée ». D'autre part, en vertu de l'article 54, « en cas de découverte d'un fait de nature à exercer une influence décisive et qui, à l'époque du prononcé d'un arrêt, était inconnu tant de la cour que du demandeur en révision, une partie ou la commission peut, dans le délai de six mois à partir du moment où elle a eu connaissance du fait découvert, saisir la cour d'une demande en révision de l'arrêt dont il s'agit ». Dans les deux cas, la cour statue par un arrêt.

1361. En vertu de l'article 53 de la convention, les parties contractantes « s'engagent à se conformer aux décisions de la cour dans les litiges auxquels elles sont parties », d'où il résulte que l'autorité de la chose jugée sera relative et non absolue. C'est sur l'engagement des États contractants que repose donc l'exécution des arrêts de la cour, solution qui est classique en droit international. En cas de refus d'exécution, le Comité des ministres ne pourrait probablement pas, dans l'exercice de sa fonction de surveiller l'exécution d'un arrêt, se contenter de constater la carence de l'État. Il devra alors agir contre l'État récalcitrant dans le cadre du statut du Conseil de l'Europe en engageant contre lui la procédure tendant à sa suspension et à son exclusion de l'organisation.

Tableau 3. Affaires déférées à la Cour I

Numéro d'ordre	Titre de l'affaire	État en cause	Origine de la saisine de la Cour	Objet de l'affaire	Avis de la commission	Date des arrêts	Objet de l'arrêt	Référence ou état de la procédure
a) Affaires interétatiques								
1	Irlande c/ Royaume-Uni	Royaume-Uni	Irlande	Mesures législatives d'exception en Irlande du Nord	Violation art. 5§1, 4; violation art. 3 Conv.	18 jan. 1978	Pas viol. art. 5 viol. art. 3 (traitement inhumain mais pas torture)	CEDH, série A, vol. 25 (à l'impression)
b) Affaires individuelles								
1	Affaire Lawless	Irlande	Commission	Détention sans jugement dans camp militaire	Pas de violation de la Conv.	Arrêt 14 nov. 1960 Arrêt 7 avr. 1961 Arrêt 1er juil. 1961	Exc. prél. Rôle du req. devant Cour Fond: pas de violation de la Conv.	CEDH, série A, vol. 1 CEDH, série A, vol. 2 CEDH, série A, vol. 3
2	Affaire De Becker	Belgique	Commission	Compatibilité art. 123 *sexies* Code pénal avec Conv.	Violation art. 10 Conv.	Arrêt 27 mars 1962	Radiation du rôle	CEDH, série A, vol. 4
3 à 8	Affaire « relative à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en	Belgique	Commission	Régime linguistique	La législation belge ne satisfait pas aux exigences de la Conv.	Décision 3 mai 1966 Arrêt 9 nov. 1967 Arrêt 23 août 1968	Exc. prél. Fond: viol. art. 14 Conv. combiné avec l'art. 2 Prot. add.	CEDH, série A, vol. 5 CEDH, série A, vol. 6

	Wemhoff	d'Allemagne		détention préventive durée procédure pénale	5§3 Conv. pas de viol. art. 6§1 Conv.	27 juin 1968	de viol. de la Conv.	série A, vol. 7
10	Affaire Neumeister	Autriche	Commission et Autriche	Durée dét. prévent.; durée proc. pén.	Viol. art. 5§3 Conv. Viol. art. 6§1 Conv.	Arrêt 27 juin 1968 Arrêt 7 mai 1974	Fond: viol. art. 5§3 Conv. pas de viol. art. 6§1 Conv.; art. 50 Conv.	CEDH, série A, vol. 6 CEDH, série A, vol. 17
11	Affaire Stögmüller	Autriche	Commission et Autriche	Durée dét. prévent.	Viol. art. 5§3 Conv.	Arrêt 10 nov. 1969	Fond: viol. art. 5§3 Conv.	CEDH, série A, vol. 10
12	Affaire Matznetter	Autriche	Commission et Autriche	Durée dét. prévent.; recours contre légalité d'une détention	Viol. art. 5§3 Conv. —	Arrêt 10 nov. 1969	Fond: pas de viol. Conv.	CEDH, série A, vol. 9
13	Affaire Delcourt	Belgique	Commission	Rôle du Ministère public devant la Cour de cassation	Pas de viol. art. 6§1 Conv.	Arrêt 17 janv. 1970	Fond: pas de viol. Conv.	CEDH, série A, vol. 11
14 à 16	Affaires De Wilde, Ooms et Versyp (af. de « vagabondage »)	Belgique	Belgique	Mesures relatives au vagabondage	Viol. art. 4, 5§4, 8 Conv.	Décision 28 mai 1970 Arrêt 18 nov. 1970 Arrêt 18 juin 1971 Arrêt 10 mars 1972	Rôle de la Commission devant la Cour Fond: viol. art. 5§4 Conv.; art. 50 Conv.	CEDH, série A, vol. 12 CEDH, série A, vol. 14
17	Affaire Ringeisen	Autriche	Commission	Durée dét. prévent. Durée proc. pén.	Viol. art. 5§3 Conv. —	Arrêt 16 août 1971 Arrêt 22 juin 1972 Arrêt 23 juin 1973	Fond: viol. art. 5§3 Conv. art. 50 Conv. Interprétation de l'arrêt 22 juin 1972	CEDH, série A, vol. 13 CEDH, série A, vol. 15 CEDH, série A, vol. 16

Numéro d'ordre	Titre de l'affaire	État en cause	Origine de la saisine de la Cour	Objet de l'affaire	Avis de la commission	Date des arrêts	Objet de l'arrêt	Référence ou état de la procédure
18	Affaire Golder	Royaume-Uni	Royaume-Uni	Refus d'autoriser un détenu à consulter un avocat	Viol. art. 6§1 Conv. Viol. art. 8 Conv.	Arrêt 21 nov. 1975	Fond: viol. art. 6§1, 8 Conv.	CEDH, série A, vol. 18
19	Affaire Syndicat nat. police belge	Belgique	Commission	Liberté syndicale	Pas de viol. art. 11 Conv.	Arrêt 27 sept. 1975	Fond: pas de viol. de la Conv.	CEDH, série A, vol. 19
20 à 24	Affaires cinq militaires néerlandais	Pays-Bas	Commission	Discipline militaire	Viol. art. 5§1 et 4	Arrêt 8 juin 1976	Fond: viol. art. 5§1 et 6§1	CEDH, série A, vol. 22
25	Affaire Svenska Lokmanna-förbundet	Suède	Commission	Liberté syndicale	Pas de viol. de la Conv.	Arrêt 6 nov. 1976	Fond: pas de viol. de la Conv.	CEDH, série A, vol. 20
26	Affaire Schmidt et Dahlström	Suède	Commission	Droits syndicaux	Pas de viol. de la Conv.	Arrêt 6 nov. 1976	Fond: pas de viol. de la Conv.	CEDH, série A, vol. 21
27 à 29	Affaires Kjeldsen Busk-Madsen et Pedersen	Danemark	Commission	Loi rendant l'éducation sexuelle obligatoire dans les écoles publiques	Pas de viol. de la Conv.	Arrêt 7 déc. 1976	Fond: pas de viol. de la Conv.	CEDH, série A, vol. 23
30	Affaire Handyside	Royaume-Uni	Commission	Liberté d'expression	Pas de viol. de la Conv.	Arrêt 7 déc. 1976	Fond: pas de viol. de la	CEDH, série A, vol. 24

31	Affaire Tyrer	Royaume-Uni	Commission	Châtiment corporel judiciaire	Viol. art. 3 (peine dégradante)	En instance devant la Cour
32	Klass et autres	RF d'Allemagne	Commission	Écoutes clandestines		
33	Times, Newspapers, Sunday Times, Evans	Royaume-Uni	Commission	Droit de publier des informations sur une affaire pendante devant un tribunal juridique		En instance devant la Cour
34	König	RF d'Allemagne	RF d'Allemagne	Nature des instances administratives		En instance devant la Cour
35	Winterwerp	Pays-Bas	Commission	Internement dans un asile		En instance devant la Cour
36	Marckx	Belgique	Commission	Discrimination en matière de succession à l'égard des filles mères et des enfants naturels		En instance devant la Cour
37	Luedicke, Belkacem, Koc.	RF d'Allemagne	Commission et RF d'Allemagne	Frais d'interprétation d'une procédure pénale		En instance devant la Cour

Paragraphe 4. **Organe auxiliaire de la Convention: Le Secrétaire général du Conseil de l'Europe**

1362. Il eût été anormal que le Secrétaire général de l'organisation dans le cadre de laquelle la convention a été élaborée ne soit pas associé à son fonctionnement. De fait, le plus haut fonctionnaire du conseil est appelé à intervenir à un double titre: en tant que représentant du Conseil de l'Europe, il exerce des fonctions administratives qui constituent la conséquence des liens entre la convention et le conseil; en tant qu'organe de la convention, il s'est vu attribuer par l'article 57 des fonctions qui lui sont propres, partageant ainsi avec les autres organes de la convention la responsabilité de sa mise en œuvre.

Aux termes de l'article 57: « Toute haute partie contractante fournira sur demande du Secrétaire général du Conseil de l'Europe les explications requises sur la manière dont son droit interne assure l'application effective de toutes les dispositions de cette convention. »

1363. L'article 57 accorde donc au Secrétaire général un droit auquel correspond une obligation des parties contractantes: le Secrétaire général a le droit de demander aux parties contractantes des explications sur la manière dont leur droit interne assure l'application effective de toutes les dispositions de la convention; les parties contractantes ont l'obligation de fournir des explications.

1364. Ce diptyque n'est clair qu'en apparence et laisse sans réponse toute une série de questions concernant, par exemple, l'objet de la demande du Secrétaire général, la faculté pour celui-ci d'agir, dans toutes les circonstances, de sa propre initiative et en dehors des mécanismes statutaires du Conseil de l'Europe et, peut-être surtout, les suites qu'il y aurait lieu de donner aux explications fournies par les États contractants. En ce qui concerne ce dernier point, une chose est certaine: le Secrétaire général n'a, en l'état actuel des textes, aucune qualité pour saisir les organes de la convention et en particulier la commission, des faits révélés par les informations qu'il aura reçues. Il semble que la sanction du droit que l'article 57 accorde au Secrétaire général ne peut dès lors être que purement politique, dans le seul cadre du statut du Conseil de l'Europe (statut, art. 3 et 8).

1365. L'article 57 a été mis en application pour la première fois en octobre 1964, l'objet de la demande du Secrétaire général étant l'ensemble des dispositions de fond de la convention. Il a été utilisé une deuxième fois en juillet 1970 à propos de l'article 5, par. 5 de la convention (droit à réparation en cas d'arrestation ou de détention arbitraire). Lancée en avril 1975, la troisième demande porte sur les articles 8, 9, 10 et 11 de la convention. Il est à noter que les résultats des deux premières « enquêtes » ont été communiqués à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe qui en a fait une évaluation critique, consignée dans un rapport, suivi d'une résolution qui encourage le Secrétaire général à se servir de l'article 57.

1366. Les premières expériences complètes de l'article 57 seront sans doute considérées comme assez décevantes. Le droit que l'article 57 accorde

au Secrétaire général s'est révélé être plus un droit d'information qu'un pouvoir d'interpellation sur l'état de la liberté en Europe. Pouvait-il en être autrement? Il était assurément difficile au Secrétaire général de trouver une place propre dans le mécanisme apparemment complet de protection judiciaire des droits de l'homme que la convention européenne a institué en créant une Commission et une Cour européennes des droits de l'homme.

1367. Tout au plus le Secrétaire général aurait-il peut-être pu, par le jeu de l'article 57 et grâce à la position centrale qu'il occupe dans la structure institutionnelle du Conseil de l'Europe, promouvoir une conception globale, au-delà de celle qui se dégage de la Convention de Rome, des droits de l'homme en Europe. A cet égard, rien ne s'opposerait probablement à ce que, à l'occasion de la mise en œuvre annuelle de l'article 57, le Secrétaire général présente à l'opinion publique européenne un rapport qui, dans ce domaine, pourrait devenir l'équivalent du rapport sur « l'état de l'union » que connaissent plusieurs États fédéraux.

Section 2. **La Charte sociale européenne**

1368. Selon le message spécial du Comité des ministres du Conseil de l'Europe en date du 20 mai 1954, annonçant la mise sur le chantier d'une charte sociale européenne, cette charte devait avoir pour « objet de fixer les objectifs sociaux que les États membres s'efforceront d'atteindre, et de guider l'action du Conseil de l'Europe dans le domaine social ». Cette charte — continue le message — « constituerait, dans ce domaine, le pendant de la Convention européenne des droits de l'homme ». On voit donc que, s'agissant d'assurer la protection internationale des droits économiques et sociaux, le Conseil de l'Europe a préféré élaborer une convention particulière; pourtant, il aurait peut-être été possible d'étendre, par des protocoles additionnels, la protection assurée par la Convention des droits de l'homme aux droits économiques et sociaux.

1369. La solution de deux conventions séparées avait pour elle le précédent des Nations Unies où, comme on l'a vu plus haut, deux pactes des droits de l'homme ont été préparés. Plusieurs arguments militaient d'ailleurs en faveur de cette solution. Ainsi, alors que les droits civils et politiques constituent des attributs de la personne humaine, les droits économiques et sociaux sont de véritables créances de l'individu envers la société. Les premiers garantissent à l'homme sa liberté: les seconds permettent sa libération des besoins essentiels: nourriture, logement, santé. C'est dire que les premiers doivent être simplement respectés par l'État qui s'abstiendra de toute ingérence dans leur exercice à moins que les impératifs de la vie sociale ne rendent une telle ingérence inévitable. Il ne suffit pas, par contre, que les seconds soient respectés par l'État: celui-ci doit, sinon les réaliser, du moins prendre à sa charge une part de leur réalisation. Pour les premiers, l'État est l'ennemi

virtuel, celui qui leur porte le plus souvent atteinte. Quant aux seconds, l'État, au lieu d'être l'ennemi, devient l'allié, le seul allié quelquefois.

1370. La mise en œuvre juridique pose également des problèmes différents: les droits civils et politiques se prêtent sans trop de difficultés à une application et à une interprétation judiciaire au cours desquelles seront soigneusement pesés les exigences de la liberté personnelle et les impératifs de la vie sociale, la balance penchant de prime abord en faveur de l'individu; les droits économiques et sociaux, s'ils ne sont pas absents des tribunaux, n'y parviennent cependant que sous la forme de revendications envers l'État et de demandes de protection adressées à l'État.

1371. Telles sont quelques unes des raisons qui ont conduit le Conseil de l'Europe à suivre l'exemple des Nations Unies. Il faut y ajouter une raison de fait: malgré leur homogénéité politique qui a permis l'élaboration rapide d'une convention de sauvegarde des droits civils et politiques, les États membres du Conseil de l'Europe ne se trouvent pas au même stade de développement économique: il suffit, à cet égard, de comparer le niveau de vie des pays scandinaves et des pays balkaniques. Les premiers auraient pu peut-être assumer les charges que suppose l'exercice, par tous, des droits économiques et sociaux; pour les seconds, la plupart de ces droits pouvaient constituer tout au plus des objectifs d'une politique sociale à plus ou moins long terme. Ces disparités expliquent les traits si particuliers du mécanisme de mise en œuvre des droits inclus dans la Charte sociale.

1372. L'élaboration de la Charte sociale a été particulièrement longue puisque les travaux préparatoires s'étendent de 1954 à 1961. L'Organisation internationale du travail y fut associée très tôt: en décembre 1958, une conférence tripartite composée selon les principes de l'OIT fut même convoquée pour examiner le projet de la charte préparé par les experts gouvernementaux.

1373. La Charte sociale a été finalement signée à Turin le 18 octobre 1961. Elle n'est entrée en vigueur que le 26 février 1965. Au 1er janvier 1978, onze des dix-neuf pays membres du Conseil de l'Europe l'avaient ratifiée: République fédérale d'Allemagne, Autriche, Danemark, Chypre, France, Irlande, Islande, Italie, Norvège, Royaume-Uni et Suède.

Paragraphe 1. **Droits garantis par la Charte sociale**

1374. La liste des droits garantis témoigne du désir des États membres du Conseil de l'Europe de manifester, dans le domaine social, leur unité politique, tout en tenant compte de leurs disparités économiques.

1375. Les États membres montrent leur *unité politique* en reconnaissant comme objectif d'une politique qu'ils se proposent de poursuivre « par tous les moyens utiles, sur les plans national et international, la réalisation de conditions propres à assurer l'exercice effectif des droits et principes suivants »: droit au travail, droit à des conditions de travail équitables, droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail, droit à une rémunération équitable, droit syndical, droit de négociation collective, droit des enfants et des ado-

lescents à la protection, droit des travailleuses à la protection, droit à l'orientation professionnelle, droit à la formation professionnelle, droit à la protection de la santé, droit à la sécurité sociale, droit à l'assistance sociale et médicale, droit au bénéfice des services sociaux, droit des invalides à la protection, droit de la famille à la protection sociale, juridique et économique, droit de la mère et de l'enfant à la protection sociale et économique, droit au travail dans un pays autre que le sien, droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance.

1376. Aux termes de la partie I de la charte, ces droits constituent d'abord les objectifs d'une politique commune à tous les États contractants; à ce stade, ils n'ont donc aucun caractère obligatoire pour ces États ou, plus exactement, ils ne sont obligatoires pour eux que comme éléments d'une politique d'ensemble dans le domaine social.

1377. Cependant, la Charte sociale n'est pas seulement une déclaration de principes d'une politique sociale soucieuse de protéger les individus. La partie III de la charte reprend, en effet, dans dix-neuf articles, les différents droits susmentionnés pour leur donner, cette fois, une définition et un contenu juridiques précis et par là même pour définir l'étendue des engagements des États contractants à propos de chacun d'entre eux. Ainsi, par exemple, le droit au travail de l'article premier est défini en quatre paragraphes qui constituent autant d'obligations pour les États contractants; le droit à une rémunération équitable est défini en cinq paragraphes; le droit des enfants et des adolescents à la protection l'est en dix paragraphes, et ainsi de suite.

1378. En devenant parties contractantes à la Charte sociale, les États membres du Conseil de l'Europe ne sont pas, de ce fait même et automatiquement, liés par tous les dix-neuf articles de la partie II. Un choix se présente à eux, qui permet d'ajuster le degré de leur engagement à leurs conditions économiques et sociales. Après avoir affirmé leur unité, les États membres se soucient donc de leurs disparités.

1379. Le choix ainsi offert n'est cependant pas tout à fait libre, car il s'exerce à l'intérieur de ce que l'on a appelé le « double noyau flottant minimal ».

1380. Aux termes de l'article 20 de la charte, en effet, pour devenir partie contractante, un État doit s'engager:

A se considérer comme lié par cinq au moins de sept articles de la charte (articles 1, 5, 6, 12, 13, 16 et 19) qui contiennent des droits considérés comme essentiels: droit au travail, droit syndical, droit de négociation collective, droit à la sécurité sociale, droit à l'assistance sociale et médicale, droit de la famille à la protection sociale, juridique et économique, droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance;

A se considérer comme lié par un nombre supplémentaire d'articles ou paragraphes numérotés, pourvu que le nombre total des articles et des paragraphes ainsi acceptés ne soit pas inférieur à 10 articles (sur 19) ou à 45 paragraphes numérotés (sur 68).

1381. Alors que le noyau intérieur (cinq droits sur sept) vise, quelle que soit la combinaison choisie, à obtenir la garantie des droits économiques et sociaux essentiels, le noyau extérieur (dix droits sur dix-neuf) constitue l'amorce d'une garantie de tous les droits économiques et sociaux. Malgré sa complexité qui aboutit à des différences d'engagement entre les États contractants, le système de la Charte sociale a l'avantage d'être souple, de « coller » à la réalité faite de disparités et de différences, et de laisser la porte ouverte sur l'avenir puisque chaque État est invité à étendre progressivement ses engagements.

Paragraphe 2. **Mise en œuvre de la Charte sociale**

1382. Tout comme la Convention européenne des droits de l'homme, la Charte sociale prévoit un mécanisme de mise en œuvre permettant de contrôler le respect, par les États contractants, de leurs engagements. En comparaison avec celui de la convention, le mécanisme de la charte est tout aussi complexe, s'il n'est pas aussi efficace.

a) Organes de mise en œuvre de la charte

1383. Quatre organes sont appelés à intervenir, les deux premiers étant propres à la Charte sociale qui prévoit leur création, les deux autres étant des organes statutaires du Conseil de l'Europe. D'autre part, comme on le verra, tant l'Organisation internationale du travail que les organisations internationales d'employeurs et de travailleurs ont un rôle à jouer dans le fonctionnement de la charte.

Le *Comité d'experts indépendants* se compose de sept membres au plus, désignés par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe sur une liste d'experts indépendants de la plus haute intégrité et d'une compétence reconnue dans les matières sociales internationales. Proposés par les États contractants, ils sont nommés pour six ans, période suffisamment longue pour que leur indépendance ne souffre pas du souci de la réélection. La Charte sociale ne précise pas davantage la procédure de leur nomination, ainsi que les qualifications requises des candidats. Ces questions ont été réglées par le Comité des ministres.

Le *Comité gouvernemental de la Charte sociale* se compose d'un représentant de chacun des États contractants; il s'agit d'un organe qui est l'émanation des gouvernements: ceux-ci décident seuls de la durée de fonctions des membres du comité, définissent la position qu'ils devront prendre, etc.

L'*Assemblée parlementaire,* qui est un des organes statutaires du Conseil de l'Europe, se compose de représentants des États membres, élus par leurs parlements ou désignés selon une procédure fixée par eux. Bien que sans pouvoirs puisqu'elle n'a qu'une compétence consultative, l'assemblée n'est pas sans influence dans la mesure où elle est un organe authentiquement parlementaire, représentant l'opinion européenne des peuples des États

membres. A ce titre, son intervention dans le fonctionnement de la charte aura la valeur du contrôle populaire de son respect.

Le *Comité des ministres,* qui est l'organe compétent pour agir au sein du Conseil de l'Europe, ne dispose en vérité, selon le statut du conseil, que d'un pouvoir de recommandation à l'égard des États membres. La Charte sociale n'a pas modifié la nature de son pouvoir puisque, comme on le verra, ce sont seulement des recommandations que le comité pourra adresser aux États contractants. Mais elle a facilité son exercice et par là même accru sans doute son efficacité: alors que selon le statut du Conseil de l'Europe, les recommandations aux États membres doivent être adoptées à l'unanimité, c'est à la majorité des deux tiers que le Comité des ministres pourra adresser des recommandations relatives à la Charte sociale.

b) Procédure de mise en œuvre de la charte sociale

1384. La procédure de mise en œuvre, qui paraît complexe, s'est révélée assez lente à l'expérience. Elle repose entièrement sur les rapports des États contractants et ignore donc le mécanisme de plaintes étatiques et individuelles.

1385. En effet, les États contractants sont tenus de présenter au Secrétaire général du Conseil de l'Europe, tous les deux ans, un rapport relatif à l'application des dispositions qu'ils ont acceptées. D'autre part, le Comité des ministres peut demander aux États contractants de présenter, « à des intervalles appropriés », des rapports relatifs aux dispositions qu'ils n'ont pas acceptées [1]. Il s'agit ici d'un système manifestement inspiré de l'Organisation internationale du travail. Copies de tous les rapports doivent être adressées aux organisations nationales d'employeurs et de travailleurs affiliés à des organisations internationales invitées à se faire représenter aux réunions du comité gouvernemental. Ces organisations nationales peuvent faire des observations sur les rapports, qui seront transmises — si elles le demandent — au Secrétaire général du Conseil de l'Europe.

1386. Les rapports nationaux, ainsi que, éventuellement, les observations des organisations nationales d'employeurs et de travailleurs, seront examinés par le Comité d'experts indépendants, aux délibérations duquel pourra participer — avec voix consultative — un représentant de l'Organisation internationale du travail. A l'issue de cet examen qui aboutira à des « conclusions » du Comité d'experts, les rapports et lesdites conclusions seront soumis pour examen au Comité gouvernemental. Celui-ci ne siégera pas seul: il invitera deux organisations internationales d'employeurs et deux organisations internationales de travailleurs, au plus, à envoyer des observateurs à ses réunions,

1. Une telle décision a été prise pour la première fois par le Comité des ministres en janvier 1977.

à titre consultatif. De plus, le comité pourra — c'est donc une faculté et non une obligation comme précédemment — appeler en consultation deux représentants, au plus, d'organisations internationales non gouvernementales dotées du statut consultatif auprès du Conseil de l'Europe, sur des questions pour lesquelles ces organisations sont « particulièrement qualifiées ». Le Comité gouvernemental, ainsi assisté, devra élaborer, à l'intention du Comité des ministres, un rapport contenant ses conclusions, et y annexer le rapport du Comité d'experts indépendants. Le Comité des ministres sera également saisi de l'avis de l'Assemblée parlementaire sur le rapport du Comité d'experts qui lui aura été communiqué en même temps qu'au Comité gouvernemental. Notons que si l'assemblée est appelée expressément à formuler un avis sur le rapport du Comité d'experts indépendants, mais non sur celui du Comité gouvernemental, son avis portera en réalité sur les deux rapports à la fois.

1387. En possession des rapports des États contractants, des rapports du Comité d'experts et du Comité gouvernemental et de l'avis de l'Assemblée parlementaire, le Comité des ministres devra se prononcer, c'est-à-dire assurer le contrôle du respect, par les États contractants, des dispositions de la Charte sociale. Le Comité des ministres, pourtant admirablement éclairé, sera incompétent pour prendre des décisions: il pourra, en effet, seulement adresser « toutes recommandations nécessaires à chacune des parties contractantes ». La conclusion de cette procédure fort complexe paraît donc assez décevante. Deux remarques en souligneront néanmoins l'importance: *a*) le Comité des ministres peut adopter ses recommandations, non à l'unanimité, mais à la majorité des deux tiers des membres ayant le droit d'y siéger (12 voix sur 18); *b*) les recommandations ne sont pas générales, mais peuvent être adressées à chacun des États contractants; la sanction individuelle, pour purement morale qu'elle soit, n'en existe donc pas moins.

1388. Soulignons que la Charte sociale ne règle pas le cas où un État contractant ne tient aucun compte des recommandations du Comité des ministres. Peut-être pourrait-on alors recourir au statut du Conseil de l'Europe, qui permet d'exclure de l'Organisation un État membre qui porte gravement atteinte aux droits et libertés fondamentaux de l'homme.

1389. Quatre cycles de contrôle de respect de la Charte sociale ont eu lieu jusqu'ici; le cinquième, qui porte sur la période 1974–1975, est encore en cours. D'un cycle à l'autre, on assiste au renforcement du rôle de l'ultime organe de contrôle, le Comité des ministres, qui ne se borne plus à transmettre seulement les rapports critiques aux États contractants, mais qui attire désormais l'attention de ces États sur les actions nécessaires en vue de rendre leurs législation et pratique conformes aux obligations découlant de la Charte! C'est essentiellement sur la base des conclusions du Comité d'experts indépendants (dont certaines sont contestées d'ailleurs par le Comité gouvernemental) que se fonde ce dialogue entre les organes de contrôle de la charte et les gouvernements des États parties. Une véritable jurisprudence du droit social européen se trouve ainsi en voie d'élaboration, dont les auteurs sont

d'abord le Comité d'experts indépendants et puis le Comité gouvernemental de la Charte sociale. Mais, surtout, grâce à cette application régulière, plusieurs mesures concrètes ont été prises, pratiquement dans tous les États contractants, pour mieux protéger les droits économiques et sociaux de l'homme.

1390. La Charte sociale tend ainsi à devenir ce que ses auteurs voulaient qu'elle soit: le pendant de la Convention européenne des droits de l'homme.

Chapitre 2

L'Organisation des Etats américains (OEA)

par Hector Gros Espiell

Introduction

1391. La Charte de l'Organisation des États américains, signée lors de la IX[e] Conférence internationale américaine (Bogotá, mai 1948) contient plusieurs dispositions relatives aux droits fondamentaux de la personne humaine. Il est dit dans le préambule que « la mission historique de l'Amérique est d'offrir à l'homme une terre de liberté et un milieu favorable au plein développement de sa personnalité et à la réalisation de ses justes aspirations » [1]. Pour remplir cette mission, plusieurs des principes que les États américains réaffirment ont trait aux droits de l'homme. On proclame ces derniers « droits fondamentaux de la personne humaine sans aucune distinction de race, de nationalité, de religion ou de sexe » et on précise que « la solidarité des États américains et les buts élevés qu'ils poursuivent exigent de ces États une organisation politique basée sur le fonctionnement effectif de la démocratie représentative », on affirme que « la justice et la sécurité sociale sont la base d'une paix durable » et que « l'éducation des peuples doit être dirigée vers la justice, la liberté et la paix », et on impose aux États le devoir de respecter les droits de l'homme [2].

1392. De même les articles 28, 29, 30 et 31 (normes sociales et culturelles) ont trait aux droits de l'homme, mais traitent cette question sous la forme de directives adressées aux États, qui doivent les reconnaître et en promouvoir le respect.

1393. La charte a admis que la question des droits de l'homme n'est pas une matière relevant exclusivement de la juridiction interne des États et elle a envisagé la possibilité de leur réglementation internationale. Malgré la concision du texte, la charte ne s'est pas contentée de « proclamer » les droits de la personne humaine, elle a, en plus reconnu le devoir de l'État de les respec-

1. Préambule, par. 1.
2. Art. 5, par. *j, d, h, l,* et art. 13.

ter. Bien que ne précisant pas les compétences des organes pour ce qui est de la protection des droits de l'homme — ce qui marquait un recul par rapport à la Charte des Nations Unies — la Charte de Bogotá a représenté, en Amérique, une étape sur le chemin vers la reconnaissance internationale des droits de l'homme.

1394. La conception des droits de l'homme telle qu'elle ressortait de la charte était une conception intégrale, qui n'admettait aucune forme de discrimination, qui reconnaissait, à côté des droits civils et politiques traditionnels, les droits économiques, sociaux et culturels et soulignait que la justice était la base d'une paix durable.

1395. Institutionnalisée en 1948, l'OEA marqua le point culminant d'un processus commencé en 1889 lors de la Première Conférence interaméricaine. La charte était la « consécration » de « l'organisation internationale » que les États américains « avaient établie en vue de parvenir à un ordre de paix et de justice ». Le système interaméricain s'intégrait dans le système universel des Nations Unies en tant qu'organisme régional [1].

1396. Les principes proclamés à Bogotá en matière de droits de l'homme répondaient à des critères élaborés tout au long de l'évolution du panaméricanisme. L'affirmation, sur le plan international, des droits de l'homme dans le système interaméricain fut la conséquence de la reconnaissance de l'existence d'une démocratie solidaire en Amérique [2]. Lors de la Conférence de Chapultepec, en 1945, cette idée fut développée comme suit: « Le but de l'État est le bonheur de l'homme dans la société. Il faut harmoniser les intérêts de la société avec les droits de l'individu. L'homme américain ne conçoit pas de vivre sans justice. Il ne conçoit pas non plus de vivre sans liberté [3]. » Et dans la résolution XL (protection internationale des droits de l'homme), on proclama l'adhésion des républiques américaines aux principes consacrés dans le droit international pour la sauvegarde des droits fondamentaux de l'homme, en « prônant un système de protection internationale de ces derniers ». On chargea le Comité juridique interaméricain de préparer un avant-projet de déclaration des droits et on recommanda au conseil de direction de l'Union panaméricaine de convoquer une conférence de jurisconsultes, chargée d'approuver ce projet de déclaration sous une forme conventionnelle.

1397. Peu de temps après, la note uruguayenne du 21 novembre 1945 ouvrit un vaste débat sur la question. En partant de l'idée qu'il était nécessaire de

1. Charte de l'OEA, art. A; Charte des Nations Unies, art. 52 à 54.

2. Conferencia interamericana para la preservación de la Paz, Buenos Aires, 1936; VIII[e] Conferencia internacional americana, Lima, 1938, rés. XXVII, XXVIII, XXXVI, LXXII; Réunion de consultation de Panama, 1939, rés. XI; Réunion de consultation de La Havane, 1940, rés. VII; Réunion de consultation de Rio de Janeiro, 1942, rés. XVII. On peut signaler d'autres antécédents, plus lointains, avec la Convention sur l'asile de 1928, quelques décisions de la Conférence de Montevideo de 1933 et un précédent de 1902 (Robert K. GOLDMAN, *The protection of human rights in the Americas: past, present and future,* New York University, Center for international studies, vol. 5, n° 5, 1972, p. 2–3); J. A. CABRANES, « The protection of human rights by the Organisation of American States », *AJIL,* vol. 62, 1968, p. 891, note 9.

3. Rés. XL.

protéger les droits de l'homme sur un plan international, elle envisagea le problème en proposant l'étude d'un système d'intervention multilatérale. Ce fut une erreur car, au lieu de suggérer l'élaboration d'une déclaration et d'une convention internationale où seraient établis les moyens de protection des droits de l'homme, elle choisit de proposer une voie qui, de par son caractère vague et interventionniste, devait inévitablement susciter des oppositions irréductibles [1].

1398. Le Traité interaméricain d'assistance mutuelle (Rio de Janeiro, 1947) affirma que la paix est fondée « sur la reconnaissance et la protection internationales des droits et des libertés de la personne humaine, sur le bien-être indispensable des peuples et la réalité de la démocratie » [2].

1399. A Bogotá, les droits de l'homme devaient trouver leur place parmi les principes fondamentaux du système. En même temps, en élaborant à nouveau le texte du principe de non-intervention condamnant l'intervention tant individuelle que multilatérale, on rejeta le système de protection des droits de l'homme tel qu'il était suggéré dans la note de novembre 1945, étant donné que parmi les cas d'action collective — concept différent de celui d'intervention multilatérale — on n'en prévoyait aucun qui serait motivé par la violation des droits de l'homme [3].

1400. Les principes proclamés à l'article 5 de la charte, loin de constituer de simples objectifs fixés pour déterminer la conduite que les États américains devraient avoir sur le plan international, sont des normes juridiquement obligatoires, c'est-à-dire des sources spécifiques de devoirs pour les États américains [4]. Certes, les dispositions de l'alinéa *j* de l'article 5 constituent des normes qui, pour être pleinement et totalement appliquées, doivent être développées dans d'autres textes où seraient énumérés les droits de l'homme et où serait établi, sous la forme conventionnelle, un système capable de protéger

1. *Paralelismo entre la democracia y la paz; protección internacional de los derechos del hombre; acción colectiva en defensa de esos principios,* Ministerio de relaciones exteriores, Montevideo, 1946; Diego URIBE VARGAS, *Los derechos humanos y el sistema interamericano,* Madrid, 1972, p. 281–301; Alberto ULLOA, « La propuesta Rodriguez Larreta », *Revista peruana de derecho internacional,* 1945; Ramón LOPEZ JIMENEZ, *El principio de no intervención en América y la nota uruguaya,* Buenos Aires, 1947. On a relevé avec raison que, du fait des racines historiques profondes que possède en Amérique le principe de non-intervention, la protection internationale s'est heurtée à de grandes difficultés, et un long et difficile processus fut nécessaire pour arriver à élaborer un système de protection international (J. A. CABRANES, *op cit.,* p. 889).

2. Préambule, considérant.

3. Antonio GOMEZ ROBLEDO, *Idea y experiencia de América,* Mexico, 1958, p. 233; Comité juridique interaméricain, « Diferencia entre Intervención y Acción colectiva », CIJ–8, Washington, 1965.

4. Dardo REGULES, *La lucha por la justicia y por el derecho,* Montevideo, 1949, p. 18–31, 97–108. Ce critère a été défendu dans des réunions interaméricaines, comme par exemple par l'Uruguay, notamment entre 1936 et 1966, mais il ne fut pas adopté. Sur l'interprétation de l'article 5, la position du Comité juridique interaméricain n'a pas été aussi précise et claire qu'il eût été souhaitable. Voir José Joaquín CAICE DE CASTILLO, *El Panamericanismo,* Buenos Aires, p. 364–365.

efficacement ces droits; elles n'en gardent pas moins un caractère d'obligation juridique qui est indiscutable si on les rapproche de l'article 13 de la charte. 1401. Malgré les profondes divergences sur la manière d'envisager la protection des droits de l'homme, divergences qui empêchèrent d'aller plus avant dans le règlement de cette question [1], et qui marquèrent un recul par rapport à la résolution de Chapultepec (laquelle s'était prononcée « en faveur d'un système international de protection »), c'est à Bogotá que la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme fut approuvée (rés. XXX). Cette déclaration, intervenue quelques mois avant l'adoption de la Déclaration universelle des droits de l'homme par les Nations Unies, proclama, dans un texte large et libéral, les droits et les devoirs de l'homme. Les droits étaient conçus comme « des attributs de la personne humaine » liés aux devoirs, étant donné que « l'accomplissement du devoir de chacun est une condition préalable au droit de tous ». Il y était dit que les droits « de chaque homme sont limités par les droits des autres, par la sécurité de tous et par les justes exigences du bien-être général, et du développement de la démocratie ». On y déclarait que « la protection internationale de ces droits devait servir de guide principal au droit américain en évolution » et que l'énumération établie dans la déclaration, ajoutée aux garanties offertes par le régime interne des États, constitue le système initial de protection considéré par les États américains comme approprié aux conditions sociales et juridiques actuelles, compte tenu de la nécessité de la renforcer toujours davantage dans le domaine international, à mesure que les circonstances seront plus propices » [2]. La résolution XXIX approuva la Charte internationale américaine des garanties sociales [3]. Comme on n'avait pas fait figurer les droits économiques et sociaux dans la déclaration, il était indispensable d'établir un texte complémentaire, car il est nécessaire d'exiger « des régimes démocratiques le respect des libertés politiques et de l'esprit et de l'application des postulats de la justice sociale » [4].

1. Karel VASAK, *La Commission interaméricaine des droits de l'homme,* Paris, 1968, p. 26; Dardo REGULES, *La lucha por la justicia y por el derecho,* Montevideo, 1949, p. 97–108.
2. *La Organización de los Estados americanos y los derechos humanos,* Washington, 1972, p. 560; Germán FERNANDEZ DEL CASTILLO, « La Declaración americana de derechos y deberes del hombre », *México en la IX Conferencia Internacional americana,* Mexico, 1948, p. 133–164; Carlos GARCIA BAUER, *Los derechos humanos, preocupación universal,* Guatemala, 1966, p. 111–112.
3. *La Organización de los Estados americanos y los derechos humanos,* Washington, 1972, p. 572; Mario DE LA CUEVA, « La Carta internacional americana de garantias sociales », *México en la IX Conference internacional americana,* Mexico, 1948, p. 185–196; Francisco DE FERRARI, « Carta internacional americana de garantías sociales, concordada con las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias vigentes en el Uruguay », *Derecho laboral,* Montevideo, 1948, t. I, p. 186.
4. L'élaboration de la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme et de la Charte interaméricaine des garanties sociales avait été recommandée par la Conférence de Chapultepec au Comité juridique interaméricain (rés. XL et LVIII). Cette tâche ne fut que partiellement accomplie par le comité et dut être complétée par une commission de la Conférence interaméricaine.

1402. La Conférence de Bogotá recommanda au Comité juridique interaméricain de préparer les statuts d'une Cour interaméricaine des droits de l'homme (rés. XXXI). On adopta en outre deux conventions relatives aux droits civils et politiques de la femme.
1403. Les années qui suivirent ne furent pas marquées par beaucoup de progrès. Mais cela ne signifiait pas que la question était abandonnée. La X[e] Conférence interaméricaine (Caracas, 1954) adopta la résolution XXVII, qui réaffirma d'une façon systématique tout ce qui avait été fait jusqu'alors et qui prit des mesures pour stimuler des études de droit comparé et assurer la diffusion des connaissances sur ce sujet. Dans la résolution XXIX il fut décidé que le conseil de l'organisation poursuivrait l'examen des aspects juridiques de la protection internationale des droits de l'homme, dans le but d'examiner les possibilités de créer une cour internationale.
1404. A cette époque, la situation internationale américaine se prêtait peu à un processus permettant de progresser dans ce domaine. Le Comité juridique interaméricain remarqua en outre que l'absence d'un droit positif en la matière constituait un obstacle à l'application de la résolution XXXI de la Conférence de Bogotá. C'est pourquoi il recommanda l'élaboration d'une convention qui, selon la voie adoptée par les Nations Unies lorsqu'elles décidèrent de préparer les pactes relatifs aux droits de l'homme, devait prévoir conventionnellement l'obligation de respecter certains droits et créer un système international destiné à les protéger.
1405. Lors de la réunion de consultation de Washington (1951) furent approuvées les résolutions VII et IX relatives à la protection internationale des droits de l'homme et à l'amélioration du niveau économique, social et culturel.
1406. Plusieurs années devaient s'écouler jusqu'à ce que, lors de la V[e] Réunion de consultation (Santiago du Chili, 1959) le processus fût relancé. Le droit américain était mûr pour que fût tentée la création d'un système international de protection des droits de l'homme. On admettait désormais que ce sujet ne relevait pas de la seule juridiction interne de chaque État, qu'une réglementation internationale était possible et que les mécanismes de protection à établir par voie d'une convention entre les États ne constituaient pas une violation de la souveraineté de ces derniers [1]. Pour dépasser les étapes déjà franchies depuis 1948, il fallait mettre en œuvre la pensée qui avait présidé à l'élaboration de la Déclaration américaine des droits et des devoirs de l'homme: une déclaration accompagnée d'un système de mise en œuvre sur le seul plan du droit interne constituait « le système initial de protection » et il fallait lui adjoindre un système international favorisant la promotion et la protection des droits de l'homme, à mesure que « les circonstances seront plus propices ».
1407. Du point de vue politique, les violations répétées des droits de l'homme perpétrées par le régime de Trujillo en République dominicaine et leur pro-

1. *Simposio sobre el proyecto de convención de derechos humanos de Santiago de Chile*, Faculté de droit et des sciences sociales, Montevideo, 1959, p. 19–24.

jection extérieure sous forme d'actes d'intervention qui mettaient en danger la paix et la sécurité ont eu pour conséquence que le moment était favorable pour que soit entreprise une nouvelle étape du processus visant à la protection internationale des droits de l'homme [1].

1408. Lors de la V[e] Réunion de consultation, des mesures furent adoptées tendant à la préparation d'une convention américaine relative aux droits de l'homme. Cherchant à mettre en place un système complémentaire, on décida la création immédiate de la Commission interaméricaine des droits de l'homme (rés. VIII).

1409. La Déclaration de Santiago, approuvée lors de cette même réunion, énuméra en outre d'une façon générale les principes de base de la résolution VIII [2].

1410. Avant d'examiner les questions relatives à la Commission interaméricaine des droits de l'homme et à la Convention américaine relative aux droits de l'homme, nous étudierons les réformes apportées par le protocole de Buenos Aires du 27 février 1967 à la Charte de Bogotá en ce qui concerne la question des droits de l'homme, à l'exception des deux points déjà indiqués, qui seront traités à part.

1411. L'article 5 de la charte, dans lequel les États américains réaffirmaient les principes fondamentaux du système, et qui devint l'article 3, ne fut pas modifié. Aucune innovation ne fut apportée aux alinéas *d, h, j* et *l.* On ne modifia pas non plus l'article 13, qui devint l'article 16. Mais en examinant les passages relatifs aux normes économiques (art. 26 et 27), aux normes sociales (art. 28 et 29) et aux normes culturelles (art. 30 et 31), on constate que l'on a inclus là un ensemble de dispositions nouvelles qui proclament, sur le plan international, les droits économiques, sociaux et culturels de l'homme, que les États membres s'engageaient à respecter, à garantir et à promouvoir. Ils prirent ainsi l'engagement d'« unir leurs efforts afin d'obtenir que règne la justice sociale sur le continent » (art. 29), s'imposant à cette fin de parvenir aux buts fondamentaux énumérés.

1412. Convaincus que « l'homme ne peut arriver à sa pleine réalisation que dans le cadre d'un ordre social de justice » (art. 43), ils décidèrent de consacrer tous leurs efforts à l'application, entre autres, des principes suivants:

Tous les êtres humains, sans distinction de race, de sexe, de nationalité, de croyance ou de statut social, ont droit au bien-être matériel et à leur développement spirituel, dans des conditions de liberté, de dignité, d'égalité de chances et de sécurité économique.

Le travail est un droit et une obligation sociale. Il honore celui que l'accomplit et doit se réaliser dans des conditions qui, comportant un régime

1. J. A. CABRANES, « Human rights and non intervention in Inter-American system », *Michigan Law Review,* 1967, p. 1147; Robert K. GOLDMAN, *The protection of human rights in the Americas: past, present and future,* New York University, Center for international studies, vol. 5, n° 2, 1972, p. 8.

2. Déclaration de Santiago, préambule, par. 4, et déclarations n[os] 4, 5, 6, et 7. Voir rés. III, IV, par. 1 et 2; VIII et X.

de justes salaires, garantissent l'existence, la santé et un niveau économique décent au travailleur et à sa famille, tant au cours de leurs années actives que pendant leur vieillesse ou lorsqu'une circonstance quelconque entraîne une incapacité professionnelle.

Les employeurs et les travailleurs, ruraux ou urbains, ont le droit de s'associer librement pour la défense et la promotion de leurs intérêts, notamment le droit de négociation collective et le droit de grève, l'attribution de la personnalité juridique à ces associations et la protection de leur liberté et de leur indépendance, conformément à la législation pertinente.

1413. Les États membres s'efforceront d'assurer, conformément à leurs règles constitutionnelles, l'exercice du droit à l'éducation et à la jouissance des biens culturels de toute la population, selon les bases établies aux articles 47 et 48, parmi lesquelles il y a lieu de souligner:

L'enseignement primaire sera obligatoire pour la population en âge scolaire, et il sera également dispensé à tous ceux qui pourraient en bénéficier. Lorsqu'il sera dispensé par l'État, il sera gratuit;

L'enseignement secondaire devra progressivement être dispensé à la plus grande partie de la population, dans un but de promotion sociale;

L'enseignement supérieur sera accessible à tous.

1414. Ainsi la Charte révisée de l'OEA comprenait une déclaration des droits économiques, sociaux et culturels de l'homme, ce qui n'était pas le cas pour les droits civils et politiques, qui n'étaient énumérés que dans la Déclaration américaine des droits et des devoirs de l'homme.

1415. Ce problème restera entier jusqu'à ce que la convention américaine entre en vigueur, les droits civils et politiques faisant ainsi l'objet d'une nouvelle énumération et trouvant un système spécifique de protection internationale. Pour ce qui est des droits économiques, sociaux et culturels qui, selon le Pacte de San José, sont définis par la charte révisée, le problème se posera de la même façon jusqu'à ce que les États membres remplissent leur engagement d'adopter de nouvelles dispositions internes et de recourir à la coopération internationale afin de parvenir progressivement à ce que ces droits soient pleinement effectifs. Depuis l'entrée en vigueur du Protocole de Buenos Aires, l'Assemblée générale a continué à traiter de la question des droits de l'homme, notamment lorsqu'elle a été amenée à examiner les rapports de la Commission interaméricaine des droits de l'homme [1].

1416. La conception des droits de la personne humaine affirmée dans le système interaméricain part de l'idée que l'homme a des droits inhérents à sa propre nature, antérieurs à l'existence de l'État et qui ne découlent pas d'attributions d'ordre juridique. Ainsi, le droit interne et le droit international ne créent pas de droits, mais ils contribuent, chacun dans sa propre sphère et d'une manière concordante et harmonieuse, à leur affirmation et à leur pro-

1. Rés. 53 de la 1re session ordinaire de l'Assemblée générale « Promotion du respect des droits de l'homme dans les États américains », 23/IV/1971.

tection. C'est là une conception directement liée à la démocratie en tant que forme de l'État et en tant qu'idée politique et philosophique.

Section 1. La Commission interaméricaine des droits de l'homme

1417. La V[e] Réunion de consultation des ministres des affaires étrangères créa, par sa résolution VIII, une Commission interaméricaine des droits de l'homme. A l'origine de cette résolution il y a le sentiment que « le terrain est préparé dans l'hémisphère pour la conclusion d'un accord ». Par conséquent, il fut stipulé qu'il fallait procéder à l'élaboration d'une convention des droits de l'homme et créer, en même temps, une commission interaméricaine des droits de l'homme.

1418. Ainsi, la commission était créée par une résolution d'une réunion de consultation, comme une mesure complémentaire, immédiatement applicable, de celle prévoyant la préparation d'un projet de convention.

1419. La commission ne pouvait pas être un nouvel organe de l'organisation, car un tel organe ne pouvait être créé que par la Conférence interaméricaine (art. 33) et non pas par la Réunion de consultation des ministres des affaires étrangères (art. 39). Il ne pouvait pas non plus s'agir d'un organisme spécialisé (art. 130) ni d'un organe du conseil. La compétence de la commission posait des problèmes car, créée par une simple résolution, la commission ne pouvait se voir attribuer le mandat de promouvoir le respect des droits de l'homme dans un sens large; en effet, cela revenait à lui attribuer des compétences correspondant à celles des organes de protection des droits de l'homme qui devaient être créés par la convention dont la résolution VIII ordonnait la préparation. Ces raisons motivèrent les réserves de la délégation de l'Uruguay.

1420. Le conseil de l'organisation approuva le statut de la commission en mai et juin 1960. Approuvé en mai, ce premier texte fut en effet immédiatement modifié par le conseil lui-même, afin de situer le problème dans les limites de la résolution prévoyant la création de la commission [1].

1421. Le statut la définissait comme « une entité autonome dans le cadre de l'Organisation des États américains », dont le mandat est de « promouvoir le respect des droits de l'homme » (art. 1). Il est stipulé qu'aux fins du sta-

1. Statut de la Commission interaméricaine des droits de l'homme, approuvé par le conseil de l'organisation le 25 mai et le 8 juin 1960 (OE/Ser. L/V/11.26). Cette version comprend les amendements introduits par la rés. XXLL de la II[e] Conférence interaméricaine extraordinaire et ceux approuvés par le conseil le 24 avril 1968. *La Organización de los Estados americanos y los derechos humanos,* Washington, 1972, p. 600. A l'occasion de l'entrée en vigueur du protocole de Buenos Aires, il était possible d'amender le statut de la commission (XXXIII[e] rapport, OEA/Ser. L/V/11.23, p. 44; XXIV[e] rapport, OEA/Ser. L/V/11.24, p. 40–43); il fut finalement décidé de ne pas le faire (XXVI[e] rapport, OEA/Ser./V/11.26, p. 44–46).

tut « il faut entendre par droits de l'homme ceux qui sont définis dans la Déclaration américaine des droits et des devoirs de l'homme » (art. 2). Cette disposition donna à la déclaration américaine de 1948 une possibilité d'application dont elle était jusqu'alors dépourvue et une portée toute particulière qui dépassait de beaucoup les fonctions modestes que l'on avait envisagé de lui assigner à Bogotá [1].

1422. Après avoir défini sa composition (art. 3-8), le statut conférait à la commission (art. 9) plusieurs attributions spécifiques dans l'exercice de son mandat de promotion des droits de l'homme. Le statut réglait en même temps les questions relatives au siège, aux réunions, au quorum, aux votes, au secrétariat et à la révision du statut. Une fois créée, la commission elle-même procéda, en application de son statut, à établir son règlement [2], qui ouvrit la voie à un éventuel élargissement de ses compétences, notamment en ce qui concerne la procédure d'examen des communications [3].

1423. La commission s'efforça, sans succès, d'obtenir la modification de son statut pour élargir ses attributions, particulièrement en ce qui concerne l'examen des pétitions ou des communications. Mais le conseil ne donna pas suite à ses demandes, malgré la recommandation de la VIII[e] Réunion de consultation [4].

1424. Ce fut la II[e] Conférence interaméricaine extraordinaire (nov. 1965) qui décida, par sa résolution XXII, due à une initiative de la commission et conforme à l'opinion du secrétaire général de l'OEA lui-même [5], d'élargir le domaine des compétences de la Commission interaméricaine des droits de l'homme dans le sens indiqué précédemment. Cette résolution eut pour conséquence la modification du statut de la commission. Outre certaines réformes apportées en vue de rendre plus efficaces son fonctionnement et son organisation administrative (art. 7*bis* et 14*bis*), on ajouta au statut l'article 9*bis*, qui élargit les compétences de la commission. Il ne s'agissait plus seulement de promouvoir, au sens strict, les droits de l'homme, il s'agissait en outre de donner à la commission des compétences en matière de surveillance et de contrôle, en la chargeant même de l'examen et de l'instruction des communications ou des dénonciations; la commission pouvait désormais demander des rapports aux gouvernements, soumettre à la conférence interaméricaine ou à la réunion de consultation un rapport annuel comprenant un exposé général et des observations sur les cas ayant fait l'objet de communi-

1. Germán FERNANDEZ DEL CASTILLO, « La Declaración americana de derechos y deberes del hombre », *México en la IX Conferencia Internacional Americana*, 1948, p. 161–163.

2. OEA/Ser. L/V/11.17; *La Organización de los Estados americanos y los derechos humanos*, Washington, 1972, p. 610.

3. Karel VASAK, *La Commission interaméricaine des droits de l'homme*, Paris, 1968, par. 114, p. 53.

4. Rapports sur les I[re], III[e], IV[e], V[e] et VI[e] sessions. Karel VASAK, *op. cit.*, par. 115–116, p. 55–56.

5. José A. MORA, *Fortalecimiento del sistema interamericano*, 21 oct. 1964, 341–S–7009.

cations au sujet desquelles elle devait examiner si les procédures et les voies de recours internes des États membres avaient été utilisées et épuisées. La commission devenait ainsi un organisme dont les compétences étaient complexes, et qui portaient non seulement sur la promotion, mais encore sur la protection des droits de l'homme.

1425. La résolution XXII, par laquelle la conférence interaméricaine approuvait le nouveau mandat de la commission, effaçait le vice de forme juridique qui était à l'origine de sa création, mais n'éliminait pas complètement l'objection selon laquelle un organisme doté des compétences telles que celles attribuées à la commission devait être créé par une convention spéciale. C'est ce qui explique que plusieurs États s'abstinrent de la voter, bien qu'étant favorables aux objectifs de protection internationale des droits de l'homme [1]. Grâce à cette réforme de son statut, la commission fut à même de développer considérablement ses activités.

1426. Le Protocole de Buenos Aires portant réforme de la Charte de l'OEA, résultant d'un processus marqué par la II[e] Conférence interaméricaine extraordinaire, la Réunion spéciale de Panama et la III[e] Conférence interaméricaine extraordinaire de Buenos Aires [2], modifia fondamentalement la Commission interaméricaine des droits de l'homme, dont elle fixait définitivement l'existence et le mandat.

1427. La commission devenait un des organes par lesquels l'organisation réaliserait ses objectifs (art. 51, par. 3). L'article 112, qui prévoit l'existence de la commission, lui assigna comme fonction principale de « promouvoir le respect et la défense des droits de l'homme et de servir dans ce domaine d'organe consultatif de l'organisation ». Il fut ajouté qu'« une convention interaméricaine sur les droits de l'homme déterminera la structure, la compétence et le fonctionnement de cette commission ».

1428. Si la charte révisée s'en était tenue à ces dispositions, le problème serait resté presque au même point que précédemment, tout au moins jusqu'à l'entrée en vigueur de la Convention américaine relative aux droits de l'homme. Mais au chapitre intitulé « Dispositions transitoires » fut inclus l'article 150 qui prévoit que, tant que la convention ne serait pas entrée en vigueur, l'actuelle commission interaméricaine des droits de l'homme veillerait « à ce que de tels droits soient observés ». La commission fut ainsi créée et reconnue par voie conventionnelle. Mais ce n'est pas cette seule question qui fut résolue: en assignant à la commission la fonction de « veiller au respect de ces droits », l'article 150 a permis de faire valoir que sa compétence ne se limitait pas à promouvoir le respect des droits de l'homme, mais consistait également à exercer un rôle de surveillance et de contrôle, du fait que la commission était chargée d'instruire l'examen des communications ou des pétitions; ainsi était définitivement régularisé, par voie conventionnelle,

1. Karel VASAK, *op. cit.*, p. 140, note 3.
2. Karel VASAK, *op. cit.*, par. 96–98, p. 44–45.

l'élargissement des compétences de la commission, décidé à Rio de Janeiro en 1965 [1].

1429. La résolution VIII de la V[e] Réunion de consultation fixe à sept le nombre des membres de la commission. Ce chiffre est resté le même. Les membres de la commission sont élus au scrutin secret, à titre personnel, par le conseil de l'organisation, sur une liste où chaque État membre peut proposer la candidature de trois spécialistes. Les membres de la commission doivent être ressortissants des États membres de l'organisation; ils sont élus en raison de leur haute autorité morale et de leur compétence reconnue en matière de droits de l'homme. Ils représentent tous les États membres de l'organisation et agissent en leur nom. Ils sont élus pour quatre ans et peuvent être réélus. La commission élit son président et son vice-président.

1430. La commission a son siège au siège de l'Union panaméricaine, mais elle peut se rendre sur le territoire de tout État américain à la suite d'une décision prise à la majorité absolue de ses membres, avec l'accord du gouvernement du pays intéressé. Elle tient une ou deux fois par an une session ordinaire et peut tenir une session extraordinaire sur convocation du président ou à la demande de la majorité de ses membres.

1431. Le secrétariat de la commission est exercé par une unité fonctionnelle spécialisée du secrétariat général de l'OEA. Le budget de l'organisation couvre les rémunérations et les frais de voyage des membres de la commission et les frais de gestion et de secrétariat.

1432. Dans l'exercice de son mandat de promotion du respect des droits de l'homme, la commission assume les fonctions et les attributions suivantes:

Stimuler les peuples d'Amérique à prendre conscience des droits de l'homme;

Inciter les gouvernements à promulguer des mesures progressives, dans le cadre de leur législation interne, pour la réalisation des droits de l'homme, à arrêter, conformément à leurs règles constitutionnelles, les mesures appropriées en vue d'assurer l'observation fidèle de ces droits;

Préparer des études ou des rapports;

Inviter les gouvernements des États membres à la renseigner sur les dispositions prises par eux dans le domaine des droits de l'homme;

Servir d'organe consultatif à l'OEA en matière de droits de l'homme.

1433. Énumérées à l'article 9 de son statut, ces attributions de la commission découlent directement de son mandat premier, promouvoir le respect des droits de l'homme. Elles n'impliquaient l'attribution d'aucune compétence pour décider sur des cas particuliers de violation de droits de l'homme, ni pour examiner des dénonciations ou des communications relatives aux situations individuelles. Mais en lui attribuant la fonction de formuler des recommandations aux gouvernements, pour qu'ils promulguent des dispositions progressives en faveur des droits de l'homme dans le cadre de leurs lois internes et pour qu'ils arrêtent, conformément à leurs règles constitutionnel-

1. Voir Thomas BUERGENTHAL, « The revised OAS Charter and the protection of human rights », *AJIL*, 1975, vol. 69, n° 4, p. 826–836.

les, des mesures appropriées en vue d'assurer l'observation fidèle de ces droits, et en lui donnant la possibilité de demander aux gouvernements de lui fournir des renseignements sur les dispositions prises par eux dans le domaine des droits de l'homme, on ouvrait à la commission une voie qui permettait, si les circonstances étaient favorables, une évolution jurisprudentielle tendant à l'élargissement de ses compétences.

1434. La révision du statut par la résolution XXII de la IIe Conférence interaméricaine extraordinaire, qui a abouti à l'article 9*bis*, corrigea cette situation. Elle rendit possible l'élargissement des compétences de la commission et permit en outre de centrer le problème non seulement en ce qui concerne les droits déclarés par le droit interne des États américains, mais encore des droits proclamés dans la Déclaration américaine des droits et des devoirs de l'homme [1].

1435. Ainsi, à partir de 1965, la commission, outre ses compétences premières, est chargée: « d'examiner les communications qui lui sont adressées ainsi que tous autres renseignements disponibles; de s'adresser au gouvernement de tout État américain pour obtenir les informations qu'elle jugera nécessaires et lui faire, si elle le juge opportun, des recommandations en vue de rendre plus effectif le respect des droits fondamentaux de l'homme; de soumettre un rapport annuel à la Conférence interaméricaine ou à la Réunion de consultation des ministres des affaires étrangères, en insérant dans ce rapport: *a*) un exposé sur les progrès accomplis pour atteindre les objectifs précisés dans la déclaration américaine; *b*) un exposé sur les domaines où d'autres mesures sont nécessaires pour rendre effectifs les droits de l'homme définis dans la déclaration américaine; *c*) les observations que la commission jugera appropriées sur les questions faisant l'objet de communications qui lui ont été adressées et de toutes autres informations mises à la disposition de la commission. »

1436. Dans l'exercice de ses attributions consistant à examiner les communications qui lui seraient adressées, la commission devra préalablement s'assurer que les voies de recours internes de chaque État ont été dûment utilisées et épuisées.

1437. En ce qui concerne l'étude des communications, elle peut s'adresser aux États américains pour obtenir les informations qu'elle jugerait pertinentes. Elle peut également formuler des recommandations « afin de rendre plus effective l'observation des droits fondamentaux de l'homme ».

1438. La commission doit présenter un rapport annuel à la Conférence interaméricaine ou à la Réunion de consultation des ministres des affaires étrangères. Dans ce rapport, il lui est possible d'appeler l'attention de l'organe suprême du système interaméricain non seulement sur la situation générale

1. Rés. XII, par. 2, qui se réfère aux art. 1, 2, 3, 4, 18, 25, 26 de la déclaration. L'art. 2 du statut se référait déjà à l'énumération des droits dans la déclaration. Et l'art. 10 faisait de même par rapport à l'art. XXVIII de la déclaration. Sur la signification de cette référence pour ce qui est de la force juridique de la déclaration, voir Garcia BAUER, *op. cit.*, p. 113–116, et VASAK, *op. cit.*, p. 61–62.

des droits de l'homme en Amérique et sur les mesures à adopter en vue de son amélioration, mais encore sur les cas particuliers ayant fait l'objet de communications.

1439. Par voie de son règlement, la commission a élargi les compétences prévues par son statut, notamment en ce qui concerne « les communications ou les pétitions adressées à la commission ». On ne s'est pas contenté de déterminer les conditions formelles que doivent remplir les communications (art. 37) et les causes d'irrecevabilité (art. 39), mais on a également précisé que les communications devaient être adressées à la commission dans un délai que celle-ci jugera raisonnable, à partir de la date où serait survenue la violation alléguée (art. 40). La procédure a été réglementée: l'examen des preuves et la visite des lieux ont été prévus (art. 50), ainsi qu'un régime spécial pour les dénonciations visant ceux des droits de l'homme qui, prévus dans la déclaration, sont énumérés dans la résolution XXII, par. 2, de la IIe Conférence interaméricaine extraordinaire; à ce sujet, il est stipulé que les faits au sujet desquels des informations ont été demandées seront présumés établis, si dans un délai de cent quatre-vingts jours le gouvernement n'a pas fourni de telles informations, à moins que le bien-fondé des faits allégués ne se trouve pas infirmé par d'autres éléments, étant entendu que la commission peut prolonger ledit délai (art. 51).

1440. La commission a réalisé une œuvre importante, dont les aspects les plus remarquables méritent d'être soulignés. Elle a toujours compris ses attributions dans le sens le plus large, de la manière la plus adéquate pour assurer avec la plus grande efficacité l'accomplissement de son mandat.

1441. Dans son rôle de promotion du respect des droits de l'homme en Amérique, il faut souligner l'œuvre qu'elle a accomplie pour mettre au point un système d'informations périodiques présentées par les gouvernements sur les droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels [1], pour diffuser les informations sur les problèmes relatifs à ces droits, soit par la préparation d'études[2], la diffusion de textes [3], l'organisation de conférences [4], ou par la

1. Acuerdo de la Comisión (XXVI periodo de sesiones), OEA/Ser. L/V/11.26., p. 48.
2. Manuel BIANCHI, « La paz y los derechos humanos »; Angela ACUNA DE CHACON, « Los derechos humanos al alcance de los niños »; Gonzalo ESCUDERO, « La libertad de expresión, información e investigación »; Daniel HUGO MARTINS, « La protección de los derechos humanos frente a la suspensión de las garantiás constitucionales o estado de sitio »; Durward V. SANDEFER, « The relationship between the respect for human rights and the effective exercise of representative democracy » (La situación de los refugiados políticos en América). Toutes ces études furent publiées dans *La Organización de los Estados americanos y los derechos humanos,* 1960–1967, Washington, 1972; Luis REQUE, « The Organization of American States and the protection of human rights », *Anuario interamericano de derechos humanos,* 1968, Washington, 1973, p. 220. Justino JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA, « Primer informe acerca de la libertad sindical », OEA/Ser. L/V/11.24; Manuel BIANCHI, « Los derechos humanos y el derecho de sufragio en América », OEA/Ser. L/V/11.19; Durward V. SANDEFER, « El derecho de petición », OEA/Ser. L/V/11.20; Mario ALZAMORA VALDEZ, « El derecho a la educación en la América latina », OEA/Ser. L/V/11.25, doc. 39; Gabino FRAGA, « El agotamiento de los recursos internos previo a la acción internacional,

création de commissions nationales des droits de l'homme, l'organisation de séminaires et de concours, l'octroi de bourses d'études [1], etc.

1442. En tant qu'organe technique consultatif du système interaméricain dans le domaine des droits de l'homme, la commission a rassemblé chaque année des informations précises à l'intention de la conférence interaméricaine et elle a contribué de façon extrêmement importante à l'élaboration de la Convention américaine relative aux droits de l'homme et à la préparation du projet de convention interaméricaine sur la liberté d'expression, d'information et de recherche. En remplissant sa tâche d'information et en intervenant dans les situations particulières concernant plusieurs États américains, la commission a dû accomplir une œuvre complexe d'analyse de la situation des droits de l'homme dans chacun des pays membres [2].

1443. Enfin, en examinant les questions soulevées par les communications individuelles, et en statuant à leur sujet, la commission a mis au point une jurisprudence extrêmement intéressante qui a rendu possible une application effective des dispositions de son statut et de son règlement.

1444. La commission a déjà examiné plus de huit mille communications. Cela lui a permis d'attirer l'attention des gouvernements sur des situations dans lesquelles les droits de l'homme étaient violés, de recommander des mesures de correction et d'informer les organes compétents du système interaméricain [3].

1445. Dans la jurisprudence élaborée par la commission lors de l'examen des communications [4], certains points méritent d'être soulignés, comme par

OEA/Ser. L/V/11.28, doc. 19; Dunshee DE ABRANCHES, « El desarrollo de la ciencia y la tecnología y los derechos humanos », doc. 33–27, Rev. 1; Mario ALZAMORA VALDEZ, « Desarrollo de la ciencia y la tecnología y derechos humanos », doc. 29–27.

3. XXIII[e] Rapport, OEA/Ser. L/V/11.23, p. 40–41.

4. XXIII[e] Rapport, OEA/Ser. L/V/11.23, p. 32–39; XXIV[e] Rapport, OEA/Ser. L/V/11.24, p. 55; XXV[e] Rapport, OEA/Ser. L/V/11.25, p. 48.

1. XXVI[e] Rapport, OEA/Ser. L/V/11.26, p. 50–56; XXVII[e] Rapport, OEA/Ser. L/V/11.27, p. 63; XXX[e] Rapport, OEA/Ser. L/V/11.30, doc. 45, p. 75.

2. « Informe sobre la situación de los presos politicos y sus familias en Cuba »; « Informe sobre la situación de los derechos humanos en Haiti »; « Informe sobre la República Dominicana », *Organización de los Estados americanos y los derechos humanos,* 1960–1967, Washington, 1972, p. 202, 290, 358 et 438; « Haiti y el derecho de asilo », *Anuario interamericano de derechos humanos,* 1968, Washington, 1973, p. 214; « Rapport sur la situation des droits de l'homme au Chili », résultat de l'enquête effectuée sur place au Chili, du 22 juillet au 2 août 1974, OEA/Ser. L/V/II. 34, doc. 31.

3. Dans certains cas très graves où un gouvernement n'a pas répondu, ou n'a pas donné suite à ces demandes, la commission en a rendu compte à l'assemblée. Par exemple les cas 1604, 1721 et 1926, XXX[e] Rapport, OEA/Ser. L/V/11.30, p. 30–37. Toutefois, notamment devant les dénonciations graves faites dans le rapport de la commission pour l'année 1973 et qui a été examiné à Atlanta en avril 1974, l'assemblée n'a pris aucune décision concrète, se contentant de « prendre note » du rapport. Il en a été de même à la réunion de Washington en 1975 (33[e] et 34[e] session), doc. OEA/Ser. L/V/II.33 et 34; rés. 192 du 19 mai 1975.

4. Outre ceux mentionnés aux points *a)* et *b)* de l'alinéa 1445, notes 1 et 2; Présomption que les faits dénoncés sont prouvés par l'absence de réponse de la part du

exemple: *a*) le critère selon lequel l'épuisement préalable des voies de recours internes doit s'entendre des voies de recours judiciaires: le fait qu'un recours non judiciaire soit pendant n'empêche pas le recours à la commission [1]; *b*) la distinction entre les cas particuliers et les cas généraux: dans les cas généraux, la commission peut procéder à un examen au fond sans qu'il soit nécessaire que les voies de recours internes aient été épuisées (article 9*bis*, paragraphe 4) [2].

1446. Pendant ses dix-sept années d'activité, la commission a accompli une œuvre importante. Sa contribution à la promotion du respect des droits de l'homme et à l'éveil d'une prise de conscience collective des droits de l'homme est indiscutable. Si son œuvre, sauf dans quelques cas particuliers [3], n'a pas eu de conséquences immédiates en ce qui concerne le respect des droits de l'homme en Amérique, cela est dû à des facteurs d'ordre général qui gênent et empêchent la pleine application des droits de l'homme sur le continent. Par ailleurs, son action obstinée et soutenue, bien qu'ayant séduit des spécialistes [4], n'a pas bénéficié de l'appui des moyens d'information, et d'abord de la presse: de nos jours, les peuples d'Amérique latine ne connaissent encore ni l'œuvre réalisée par la commission ni les possibilités offertes par son statut pour dénoncer les violations des droits de l'homme sur le continent américain et adresser les réclamations correspondantes.

1447. En vertu de son statut actuel, la commission a des possibilités d'action limitées: spécialement, en ce qui concerne les cas particuliers, elle a besoin, pour mener à bien sa tâche, de l'action complémentaire de l'Assemblée générale de l'OEA puisqu'elle ne tire pas sa compétence d'une convention des

gouvernement concerné, par exemple les cas, 1731 et 1741, XXX Informe, OEA/Ser. L/V/11.3, doc. 45, p. 59 et 64; cas 1688, XXVIII Informe, OEA/Ser. L/V/11.28, doc. 24, p. 32; Rejet d'une plainte formulée contre une situation contre laquelle il a été jugé, par décision judiciaire, qu'il n'avait pas été allégué d'illégalité, cas 1752, XXX Informe, p. 50; Recours gracieux contre les décisions de la commission, cas 1683, XXX Informe, p. 13; Admissibilité de communications au sujet desquelles une autre procédure internationale est déjà en cours, cas 1738, XXX Informe, p. 43. Voir à ce sujet la note 1, p. 626.

1. Caso 1697, XVIII Periodo de Sesiones, OEA/Ser. L/V/11.28, doc. 24, par. 26–41, p. 8–13; cas 1684, p. 14–21.

2. Caso 1684, XXVIII Periodo de Sesiones, OEA/Ser. L/V/11.28, par. 54–59, p. 17–21. On a même envisagé de réviser le règlement pour réglementer cette distinction (XXX Informe, OEA/Ser. L/V/11.30, doc. 45, p. 70).

3. Dans la République dominicaine entre le 1er juin 1965 et le 6 juillet 1966. Les deux rapports de la commission se trouvent dans *La Organización de los Estados americanos y los derechos humanos*, 1960–1967, Washington, 1972, p. 358–438.

4. Karel VASAK, *La Commission interaméricaine des droits de l'homme*, Paris, 1968; Robert GOLDMAN, *The protection of human rights in the Americas*, New York, 1972; José A. CABRANES, « The protection of human rights in the OEA », *AJIL*, vol. 62, 1968; L. Ronald SCHEMAN, « The Inter-American Commission on human rights », *AJIL*, vol. 59, 1965, p. 335; THOMAS and THOMAS, « The Inter-American Commission on human rights », *Southwestern Law Journal*, 1965, p. 285; SANDIFER, « Human rights in the Inter-American system », *Howard Law Journal*, 1965, p. 508; William KOREY, « The key to human rights implementation », *International Conciliation*, New York, 1968, n° 570, p. 45.

droits de l'homme qui déterminerait les conséquences juridiques de ses rapports. A cet égard, ses possibilités d'action sont actuellement moins grandes que celles que possède la Commission européenne des droits de l'homme. Et il en sera ainsi jusqu'au jour incertain et, au meilleur des cas, lointain où la Convention de San José entrera en vigueur.

1448. Mais de plus, et ceci est vraiment regrettable, l'Assemblée générale de l'OEA n'a pas adopté une attitude positive lors de l'examen des rapports annuels de la commission. En effet, l'Assemblée générale n'a pas pris les mesures nécessaires pour assurer l'application des conclusions des rapports de la commission. Comme il a déjà été signalé, l'assemblée s'est limitée à prendre note des rapports de la commission.

1449. Ainsi, en examinant en 1975 le rapport sur la « situation des droits de l'homme au Chili », l'Assemblée générale en a pris note, et avant même que la Commission des droits de l'homme des Nations Unies ait à son tour désigné un groupe d'enquête sur les droits de l'homme au Chili, elle a demandé à la Commission interaméricaine des droits de l'homme que, profitant de tous les moyens disponibles, elle obtienne et examine des renseignements supplémentaires et présente un rapport sur la situation des droits de l'homme au Chili à la prochaine session de l'Assemblée générale, en s'assurant que le gouvernement chilien dispose d'un délai pour présenter ses propres observations [1]. Il en est résulté que l'Assemblée générale n'a pas approuvé le rapport de la commission et qu'elle a tenu compte du fait — ce qui ne s'est jamais vu auparavant et qui peut avoir des conséquences néfastes dans l'avenir — qu'une autre enquête internationale était en cours pour repousser jusqu'en 1976 l'examen du nouveau rapport sur le Chili demandé à la Commission interaméricaine des droits de l'homme.

1450. Cette même résolution contient un paragraphe de caractère général dans lequel il est fait « respectueusement appel à tous les gouvernements, y compris le gouvernement du Chili, pour qu'ils continuent à prêter la plus grande attention aux suggestions et recommandations de la commission interaméricaine en ce qui concerne les droits de l'homme ».

1451. En 1976, l'Assemblée générale, réunie à Santiago du Chili, a adopté, avant même d'examiner les conclusions du nouveau rapport de la commission sur la situation des droits de l'homme au Chili, une résolution de caractère général relative à la situation des droits de l'homme sur le continent, qui ouvre une modeste perspective vers le progrès. Ainsi a été, au moins partiellement, corrigée la passivité de l'Assemblée générale à ses sessions de Washington et d'Atlanta, puisqu'il a été décidé, quoique timidement et faiblement, de donner une impulsion à l'action de la Commission interaméricaine des droits de l'homme. Par ailleurs, le gouvernement des États-Unis a annoncé une importante contribution financière exceptionnelle, destinée à donner les moyens d'action à la commission.

1. Rés. 190 du 19 mai 1975.

1452. Le bilan final de l'œuvre accomplie par la commission est néanmoins, à notre avis, nettement positif. Son travail a été exemplaire, et, compte tenu des limites dans lesquelles elle a dû agir et des facteurs négatifs de caractère politique qui ont influencé l'Assemblée générale de l'OEA, on ne peut faire mieux que d'applaudir les réalisations de la Commission interaméricaine des droits de l'homme, qui a accompli, dans le cadre des possibilités réelles qui sont les siennes, une œuvre considérable et très importante pour l'affirmation et le respect des droits de l'homme en Amérique.

Section 2. **La Convention américaine relative aux droits de l'homme**

1453. La résolution VIII de la V[e] réunion de consultation des ministres des affaires étrangères (Santiago du Chili, août 1959) recommanda au Conseil interaméricain de jurisconsultes d'élaborer, à sa IV[e] réunion, un projet de convention relative aux droits de l'homme, ainsi qu'un projet de convention portant création d'une cour interaméricaine de protection des droits de l'homme et d'autres organismes adéquats chargés d'assurer la protection et le respect de ces droits.

1454. A sa IV[e] réunion, tenue quelques mois plus tard, le Conseil interaméricain de jurisconsultes s'acquitta de cette tâche, et à partir d'un texte présenté par la délégation de l'Uruguay, il élabora un projet de convention qui énumérait les droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels et créait, en tant qu'organismes chargés de veiller au respect de ces droits, une commission interaméricaine des droits de l'homme et une cour interaméricaine des droits de l'homme. Cependant, comme la XI[e] Conférence interaméricaine qui devait examiner le projet n'avait pas pu se tenir, ce ne fut qu'en 1965 que le texte préparé fit l'objet d'un examen en vue de son approbation.

1455. Pendant ce temps, la Commission interaméricaine des droits de l'homme, créée également lors de la V[e] réunion de consultation en vertu de la même résolution VIII, avait commencé à travailler et elle avait exprimé le vœu d'examiner le projet de convention élaboré par le Conseil interaméricain de jurisconsultes.

1456. La II[e] Conférence interaméricaine extraordinaire, réunie à Rio de Janeiro (nov. 1965), fut chargée d'étudier cette question. Les gouvernements du Chili et de l'Uruguay présentèrent à la conférence de Rio des projets de convention devant remplacer celui élaboré en 1959.

1457. La question fut étudiée par la IV[e] commission de la conférence. Aux termes de la résolution XXIV, le projet de Santiago et les projets chilien et uruguayen furent soumis au conseil de l'organisation afin que ce dernier, après avoir entendu la Commission interaméricaine des droits de l'homme et les autres organismes et entités qu'il jugerait opportun, apportât au projet original les amendements qu'il estimerait nécessaires.

1458. Il était prévu que le projet serait soumis aux gouvernements pour qu'ils puissent formuler des observations et proposer des amendements et qu'ensuite le conseil de l'organisation convoquerait une conférence interaméricaine spécialisée qui serait chargée de l'examiner. C'est ainsi que l'on procéda. Le projet fut soumis à la Commission interaméricaine des droits de l'homme, qui l'examina à fond et qui, en partant des divers éléments à sa disposition, formula son avis en deux parties, approuvées le 21 octobre 1966 et le 10 janvier 1967 [1]. Cet avis, qui reprend les amendements proposés par la commission, fut examiné par le Conseil de l'OEA. Suivant les propositions de sa commission des affaires juridiques et politiques, le conseil consulta tout particulièrement les gouvernements sur le point de savoir si le système régional devait coexister avec le système universel, représenté par les pactes ouverts en 1966 à la signature par l'Assemblée générale des Nations Unies [2]. Après avoir examiné les observations reçues, ainsi que d'autres éléments de jugement, la commission trancha dans le sens d'une possible coexistence entre les deux systèmes [3].

1459. Peu de temps après, le conseil de l'organisation adopta le nouveau projet révisé de convention, établi par la commission, en tant que document de travail destiné à la conférence interaméricaine spécialisée et il transmit le projet aux gouvernements pour permettre à ceux-ci de formuler des observations et de présenter des amendements [4].

1460. Après avoir reçu les observations de plusieurs États [5], le conseil convoqua la conférence spécialisée; il accepta l'invitation du gouvernement du Costa Rica de tenir la conférence à San José. La conférence se réunit du 7 au 22 novembre 1969; elle procéda à l'élaboration du texte de la conven-

1. Les textes des projets de Santiago, du gouvernement du Chili et du gouvernement de l'Uruguay, les amendements de la commission et le projet final de convention sont reproduits dans: *Anuario interamericano de derechos humanos,* 1968, Washington, 1973, p. 236, 275, 298 et 356; OEA/Ser. L/V/11.15 et 16; voir aussi Daniel Hugo MARTINS, *Estado actual del proyecto de Convención interamericana de derechos humanos,* Montevideo, 1967.

2. 7 juin 1967, OEA/Ser. G.IV, 787, Rev. 3.

3. OEA/Ser. L/V/11.19, 11 avril 1968. Cette décision de la commission est basée sur le rapport de C. A. DUNSHEE DE ABRANCHES, « Estudio comparativo entre los pactos de las Naciones Unidas sobre derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y los proyectos de Convención americana sobre derechos humanos », OEA/Ser. L/V/11.19, 4 avril 1968; *Anuario interamericano de derechos humanos,* 1968, Washington, 1973, p. 168. On s'était déjà prononcé en faveur de la coexistence des deux systèmes, comme le montre DUNSHEE DE ABRANCHES, OEA/Ser. L/V/11.19, doc. 18, p. 18.

4. « Informe de la Comisión de asuntos juridico-políticos referente al anteproyecto de convención americana sobre derechos humanos », OEA/Ser. G/IV, c-i-858, rev. 3; Actas de la Sesión ordinaria del 2 de octubre de 1968, OEA/Ser. G/11, c-a-685; *Anuario, op. cit.,* p. 388.

5. « Proyecto de Convención interamericana sobre protección de derechos humanos y observaciones y comentarios de los gobiernos interesados », OEA/Ser. L/V/11.22, doc. 10.

tion, qui, une fois approuvé, fut signé le 22 novembre 1969 par douze États latino-américains.

1461. La Convention américaine relative aux droits de l'homme, dont les sources directes sont le projet de Santiago de 1959, les projets chilien et uruguayen de 1965 et le projet de la Commission interaméricaine des droits de l'homme, s'inspire, au travers de ces sources, de la Déclaration américaine des droits et des devoirs de l'homme de 1948, de la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, de la Convention de Rome de 1950, de la jurisprudence et de la pratique des organes créés par cet instrument international, et des pactes internationaux relatifs aux droits civils et politiques, aux droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies [1]. Mais elle suit un plan et adopte des solutions qui, très souvent, lui sont propres. Bien que se référant fréquemment aux sources précitées, on ne peut nier que la convention adopte en de nombreuses occasions des formules inspirées de textes antérieurs au système interaméricain ou créées au cours du processus complexe, nécessaire pour sa rédaction.

1462. Une convention interaméricaine a été proposée entre 1959 et 1965, alors qu'il semblait que l'adoption des deux pactes relatifs aux droits de l'homme par les Nations Unies était en panne.

1463. Quand, en 1966, le processus touche à sa fin et que les deux pactes et le protocole additionnel se rapportant au Pacte relatif aux droits civils et politiques furent ouverts à la signature, le problème se posa à nouveau de savoir s'il fallait élaborer un instrument régional destiné à assurer la protection des droits de l'homme sur le continent, instrument qui, à l'avenir, devrait coexister avec les pactes universels, ou s'il fallait au contraire abandonner le projet régional.

1464. Après avoir examiné cette question et consulté les gouvernements, on s'en tint à la solution d'une convention américaine qui coexisterait avec les pactes universels. Ainsi, deux systèmes conventionnels de protection pourraient un jour s'ajouter l'un à l'autre, l'un régional, l'autre universel [2]. Ces

1. *Simposio sobre el proyecto de convención de derechos humanos de Santiago de Chile,* Montevideo, 1959; CONSEIL DE L'EUROPE, « La Convention européenne des droits de l'homme et le projet de convention de Santiago » (H.64–8), Strasbourg, 1964; C.A. DUNSHEE DE ABRANCHES, Estudio comparativo entre los pactos sobre derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y los proyectos de convención americana sobre derechos humanos », OEA/Ser. L/V/11.19, doc. 18; « Examen comparativo de los pactos internacionales de derechos humanos y el protocolo facultativo del Pacto internacional de derechos civiles y políticos, del proyecto del CIJ y de las enmiendas aprobadas por la CIDH », OEA/Ser. L/V/11.19, doc. 4; « Anotación sobre el proyecto de convención interamericana de protección de derechos humanos », OEA/Ser. L/V/11.19.

2. Le Pacte relatif aux droits civils et politiques a été ratifié au 31 déc. 1976 par 38 États, dont 7 États latino-américains. Le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels a été ratifié à cette même date par 40 États dont 7 États latino-américains. Le protocole additionnel se rapportant au Pacte relatif aux droits civils et politiques a été ratifié par 13 États. Plusieurs pays de l'Europe occidentale n'ont pas ratifié les pactes, et ont jusqu'ici préféré s'en remettre au système régional européen.

deux systèmes n'étaient pas conçus comme devant s'exclure l'un l'autre, et aucun d'eux ne devait avoir un caractère prioritaire: il devait en effet être possible de choisir entre la voie régionale et la voie universelle, en tenant compte des différences des deux régimes.

1465. Le préambule de la convention contient certaines affirmations qu'il faut souligner pour situer cet instrument et préciser les conceptions idéologiques sur lesquelles il se fonde.

1466. Le régime de liberté individuelle et de justice sociale que l'on veut consolider est conçu « dans le cadre des institutions démocratiques » et l'on répète l'affirmation, qui figure déjà dans le déclaration américaine, que les droits fondamentaux de l'homme ne découlent pas de l'appartenance de l'homme à un État donné, mais reposent sur les attributs de la personne humaine, ce qui justifie une protection internationale des droits de l'homme complétant celle que procure le droit interne des États américains. On réitère de la sorte l'idée traditionnelle américaine selon laquelle il s'agit d'un système de protection de droits inhérents à la personne humaine, conçus dans le cadre d'un ordre démocratique, concept fondamentalement différent de celui qui sert de base aux pactes des Nations Unies, élaborés pour être appliqués dans un système universel qui regroupe des États s'inspirant de principes philosophiques, politiques, économiques et sociaux différents [1].

1467. La première partie des « obligations des États et des droits protégés » comprend un premier chapitre qui précise ces obligations; un deuxième chapitre qui énumère les droits civils et politiques protégés; un troisième chapitre qui porte sur les droits économiques, sociaux et culturels; un quatrième chapitre qui traite de la suspension des garanties, de l'interprétation et de l'application, et un dernier chapitre qui porte sur la corrélation entre droits et devoirs de l'homme.

1468. On a par conséquent opté pour la solution d'un seul instrument qui se rapporte aussi bien aux droits civils et politiques qu'aux droits économiques, sociaux et culturels [2].

Deux des États latino-américains qui ont ratifié les deux pactes et le protocole additionnel (Costa Rica et Colombie), ont également ratifié la convention américaine. Les Barbades et l'Uruguay sont parties aux deux pactes et au protocole additionnel, mais non à la convention, étant donné que les Barbades ne l'ont pas signée et que l'Uruguay l'a signée mais ne l'a pas encore ratifiée. L'entrée en vigueur simultanée des deux systèmes est parfaitement possible; il deviendra alors nécessaire de s'assurer qu'une communication n'a pas été soumise à une autre instance internationale d'enquête ou de règlement (art. 5 du protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et art. 46, *i, c,* de la Convention américaine relative aux droits de l'homme).

1. « XXX Informe de la CIDH », OEA/Ser. L/V/11.30, doc. 45, p. 4.

2. La question de savoir s'il pouvait y avoir une ou deux conventions fut longuement examinée; la solution actuelle fut retenue, non seulement à cause de l'unité conceptuelle de tous les droits de l'homme, mais en outre pour des raisons techniques, voire politiques, parce que la procédure de ratification était plus simple dans le cas d'une seule convention. Alberto PÉREZ PÉREZ, « Protección de los derechos humanos », *Anuario uruguayo de derecho internacional,* II, 1963, p. 284; *Simposio sobre el pro-*

1469. La deuxième partie a trait aux moyens de protection. Le chapitre VI énumère les organes compétents, le septième traite de la Commission interaméricaine des droits de l'homme, le huitième de la Cour interaméricaine des droits de l'homme et le neuvième des dispositions communes aux deux organes.
1470. La troisième partie comprend deux chapitres qui traitent des dispositions générales et transitoires.
1471. Ce sont les deux premiers articles qui constituent la base de la convention. L'article 1 prévoit l'obligation pour les États parties de respecter les droits et libertés reconnus dans la convention et d'en garantir le libre et plein exercice sans discrimination aucune. Cet article découle de l'article 2 du Pacte relatif aux droits civils et politiques et des articles 1 et 14 de la Convention de Rome, dispositions qui font obligation aux États de respecter les droits énumérés et d'en garantir l'exercice sans discrimination aucune. Mais on n'a pas inclus dans la convention américaine, comme dans le pacte, l'obligation d'assurer l'exercice égal de tous les droits civils et politiques énumérés (art. 3). Toutefois, dans la pratique, cette différence peut être considérée comme inexistante, étant donné que l'on reconnaît le principe de non-discrimination dans le libre et plein exercice des droits (art. 1, 1) et l'égalité devant la loi (art. 24). En vertu de l'article 2, les parties s'engagent, si l'exercice des droits énumérés n'est pas déjà garanti par des dispositions législatives internes, à adopter les mesures, législatives ou autres, nécessaires pour donner effet auxdits droits. Cette disposition n'a d'équivalent ni dans le Pacte relatif aux droits civils et politiques, ni dans la Convention de Rome.
1472. Il est prévu que toute personne a droit à un recours simple, rapide et effectif qui la protège contre tous actes violant ses droits fondamentaux (art. 25, 1). Les États s'engagent à garantir que l'autorité compétente prévue à cet effet par le système juridique de l'État statuera sur les droits de toute personne qui a introduit un tel recours, à élargir les possibilités de recours judiciaire et à garantir que les autorités compétentes exécuteront toute décision prononcée dans le cas d'un tel recours (art. 25, 2).
1473. Il est précisé que le terme « personne », qui indique le bénéficiaire des droits et libertés garantis par la convention, doit s'entendre de tout être humain (art. 1, 2). Destinée à prévenir d'éventuels problèmes d'interprétation, cette disposition n'a pas d'équivalent dans les sources habituelles de la convention américaine, encore que l'on puisse soutenir que, tant dans les pactes des Nations Unies que dans la Convention de Rome, la solution est la même, sauf, dans ce dernier instrument, pour le droit de propriété qui, en vertu du premier protocole additionnel, est garanti à « toute personne physique ou morale » (art. 1).
1474. Les droits énumérés au chapitre II sont: le droit à la reconnaissance de la personnalité juridique, le droit à la vie, le droit à l'intégrité de la personne,

yecto de convención de derechos humanos de Santiago de Chile, Montevideo, 1959, p. 49–50; Daniel Hugo MARTINS, *Estado actual del proyecto de Convención americana sobre derechos humanos,* Montevideo, 1967, p. 10.

l'interdiction de l'esclavage et de la servitude, le droit à la liberté de la personne, le droit aux garanties judiciaires en cas d'accusation, le principe de légalité et de non-rétroactivité, le droit au dédommagement, le droit à la protection de l'honneur et de la dignité, la liberté de conscience et de religion, la liberté de pensée et d'expression, le droit de rectification ou de réponse, le droit de réunion, la liberté d'association, le droit de se marier et de fonder une famille, le droit à un nom, les droits de l'enfant, le droit à une nationalité, le droit à la propriété privée, le droit de déplacement et de résidence, les droits politiques, l'égalité devant la loi et le droit à la protection judiciaire (art. 4 à 25).

1475. D'une manière générale, la convention détermine elle-même le droit qui fait l'objet d'une protection internationale directe. Mais dans certains cas elle recommande à la loi interne d'entreprendre une action déterminée, soit pour interdire certaines conduites, soit pour adopter une norme déterminée ou régler une situation d'une certaine manière (par exemple, art. 13,5; 17,5 et 21,3).

1476. En général, la convention américaine reprend les droits que l'on trouve dans le Pacte relatif aux droits civils et politiques et dans la Convention de Rome. Quelques différences méritent cependant d'être soulignées. Parmi celles-ci, il faut signaler la reconnaissance expresse: *a)* du droit de toute personne à la reconnaissance de sa personnalité juridique (art. 3); *b)* du droit à la vie, protégé en général à partir de la conception (art. 4,1); *c)* du droit d'une personne à être indemnisée lorsqu'elle a été condamnée en vertu d'un jugement définitif rendu par suite d'une erreur judiciaire (art. 10); *d)* du droit au respect de l'honneur et à la reconnaissance de la dignité (art. 11,1); *e)* de l'interdiction de la censure préalable (art. 13,2); *f)* du droit de rectification et de réponse (art. 14); *g)* des mêmes droits accordés aux enfants nés hors des liens du mariage qu'à ceux qui y sont nés (art. 17,5); *h)* du droit à un nom (art. 18); *i)* du droit de rechercher et de recevoir asile (art. 22,7); *j)* du droit de l'étranger de ne pas être refoulé ou renvoyé dans un autre pays, que ce soit son pays d'origine ou non, lorsque son droit à la vie ou à la liberté individuelle risque d'être violé en raison de sa race, de sa nationalité, de sa religion, de sa condition sociale ou de ses opinions politiques, et de l'interdiction d'expulsion collective d'étrangers (art. 22,8 et 9).

1477. L'inclusion du droit à la propriété n'est pas totalement justifiée, car on pourrait estimer que la question relève de la compétence du législateur national [1]. Pour le reste, en réalité, au moment où a commencé à s'affirmer ce

1. Le Pacte relatif aux droits civils et politiques ne fait pas référence au droit de propriété, la Convention de Rome non plus. Mais dans ce dernier cas, le droit de propriété fut inclus dans le premier protocole additionnel. Bien que le texte de la convention américaine soit moderne dans sa formulation, il subordonne à l'intérêt social le droit à l'usage et à la jouissance des biens (art. 21,1), il recommande au législateur d'interdire l'usure et toute autre forme d'exploitation de l'homme par l'homme (art. 21,1) et garantit la protection internationale du droit de propriété des seules personnes physiques (art. 21,2), à la différence de ce que stipule l'art. 1 du premier protocole

que l'on appelle le pluralisme idéologique dans le système interaméricain (et certains États américains ont des conceptions diverses et opposées en ce qui concerne le droit de propriété), l'insertion de cette disposition peut très sérieusement faire obstacle à la signature et à la ratification de la convention.
1478. Il aurait peut-être été préférable de disposer d'une énumération plus brève et plus simple, centrée sur la protection de quelques droits fondamentaux, car l'entrée en vigueur du texte en aurait été facilitée, ce qui aurait permis d'assurer la protection internationale de ces droits fondamentaux. Le perfectionnisme peut être, dans ce cas, un élément négatif et contre-indiqué, s'opposant aux objectifs et à la raison d'être de la convention.
1479. Malgré le caractère minutieux de cette énumération, on peut signaler quelques omissions. Il n'y a, par exemple, aucune référence au droit à l'autodétermination, dont on peut penser qu'il n'est pas, au sens strict du terme, un droit de la personne humaine, mais un droit indispensable à l'exercice de tous les autres droits de l'homme (art. 1 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et art. 1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques); on ne reconnaît pas les droits des minorités (art. 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques), question qui, en Amérique latine, dans le cas des populations indigènes, peut revêtir une importance particulière [1]. Ces questions extrêmement délicates peuvent compliquer le processus de signature, de ratification et/ou d'adhésion à la convention.
1480. L'article 26 traite des droits économiques, sociaux et culturels. Il se contente de stipuler que « les États parties s'engagent, tant sur le plan intérieur que par la coopération internationale, notamment économique et technique, à prendre des mesures visant à assurer progressivement la pleine jouissance des droits qui découlent des normes économiques et sociales et de celles relatives à l'éducation, la science et la culture, énoncées dans la Charte de l'Organisation des États américains, réformée par le protocole de Buenos Aires, ce, dans le cadre des ressources disponibles, et par l'adoption de dispositions législatives ou par tous autres moyens appropriés ».
1481. Tout en reconnaissant l'unité conceptuelle de tous les droits de l'homme, il est évident que, du fait de leurs caractéristiques propres, il faut distinguer les droits civils et politiques des droits économiques, sociaux et culturels, étant donné qu'il faut, notamment, un système de protection différent pour ces deux catégories de droits. A cet égard, la voie suivie dans la conven-

additionnel à la convention européenne; il aurait été peut-être plus opportun de laisser tous les aspects concernant le droit de propriété à la législation interne.
1. José Ricardo MARTINEZ COBO, « Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas », NATIONS UNIES, rapport préliminaire E/CN.4/Sub. 2/L.566, 1972; « Informe sobre la marcha de los trabajos », E/CN.4/Sub. 2/L.584, 1973; Francesco CAPOTESTI, « Estudio sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías étnicas, religiosas o linguisticas », rapport préliminaire E/CN.4/Sub. 2/L.564, 1972; rapport provisoire E/CN.4/Sub. 2/L.582.

tion n'a pas été la plus appropriée [1]. En premier lieu, parce que les articles du protocole de Buenos Aires relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels n'ont pas été rédigés dans le but d'assurer leur protection, mais afin d'établir une coopération internationale dans les domaines économique, social et culturel; de ce fait, leur énumération est partielle et incomplète. En second lieu, parce que la méthode suivie devait entraîner des omissions. C'est ainsi, par exemple, que le droit d'association est reconnu dans le protocole de Buenos Aires (art. 16) et également dans la convention (art. 43, *c*). En revanche, certains droits qui figurent traditionnellement parmi les droits économiques et culturels, mais qui exigent un système de protection similaire à celui des droits civils et politiques, tels que le droit de grève (art. 43, *e*, du protocole de Buenos Aires), la liberté de travail et la liberté d'enseignement, soit ne figurent pas dans le système de la convention (c'est le cas de la liberté d'enseignement et de travail), soit ne bénéficient pas, comme dans le cas du droit de grève reconnu indirectement par le renvoi de l'article 26 au protocole de Buenos Aires, d'un système de protection international qui corresponde à leur nature.

1482. Quant aux droits économiques, sociaux et culturels, les États parties limitent leur engagement à prendre des mesures internes et à établir une coopération internationale visant à assurer progressivement la pleine jouissance des droits dans le cadre des ressources disponibles. C'est évidemment un critère prudent et, jusqu'à un certain point, restrictif qui a été adopté [2].

1483. En ce qui concerne le contrôle international du respect effectif de ces droits, seul est prévu le devoir des États membres de soumettre à la commission copie des rapports qu'ils doivent adresser semestriellement aux comités exécutifs du Conseil économique et social interaméricain et du Conseil interaméricain pour l'éducation, la science et la culture (art. 42). Comme, de son côté, la Commission interaméricaine des droits de l'homme est habilitée à demander des renseignements aux gouvernements (art. 41, *d*), il est possible d'assurer un courant de communications qui complètent les rapports annuels mentionnés à l'article 42.

1484. La liste des droits établis dans la convention peut être élargie, aux fins d'application du régime de protection internationale, ainsi qu'il est prévu à l'article 31, selon les procédures prévues par les articles 76 et 77. Ces dispositions prévoient la possibilité d'amendements (art. 76) et de protocoles additionnels destinés à introduire dans la convention de nouveaux droits et libertés (art. 77).

1485. Le chapitre IV contient des dispositions sur la suspension des garanties (art. 27), la clause fédérale (art. 28,1), les normes d'interprétation (art. 29) et la portée des restrictions (art. 30).

1. C'est DUNSHEE DE ABRANCHES qui recommanda de ne pas inclure les droits économiques, sociaux et culturels dans la convention, OEA/Ser. L/V/11.19, doc. 18, p. 42, et il fut suivi par la commission. Voir quelques autres critiques concernant cette option dans Pedro Pablo CAMARGO, « The American Convention of human rights », *RDH/HRJ*, VOL. III, 2, 1970, p. 343-346.

2. Pedro Pablo CAMARGO, *op. cit.*

1486. En ce qui concerne la suspension de garanties, disposition qui, sous des appellations différentes, a été souvent utilisée en Amérique pour violer les droits de l'homme, l'article 27 établit un régime précis et nettement restrictif. Il précise les seuls cas où il est possible de prendre de telles mesures, impose une limite dans le temps pour leur application, exige que ces mesures ne soient pas incompatibles avec les autres obligations prévues par le droit international, qu'elles n'entraînent aucune discrimination (par. 1) et qu'elles ne soient pas appliquées à une série de droits faisant l'objet d'une énumération précise (par. 2).

1487. La clause fédérale est rédigée de telle sorte que lorsqu'un État fédéral est partie à la convention, il en résulte que les États constitutifs de la fédération doivent observer effectivement, au même titre que l'État fédéral, les droits énumérés dans la convention (art. 28).

1488. Quant aux normes d'interprétation prévues à l'article 29, ce sont des dispositions visant à empêcher une herméneutique trop restrictive ou limitative. Parmi les quatre cas envisagés figure l'interdiction de toute interprétation qui amènerait à restreindre la jouissance de tout droit ou de toute liberté reconnus par la législation d'un État partie ou dans une convention à laquelle cet État est partie (par. *b*), à exclure d'autres droits et garanties inhérents à la personne humaine ou qui dérivent de la forme démocratique représentative du gouvernement (par. *c*) et à supprimer ou limiter les effets que peuvent avoir la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme et tous autres actes internationaux de même nature (par. *d*).

1489. Il est stipulé que les restrictions, autorisées par la convention, à la jouissance et à l'exercice des droits et des libertés qui y sont énumérés ne peuvent être appliquées qu'en vertu de lois édictées dans l'intérêt général et aux seules fins pour lesquelles ces lois ont été prévues, ce qui revient à affirmer le principe de légalité, en ne réservant qu'à la loi la possibilité d'établir des restrictions aux droits fondamentaux; en outre, en reconnaissant le principe téléologique selon lequel les mesures restrictives doivent être appliquées pour atteindre le but dans lequel elles ont été prévues, on rend possible le contrôle de tout détournement de pouvoir [1].

1490. Il est établi que toute personne a des devoirs envers la famille, la communauté et l'humanité. On reconnaît ainsi la corrélation entre droits et devoirs (art. 32), et, en vertu d'un principe dont l'incidence est évidente pour l'interprétation de l'extension reconnue à la jouissance et à l'exercice des droits énumérés, il est prévu que « les droits de chaque personne sont limités par les droits d'autrui, par la sécurité et par les justes exigences du bien commun, dans une société démocratique » (art. 32, 52).

1491. La convention prévoit deux organes chargés de connaître des questions relatives au respect des engagements contractés par les États parties: *a)* la Commission interaméricaine des droits de l'homme; *b)* la Cour interaméricaine des droits de l'homme.

1. La source de cette disposition est l'art. XXVIII de la déclaration américaine.

1492. La commission comprendra sept membres, possédant des compétences reconnues, élus à titre personnel par l'Assemblée générale de l'Organisation des États américains. La commission représente tous les pays membres de l'Organisation. Les membres seront élus pour quatre ans et pourront être réélus une seule fois. Un État ne peut avoir plus d'un ressortissant au sein de la commission. Sa principale fonction est de promouvoir le respect et la défense des droits de l'homme. A cette fin, elle exerce les attributions énumérées à l'article 41, que reprend pratiquement l'article 9 du statut de la commission.

1493. Pour veiller à la promotion des droits économiques, sociaux et culturels figurant dans la Charte de Bogotá révisée, la commission recevra copie des rapports que les États parties soumettront aux comités exécutifs du Conseil interaméricain économique et social et du Conseil interaméricain pour l'éducation, la science et la culture (art. 42).

1494. Les États parties s'engagent à fournir, à la demande de la commission, des informations sur la manière dont leur droit interne assure l'application effective de toutes les dispositions de la convention (art. 43).

1495. En vertu de l'alinéa *f* de l'article 41, elle a pour tâche d'adopter des mesures concernant les pétitions ou les communications, et les articles 48 à 51 déterminent la procédure prévue à cet effet.

1496. Les pétitions ou communications contenant des dénonciations de violations des droits de l'homme commises par un État partie peuvent être soumises à la commission par toute personne ou tout groupe de personnes, toute entité non gouvernementale reconnue dans un ou plusieurs États membres (art. 44). On reconnaît de la sorte le droit de recours individuel, en donnant aux personnes ou aux groupes de personnes le caractère de sujet de droit international, ce qui a été qualifié comme étant « l'élément le plus significatif de la nouvelle convention américaine » [1]. Il s'agit là d'un système contraire du système européen, qui prévoit directement la possibilité pour un État partie d'agir contre un autre État partie en cas de violation de la Convention de Rome (art. 24), mais qui, en revanche, subordonne l'introduction d'une requête émanant d'une personne physique, d'un groupe de personnes ou d'une organisation non gouvernementale, à une déclaration par laquelle l'État en question reconnaîtrait la compétence de la commission en matière de requêtes individuelles (art. 25). La convention américaine se différencie également sur ce point du régime proposé aux Nations Unies. Dans le Pacte

1. « Convention américaine des droits de l'homme », *Revue de la Commission internationale des juristes,* 1970, n° 5, p. 1. Il convient de rappeler que, dès 1907, la Cour de justice centraméricaine avait compétence pour connaître des demandes individuelles. La création d'un organe juridictionnel de ce genre a donc un précédent ancien en Amérique latine. Carlos GARCIA BAUER, *op. cit.,* p. 230–264; Pedro Pablo CAMARGO, *La protección jurídica de los derechos humanos y la democracia en América,* Mexico, 1960, p. 29–31; Diego URIBE VARGAS, *Los derechos humanos y el sistema interamericano,* Madrid, 1972, p. 310. Sur les solutions opposées adoptées traditionnellement à ce sujet par le système européen et le système latino-américain, voir Karel VASAK, *op. cit.,* p. 47 et 197.

relatif aux droits civils et politiques, pour qu'un État partie puisse présenter des communications au Comité des droits de l'homme, alléguant qu'un autre État partie ne s'acquitte pas de ses obligations, il est indispensable qu'il y ait une déclaration de ce dernier reconnaissant la compétence du comité pour recevoir et examiner ces communications et que l'État qui les présente ait fait de son côté une déclaration semblable (art. 41,1). Pour ce qui est des communications des particuliers relatives aux violations de droits civils et politiques, elles ne seront possibles que lorsque entrera en vigueur le protocole facultatif se rapportant au Pacte relatif aux droits civils et politiques, qui prévoit les communications concernant un État partie audit protocole, émanant de particuliers qui relèvent de la juridiction de cet État partie (art. 1).

1497. La convention américaine ouvre également la possibilité aux États parties, s'ils le déclarent au moment du dépôt de leur instrument de ratification ou d'adhésion ou ultérieurement, de reconnaître la compétence de la commission pour connaître des communications dans lesquelles un État partie prétend qu'un autre État partie a violé les droits reconnus par la convention (art. 45). La convention établit les conditions de recevabilité des communications (art. 46), qui sont celles généralement prévues dans le droit international. Le texte est à cet égard plus précis que celui qui détermine la présente compétence de la commission interaméricaine (art. 9*bis* de son statut). Il comprend l'alinéa *c*) (qui n'a pas d'équivalent dans le statut actuel) dans lequel il est stipulé qu'une pétition est irrecevable si elle est en cours d'examen devant une autre instance internationale [1]. Ce paragraphe 2 de l'article 46 prévoit de son côté que les dispositions énoncées au paragraphe 1 du même article ne sont pas appliquées dans les cas où il n'existe pas, dans la législation interne, une procédure judiciaire pour la protection du droit ou des droits violés, où l'individu s'est vu refuser l'accès des voies de recours internes ou a été mis dans l'impossibilité de les épuiser, et lorsqu'il y a un retard injustifié dans la décision des instances saisies.

1498. Au cours de la procédure, la commission peut demander des informations au gouvernement de l'État dont relève l'autorité à qui la violation est imputée. Ces informations devront être présentées dans un délai raisonnable, fixé dans chaque cas par la commission. Si celle-ci décide de continuer à connaître de l'affaire, elle procédera à son examen au fond; elle pourra entreprendre une enquête sur place et demander toutes les informations pertinentes. Elle se mettra à la disposition des parties intéressées en vue d'aboutir à un règlement amiable. Si un tel règlement intervient, elle préparera un rapport sur l'affaire. Dans le cas contraire, elle rédigera un rapport qu'elle transmettra aux États intéressés, lesquels n'auront pas la faculté de le pu-

1. Protocole additionnel se rapportant au Pacte relatif aux droits civils et politiques, art. 5*a*, projet de la CIJ, art. 51; projet de la commission 1 DH, art. 30, 1*c;* Convention de Rome, art. 27*b;* rés. Ecosoc 1503 (XLVIII) 6*b*, *ii;* rés. 1 (XXIV) de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, 4*a*.

blier. Si dans un délai de trois mois l'affaire n'est pas tranchée ou déférée à la cour, la commission peut formuler un avis, accompagné de recommandations demandant à l'État de remédier à la situation considérée. A l'expiration de ce délai, la commission décidera si l'État a pris ou non des mesures appropriées et si elle publie ou non son rapport. Cette procédure est extrêmement complexe. Le jour où la convention entrera en vigueur, il sera difficile d'aller jusqu'à son terme.

1499. La cour se composera de sept juges, élus à titre personnel, jouissant d'une très haute autorité morale, intellectuelle et juridique. Les membres de la cour ne peuvent être membres de la commission, et réciproquement. Des juges *ad hoc* sont prévus et leur rôle réglementé (art. 55). Les juges seront élus par l'assemblée générale de l'organisation. La convention réglemente le statut des juges, l'organisation de la cour, son fonctionnement, le quorum, le lieu où elle aura son siège, ainsi que son secrétariat, le statut et le règlement de celui-ci (art. 58, 59, 60).

1500. La commission participera aux audiences auxquelles donnent lieu toutes les affaires portées devant la cour (art. 57).

1501. Pour connaître d'une affaire, la cour doit s'assurer que la procédure devant la commission a été épuisée (art. 61,2).

1502. Seuls les États parties à la convention et la commission ont qualité pour saisir la cour (art. 61,1). Mais comme les personnes privées ou les groupes de personnes peuvent saisir la commission de leurs plaintes, les particuliers peuvent donc saisir la cour [1] par cette voie indirecte. De la même manière, un État peut se présenter devant la cour pour une question précédemment examinée par la commission, en vertu d'une demande formulée par un État conformément à l'article 45.

1503. La compétence de la cour en tant qu'organe de décision est laissée au choix exprès des États parties (art. 62). Elle ne découle pas pour ces derniers de la simple ratification de la convention, mais d'une déclaration qui peut être faite à tout moment, inconditionnellement, ou sous condition de réciprocité, pour une durée déterminée, à l'occasion d'espèces données ou pour une affaire donnée [2]. En revanche, sa compétence en tant qu'organe consultatif (art. 64) en ce qui concerne la convention ou tout autre traité relatif à la protection des droits de l'homme dans les États américains découle directement de la convention [3].

1504. Lorsque la cour, dans l'exercice de ses fonctions prévues à l'article 62, reconnaît qu'un droit ou une liberté protégés ont été violés, elle ordonnera que soit garantie à la partie lésée la jouissance du droit ou de la liberté enfreints et, le cas échéant, la réparation des conséquences de la mesure ou

1. C'est pourquoi nous ne croyons pas totalement fondée la critique de CAMARGO, *op. cit.*, p. 352.

2. La compétence de la cour trouve sa source directe dans la Convention de Rome, notamment dans les art. 44, 45, 46, 47 et 50.

3. A la différence du régime européen, dans lequel cette compétence obligatoire n'est établie que dans le second protocole additionnel à la convention (art. 1).

de la situation à laquelle a donné lieu la violation de ces droits, et le paiement d'une juste indemnité à la partie lésée (art. 63).

1505. Il est intéressant de souligner que dans des cas d'extrême gravité et en cas d'urgence, et lorsqu'il s'avérera nécessaire d'éviter des dommages irréparables à des personnes, la cour pourra ordonner les mesures provisoires qu'elle jugera pertinentes. S'il s'agit d'une affaire dont elle n'a pas encore été saisie, elle pourra ordonner de telles mesures sur requête de la commission (art. 63,2) [1].

1506. Les États parties s'engagent à se conformer aux décisions rendues par la cour dans tout litige auquel ils sont parties; en outre, sont prévues des dispositions relatives à l'exécution, dans le pays intéressé, des arrêts accordant une indemnité à la partie lésée (art. 68).

1507. La convention prévoit des dispositions relatives aux réserves [2], aux amendements et à la dénonciation.

Elle est ouverte à la signature, à la ratification et à l'adhésion de tout État membre de l'OEA (art. 74,1). A la différence d'autres instruments internationaux, on ne fixe pas le délai pendant lequel elle reste ouverte à la signature, ni à partir de quel moment commence le processus d'adhésion permettant à un État de devenir partie contractante.

1508. Elle entrera en vigueur dès que onze États auront déposé leurs instruments de ratification ou d'adhésion (art. 74,1) [3]. C'est un nombre fort élevé si l'on tient compte de ce que nous avons dit sur l'énumération des droits protégés, si l'on sait que dix-neuf États ont pris part à la conférence et que douze seulement ont signé la convention (El Salvador, Colombie, Équateur, Honduras, Paraguay, Panama, Chili, Uruguay, Guatemala, Nicaragua, Venezuela et Costa Rica), si l'on n'oublie pas les déclarations faites dans l'acte final par l'Argentine et le Mexique et le fait que la convention n'a pas été signée par les États-Unis, le Pérou, l'Argentine, le Brésil, le Mexique, la Bolivie, Haïti et les trois États anglophones de la région des Caraïbes [4].

1. Cette règle n'existe pas dans le système européen. Elle fut proposée par le Costa Rica lors de la conférence (doc. 83, corr. 1, p. 6).

2. L'article 75, qui renvoie aux dispositions de la Convention de Vienne du 23 mai 1969, fut proposé par l'Uruguay à San José lors de la III[e] session plénière (doc. 85, corr. 1, p. 8). Il prévoit un régime des réserves beaucoup plus libéral que celui du projet de la commission, qui n'autorisait des réserves que lorsque le texte de la convention serait en contradiction avec une règle constitutionnelle (OEA/Ser. K/XVI/1.1, p. 121, art. 67).

3. C'est un système semblable à celui du Pacte relatif aux droits civils et politiques (art. 48). La Convention de Vienne sur le droit des traités fixe un délai pour la signature; après son expiration, la procédure d'adhésion est possible (art. 81). La Convention de Rome se réfère, en revanche, à la signature et à la ratification (art. 66). C'est dire qu'elle est indéfiniment ouverte à la signature et à la ratification.

4. La convention a fait l'objet d'une réserve de l'Uruguay et de deux déclarations (Chili et Équateur) concernant la liberté de ratification. L'acte final de la Conférence (OEA/Ser. XVI/1,1, doc. 70/Rev. 1, Corr. 1) contient trois déclarations: l'une d'elles est restrictive (Argentine); l'autre, en revanche, est favorable en ce qui concerne la compétence obligatoire de la cour (El Salvador) et une troisième comprend une réserve au sujet de l'article 27,2 et une interprétation de l'article 48*d*, ainsi que des arguments

Étant donné les conditions totalement différentes de la réalité internationale, la similitude avec le système d'entrée en vigueur de la Convention de Rome n'est pas opportune [1]. La convention américaine prévoit en effet pour son entrée en vigueur des conditions difficiles à remplir à l'heure actuelle.

1509. Elle a été signée le 22 novembre 1969 par douze États. L'un d'entre eux l'a fait avec des réserves [2]. Aucune autre signature n'a été enregistrée ultérieurement.

1510. Cinq États seulement l'ont ratifiée à ce jour: Costa Rica, Colombie, Équateur, Honduras et Venezuela.

1511. La situation internationale actuelle, les changements politiques intervenus dans certains des États qui avaient donné la plus grande impulsion à l'élaboration de la convention et les critiques formulées à l'encontre du système interaméricain, qui de toute évidence ne jouit pas en Amérique du prestige et du respect susceptibles de stimuler les signatures et les ratifications d'une convention élaborée en son sein et/ou les adhésions très insuffisantes à cette dernière, sont des facteurs négatifs qui rendent peu probable que les États qui n'ont pas signé la convention en novembre 1969 la signent ou y adhèrent et que ceux qui l'avaient signée à cette date la ratifient. Ainsi donc le fait que la convention soit fondée sur une certaine conception de démocratie politique face à l'affirmation du pluralisme idéologique qui se rencontre dans quelques-uns des instruments les plus récents du système interaméricain complique encore davantage la situation [3].

1512. Les perspectives ne sont donc pas favorables pour que cet instrument entre en vigueur. Or les deux pactes relatifs aux droits de l'homme des Nations Unies, ainsi que le protocole facultatif, sont déjà entrés en vigueur, bien longtemps avant la convention américaine.

Devant ces circonstances, les espoirs limités de progrès du système de promotion et de protection internationale des droits de l'homme en Amérique doivent être placés principalement dans l'œuvre de l'actuelle Commission interaméricaine des droits de l'homme, dont on peut espérer qu'elle poursuivra son action positive, en renforçant son prestige et en affirmant sa compétence.

en faveur de la compétence facultative de la cour (Mexico). Robert K. GOLDMAN, *The protection of human rights in the Americas*, New York, 1972, p. 36–42; Pedro Pablo Camargo, « The American Convention on human rights », *RDH/HRJ*, vol. III, 1, 1970, p. 353–356.

1. A. H. ROBERTSON, « La protección internacional de los derechos humanos », *Foro internacional*, XI, 2, México, 1970, p. 282.

2. Le Mexique, qui n'a pas signé la convention, formula une réserve partielle dans l'acte final. Portant sur l'art. 23.2 de la convention, la réserve de l'Uruguay concerne l'article 82.2 de la constitution uruguayenne; voir note 4, p. 628.

3. Voir Justino JIMÉNEZ DE ARECHAGA, « La Convención americana de derechos humanos y las posibilidades de su ratificación por los Estados americanos », *Revista de derechos humanos*, vol. IV, n° 2–3, févr.-juin 1974, Porto Rico.

Section 3. La Commission interaméricaine des femmes

1513. Le droit international américain a prêté une attention particulière au *statut* de la femme, afin de favoriser une évolution visant à éliminer toute discrimination fondée sur le sexe.

1514. En 1923, lors de la V[e] Conférence internationale américaine, il fut recommandé aux futures conférences « d'étudier les moyens permettant d'abolir les incapacités constitutionnelles et juridiques frappant les personnes de sexe féminin, afin d'obtenir, en temps opportun, en prévoyant des capacités nécessaires permettant d'assumer les responsabilités correspondantes, que la femme américaine possède les mêmes droits civils et politiques que ceux dont jouissent à l'heure actuelle les hommes ».

1515. La question fut soulevée à nouveau lors de la VI[e] conférence (La Havane, 1928).

1516. A Montevideo, lors de la VII[e] Conférence (1933), fut adoptée la Convention sur la nationalité de la femme, qui interdit toute « distinction fondée sur le sexe en matière de nationalité, ni dans la législation ni dans la pratique » [1].

1517. Lors de la VIII[e] Conférence (Lima, 1938) fut approuvée la résolution XX, qui prévoit la reconnaissance à la femme du même traitement politique qu'à l'homme, l'égalité dans l'ordre civil, de plus larges possibilités de protection dans le travail et l'*amparo*.

1518. En 1948, la X[e] Conférence interaméricaine adopta deux conventions: celle relative aux droits politiques et celle relative aux droits civils de la femme [2].

1519. La Commission interaméricaine des femmes fut créée en 1928: elle fut chargée de « réunir les renseignements juridiques et de toute autre nature susceptibles de permettre à la VII[e] Conférence interaméricaine d'aborder l'étude de l'égalité civile et politique de la femme dans le continent ». Elle s'est acquittée de la tâche qui lui fut confiée, et lors de la VIII[e] Conférence, en 1938, ses bases permanentes furent posées et il lui fut recommandé « d'agir en faveur de l'extension à la femme américaine des droits civils, politiques, économiques et sociaux, d'étudier les problèmes de la femme et de proposer des moyens pour les résoudre. . . ».

1. Entrée en vigueur en 1934. Ratifiée par l'Argentine, le Brésil, la Colombie, le Costa Rica, Cuba, le Chili, l'Équateur, les États-Unis, le Guatemala, le Honduras, le Mexique, le Nicaragua, Panama et l'Uruguay.

2. La première a été ratifiée par l'Argentine, le Brésil, la Colombie, le Costa Rica, Cuba, l'Équateur, El Salvador, le Guatemala, Haïti, le Honduras, le Nicaragua, Panama, le Paraguay, le Pérou, la République Dominicaine et l'Uruguay. La seconde a été ratifiée par l'Argentine, le Brésil, la Colombie, le Costa Rica, Cuba, l'Équateur, El Salvador, le Guatemala, le Honduras, le Mexique, le Nicaragua, Panama, le Paraguay, la République dominicaine et l'Uruguay.

1520. La X[e] Conférence interaméricaine (Caracas, 1954) modifia le statut de la commission, qui avait été adopté lors de la IX[e] Conférence, et incorpora de façon permanente la commission au système interaméricain. Son secrétariat devait fonctionner dans le cadre du secrétariat général de l'OEA.
1521. L'accord conclu par la commission, en tant qu'organisme spécialisé avec le Conseil de l'OEA, fut signé le 16 juin 1953. Le siège de la commission est le même que celui de l'Union panaméricaine.
1522. La commission comprend une déléguée de chacune des républiques américaines, désignée par son gouvernement. Elle a un comité de direction qui comprend le président et les représentants de quatre pays élus pour une période de deux ans.
1523. Lors de ses assemblées annuelles et extraordinaires, tenues à tour de rôle dans les différents États membres et à l'occasion de ses séminaires, de ses cours et d'activités diverses, la commission a réalisé une action digne des plus grands éloges [1].

Section 4. L'Institut interaméricain de l'enfance

1524. L'institut fut créé en 1927 sous le nom d'Institut international américain de protection de l'enfance, en vertu d'une résolution approuvée par le IV[e] Congrès de l'enfant (Santiago du Chili, 1924).
1525. L'accord entre l'institut et l'OEA fut signé en 1949; il fut modifié en 1962.
1526. Il s'agit d'un organisme spécialisé, jouissant de l'autonomie technique, mais qui est financièrement soutenu par l'OEA; son secrétariat fait partie du secrétariat général de l'organisation.
1527. Son statut actuel, modifié en 1963 pour être adopté à l'accord de 1962, lui assigne pour but « de promouvoir l'étude des problèmes de la maternité, de l'enfance, de l'adolescence et de la famille en Amérique et l'adoption de mesures susceptibles d'apporter une solution à ces problèmes ».
1528. L'institut s'acquitte de la tâche qui lui est dévolue par l'intermédiaire du Conseil de direction, du Congrès panaméricain de l'enfance, qui se réunit tous les quatre ans, et de son bureau. Le directeur et le personnel qui le composent sont nommés par le secrétaire général de l'OEA. Son siège est à Montevideo.
1529. Son action a été significative en ce qui concerne la reconnaissance et la promotion des droits de l'enfant et de la famille, notamment grâce à des études et des propositions visant à moderniser et à coordonner la législation américaine en la matière [2].

1. *La Organización de los Estados americanos y los derechos humanos*, Washington, 1972, p. 71–80.
2. *Id.*, p. 80–82.

Conclusions

1530. La première observation qu'appelle le système interaméricain des droits de l'homme est la même que celle qui résulte de l'examen du panaméricanisme.
1531. Elle découle du fait que le système comprend deux parties essentiellement différentes. D'un côté, les États-Unis, superpuissance économique et sociale, représentant une réalité politique fondée sur la continuité ininterrompue de leur régime constitutionnel depuis l'indépendance (ce qui se traduit par un respect formel et une garantie juridique plus ou moins efficace des droits de l'homme) et d'un autre côté, l'Amérique latine, divisée et sous-développée, politiquement instable et présentant une réalité politique tendant en général, sauf exceptions, à la négation des droits de la personne humaine.
1532. Même si la conception théorique des droits de l'homme, la pensée philosophique sur laquelle ils se fondent, le rôle de l'État et de la communauté internationale en la matière peuvent être semblables aux États-Unis et en Amérique latine dans la mesure où les deux découlent d'une même conception occidentale commune, il s'agit en réalité de deux mondes distincts; en conséquence, il est extrêmement difficile d'établir un système commun de protection des droits de l'homme. Il y a lieu également de noter que la Commission interaméricaine des droits de l'homme s'est jusqu'ici, sauf cas isolés, occupée presque uniquement des droits de l'homme en Amérique latine.
1533. La seconde observation découle du fait qu'au cours des trente-cinq dernières années, le droit international américain a accompli de grands progrès sur la voie normative visant à proclamer, promouvoir et garantir internationalement les droits de la personne humaine.
1534. La Charte de Bogotá, la Déclaration américaine des droits et des devoirs de l'homme, la Charte interaméricaine des garanties sociales, la Commission interaméricaine des droits de l'homme, le Protocole de Buenos Aires et le Pacte de San José ont été les étapes les plus marquantes de cette évolution. Mais la réalité n'a pas suivi une évolution parallèle. Tandis que le système a progressé en théorie, la réalité américaine en matière de droits de l'homme a peu avancé. Il y a eu en Amérique latine, au cours de ces trente-cinq dernières années, un certain progrès économique; on pourrait dire aussi que l'opinion publique est mieux informée et plus critique, que le niveau de vie s'est accru et que les peuples aspirent aujourd'hui, à juste titre et d'une manière péremptoire, à voir leurs droits reconnus et garantis. Mais, sauf exceptions, il ne semble pas que les droits de l'homme soient aujourd'hui davantage respectés en Amérique latine qu'en 1948; au contraire, il est facile de trouver des cas où le recul a été évident.
1535. Les choses étant ce qu'elles sont, on arrive à la triste constatation que la force des facteurs économiques et politiques qui ont empêché le progrès et qui ont même imposé une régression a été plus grande et plus déterminante que la force qui aurait pu découler du progrès normatif. Mais cette constatation négative ne saurait se traduire par un pessimisme absolu quand on voit

le chemin parcouru. Le système international américain en matière de promotion et de protection des droits de l'homme ne pouvait, par lui-même, provoquer un changement de la situation de fait et rectifier les lignes d'évolution de la réalité américaine. Mais ce qui a été réalisé ne l'a pas été en vain. Sans les progrès accomplis par le droit international, la réalité serait encore plus négative, car on ne peut nier que la superstructure juridique influe sur l'infrastructure économique et sociale, et joue en outre un rôle de formation, se traduisant par ce que l'on pourrait appeler une prise de conscience qui est aujourd'hui de la plus haute importance. Le progrès normatif a donc servi à faire naître et à faire progresser une conscience latino-américaine éclairée, qui exige chaque fois avec plus de force que les droits de l'homme soient effectivement respectés. S'ajoutant au fait que l'Amérique latine est entrée dans un processus de développement économique, de récupération de ses richesses naturelles, d'affirmation de sa personnalité internationale et d'élévation du niveau de vie de ses peuples, ces données ont pour conséquence que la question des droits de l'homme quitte le domaine de la simple rhétorique juridique et académique pour pénétrer dans le monde des réalités.

1536. Le processus tendant à assurer le respect des droits de l'homme ne peut que progresser. Et dans cette évolution, à côté de l'amélioration progressive des conditions matérielles, le système international visant à protéger en Amérique les droits de la personne humaine et à contrôler leur respect joue un rôle positif.

Chapitre 3

La Ligue des Etats arabes

par B. Boutros-Ghali

Introduction

1537. La Ligue des États arabes est la plus ancienne des nombreuses organisations internationales créées au moment où s'achevait la seconde guerre mondiale; non seulement elle est plus ancienne que les Nations Unies, mais encore elle est antérieure à toutes les organisations européennes ou afro-asiatiques.

1538. C'est le 25 septembre 1944 qu'est adopté un avant-projet de pacte constitutif de la ligue, le Protocole d'Alexandrie, mais ce n'est que le 22 mars 1945 que le Pacte de la Ligue arabe est définitivement accepté par les sept États fondateurs: Jordanie (alors Transjordanie), Syrie, Irak, Arabie saoudite, Liban, Egypte, Yémen [1]. Le pacte est destiné à consolider les relations entre les États membres, à coordonner leurs politiques afin d'aboutir à une coopération mutuelle, à préserver leur indépendance et à défendre les intérêts de tous les pays arabes.

1539. La ligue comprend un conseil qui en est l'organe suprême et qui se réunit deux fois par an en session ordinaire. Elle comprend un secrétariat permanent qui a son siège au Caire, et qui a à sa tête un secrétaire général désigné par le Conseil de la ligue; elle comprend enfin les commissions spécialisées permanentes qui doivent retenir notre attention puisque la Commission arabe des droits de l'homme appartient à cette catégorie d'organes.

1540. La ligue comprend, conformément aux dispositions des articles 2 et 4 du pacte du 22 mars 1945, six commissions permanentes compétentes en matière économique, de communication, culturelle, juridique, sociale et de

1. Depuis la création de la ligue, treize États arabes ont fait acte de candidature et ont été admis au sein de la ligue: Libye (28 mars 1953), Soudan (19 janv. 1956), Maroc (1er sept. 1958), Tunisie (1er sept. 1958), Koweit (20 juil. 1961), Algérie (16 août 1962), Yémen du Sud (12 déc. 1967), Bahrein (11 sept. 1971), Qatar (11 sept. 1971), Sultanat d'Oman (29 sept. 1971), Union des Émirats (6 déc. 1971), Mauritanie (26 nov. 1973), Somalie (14 févr. 1974).

santé, respectivement. Par la suite, de nouvelles commissions permanentes devaient être constituées ou dissoutes. Ces commissions, qui comprennent des délégués de tous les États membres, se réunissent au siège de la ligue ou dans les capitales arabes sur convocation du secrétaire général et élisent un président pour une période de deux ans. Les débats de ces commissions ne sont pas publics. Les commissions adoptent leurs recommandations à la majorité simple. Elles préparent des programmes de coopération, chacune dans son domaine respectif. Ces recommandations, résolutions et programmes doivent toutefois être approuvés par le Conseil de la Ligue arabe.

Les rapports entre la Ligue arabe et les Nations Unies

1541. Comme nous l'avons déjà signalé, le Pacte de la Ligue arabe a été adopté avant la Charte des Nations Unies. Néanmoins, le législateur arabe avait prévu, dans deux articles, des dispositions pour collaborer, d'une part, avec la future organisation internationale, et, d'autre part, pour modifier le texte du pacte de la ligue pour tenir compte des nouvelles obligations internationales qui découleraient de la Charte des Nations Unies. L'article 3 du Pacte arabe stipule que « le Conseil de la Ligue arabe a également pour mission d'arrêter les moyens par lesquels la ligue collaborera avec les organisations internationales qui seront créées dans l'avenir ». L'article 19 stipule que « le présent pacte pourra être modifié. . . pour réglementer les rapports de la ligue avec les organisations internationales qui viendraient à être créées à l'avenir pour garantir la paix et la sécurité ».

1542. Avant même que les Nations Unies aient été constituées, la Ligue arabe avait donc reconnu implicitement la supériorité du nouvel organisme mondial et avait déclaré vouloir être compatible avec lui.

1543. Le Traité de défense mutuelle et de coopération économique adopté par les États arabes le 17 juin 1950 affirme plus d'une fois sa compatibilité avec la Charte des Nations Unies (préambule, art. 2, et art. 11 dudit traité).

1544. Le 1er novembre 1950, l'Assemblée générale des Nations Unies, reconnaissant la ligue, invitait son secrétaire général à participer aux sessions de l'Assemblée générale à titre d'observateur. Depuis cette date le secrétaire général de la ligue participe régulièrement à toutes les sessions de l'Assemblée générale des Nations Unies.

1545. En décembre 1954, la Ligue arabe établissait une représentation permanente auprès des Nations Unies à New York; deux ans plus tard, la ligue créait une seconde représentation permanente auprès du siège européen des Nations Unies à Genève. Enfin une coopération entre les deux organisations internationales a lieu au niveau des secrétariats (voir notamment la rés. 1490/29 adoptée par le Conseil de la Ligue arabe et la lettre du 2 mars 1961 adressée par les Nations Unies à la Ligue arabe).

1546. C'est dans le cadre de cette coopération qu'il faut aborder le rôle joué par la Ligue arabe pour promouvoir les droits de l'homme.

Section 1. La Commission régionale arabe pour les droits de l'homme[1]

1547. La coopération entre la Ligue arabe et la Commission des droits de l'homme des Nations Unies prend une forme plus intense lorsque le Conseil de la Ligue arabe adopte la résolution 2259/46 qui crée une « commission spéciale » chargée de préparer une contribution arabe à l'Année des droits de l'homme. Quelques mois plus tard, la Ligue arabe adopte une nouvelle résolution (2304/46), qui crée une seconde commission dite « d'orientation », chargée d'étudier conjointement avec la première commission l'application des programmes établis pour la célébration de l'Année des droits de l'homme.

1548. Le 12 décembre 1967, le Secrétariat général de la Ligue arabe est saisi d'une note des Nations Unies lui demandant son avis sur un projet de création de commissions régionales pour les droits de l'homme. Dans sa réponse, la Ligue arabe, tout en approuvant le projet, expose sa propre conception dans ce domaine: c'est dans le cadre des organismes permanents de la Ligue arabe qu'une telle commission régionale devrait être constituée. C'est à elle que reviendra le soin de fixer les termes de la coopération à établir avec la Commission des droits de l'homme des Nations Unies. Enfin, un congrès général, auquel seront conviées les commissions régionales, aura pour tâche de coordonner les relations entre ces commissions et celles qui dépendent des Nations Unies et des institutions spécialisées.

1549. Le 3 septembre 1968, le Conseil de la Ligue arabe, après avoir examiné le projet établi par la Commission spéciale et la Commission dite d'orientation, adopte la résolution R 2443/48 portant création d'une Commission régionale arabe permanente pour les droits de l'homme. Peu de temps après, se réunit du 2 au 10 décembre 1968 à Beyrouth une Conférence régionale pour les droits de l'homme. Les huit résolutions votées par cette conférence sont destinées à servir de toile de fond aux travaux ultérieurs de la commission régionale arabe projetée. Elles visent surtout à défendre les droits de l'homme dans les territoires arabes occupés par Israël.

1550. Nous nous proposons d'examiner la composition et le fonctionnement de la commission et d'analyser ensuite ses principales activités.

a) Composition de la commission

1551. La Commission régionale des droits de l'homme sera l'image même de toutes les autres commissions spécialisées créées auparavant par la Ligue des États arabes. Elle groupera les délégués des États membres de la ligue ainsi que le délégué de la Palestine représentée par l'OLP, et prendra ses résolutions à la majorité simple.

1. Voir S. P. Marks, « La Commission permanente arabe des droits de l'homme », *RDH/HRJ*, vol. III, p. 101–108.

b) FONCTIONNEMENT DE LA COMMISSION

1552. Le règlement intérieur de la commission régionale arabe stipule que chaque État pourra se faire représenter par un ou plusieurs délégués mais ne disposera que d'une seule voix lors du vote (art. 2).
1553. Le rôle du Secrétariat général de la ligue, également représenté au sein de la commission régionale, est celui d'intermédiaire entre la commission et le Conseil de la ligue, qui étudie les résultats des travaux de la commission et approuve les projets et accords préparés par la commission (art. 12). C'est également le Secrétariat général qui est chargé de prendre les contacts nécessaires avec les États membres (art. 14). Enfin, le secrétaire de la commission est un fonctionnaire du Secrétariat général délégué auprès d'elle (art. 6).
1554. Les travaux de la commission régionale prennent la forme de projets et d'accords (art. 12). Les décisions de la commission sont prises à la majorité simple des représentants présents (art. 9).

c) TRAVAUX DE LA COMMISSION

1555. Au moment où la commission tient sa première session au Caire (du 3 au 6 mars 1969), les séquelles du conflit arabo-israélien dominent les débats. Lors de sa seconde session (26 avril 1969), la commission établit un programme de travail qui vise essentiellement à faire ressortir la situation difficile des populations arabes en territoires occupés, et à promouvoir le respect des droits de l'homme dans le monde arabe.

L'activité de la commission est envisagée sur trois plans: national, régional et mondial.
1556. *Sur le plan national,* la commission invite les États membres à former des commissions nationales des droits de l'homme dans le but de coopérer avec la commission régionale et ce, dans le cadre d'une action arabe commune dans le domaine des droits de l'homme (rés. 10, II[e] session).
1557. *Sur le plan régional arabe,* la commission se propose de coordonner les activités des commissions nationales dans les divers pays arabes. Elle invite le Secrétariat général de la ligue à créer un département spécial pour les droits de l'homme (rés. 11, II[e] session; rés. 7, V[e] session). La commission régionale avait constaté, en recevant le groupe spécial envoyé par les Nations Unies pour enquêter sur la situation des populations arabes dans les territoires occupés, l'intérêt qu'il y a à créer une section interarabe, afin de coordonner les efforts des États arabes en ce domaine et faciliter la tâche dévolue au groupe d'enquête des Nations Unies.
1558. *Sur le plan mondial,* le but qui sous-tend les activités de la commission régionale est de faire appel aux principes humanitaires et au droit international pour susciter un intérêt plus grand pour la cause arabe. C'est pourquoi les problèmes abordés tout au long des six sessions tenues par la commission gravitent autour des thèmes suivants: les droits des combattants en cas de guerre ou de conflit armé et ce, conformément aux dispositions des Conventions de Genève (1949) et telles que réaffirmées à la Conférence des droits

de l'homme de Téhéran (avril 1968); la légitimité de la lutte menée par la résistance palestinienne (rés. 6 du 10 juil. 1968); la protection des lieux saints et des sites archéologiques et ce, conformément aux principes établis par le droit international (rés. 8 du 10 juil. 1968).

1559. En assumant ces objectifs, la commission régionale a déployé des efforts constants en faveur d'une coopération internationale à tous les échelons possibles pouvant aboutir à rallier l'opinion mondiale à la cause arabe. Ainsi, lorsque la Ligue belge pour la défense des droits de l'homme décide de tenir une session au début de 1970, la commission, par l'intermédiaire des ambassadeurs arabes à Bruxelles ainsi que de l'Union des étudiants arabes, parvient à exposer le point de vue arabe.

1560. Lorsque le séminaire africain a lieu au Caire (3-15 sept. 1969) sous le patronage des Nations Unies, pour examiner la question de la création d'une commission africaine des droits de l'homme, la commission régionale y participe et pose les jalons d'une éventuelle coopération entre la commission arabe et la future commission africaine.

1561. Au niveau de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies, la commission régionale prend part aux diverses sessions, réunions ou séminaires organisés par les Nations Unies (Séminaire des droits de l'homme sur les progrès scientifiques et technologiques, réuni à Vienne en juin 1973, Conférence des experts gouvernementaux pour la réaffirmation et le développement du droit international humanitaire applicable en cas de conflit armé, Genève 1973, Conférence diplomatique de Genève, février 1974, etc.).

1562. Par ailleurs, lorsque la Commission des droits de l'homme des Nations Unies décide de former un comité *ad hoc* d'experts pour enquêter sur la situation des populations arabes dans les territoires occupés, la commission régionale a tenu à mettre à la disposition dudit comité toutes les informations susceptibles de lui faciliter la tâche. Un effort dans le même sens a été déployé lorsqu'un comité spécial, désigné par l'Assemblée générale des Nations Unies (rés. 2443 du 19 déc. 1968), a effectué une tournée dans les pays arabes.

Section 2. **Le projet de déclaration pour une charte arabe des droits de l'homme**

1563. Conformément à la recommandation formulée lors de la Conférence de Beyrouth susmentionnée, la commission régionale s'est attelée à la tâche d'élaborer une charte arabe des droits de l'homme. Les travaux concernant l'élaboration de cette charte se sont déroulés durant les six sessions tenues par la commission régionale. Lors de sa quatrième session, la commission invite le Secrétariat général de la ligue à mettre au point le projet d'une charte arabe et suggère le recours aux experts de l'ONU pour parachever cette tâche. Un délai maximal de six mois est fixé pour soumettre ledit projet aux États membres.

1564. Enfin, le 10 septembre 1970, le Conseil de la ligue décide la formation d'un comité d'experts chargé d'élaborer un projet de déclaration (rés. 2668/30). Réuni au Secrétariat général de la ligue du 24 avril au 10 juillet 1971, ce comité adopte un projet qui sera soumis aux États membres. Neuf d'entre eux ont fait parvenir leurs commentaires sur ledit projet: la Syrie, la Libye, le Koweit, l'Arabie saoudite, la République arabe d'Égypte, le Liban, la Jordanie, l'Irak et enfin l'OLP, représentant la Palestine. Par contre, les douze autres États membres de la ligue n'ont pas encore fait parvenir leurs réponses.

1565. Bien que la déclaration soit encore à l'état de projet, on peut d'ores et déjà affirmer qu'elle reflète l'ensemble des principes énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, tout en adaptant certains de ces principes aux réalités du monde arabe. Ainsi les droits et les libertés inclus dans ce projet sont présentés sous le signe de la continuité entre le passé, le présent et l'avenir, en ce sens qu'ils émanent de la « patrie arabe », berceau des religions monothéistes et des civilisations qui ont de tout temps sauvegardé la dignité de l'homme et ses droits à la liberté et à la fraternité. Enfin, telle que définie dans le préambule du projet, la proclamation de ces droits répond aux vœux des peuples arabes qui ne cessent d'œuvrer pour l'unité arabe.

1566. En comparant la Déclaration universelle des droits de l'homme et le projet arabe, on trouve dans ce dernier l'ensemble des droits et des libertés proclamés par la communauté internationale. Si le projet arabe présente quelques particularités, c'est par les précisions qu'il apporte à certains articles, dictées par des considérations régionales [1].

1567. Dans son ensemble, ce projet de déclaration reflète à la fois un souci de continuité avec le passé, l'aspiration à édifier l'unité arabe et enfin la revendication de justice à l'égard des populations arabes vivant dans les territoires occupés. Ce triple objectif confère au projet un caractère régional spécifiquement arabe, sans toutefois le détacher de la Déclaration universelle.

1568. En conclusion, il apparaît que les activités de la Commission arabe des droits de l'homme se sont concentrées sur les activités internationales bien plus que sur les problèmes des différents États membres de la ligue.

1569. Le monde arabe est encore régi par la lutte pour la libération, bien plus que par la politique de coopération: cela amène la commission, à l'instar des autres organes de la ligue, à concentrer ses efforts sur les problèmes des droits de l'homme dans les territoires occupés, bien plus que sur les problèmes des droits de l'homme sur le territoire de chaque État membre. Cela dit, l'intérêt manifesté par la Ligue arabe d'une part, et les États arabes, d'autre part, pour les problèmes des droits de l'homme est une indica-

1. Les 31 articles dudit projet sont résumés dans l'annexe I à cette étude.

tion que le processus pour l'instauration d'un régime de droit panarabe pour protéger les droits et les libertés des Arabes est déclenché. Ce processus est difficilement réversible. La lutte pour la paix, la liberté, la justice et le développement va dorénavant primer la lutte pour la libération nationale, une fois celle-ci parachevée.

Annexe

Résumé du projet de déclaration pour une charte arabe des droits de l'homme

Article premier. Exercice des droits et libertés.
Aucune discrimination de race, de couleur, d'origine, de religion, de sexe, de richesse ou d'opinion politique ne peut être admise dans l'exercice des droits et libertés inclus dans cette déclaration.

Article 2. Le droit à la vie.
Ce droit s'étend au condamné à mort, qui peut demander sa grâce ou la réduction de sa peine. Par ailleurs, le crime politique ne peut être passible d'une condamnation à mort. Enfin, la femme enceinte ne peut être exécutée.

Article 3. Le droit à la liberté.
Ce droit comporte également l'interdiction d'user de la personne humaine comme d'une marchandise.

Article 4. La liberté individuelle.
Nul ne peut être arrêté ou détenu sans motif légal. Le droit de recours devant les tribunaux pour protester contre une mesure illégale ou pour demander sa mise en liberté est reconnu à tous.

Article 5. Le droit à la sûreté de la personne.
Une précision est apportée à ce droit: l'interdiction de soumettre une personne à la torture physique ou morale ou à des peines ou traitements cruels et dégradants, enfin l'obligation de traiter humainement ceux qui ont fait l'objet d'une condamnation les privant de leur liberté.

Article 6. L'interdiction de l'esclavage et du travail forcé.
Elle comporte une précision: le service militaire et les secours collectifs qui doivent être apportés en cas de catastrophe générale ne rentrent pas dans la catégorie du travail forcé.

Article 7. Le droit de revenir dans son pays.
Il est précisé que nul ne peut être exilé en dehors de son pays ou empêché d'y retourner.

Article 8. Le droit de circuler.
Ce droit s'étend à tous les pays arabes. Il s'agit de la liberté pour chacun de circuler et de résider dans le pays de son choix, et de l'interdiction d'assigner quelqu'un à une résidence forcée dans son pays.

Article 9. Le droit d'asile.
Ce droit ne peut être invoqué pour quiconque aura fait l'objet de poursuites judiciaires pour crime de droit commun ou pour agissements contraires aux principes inclus dans la présente déclaration ainsi qu'à ceux relatifs aux droits de l'homme.

Article 10. Le droit à la nationalité.
Ce droit garantit à tous la nationalité du pays d'origine. Nul ne peut en être privé.

Article 11. Le droit à la vie privée.
Il s'agit notamment de la non-immixtion dans la vie privée, dans la famille, le domicile ou la correspondance personnelle, et de la protection de l'individu contre toutes atteintes à sa vie privée, à sa réputation, sauf par les voies légales.

Article 12. Le droit à la propriété privée.
Ce droit est garanti à tous.

Article 13. La reconnaissance de la personnalité juridique.

Article 14. L'égalité de tous dans les droits et devant la loi.

Article 15. Application de la loi.
Il est spécifié que la loi est effective dès sa parution.

Article 16.
On ne peut juger plus d'une fois une personne pour un acte ayant fait l'objet d'un jugement définitif.

Article 17. Le droit de recours devant les tribunaux.
Ce droit concerne notamment la garantie d'un jugement impartial et équitable, libre de toute contrainte.

Article 18. Le droit de recours devant les juridictions nationales compétentes.
Ce droit garantit contre des actes violant les drois fondamentaux reconnus par la constitution et par la loi, si ces actes ont été commis par les autorités au pouvoir. Au cas où ces autorités auraient outrepassé les limites définies par les lois, le plaignant a droit de réclamer des réparations pour dommages subis.

Article 19.
L'accusé est présumé innocent jusqu'à ce que sa culpabilité ait été établie légalement. Jusque-là, toutes les garanties d'un jugement équitable lui sont reconnues,

entre autres, celle de ne pas être l'objet d'une contrainte physique ou morale, ou d'une ruse ou d'une promesse pouvant influer sur sa volonté ou portant atteinte à sa dignité dans le but de l'amener à faire des aveux ou à s'accuser lui-même.

Article 20. La liberté du culte et de l'accomplissement des rites.
Cette liberté est assurée à tous, sans toutefois contrevenir aux droits d'autrui et aux libertés fondamentales.

Article 21. La liberté d'opinion.
Cette liberté est absolue. Aucune restriction n'intervient sauf dans les limites les plus étroites et pour des considérations de sécurité nationale, d'ordre public et de morale publique.

Article 22. La liberté de réunion et d'association pacifique.
Cette liberté est acquise à tous. Aucune restriction à cette liberté, sauf dans les limites les plus étroites de la sécurité nationale, de l'ordre public et de la morale publique.

Article 23. Le droit de participer à la direction des affaires publiques.
Ce droit est garanti à tous, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants choisis. Il en va de même pour le droit d'accéder aux fonctions publiques de son pays.

Article 24. Le droit au travail.
Ce droit comporte l'égalité des chances et la promotion dans le travail, tout en garantissant l'orientation et la formation professionnelles, la garantie de la sécurité et de l'hygiène sur les lieux du travail, le droit à un salaire égal pour un travail égal, enfin le droit au repos et aux congés payés périodiques.

Article 25. Le droit syndical.
Ce droit est acquis à tous pour la défense des intérêts légitimes des syndiqués. La seule limitation est celle résultant de considérations de sécurité nationale, d'ordre public et de garantie pour autrui d'exercer ces mêmes droits.

Article 26. Le droit à la sécurité sociale.
Tout citoyen a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer son bien-être, et à l'aide de l'État ou à la sécurité en cas de vieillesse, maladie, incapacité professionnelle, chômage ou décès du chef de famille.

Article 27. Protection de la famille, de la maternité et de l'enfance.
Elle comporte la protection sociale de la famille contre la désintégration sous toutes ses formes; la protection matérielle et morale de la maternité, notamment sur les lieux du travail; la protection de l'enfance contre les diverses formes de négligence et d'exploitation et tous les dangers qui influent sur la santé et la croissance normale de l'enfant.

Article 28. Le droit à l'éducation.
Ce droit commence par l'alphabétisation et il comporte la gratuité de l'enseignement selon les aptitudes de l'élève ou de l'étudiant. L'enseignement primaire est obligatoire.

Article 29. Le droit à la culture.
Il s'agit du droit de prendre part à la vie culturelle dans le pays et celui de jouir des œuvres d'art et de bénéficier des chances offertes pour développer les biens culturels. Par ailleurs, est garanti à tous le droit de bénéficier d'un climat intellectuel et culturel tendant à promouvoir les droits de l'homme et qui rejette toute discrimination raciale, religieuse ou autre, et qui se réclame du nationalisme arabe, tout en œuvrant à la coopération internationale et à la paix mondiale.

Article 30. Les droits et libertés de la jeunesse.
Ils sont définis aux fins de préparer les jeunes à assumer leurs responsabilités à l'égard de la société dans l'avenir, et ce, en leur offrant le maximum de chances pour leur développement physique et intellectuel.

Article 31.
Ce dernier article proclame l'inviolabilité des droits et libertés inclus dans cette déclaration, sauf, toutefois, en cas de danger menaçant la vie de la nation. Cette mesure d'exception est temporaire et n'a cours qu'en cas d'extrême nécessité.

Chapitre 4

L'Organisation de l'unité africaine

Section 1. **Les droits de l'homme en Afrique**

par Kéba M'Baye

1570. Il est sans doute quelque peu paradoxal de parler des « droits de l'homme en Afrique », alors que par essence les droits de l'homme concernent tout homme et tous les hommes à la fois, sans aucune considération à l'égard de leur localisation géographique ou de leur adhésion à une idéologie déterminée.

1571. En examinant la situation de « l'Afrique dominée », de « l'Afrique traditionnelle » et de « l'Afrique indépendante » nous verrons que chacune de ces périodes a ses caractéristiques, et que l'Afrique tout entière a été traitée de façon spéciale, s'agissant des droits de l'homme.

Paragraphe 1. **Les droits de l'homme dans l'Afrique dominée**

a) Universalisme des droits de l'homme

1572. La vocation universelle des droits de l'homme avait amené Léopold Sédar Senghor à mettre en garde les négociateurs européens de la Convention du 4 novembre 1950, dont l'article 63 écartait les territoires non métropolitains du champ d'application des nouvelles dispositions. Senghor, alors membre du Parlement français, les exhortait à éviter d'élaborer une déclaration des droits de l'« homme européen ». Malheureusement, l'organe ministériel du Conseil de l'Europe ne crut pas devoir suivre les recommandations du député du Sénégal, et cela malgré le préambule de la Déclaration universelle des droits de l'homme, qui proclame que toutes les nations doivent

s'efforcer d'assurer « la reconnaissance et l'application universelles et effectives des droits de l'homme, tant parmi les populations des États membres eux-mêmes que parmi celles des territoires placés sous leur juridiction ».
1573. L'événement ainsi relaté démontre qu'il y a une tendance naturelle des pays occidentaux à n'envisager les droits de l'homme au plan universel qu'avec une certaine réticence. Et c'est peut-être ce qui explique l'indigence de la systématisation doctrinale dans ce domaine.
1574. Une telle tendance contredit l'idéologie même des droits de l'homme; mais, somme toute, n'est-elle pas conforme à la nature des choses?
1575. Depuis la Magna Carta, les différentes déclarations relatives aux droits et libertés ont été élaborées par et pour les sociétés auxquelles appartenaient leurs promoteurs. Aussi les populations sous domination étrangère, plus particulièrement celles d'Afrique, ont-elles toujours été écartées du bénéfice sans réserve de la protection des règles relatives aux droits de l'homme. Dans les « possessions » européennes d'Afrique, la distinction entre « citoyens » d'une part, et « indigènes » ou « *natives* » d'autre part, avait pour effet d'ignorer le principe de l'égalité (et, en même temps, l'ensemble des règles qui en découlent), quand des non-citoyens étaient concernés.

b) Colonisation et droits de l'homme

Droit à l'autodétermination

1576. La colonisation n'est-elle pas en soi une négation des droits de l'homme? Et le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes n'est-il pas le premier des droits de l'homme, parce que conditionnant tous les autres? La loi de Lagos [1] le rappelle nettement. Comment justifier, en effet, la domination d'un peuple par un autre, sans accepter à l'avance l'infériorité des dominés? Comme l'a écrit Jeanne Hersch [2], « les colonialistes voulaient avant tout continuer à exploiter leurs victimes, et ils justifiaient cette exploitation à l'aide d'un préjugé raciste, celui de l'infériorité intellectuelle des exploités ».
1577. Sous le fallacieux prétexte de respecter « les traditions locales », la législation applicable aux colonies était discriminatoire. La nationalité française par exemple était reconnue à tous, citoyens et indigènes, mais seuls les premiers jouissaient des droits publics, notamment du droit de vote (qui constituait, pour Aristote, la citoyenneté), du moins jusqu'à la loi du 7 mai 1946.

Des libertés publiques

1578. En outre, l'accès aux libertés publiques était subordonné à la jouissance des droits civils et politiques, donc à la qualité de citoyen. Cette règle s'appliquait notamment pour les emplois publics dans les territoires d'outre-

1. *Revue de la Commission internationale de juristes*, 1961, tome III, n° 1, p. 9.
2. « Sur la notion de race », *Diogène*, 1967, n° 59, p. 127.

mer français, avant 1928. C'est un décret du 17 novembre 1928 qui a autorisé l'accession des indigènes à certains emplois [1].

Le travail forcé

1579. Les réquisitions de la main-d'œuvre « indigène » étaient justifiées par le fait qu'elles répondaient à « une nécessité pour les premiers travaux de mise en valeur et en raison de l'absence ou de l'insuffisance du nombre des travailleurs se présentant volontairement » [2].
1580. Le décret français du 21 août 1930 autorisait le travail forcé, en soumettant cette autorisation à deux seules conditions: le but poursuivi devait être d'intérêt public; il fallait qu'il y eût impossibilité de recourir à la main-d'œuvre volontaire.
1581. Ces conditions étaient vite invoquées, bien sûr; et il n'y avait aucun système efficace pour contrôler leur réalisation. D'ailleurs il était aisé pour le colon qui exploitait les indigènes en recourant au travail forcé de démontrer leur réalisation, ce que, généralement, on ne lui demandait d'ailleurs jamais.
1582. La loi internationale elle-même se faisait complice de ces tolérances coupables. Ainsi la Conférence générale de l'OIT, lors de sa session de 1930, adopta un projet de convention, se contentant de déclarer que le travail forcé devait être supprimé dans le plus bref délai possible, acceptant ainsi tacitement son existence qu'elle subordonnait simplement à une « réglementation appropriée » et à des « fins publiques ».
1583. Et pourtant, comme l'a rappelé Jean-Bernard Marie [3], l'OIT était à l'avant-garde du combat pour les droits de l'homme.
1584. Par l'article 421 du traité de Versailles, les États membres de l'OIT s'engageaient à appliquer à leurs « possessions » les conventions adoptées par elles, mais avec la réserve que les conditions locales permettent cette extension, et que des modifications puissent être apportées auxdites conventions pour tenir compte des contingences locales. Quand on sait que l'appréciation de la notion de « contingences locales » était laissée à l'État colonisateur, on voit tout de suite que cette disposition ne pouvait que rester lettre morte.

Mondialisation des droits de l'homme?

1585. Faut-il enfin souligner que la déclaration signée le 1er janvier 1942 à Washington, qui fait suite aux « quatre libertés » du président Roosevelt et à la Charte de l'Atlantique, concernait essentiellement les peuples en guerre contre le nazisme, et donc très peu l'Afrique? Elle proclame qu'une victoire complète sur leurs ennemis était essentielle pour « conserver les droits humains et la justice dans leur propre pays et dans les autres nations ». Il appa-

1. ROLLAND et LAMPUÉ, *Précis de droit des pays d'outre-mer*, p. 275.
2. ROLLAND et LAMPUÉ, *op. cit.*, p. 271.
3. Jean-Bernard MARIE, *La Commission des droits de l'homme de l'ONU*, Pédone, Paris, 1975, p. 9.

raît nettement que les signataires de cette déclaration étaient surtout préoccupés par une issue honorable de la seconde guerre mondiale et par ses conséquences dans leurs pays respectifs, laissant au second plan la mondialisation des droits et libertés de la personne humaine.

1586. La Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 elle-même n'a pas eu pour effet de faire cesser les pratiques discriminatoires résultant de la colonisation. Ce que la seconde guerre mondiale avait révélé, c'était un racisme du Blanc contre le Blanc et, en même temps, la précarité des règles protectrices des droits de l'homme de l'Occident.

1587. Aussi les dispositions prises à l'époque pour éviter le retour des horreurs de l'hitlérisme se rattachaient-elles étroitement aux circonstances qui les ont inspirées. Jeanne Hersch a écrit avec raison: « Lorsqu'on a dit, dans le préambule de l'Acte constitutif de l'Unesco, en 1945, que la seconde guerre mondiale (« la grande et terrible guerre qui vient de finir ») a été rendue possible par le reniement de l'idéal démocratique de dignité, d'égalité et de respect de la personne humaine et par la volonté de lui substituer, en exploitant l'ignorance et le préjugé, le dogme de l'inégalité des races et des hommes, ce n'est pas avant tout au racisme colonial qu'on pensait, mais au racisme hitlérien » [1].

1588. Par ailleurs, les pays africains n'ont pris qu'une part infime [2] dans l'élaboration de la Déclaration universelle. Leurs ressortissants, bien longtemps après, ont été maintenus en dehors de son champ d'application. Ni les droits civils et politiques, ni les droits économiques, sociaux et culturels, ne leur étaient applicables sans restrictions. Et ces restrictions n'étaient nécessitées ni par le respect des droits d'autrui, ni par la sauvegarde de l'ordre public, de la sécurité ou de la morale.

Le principe de l'égalité

1589. Le principe de l'égalité devant la loi, bien que reconnu par les constitutions des pays colonisateurs, n'était pas applicable aux colonisés. La Constitution française de 1946 disposait (art. 80): « Tous les ressortissants des territoires d'outre-mer ont la qualité de citoyen, au même titre que les nationaux français. . . ». Mais c'était pour ajouter: « Des lois particulières établiront les conditions dans lesquelles ils exercent leurs droits de citoyens. » Malgré les articles 81 et 82 qui disposaient que les ressortissants de l'Union française avaient la qualité de citoyens de l'Union française qui leur assurait la jouissance des droits et libertés garantis par le préambule de la constitution, et que le statut réservé que les nouveaux citoyens avaient le droit de conserver ne pouvait, en aucun cas, « constituer un motif pour refuser ou limiter les droits et libertés attachés à la qualité de citoyen français », l'application de ces principes était loin d'être conforme à leur esprit.

1. Jeanne HERSCH, *op. cit.*, p. 128.
2. Seuls deux pays du continent noir étaient alors membres de la communauté internationale.

La procédure pénale

1590. Jusqu'en 1946, dans les colonies françaises, une législation pénale particulière était applicable aux indigènes, sans aucune garantie pour leur sécurité et leur sûreté. Les sanctions qui leur étaient infligées étaient parfois humiliantes. Encore aujourd'hui, en Namibie, les hommes et même les femmes sont soumis à la flagellation publique.

Les migrations

1591. Les restrictions que la réglementation apportait aux migrations avaient pour but d'assurer une main-d'œuvre à bon marché aux colons agriculteurs, et violaient le principe du droit d'aller et de venir.
1592. La liberté d'expression était méconnue, de même que la liberté d'association.
1593. La participation à la direction des affaires du pays n'était en réalité qu'un leurre.

Le travail libre

1594. Les structures socio-politiques ne permettaient pas le libre choix d'une profession. Le travailleur n'était pas protégé. Dans les territoires français d'outre-mer, il a fallu attendre 1952 pour avoir un code du travail. Malgré l'énorme progrès ainsi réalisé, le principe « à travail égal, salaire égal » n'était toujours pas respecté.
1595. On pourrait multiplier les exemples et chaque fois montrer que les règles protectrices des droits de l'homme ne s'appliquaient pas aux colonisés.
1596. La conséquence normale d'une telle situation a été que les peuples d'Afrique noire et de Madagascar s'étaient toujours considérés comme tout à fait étrangers aux principes et règles régissant les droits de l'homme.
1597. C'est pourquoi, en proie à un sentiment de frustration, leurs dirigeants dans les organisations politiques ou syndicales luttaient surtout pour acquérir l'égalité et l'assimilation. Peu d'entre eux avaient réussi à se dégager du complexe d'infériorité qui leur avait été inculqué pour aspirer à l'indépendance et à l'affirmation d'une personnalité propre.
1598. Dans la plupart des cas, l'indépendance n'a pas été le résultat d'une lutte armée, mais fut octroyée dans le cadre de la campagne de décolonisation que l'Organisation des Nations Unies et les deux superpuissances (les États-Unis et l'Union soviétique) avaient lancée et soutenue dès après la seconde guerre mondiale.

c) Cas de la Rhodésie, de l'Afrique du Sud et de la Namibie

1599. Les efforts conjugués des Nations Unies, de l'OUA et des mouvements de libération ont amené le Portugal à libérer ses anciennes colonies: Guinée Bissau, Cap-Vert, Mozambique et Angola.

1600. Restent les problèmes de la Rhodésie, de la Namibie et de l'Afrique du Sud.
1601. Il semble que la minorité gouvernante de la Rhodésie commence à s'essouffler et à réaliser que l'illégalité dans laquelle elle tente de se maintenir depuis 1965 devient de plus en plus précaire. Les contacts qui ont lieu avec les mouvements de libération, regroupés dans l'African National Council, sont un indice révélateur de leur essoufflement. Néanmoins, il ne semble pas que le régime se soit réellement libéralisé.
1602. L'Afrique du Sud, avec son système de l'apartheid, maintient plus de 19 millions de Noirs, de Métis et d'Indiens dans une situation incompatible avec l'idée des droits de l'homme. L'égalité à la naissance n'y est pas reconnue. Ni le droit à la vie, ni le droit à la liberté ne sont considérés comme fondamentaux. Les autres droits sont évidemment bafoués. On trouve dans les rapports établis par le Groupe spécial d'experts de la Commission des droits de l'homme et, depuis 1967, une analyse précise de la situation en Afrique du Sud.
1603. En se maintenant en Namibie contre la volonté de la communauté internationale administrante, l'Afrique du Sud s'installe dans l'illégalité la plus flagrante et de surcroît étend l'apartheid à l'ancien Sud-Ouest africain.
1604. Cette situation passée ou présente faite à l'Afrique contraste avec les règles traditionnelles qui étaient en vigueur sur le continent avant l'arrivée des Blancs. L'Afrique précoloniale avait connu un système de droits et de libertés fondamentales adapté à la situation politique et sociale de l'époque.

Paragraphe 2. **Les droits de l'homme dans l'Afrique traditionnelle**

a) GÉNÉRALITÉS

1605. Dans une communication présentée par la Fédération mondiale des anciens combattants, à l'occasion du cycle d'études des Nations Unies tenu à Dakar du 8 au 22 février 1966, on relève cette phrase: « Comment un paysan de la brousse peut-il apprécier la liberté d'expression, alors que la possibilité de disposer d'engrais modernes aurait été pour lui beaucoup plus précieuse? »
1606. Cette observation procède d'une idée généralement répandue. *A priori*, elle paraît fondée; elle met en relief le fait que le souci de subsister et d'améliorer la qualité de la vie passe bien avant la préoccupation de jouir des droits et libertés de la personne humaine. Il faut du pain avant les roses. On pourrait en conclure que dans les sociétés qui n'ont pas encore atteint un certain degré de satisfaction de leurs besoins essentiels, les hommes se soucient peu de leurs droits et libertés.
1607. Une telle conclusion serait hâtive et même fausse pour l'Afrique traditionnelle. Certes, la satisfaction des besoins dans les sociétés insuffisamment développées est chose aisée, ces besoins étant réduits à l'essentiel. En tout état de cause, l'Afrique précoloniale avait un système adapté de droits et de libertés. Ce n'était guère la grande diversité des droits et libertés tels

qu'ils sont analysés et décrits de nos jours. En outre, les droits alors reconnus ne se formulaient pas avec la même netteté qu'aujourd'hui. Mais il serait aisé, en les décrivant tels qu'ils étaient, de retrouver une parenté certaine qui les relie indiscutablement au système actuel des droits de l'homme. Ces droits étaient reconnus et protégés. Toutefois, cette reconnaissance et cette protection doivent être comprises dans le cadre des sociétés d'antan, atomisées et hiérarchisées par le système des castes et en même temps unifiées par les croyances mythiques.

b) LA CONCEPTION AFRICAINE DU DROIT ET L'HUMANISME AFRICAIN

1608. Alors que l'homme moderne choisit entre plusieurs types de société et façonne son droit dans le but de réaliser l'objet de son choix, dans les sociétés africaines traditionnelles le droit a pour but de maintenir la société dans l'état où elle a été transmise par les anciens corporellement morts, mais toujours vivants. « Les morts ne sont pas morts », comme le dit le poète Birago Diop. Contrevenir à cette loi entraîne des sanctions qui peuvent consister à éliminer le coupable du groupe. Ainsi par le « rejet », le chef de famille malgache peut exclure un enfant de la protection des tombeaux, donc de la famille et de la communauté.

1609. La conception européenne des droits de l'homme, c'est-à-dire un ensemble de principes essentiellement destinés à être invoqués par l'individu contre le groupe auquel il s'oppose, ne se retrouve pas dans l'Afrique traditionnelle. En Afrique, l'individu, absorbé par l'archétype du totem, de l'ancêtre commun ou du génie protecteur, se fond dans le groupe. Comme l'a remarqué le professeur Collomb [1], exister en Afrique « c'est renoncer à l'être individuel, particulier, compétitif, égoïste, agressif, conquérant... pour être avec les autres, dans la paix et l'harmonie avec les vivants et les morts, avec l'environnement naturel et les esprits qui le peuplent ou l'animent ».

1610. Dans l'Afrique traditionnelle, les droits sont inséparables de l'idée de devoir. Ils empruntent la forme du rite auquel il faut obéir parce qu'il commande comme un « impératif catégorique ». En cela ils rencontrent, par leur spiritualisme, la philosophie kantienne. L'observation de Jouon des Longrais parlant de l'Asie confucianiste peut s'appliquer à l'Afrique, qui préfère à l'idéal d'égalité et de liberté, « les relations faites de protection attentive et de subordination respectueuse ».

1611. Si l'on a présentes à l'esprit ces données de la sociologie africaine, on peut alors aisément choisir à titre d'exemples quelques droits fondamentaux, et montrer qu'ils étaient bel et bien reconnus dans l'Afrique traditionnelle.

1612. La société africaine était socialiste et humaniste. Elle ne pouvait pas manquer d'avoir des égards particuliers pour l'homme et pour tout ce qui se rattache à lui, notamment ses droits. Cette philosophie s'exprime par l'adage ouolof: « *Nit moodi garab u nit* » (l'homme est le remède pour l'homme) que Léopold Sédar Senghor ne manque jamais de rappeler.

1. Quarantième Congrès médical francophone, Dakar, 1975.

1613. Cette forme d'humanisme avait pour conséquence le respect religieux pour autrui et la reconnaissance de droits et libertés pour chacun et pour le groupe tout entier.

Passons en revue quelques-uns de ces droits et libertés.

Le droit à la vie

1614. En raison de leurs croyances religieuses traditionnelles, les Africains respectent scrupuleusement la vie, même s'il s'agit de celle des animaux. La vie n'est d'ailleurs pas interrompue par la mort. Mais elle est le fait des dieux et il n'est pas dans le pouvoir des hommes de la modifier ou de l'interrompre. On enseigne aux enfants qu'il ne faut tuer qu'en cas de nécessité: pour se nourrir, pour se défendre, pour faire un sacrifice ou pour protéger une autre vie ou un bien. Ces principes concernent tout particulièrement l'homme, bien entendu [1].

La liberté d'expression

1615. La liberté d'expression était reconnue dans l'Afrique traditionnelle. Mais elle ne s'exerçait que dans le cadre des institutions publiques ou privées, en application des règles particulières qui régissaient ces institutions.

La liberté religieuse

1616. La liberté religieuse était protégée. Elle était interne à la tribu ou à l'ethnie. Et si elle pouvait apparaître comme n'étant pas totale à l'intérieur d'un même groupe, d'une même parentèle, c'est simplement parce que les croyances se transmettaient de parents à enfants, et que le respect révérentiel dû aux personnes âgées laissait en fait peu de choix aux membres d'une même unité ethnique.

1617. L'Afrique de nos jours a gardé cette habitude de respecter les croyances religieuses comme en témoignent ces paroles du député sénégalais Galandou Diouf, prononcées en 1936 à l'occasion de l'inauguration de la cathédrale du Souvenir africain à Dakar.

1618. S'adressant au cardinal Verdier, Galandou devait dire: « En inaugurant cette église, Votre Éminence témoigne de l'union de mon pays à la patrie française. Chaque matin, lorsque l'aurore viendra dorer de ses feux la cathédrale et la mosquée, quand chaque soir le dôme imposant de l'une et les légers minarets de l'autre confondront leurs ombres dans le crépuscule, le son de vos cloches et le chant de nos muezzins se mêleront pour inviter les croyants à implorer le Tout-Puissant en faveur de ceux dont la mémoire doit demeurer parce qu'ils ont concouru à créer l'Afrique française. »

1. Le droit à la vie était protégé non pas seulement par l'interdiction de tuer, mais aussi par l'obligation d'apporter à ceux qui n'ont pas les moyens de subsister ce qui est nécessaire pour assurer leur survie.

La liberté d'association

1619. La liberté d'association était quasi totale. Les Africains se retrouvaient dans des groupements de toutes natures. Il y avait des associations de travail comprenant notamment les sociétés de culture, admirablement décrites par Ki-Zepbo. Il y avait des associations occultes, des associations de divertissement, de classe d'âge, de jeux, etc.

La liberté de circulation

1620. La liberté de circulation d'un territoire à un autre était un principe sacré, que seule l'insécurité des voyages pouvait limiter. L'hospitalité légendaire des Africains n'en est qu'une manifestation. L'étranger non seulement était accueilli, mais il faisait l'objet d'attentions particulières de la part des membres de la tribu d'accueil; et les marques de sympathie dont il était entouré sont la preuve que des droits fondamentaux étaient reconnus à l'homme en tant que tel, et également au groupe auquel il appartient, car elles ne sont en définitive que les premiers balbutiements du droit des gens; respecter un étranger c'est respecter l'entité à laquelle il appartient.

1621. A l'étranger était reconnu le droit d'asile. L'histoire de l'Afrique pourrait fournir de multiples exemples. Le réfugié était assimilé purement et simplement à l'autochtone. On lui accordait le droit de s'établir, de posséder un champ [1], de fonder une famille, etc.

1622. Aucune condition n'était exigée pour quitter son pays ou pour y revenir, pour s'établir ailleurs d'une façon temporaire ou définitive.

Le droit au travail

1623. Travailler était un droit et un devoir à la fois. Dans la société africaine à structure socialiste, le travail s'exerçait principalement au profit du groupe mais également pour le compte de l'individu. Dans certaines unités sociales, dont le caractère communautaire était plus prononcé, une division du travail par âge permettait de mettre chacun à contribution pour assurer, dans les meilleures conditions, la vie et la prospérité de tous. Ainsi, dans le Gandoul (îles du Sangomar à l'embouchure du Saloum, au Sénégal), les enfants surveillaient les champs et le bétail, les jeunes gens pêchaient, les hommes adultes cultivaient les champs, les femmes préparaient les repas et assuraient la propreté des maisons et des rues, alors que les personnes âgées tissaient les pagnes. Ainsi, chacun mettait ses compétences et son industrie à la disposition du groupe.

Le droit à l'éducation

1624. Le droit à l'éducation s'exprimait sous la forme d'un devoir mis à la charge de la communauté pour faire de chaque enfant un élément adapté et

1. La propriété quiritaire romaine, s'agissant des terres et du bétail, était généralement inconnue en Afrique. Ces biens appartenaient à la communauté.

utile au groupe. L'éducation incombait non pas seulement aux parents, mais également aux grands-parents, aux frères et sœurs, aux oncles et tantes, aux cousins et cousines, et même aux amis et aux voisins. Chacun participait activement à la formation et à la surveillance des jeunes gens et des jeunes filles pour faire d'eux de bons « citoyens ».

1625. La colonisation est venue perturber l'harmonie de la société traditionnelle et dénaturer les rapport sociaux qui lui servaient de fondement, en pratiquant la traite des Noirs et le travail forcé, et, d'une façon générale, en déniant aux Africains le droit de jouir des droits et libertés de la personne humaine.

Paragraphe 3. **Les droits de l'homme dans l'Afrique indépendante**

a) Les principes constitutionnels et la réalité

1626. On pouvait légitimement s'attendre à ce que les anciennes colonies, qui ont longtemps été frustrées de la jouissance des libertés publiques, s'érigent, dès leur accession à la souveraineté internationale, en défenseurs acharnés des droits de l'homme [1]. Il est de fait que, dès leur naissance, les États africains ont immédiatement adhéré à l'Organisation des Nations Unies et accepté sans réserve ses principes et ses normes, notamment les dispositions de la Charte de San Francisco et celles de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

1627. Comme l'ont remarqué Lavroff et Peiser [2], ils ont ensuite élaboré des constitutions et des lois, reprenant les termes de la Déclaration universelle ou se référant à elle. Certaines constitutions ne se sont pas contentées de rappeler ou de citer les principes qu'édictent les principaux documents relatifs aux droits de l'homme. Elles ont énoncé, dans des articles spéciaux, les libertés publiques en en faisant ainsi des dispositions de droit positif susceptibles d'être directement invoquées dans une demande en justice. A l'occasion du Congrès de Lagos de 1961, El Hadji Sir Abubakar Tafawa Balewa avait souligné ce fait en ce qui concerne le Nigéria [3]. Suivant l'invitation du chef du gouvernement nigérian, la « loi de Lagos » énonce que « les droits fondamentaux, et particulièrement le droit à la liberté individuelle, doivent être dans chaque pays définis par un texte, et consacrés par la constitution ».

1628. Mais la réalité est tout autre. Au-delà des belles formules des constitutions et des lois, on découvre une Afrique plus soucieuse de réaliser son développement économique et social et de conserver la stabilité de ses gou-

1. Karel Vasak, « Les droits de l'homme et l'Afrique », *Revue belge de droit international.*

2. *Les constitutions africaines,* tome I, p. 18, et tome II, p. 30.

3. « Nous avons estimé que cette question était trop importante pour qu'on puisse laisser la garantie des droits de l'homme dans une multiplicité de lois particulières. Aussi avons-nous insisté pour qu'un chapitre spécial de notre Constitution soit consacré à la définition de ces droits fondamentaux de l'homme. »

vernements qu'à reconnaître et à promouvoir des droits et des libertés. Il est indéniable que le mythe de l'égalité qui hantait tous les esprits à l'intérieur des entités coloniales survit sur le plan international. Mais ce qui est revendiqué, c'est le droit à l'égalité dans la jouissance des biens de l'univers. D'où la poursuite du développement auquel on est prêt à tout sacrifier.

b) L'OUA ET LES DROITS DE L'HOMME

1629. A cet égard, l'Organisation de l'unité africaine apporte une illustration éloquente. Dès l'ouverture de la Conférence d'Addis-Abéba, le 22 mai 1963, l'empereur Haïlé Sélassié fixait dans son discours introductif ce qui allait être les véritables préoccupations des États africains: unité, non-ingérence, libération.

1630. La Charte de l'OUA, dès l'origine, avait prévu cinq commissions spécialisées; mais aucune d'entre elles n'était relative ni aux droits de l'homme, ni même au droit tout court. Il est intéressant de noter cette lacune et de comparer l'attitude des négociateurs d'Addis-Abéba avec celle des délégués de la Conférence de San Francisco qui ont donné naissance à la Charte des Nations Unies, dans laquelle les droits et libertés occupent une place de choix.

c) L'ONU ET LES DROITS DE L'HOMME

1631. La place que la Charte de l'ONU donna à la défense des droits de l'homme s'explique peut-être par la vivacité, à l'époque, des tristes souvenirs que la deuxième guerre mondiale avait laissés dans la mémoire des Européens.

1632. Jean-Bernard Marie s'en explique [1]: « Lorsque, le 25 avril 1945, s'ouvre la Conférence des Nations Unies sur l'organisation internationale, la fin de la guerre est imminente et un nouveau climat prédomine à San Francisco. Alors que le problème de la sécurité était d'une actualité brûlante à Dumbarton Oaks, ce sont maintenant l'organisation de la paix et la coopération économique et sociale qui constituent les préoccupations immédiates des Nations Unies. » Ce climat plus positif et ouvert qui règne entre les délégués à la conférence s'annonce propice à la « poussée » des droits de l'homme dans la charte que l'on va élaborer.

d) LA SOCIOLOGIE DES DROITS DE L'HOMME EN AFRIQUE

1633. La préoccupation des Africains était tout autre. Ayant longtemps souffert de pénurie, ils voulaient avant tout combler leur retard économique, protéger leur fragile indépendance, et aider les autres peuples du continent à se libérer du joug colonial. Ce monoidéïsme est trahi par l'importance qu'ils ont accordée aux commissions à caractère économique. Une fois l'indépendance acquise, ce qu'ils recherchaient, c'était un mieux-être par l'augmenta-

1. Jean-Bernard MARIE, *op. cit.*, p. 22.

tion des ressources de chaque pays. Ils en arrivèrent à négliger tout ce qui ne semblait pas apte à consolider leur souveraineté et à assurer leur progrès économique. C'est là une conception pour le moins discutable du véritable développement économique et social. Celui-ci doit nécessairement comprendre le respect de la personne humaine et la protection de ses droits et libertés. Dans l'évaluation du niveau de vie, les Nations Unies font entrer, à juste titre, « les libertés de la personne humaine ».

1634. Certes, « durant la première année de son existence, l'Assemblée des chefs d'État de l'OUA sentit le besoin de créer des commissions pour certaines questions essentielles qui n'avaient pas été couvertes par ailleurs, par les organes existants » [1]. C'est ainsi qu'une commission de juristes vit le jour en même temps qu'une commission des transports et des télécommunications. Mais si on se réfère à la Conférence de Lagos de 1964, à l'occasion de laquelle l'idée a été lancée pour la première fois, le but de la commission de juristes était davantage de réaliser un instrument de recherches juridiques qu'un organe de promotion et de protection des droits de l'homme. D'ailleurs, son existence fut bien éphémère, car elle n'a jamais vu le jour.

e) LE SORT DES DROITS DE L'HOMME

L'attitude des juristes

1635. Les juristes africains ont fini par apporter la caution de la technicité à l'attitude des hommes politiques consistant à reléguer les droits de l'homme au second plan ou à donner des règles qui les protègent, une interprétation large.

1636. Le premier contact entre juristes africains eut lieu à Lagos en janvier 1961, autour du thème de « la primauté du droit ». C'était au lendemain de la décolonisation, et on peut déceler, dans les travaux de Lagos, un certain enthousiasme des Africains à élaborer pour le compte de leurs pays respectifs, et pour le continent tout entier, un système cohérent de reconnaissance et de protection des droits et libertés. Il n'y eut aucune fausse note quand il s'est agi de l'adhésion aux principes et règles édictés par la Déclaration universelle des droits de l'homme.

1637. La « loi de Lagos » proclame sans ambiguité que « la primauté du droit est un principe dynamique qui doit être mis en œuvre pour faire prévaloir la volonté du peuple, consolider les droits politiques de l'individu et réaliser des conditions économiques, sociales et culturelles, adaptées aux aspirations et propres à l'épanouissement de la personne humaine, dans tous les pays, qu'ils soient ou non indépendants ». Certes, la rencontre de Lagos ne groupait que des juristes. Mais ceux-ci n'avaient pas été désavoués par les autorités politiques nationales, avec la caution desquelles ils avaient participé à la conférence.

1. Jon WORONOFF, *Organizing African Unity*, The Scarecrow press. Inc., 1970, p. 169.

L'attitude des gouvernants

1638. Après 1961, et une fois les premiers pas accomplis dans le plein exercice de la souveraineté nationale, les autorités politiques responsables des différents États furent confrontées avec la réalité, faite d'innombrables difficultés qui ont surgi sur leur chemin: retrait des subventions du colonisateur, rétrécissement des marchés, chute des cours mondiaux des matières premières, montée en flèche des prix des produits manufacturés, absence de main-d'œuvre qualifiée, et surtout subversions internes et externes.

1639. Cette situation de faiblesse, exploitée par certains impérialistes, créa une insécurité interne permanente propice aux coups d'État, qui se sont perpétrés en Afrique au rythme moyen de deux par an. C'est alors que l'universalisme des principes qui sont à la base même des droits de l'homme fut sérieusement remis en question. L'idée de leur donner un contenu qui soit compatible avec le développement économique et social et la stabilité politique ne tarda pas à germer dans l'esprit de tous les dirigeants africains.

1640. Comme l'a souligné Jean-Paul Masseron [1], « les dirigeants de l'Afrique ont donc tendance à sacrifier les libertés individuelles pour sauvegarder l'indépendance nationale ». Citant Lavroff et Peiser [2], l'auteur poursuit: « Le développement passe avant la liberté. »

1641. La même remarque est reprise par M. Jéol [3]: « Au cours des années suivantes, cependant, les parlements nationaux ont élaboré des lois nouvelles qui restreignent considérablement la portée des principes constitutionnels en la matière »: ainsi les associations doivent être non seulement déclarées mais aussi autorisées par l'exécutif; les réunions sont sévèrement contrôlées; le régime des partis politiques tend à favoriser le parti gouvernemental, souvent unique; la liberté de la presse connaît de sérieuses restrictions; la sûreté individuelle est compromise par de multiples lois d'exception relatives à la sûreté de l'État. La propriété subit des atteintes importantes au profit du « domaine public » ou du « domaine national ».

1642. Dans le même temps les droits économiques et sociaux ont reçu du législateur une existence beaucoup plus réelle avec les progrès du droit du travail et de la sécurité sociale et avec la codification partielle du droit civil. Ainsi on assiste actuellement en Afrique à une sorte de renversement des droits et libertés individuels: alors que les droits classiques, si fortement à l'honneur dans les démocraties « libérales », subissent des restrictions considérables au profit du pouvoir étatique, les droits économiques et sociaux, en revanche, connaissent un développement auquel les constituants africains font sans doute allusion lorsqu'ils qualifient de « sociale » leur démocratie.

1643. Il faut ajouter, enfin, qu'il existe un décalage non négligeable entre la lettre des textes et leur application par des gouvernements qui ne subissent

1. *Le pouvoir et la justice en Afrique noire francophone et à Madagascar*, Pédone, 1966, p. 43.
2. *Les constitutions africaines*, Pédone, 1961.
3. « Droit public africain », *Cahiers de l'IIAP*, 1967, p. 107.

pratiquement aucun contrôle parlementaire: les contrôles de légalité prévus par les constituants africains reçoivent une importance accrue.

1644. Aucun prétexte ne fut alors négligé pour donner de la Déclaration universelle des droits de l'homme une interprétation « adaptée ». Très peu de pays échappèrent à cette tendance, d'autant plus que les réalités dans les autres continents fournissaient des justifications qui donnaient bonne conscience aux Africains.

1645. En effet, comme l'a souligné René Cassin [1], « aucun pays, même le plus développé, ne peut se targuer de satisfaire à toutes les exigences de la Déclaration », et Sean MacBride, alors secrétaire général de la Commission internationale de juristes, écrivait: « Il résulte seulement de l'évidence que la primauté du droit n'est pleinement respectée en aucun point du globe; notre commission doit également attacher son attention sur les parties du monde où elle est trop souvent considérée comme acquise. »

1646. Les gouvernants africains, qui n'ignoraient pas ces faits, s'en sont emparés pour justifier les atteintes que les nécessités de l'unité, de la prospérité et de la stabilité commandaient impérieusement. La Déclaration elle-même leur fournit un alibi; d'abord par son préambule selon lequel « la présente déclaration universelle des droits de l'homme » est proclamée « comme l'idéal commun à atteindre », et ensuite par son article 29 qui stipule: « L'individu a des devoirs envers la communauté dans laquelle seul le libre et plein développement de sa personne est possible. » Cette prescription leur plut, d'autant plus qu'elle est conforme à la conception africaine du droit.

Pour une nouvelle problématique des droits de l'homme

1647. Au congrès organisé par la Commission internationale de juristes à New Delhi en janvier 1959, il avait été précisé que la primauté du droit est un « principe dynamique et qu'il appartient avant tout au juriste d'en assurer la mise en œuvre et le plein épanouissement, non seulement pour sauvegarder et promouvoir les droits civils et politiques de l'individu dans une société libre, mais aussi pour établir les conditions économiques, sociales et culturelles lui permettant de réaliser ses aspirations légitimes, et de préserver sa dignité ».

1648. Cette invitation à repenser la primauté du droit a été vite saisie par les Africains, qui n'ont pas manqué de créer une sorte de légalité élargie au nom de l'intérêt général. C'est Sékou Touré qui a exprimé cette idée avec netteté en écrivant: « Dans notre république, la liberté individuelle se place dans le cadre de son utilité pratique pour la société. »

1649. Six ans après Lagos, la Commission internationale de juristes organisait à Dakar une conférence de juristes africains, afin de faire le point. Certes, à Dakar, seuls les juristes francophones s'étaient rencontrés. Mais la portée des résultats de la conférence n'en est pas moindre pour autant. Le

1. *Le Courrier de l'Unesco*, janvier 1968.

document final de la conférence, la « Déclaration de Dakar », a surtout souligné qu'il ne pouvait y avoir différentes interprétations s'agissant de la dignité de l'homme. Il précisait même que l'homme noir doit respecter la primauté du droit au même titre que l'homme sans couleur, les exigences fondamentales de cette primauté du droit n'étant pas différentes en Afrique de ce qu'elles sont ailleurs. Toutefois, les juristes réunis à Dakar ont été amenés à constater que dans plusieurs domaines les droits et libertés étaient violés avec des justifications plus ou moins acceptables.

La liberté

1650. L'esclavage, le travail obligatoire, l'absence de libertés syndicales et de liberté de la presse en fournissent une éloquente illustration.
1651. Si l'esclavage a disparu en Afrique, certaines de ses formes continuent à être tolérées. Ainsi il existe l'institution du « captif de case », par laquelle les descendants des anciens esclaves gardent toujours leur condition. Ils forment ainsi une caste inférieure, généralement méprisée et condamnée, à de rares exceptions près à l'endogamie.
1652. Une décision du cadi de Thies (Sénégal), en date du 20 juillet 1957, confirme cette situation. La juridiction avait admis qu'un plaideur pouvait rapporter la preuve que le *de cujus* était bien sa « propriété coutumière », c'est-à-dire son esclave. Une personnalité locale entendue confirma les prétentions du demandeur, en soulignant que sa mère avait acheté la propriété du *de cujus,* sans que sa liberté ait jamais été obtenue. Le cadi décida que le demandeur devait hériter des biens laissés par le *de cujus* (sa propriété), invoquant la coutume toucouleur islamisée.
1653. Cette décision a été réformée par la juridiction supérieure au nom de l'ordre public. Mais elle n'en reste pas moins la caractéristique de la survivance de l'institution du « captif de case ».

La primauté du droit

1654. Le principe de la légalité n'est pas toujours respecté en Afrique. Le pouvoir judiciaire, qui en est le garant, est relégué au rang de « service ». On peut relever dans plusieurs discours l'affirmation que, la loi étant l'expression de la souveraineté, le détenteur de celle-ci, c'est-à-dire le peuple ou ses représentants légitimes, doivent pouvoir l'écarter. Sékou Touré définit le droit guinéen comme « le produit de nos propres et multiples nécessités en exprimant, dans la réalité de son application, la valeur de notre civilisation, et en se conformant à l'objet de notre révolution ». Parlant des magistrats, il affirme: « Les magistrats. . . doivent incarner et exprimer la morale sociale de la nation, car chacun de leurs actes est interprété par le peuple, non pas en fonction de telle disposition du Code pénal ou de telle conséquence de procédure, mais seulement en fonction de ses propres conceptions sociales et spirituelles, de ses aspirations politiques et morales. »

1655. Dans plusieurs pays, la primauté du parti unique au pouvoir fait que les décisions qu'il prend sont considérées comme étant supérieures aux lois et aux règlements. « Aucun acte de caractère public, dit Sékou Touré, ne se fera à l'avenir sans l'autorisation du parti. » Presque toutes les constitutions permettent au pouvoir exécutif de prendre des mesures exceptionnelles exigées par les circonstances, lorsque les institutions sont menacées.
1656. Dans son discours déjà cité, Athaji Sir Abubakar Tafawa Balewa disait: « Il s'agit du chapitre III de la Constitution de la Fédération du Nigéria, où vous pourrez trouver non seulement les droits que nous considérons comme fondamentaux, mais aussi les dispositions concernant les dérogations à ces droits dans un état d'exception. »

La liberté du travail

1657. Généralement, les pouvoirs publics estiment que le principe de la liberté du travail n'exclut pas l'obligation de participer à des travaux d'intérêt général. Une ordonnance malienne du 28 mars 1959 prévoit que le travail est un devoir. Ainsi, dans le cadre du service civique, de l'investissement humain ou des travaux d'intérêt général, les citoyens des pays d'Afrique sont souvent invités à participer à ce qui, en dehors de circonstances exceptionnelles le justifiant, peut être considéré comme du travail obligatoire.
1658. Sur ce point, les congressistes de Dakar, en 1967, s'exprimaient ainsi: « La liberté du travail peut se concilier. . . dans des circonstances exceptionnelles, avec l'obligation pour le citoyen d'accomplir un travail dont il tirera un profit équitable. »
1659. Dès lors, tout dépend de la manière de comprendre la notion de « circonstances exceptionnelles ». Une interprétation restrictive se limitant par exemple à l'obligation de secours qui pèse moralement sur chaque individu vivant en société et selon laquelle la mobilisation des efforts de chacun est nécessaire quand la vie de la communauté est menacée par un mal imminent, est parfaitement compatible avec la liberté du travail. Une telle interprétation se retrouve dans certains vieux pays, notamment en France.
1660. Mais les travaux du congrès, et plus particulièrement ceux de la première commission, permettent d'affirmer qu'il faut donner à la notion de « circonstances exceptionnelles » une interprétation débordant largement le cadre fixé par le droit français. Dans l'esprit des congressistes de Dakar, l'état de sous-développement devait être considéré comme étant une circonstance exceptionnelle permanente.
1661. Cette interprétation se déduit aisément de l'« Acte de Dakar », qui emploie la formule suivante: « Une fois dégagées de leurs implications héritées du passé colonial, il apparaît clairement que les exigences fondamentales de la primauté du droit ne sont pas différentes en Afrique de celles acceptées ailleurs. » Cette formule sibylline cache avec pudeur l'idée d'un état de nécessité permanent qui justifie, tant qu'il dure, certaines violations du principe de la primauté du droit.

1662. Il faut noter que l'époque à laquelle on peut raisonnablement considérer que les effets du passé colonial ont pris fin n'a pas été précisée; tout se passe comme si la fixation de la date était laissée à l'appréciation de chaque État.

La liberté d'association

1663. En ce qui concerne la liberté d'association, il faut reconnaître qu'elle existe difficilement là où le système du parti unique ou unifié, institutionnel ou de fait, a été imposé. Or l'institution d'un parti unique s'est généralisée en Afrique. Cependant elle est une condition essentielle de l'exercice de bien d'autres droits, notamment du droit de participer aux activités politiques de son pays. De même qu'il n'y a pas de partis d'opposition, à quelques exceptions près, dont le Sénégal, les syndicats doivent être inféodés au parti au pouvoir. Sur ce point, la Déclaration de Dakar a eu le mérite de se prononcer en toute netteté: « Les libertés et les droits du travailleur ne sont qu'illusoires s'ils ne sont pas soutenus par un syndicalisme libre. »
1664. Elle va même jusqu'à définir le « syndicat libre », comme « un syndicat hors de toute emprise des pouvoirs publics, et ouvert à tous ceux qui remplissent les conditions d'affiliation ».

Le droit de grève

1665. Le droit de grève est généralement reconnu, mais il est réglementé de telle sorte qu'il n'existe pratiquement pas, étant donné que, dans la plupart des pays, son exercice est soumis à la non-adoption par les autorités gouvernementales d'une solution de conciliation des conflits collectifs. Toute grève intervenue en dépit d'une décision tendant à instaurer une solution de conciliation devient illégale avec toutes les conséquences que cette situation peut entraîner.

La procédure pénale

1666. La sûreté des citoyens est rarement garantie. La protection de l'individu contre l'arbitraire de l'Administration est mal assurée. La garde à vue des personnes arrêtées n'est pas toujours réglementée. Dans les cas où elle l'est, les règles et dispositions des codes et des lois sont souvent impunément violées par les autorités de l'administration de la police.
1667. Les internements administratifs et les assignations à résidence, même en dehors de toute période de trouble, permettent d'éloigner des rivaux politiques gênants, et rarement ceux qui en font l'objet peuvent se faire assister d'un défenseur.
1668. Les autorités politiques se méfient des juridictions de droit commun, et souvent créent des tribunaux de circonstance pour juger des faits déjà commis, ce qui est une forme de violation du principe « *nullum crimen sine lege* ».

1669. La première commission du Congrès de Dakar de 1967 a même admis que la création de juridictions d'exception doit être envisagée dans la mesure où la situation l'exige.

Le droit d'aller et venir

1670. Les États africains ont été amenés, pour éviter la fuite des cerveaux et l'accumulation en Europe d'un prolétariat noir, source d'innombrables difficultés dans les rapports bilatéraux, à restreindre les déplacements de leurs ressortissants.

La liberté de la presse

1671. La liberté d'information ne connaît pas, en Afrique, un meilleur sort que la liberté d'association. Cet état de fait est un écueil sérieux au libre exercice de la démocratie. La presse est souvent réduite à sa plus simple expression. Dans beaucoup de pays, il n'y a qu'un quotidien qui est sous la férule du parti au pouvoir. Les autres journaux, s'ils existent, n'échappent pas à cette règle. M. Madeira Keita disait: « Il ne peut être question en Afrique de journalisme neutre [1]. »

Développement et droits de l'homme

1672. Ainsi il apparaît nettement que les gouvernements africains ont sacrifié les droits et libertés au développement et à la stabilité politique. On pourrait expliquer ou justifier cette situation. Dans la mobilisation des masses pour le développement économique et social, l'attention est accaparée par l'élévation du niveau de vie des populations. On en est ainsi arrivé à considérer l'inaction ou l'oisiveté comme une infraction, et l'exercice de certaines libertés, même en l'absence de tout abus, comme une atteinte à l'ordre public.

Les juridictions

1673. Les juridictions n'ont pas acquis une maturité suffisante pour pouvoir exercer leurs fonctions naturelles en pleine indépendance. D'ailleurs, la mainmise de l'exécutif sur la justice fait qu'on aboutit en définitive à un abandon progressif du système de la séparation des pouvoirs.
1674. Les citoyens eux-mêmes ne coopèrent pas à une meilleure administration de la justice. Le recours pour excès de pouvoir est très rarement utilisé là où il existe.
1675. Les Africains considèrent un procès comme étant toujours subjectif et chacun a le sentiment, en attaquant une décision, d'attaquer l'autorité qui en est l'auteur, et généralement ce dernier réagit de la même façon.

1. Cité par Jean-Paul MASSERON, *Le pouvoir et la justice en Afrique noire francophone et à Madagascar*, Pédone, Paris, 1966, p. 42.

1676. L'administration elle-même refuse, dans certains cas, d'appliquer les décisions de justice en attendant qu'une juridiction « plus compréhensive » se prononce, ou que la loi soit changée par un organe législatif qui obéit aux instructions du parti et du gouvernement.
1677. C'est peut-être ce qui explique la méfiance que les dirigeants africains nourrissent à l'égard des organismes à caractère juridictionnel, notamment quand ils ont un caractère international. Voilà assurément ce qui est à la base de l'échec du projet d'établissement d'une convention africaine des droits de l'homme. L'idée avait germé pour la première fois au Congrès de Lagos, grâce à l'instance de Karel Vasak. La loi de Lagos déclare en son paragraphe 4:
1678. « Afin de donner plein effet à la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, les gouvernements africains devraient étudier la possibilité d'adopter une convention africaine des droits de l'homme, prévoyant notamment la création d'un tribunal approprié et des voies de recours ouverts à toutes les personnes relevant de la juridiction des États signataires. »
1679. Cette stipulation est restée lettre morte, malgré quelques tentatives timides pour la rendre réelle.
1680. De même, l'institution de l'*ombudsman* n'a guère connu de succès. Seules Maurice (Constitution de 1968), la Tanzanie (Constitution de 1965) et la Zambie (Constitution de 1973) ont créé et fait fonctionner de véritables systèmes de contrôle du genre *ombudsman*. Et, à part le Sénégal, aucun État, à notre connaissance, n'a mis sur pied un comité permanent des droits de l'homme.

Les organismes privés

1681. Les associations à but d'intérêt général qui pourraient contribuer à instaurer un meilleur système de légalité ne sont pas tolérées. Pourtant, elles auraient pu au moins vulgariser les moyens de lutte contre l'arbitraire et assurer même directement, si c'était nécessaire, la défense des intérêts de leurs membres.

Conclusion

1682. Les restrictions apportées à la reconnaissance des droits de l'homme et à l'application des règles qui les régissent ne sont certes pas propres au sous-développement. Si l'on consulte l'histoire, on se rend compte que la conception non universaliste des droits de l'homme a longtemps sévi et sévit encore en Afrique. Elle s'applique soit au « droit » soit à « l'homme » Dans le passé, et encore de nos jours, on a dénié la vocation universelle au qualificatif humain en déshumanisant des peuples, des races ou des groupes. Ainsi fut le sort des esclaves, des colonisés, des Indiens et des Noirs. Encore aujourd'hui la couleur de la peau peut empêcher d'avoir le privilège d'être investi de la dignité de « condition humaine ».

1683. En outre, en tout lieu, à tout moment, on constate que les organes qui assument la fonction gouvernementale bénéficient, à certaines occasions, d'un pouvoir d'appréciation échappant à tout contrôle et en vertu duquel certains de leurs actes, parce qu'ils se rattachent directement à leurs fonctions, sont, *a priori,* considérés comme légitimes. De cette tolérance sont nées les théories connues du pouvoir discrétionnaire, de l'acte du gouvernement ou des circonstances exceptionnelles.
1684. Mieux, même dans les sociétés homogènes où l'universalisme du concept homme n'est pas contesté, l'étendue des droits qui s'y rattachent est limitée suivant les époques et les circonstances. Elle exprime généralement le niveau de la société concernée et l'idéologie qui anime le pouvoir qui la gouverne, mais quelquefois elle révèle tout simplement un état de crise.
1685. Or, justement, l'Afrique est en crise. C'est pourquoi il ne faut pas désespérer ni de ses dirigeants, ni de son peuple. Ils sauront à la longue tendre de façon asymptotique vers cet idéal commun à l'humanité: la Déclaration universelle des droits de l'homme.

Section 2. **La place des droits de l'homme dans la Charte de l'Organisation de l'unité africaine**

par Birame Ndiaye

1686. La Charte de l'Organisation de l'unité africaine ne semble pas avoir privilégié les droits de l'homme; seuls quelques articles en parlent. Pourtant, quelque intérêt que l'on porte à cette catégorie de droits, on ne saurait incriminer outre mesure une telle désinvolture.
1687. En effet, tant au niveau des organisations régionales qu'au niveau de l'Organisation des Nations Unies, les textes constitutifs restent laconiques en ce qui concerne les droits de l'homme. Partout ailleurs, c'est surtout la pratique de l'organisation, confortée ou non par un acte juridique obligatoire *per se* qui a permis d'échafauder un système de promotion, voire de protection des droits de l'homme.
1688. Or, s'agissant de l'Organisation de l'unité africaine, il n'a rien existé de semblable. Pour l'Organisation continentale africaine, et mis à part le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, ou la non-discrimination raciale, il n'y a pas lieu de manifester une surveillance singulière à l'endroit des droits de l'homme.
1689. Sans doute, l'exercice du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, droit garanti par l'article premier, alinéa 1, des pactes relatifs aux droits de l'homme, est-il un préalable nécessaire à la mise en œuvre des droits de l'homme. Comme l'a écrit J. Salmon [1], « le problème réel et fondamental

1. J. SALMON, « Rapport sur le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes », *Annales de la Faculté de droit et des sciences économiques de Reims,* 1974, éditées par l'ASERJ, p. 268.

était pourtant qu'il n'est pas question de droits de l'homme pour les éléments d'un peuple qui est subjugué et auquel on refuse le fait d'être lui-même » et Salmon d'ajouter: « Quoi qu'il en soit, je crois que l'évolution récente, les textes tels que la résolution 1514 (XV) sur la décolonisation, la résolution 2625 (XXV) sur les relations amicales font qu'il est aujourd'hui indiscutable que le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes est reconnu comme un droit et fait partie du droit international. »

Auparavant, Chaumont [1] avait creusé l'idée. Il avait conclu avec pertinence: « Peut-être la formule la plus riche de possibilités serait-elle la suivante. Ce n'est pas un hasard si dans les résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies, le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes est énoncé comme le premier des droits. Le complément de cette idée, c'est que l'homme ne doit pas se sentir étranger, aliéné dans sa propre communauté, dans laquelle seul (dit l'article 29 de la Déclaration universelle) le libre et plein développement de sa personnalité est possible. En d'autres termes, un peuple n'est qu'une masse inerte s'il n'est pas composé d'hommes au sens de l'article 29. » Il y a un lien en profondeur entre la nation, le peuple et la personne humaine. Voilà qui force à proclamer le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, et en même temps à proscrire la discrimination raciale. L'enseignement aura été retenu par les constituants d'Addis-Abéba; il est pris en considération par l'OUA dans sa pratique.

1690. Cependant, est-il juste, pour l'Organisation de l'unité africaine, d'avoir cette conception dualiste et hiérarchisée qui crée des obligations juridiques en ce qui concerne le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et la non-discrimination raciale, mais qui, après la consécration formelle, relègue la mise en œuvre des autres droits à la seule volonté des États membres? Une condition préalable reste une condition préalable; une fois qu'elle est remplie, il faut entamer l'essentiel, en l'occurrence garantir grâce à un système continental la protection des droits de l'homme à l'intérieur des États africains. Et, à ce niveau, l'apport de la charte de l'ancienne capitale impériale est insignifiant, la pratique de l'OUA nulle. L'action revendicative a ses lois, l'action constructive les siennes. Au nom de la première, les droits de l'homme ont permis et permettent encore d'interpeller les puissances coloniales, les régimes racistes du sud-ouest de l'Afrique. Au nom de la deuxième, on se contente de rappeler la Déclaration universelle, car cette fois, c'est aux Africains eux-mêmes de garantir une mise en œuvre effective des droits de l'homme ou d'en rendre compte dans l'ordre international. C'est donc une nouvelle problématique, à peine définie, tant les exigences sont contradictoires: fragilité des États, dérision des moyens, mollesse des peuples, diversité des conceptions.

1691. Pourtant et quoi qu'il en soit, l'avenir s'annonce déjà porteur d'innovations. L'OUA, dont la charte consacre les droits de l'homme, timidement il est vrai, ne peut ignorer longtemps encore le sort réservé à ces mêmes

1. Ch. CHAUMONT, Cours général de droit international public, 1970, *RCADI*, 1970, tome I, p. 412.

droits par ses propres membres. Et l'on suppute désormais sur les orientations ultérieures du Comité de libération nationale, de l'Institut pour la Namibie de Lusaka. Ces organismes, créés surtout pour abattre les derniers réduits de la colonisation et de l'apartheid, devront-ils s'évanouir, s'émousser, une fois leur mission accomplie? Il y a lieu de présager que non. D'ores et déjà, il est souhaitable que des fonctions autres que celles qu'ils exercent leur soient attribuées: de ces fonctions nouvelles, la promotion, sinon la protection interafricaine des droits de l'homme. Au demeurant ce vœu va se renforçant. Il est africain; il est aussi la réplique aux colonialistes et aux racistes de l'Afrique du Sud ou d'ailleurs.

Paragraphe 1. **Une consécration globale, mais formelle, des droits de l'homme**

1692. L'expression « droits de l'homme » ne figurait guère dans le projet éthiopien [1] en date du 17 mai 1963 qui, on le sait, a été préféré au projet ghanéen, et a servi comme base de discussion.

1693. Le projet éthiopien se contentait, d'abord, de renvoyer à la Charte des Nations Unies par l'alinéa 5 de son préambule qui dispose: « Persuadés que la Charte des Nations Unies, aux principes de laquelle nous réaffirmons notre adhésion, offre une base bénéfique pour une coopération pacifique et positive entre États... » Ensuite, dans son article 43, il réglait le problème de la compatibilité entre l'OUA et l'ONU. Les États membres, dit cet article, conviennent qu'aucune des dispositions de la présente charte ne sera comprise ou interprétée comme portant atteinte aux engagements ou autres droits et obligations qu'ont les États membres de l'Organisation de l'unité africaine en vertu de la Charte de l'Organisation des Nations Unies.

1694. Sans doute, le texte présenté par le gouvernement du Négus contenait-il des dispositions générales et vagues pouvant être interprétées comme consacrant les droits de l'homme en tout ou partie. Il en est ainsi par exemple des paragraphes 3, 4 et 5 du préambule:

« Fermement résolus à sauvegarder une indépendance durement conquise, la souveraineté, l'intégrité territoriale de nos États et de résister au néo-colonialisme, sous toutes ses formes, y compris l'intervention politique et économique,

» Voués à la libération totale des territoires africains qui sont encore soumis à la domination étrangère,

» Notant le désir expressément manifesté par les peuples et les gouvernements africains de réaliser les meilleures conditions d'existence pour les peuples d'Afrique, par le triomphe de la liberté... ».

1695. Il en est également ainsi de l'article 1, alinéa *b*, article consacré aux objectifs:

1. « Éthiopie, Projet de charte de l'Organisation des États africains », Com I/17 mai 1963. *Actes de la Conférence au sommet des pays indépendants d'Afrique*, tome 1er, section 1, Addis-Abéba, mai 1963.

« Coordonner et intensifier leur collaboration et leurs efforts pour réaliser de meilleures conditions d'existence à l'intention des peuples d'Afrique. »

On pourrait enfin citer l'article 17 du même projet qui dispose: « La commission a comme objectif essentiel le renforcement du bien-être économique et social, réalisé par une coopération efficace et étroite entre eux. »

1696. Néanmoins, il aura fallu attendre le projet [1] de charte rédigé par le Sous-Comité spécial des ministres des affaires étrangères de la Conférence au sommet pour voir les droits de l'homme définitivement et expressément consacrés.

a) Une consécration globale des droits de l'homme

1697. Désormais, la consécration des droits de l'homme résulte tant des dispositions du préambule de la charte que des objectifs et principes qui y sont définis. La souplesse de la formulation des stipulations autorise, par ailleurs, à déduire une consécration globale des droits de l'homme.

L'apport du préambule de la charte

1698. Le préambule de la charte ne se borne plus à renvoyer au texte constitutif de l'ONU. Il cite la Déclaration universelle des droits de l'homme, aux principes de laquelle les États parties réaffirment leur adhésion. Pour les États africains, la Charte des Nations Unies et la Déclaration universelle des droits de l'homme « offrent une base solide pour une coopération fructueuse » entre eux.

1699. Auparavant des formules, trop générales il est vrai, permettaient d'inférer l'intention, pour les constituants d'Addis-Abéba, de consacrer les droits de l'homme. Au premier paragraphe, il est écrit que « les peuples ont le droit inaliénable de déterminer leur propre destin »; au deuxième, il est mentionné que « la liberté, l'égalité, la justice et la dignité sont des objectifs essentiels à la réalisation des aspirations légitimes des peuples africains ». Au troisième, *denique tandem,* est établi, pour les États membres, « le devoir de mettre les ressources naturelles humaines (du continent) au service du progrès général de leur peuple dans tous les domaines de l'activité humaine ».

1700. Et pourtant l'usage de l'expression constituerait un abus de langage, si la consécration des droits de l'homme ne résultait que des dispositions du préambule. Il faut, en effet, mentionner que les préambules des actes constitutifs aussi bien internes qu'internationaux ont souvent pour fonction occulte de favoriser la conciliation de conceptions divergentes, voire irréductibles à

1. Projet de charte rédigé par le Sous-Comité spécial des ministres des affaires étrangères de la Conférence au sommet. *Actes de la Conférence au sommet des pays indépendants d'Afrique,* tome premier, section I, Addis-Abéba, mai 1963, CIAS/COM/rapport 1-24, mai 1963, p. 8.

une. S'agissant du préambule de la Constitution française de 1946, Burdeau [1], dans son *Traité de science politique,* le rappelait: « Le compromis s'avérait doublement nécessaire: d'une part, entre les tenants de la pensée libérale de 1789 qui se seraient contentés de retoucher le texte auguste, sans en altérer l'esprit, et ceux qui souhaitaient donner à la déclaration un caractère progressiste plus marqué; d'autre part, entre les partisans du caractère absolu des droits énoncés qui, par là, entendaient les mettre à l'abri des entreprises du législateur, et les marxistes qui, fidèles à la conception relativiste, désiraient ne pas le paralyser par des textes impératifs. » Et l'ONU, nonobstant des dispositions de son préambule, n'a pas manqué de chercher des instruments plus opératoires en procédant à la rédaction de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Les insuffisances de celle-ci, liées tant à sa nature juridique qu'à son contenu, devaient d'ailleurs rendre nécessaire l'élaboration de pactes, entre autres instruments. C'est dire qu'un préambule ne peut permettre qu'une consécration non efficiente. Et voilà que les expressions utilisées par l'OUA: « Persuadés que la Charte des Nations Unies et la Déclaration universelle des droits de l'homme, aux principes desquelles nous réaffirmons notre adhésion, offrent une base solide pour une coopération pacifique et fructueuse entre nos États », pour ne retenir que celle-ci, ne laissent transpirer aucune volonté de la part de ses constituants de créer une règle de droit positif. Et c'est important car, comme l'a écrit Burdeau [2], « on ne peut plus aujourd'hui considérer les déclarations, les préambules ou les dispositions idéologiques des constitutions comme formant chacune un tout dont toutes les parties auraient indistinctement la même force juridique. Il faut distinguer ce qui est règle de droit positif et ce qui est programme ou directive. . . Ce qui confère à des textes de ce genre leur caractère de règle positive, c'est qu'ils ne supposent pas pour s'appliquer une transformation du droit existant; ils constatent une situation juridique dont le contenu s'impose immédiatement ». Or, assurément, les dispositions du préambule, celles de la Déclaration universelle ou de la charte, auxquelles renvoie le préambule considéré, ne présentent qu'exceptionnellement ces caractéristiques.

1701. Toujours est-il que les stipulations du préambule de la Charte d'Addis-Abéba ont exprimé une fonction idéologique, qui respecte les droits de l'homme.

1702. Par ailleurs, elles ne sont point isolées, elles sont confortées par celles qui sont contenues dans les objectifs et les principes.

Les droits de l'homme selon les objectifs définis par la charte

1703. Les objectifs que les États membres de l'OUA se sont assignés renvoient, tout comme le préambule de la charte, de manière explicite aux droits de l'homme en parlant de la Déclaration universelle. Dans son alinéa *c,*

1. G. BURDEAU, *Traité de science politique,* 2e édition, LGDJ, tome IV, *Le statut du pouvoir dans l'État,* p. 135.
2. *Id.,* p. 134.

l'article II fixe comme but à l'organisation de « favoriser la coopération internationale, en tenant dûment compte de la Charte des Nations Unies et de la Déclaration universelle des droits de l'homme ». L'alinéa *b* du même article avait prescrit « de coordonner et intensifier leur coopération et leurs efforts pour offrir de meilleures conditions d'existence aux peuples d'Afrique ». L'alinéa *d* met hors la loi le colonialisme. Et il pourrait sembler clairement établi que l'OUA entend faire obligation à ses membres de protéger les droits de l'homme tels que garantis par la Charte de l'ONU et surtout énoncés par la Déclaration universelle.

1704. Pourtant, si clarté il y a, il ne peut s'agir que d'une obscure clarté. Car, sans exiger des États membres qu'ils réalisent la protection des droits de l'homme, pour en quelque sorte mériter la qualité de membre du club, il semble que la charte de l'OUA ait voulu en faire la base et la raison d'être (alinéa *b*) de leur coopération. Or, on voit difficilement comment poser la mise en œuvre des droits de l'homme comme base de coopération internationale, si l'on n'en fait pas, au préalable, une condition d'admission, une sorte de cotisation à l'entrée. Il est de fait, cependant, que la présence des droits de l'homme dans la rubrique « objectifs » n'entraîne pas, pour les États membres, l'obligation de les mettre en œuvre.

1705. « Ces objectifs, écrit F. Borella [1], délimitent les compétences de l'organisation qui sont formulées d'une manière restrictive, ce qui prouve, s'il en était besoin, que le dogme de la souveraineté étatique n'a pas été remis en cause à Addis-Abéba. L'organisation est compétente pour coordonner et harmoniser les politiques générales des États membres, en particulier dans les domaines suivants: l'article II [2] suit l'énumération de toutes les activités d'un État moderne, sauf ce qui concerne le noyau central de la notion d'État (organisation constitutionnelle et administrative, justice et police). » Comme nous le voyons, ce « noyau central » intéresse éminemment les droits de l'homme. Son exclusion confirme cette tendance qu'ont les États du tiers monde en général à continuer d'honorer le dogme de la souveraineté, tout au moins dans ses aspects positifs. L'allusion ici faite aux droits de l'homme a sans doute une valeur supérieure à celle d'une clause de style; elle n'est pas réductible à une simple référence faite à la Déclaration universelle; mais elle

1. François BORELLA, « Organisations internationales régionales », *Le régionalisme africain*, 1964, *AFDI*, 1964, p. 854.

2. « *Article II.*

I. Les objectifs de l'Organisation sont les suivants: *a*) Renforcer l'unité et la solidarité des États africains; *b*) coordonner et intensifier leur coopération et leurs efforts pour offrir de meilleures conditions d'existence aux peuples d'Afrique; *c*) Défendre leur souveraineté, leur intégrité territoriale et leur indépendance; *d*) Éliminer sous toutes ses formes le colonialisme de l'Afrique; *e*) Favoriser la coopération internationale, en tenant dûment compte de la Charte des Nations Unies et de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

II. A ces fins, les États membres coordonneront et harmoniseront leurs politiques générales, en particulier dans les domaines suivants: *a*) Politique et diplomatie; *b*) Économie, transports et communications; c) Éducation et culture; *d*) Santé, hygiène et nutrition; *e*) Science; *f*) Défense et sécurité.

ne saurait s'analyser comme pouvant impliquer une obligation pour les États membres. Autrement, nous aurions retrouvé l'expression au niveau des principes juridico-politiques que les États membres se sont engagés à mettre en œuvre conformément à l'article VI de la charte qui dispose: « Les États membres s'engagent à respecter scrupuleusement les principes énoncés à l'article III de la charte. »

Les droits de l'homme dans les principes énoncés par la charte

1706. Non seulement les droits de l'homme, hormis le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, disparaissent des principes énoncés, mais disparaît aussi la question de la coopération entre États membres. Alors, d'ailleurs, est affirmée avec vigueur la règle de la non-ingérence, ce qui se comprend aisément, car, comme l'a écrit Borella [1], il y a cette « fragilité des États africains, dont le caractère artificiel doit être camouflé par l'affirmation permanente qu'ils existent et qu'ils disposent de l'exclusivité de la compétence sur leur population et sur leur territoire ». Mais il va de soi que l'on ne favorise pas la protection des droits de l'homme en mettant l'accent sur le domaine réservé.
1708. Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes est confirmé par les dispositions énumérant les principes de l'Organisation de l'unité africaine. Mais, en même temps, se dégage une conception dualiste: d'une part, le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, d'autre part, tous les autres droits de l'homme. Elle ne repose pas seulement sur le fait que la mise en œuvre du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes est un préalable nécessaire à la protection des droits de l'homme, elle n'accorde, tout au moins jusqu'à présent, de l'intérêt que pour ce droit.
1709. La conception de l'OUA en matière de droits de l'homme est non seulement dualiste, mais elle est préférentielle, sélective, car les obligations des États membres en ce qui concerne le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes sont inexistantes pour les autres droits de l'homme. Il est évident qu'une telle conception exonère les États membres de l'OUA de toute obligation internationale quant à la mise en œuvre desdits droits.
1710. Cette interprétation est, du reste, confortée par le fait que la charte n'organise ni système de promotion, ni système de protection des droits de l'homme. De la sorte, la consécration des droits de l'homme en général est purement formelle.

b) Une consécration formelle des droits de l'homme

1711. Il est sans doute souhaitable qu'un texte constitutif ne soit pas trop fertile en détails: avare en ce qui les concerne, la Charte de l'OUA est conforme aux prescriptions classiques. Néanmoins, elle détermine avec précision les objectifs et les principes de l'organisation, elle en décrit de façon rigoureuse les institutions. Son article XX, relatif aux commissions spécialisées, ne

1. Borella, «Le système juridique de l'OUA », *AFDI*, 1971, p. 236.

fait pas mention d'une commission des droits de l'homme. Toutefois, la liste qu'elle comporte n'est point exhaustive. L'omission n'est donc pas irréversible même si, d'ores et déjà, on peut regretter le caractère politique des commissions à l'article XXI.

L'économie de l'article XX

1712. Aux termes de l'article XX: « Sont créées, outre les commissions spécialisées que la conférence peut juger nécessaires, les commissions suivantes: 1. la Commission économique et sociale; 2. la Commission de l'éducation et de la culture; 3. la Commission de la santé, de l'hygiène et de la nutrition; 4. la Commission de la défense; 5. la Commission scientifique, technique et de la recherche. »

1713. Bien entendu, le fait que cette liste initiale n'ait pas comporté une commission des droits de l'homme est encore significative de la volonté des États africains. L'article 68 de la Charte de l'Organisation des Nations Unies est formulé de façon plus générale: « Le Conseil économique et social institue des commissions pour des questions économiques et sociales et le progrès des droits de l'homme, ainsi que toutes commissions nécessaires à l'exercice de ses fonctions. » Il témoigne de plus de considérations à l'égard des droits de l'homme. Il n'empêche que la brèche ouverte par l'article XX de la Charte de l'OUA aurait pu permettre de combler l'omission. Or il est révélateur de noter qu'aucune des modifications portant sur l'article XX n'a occasionné la création d'une commission des droits de l'homme. Sur la base de l'article XX, une conférence des chefs d'État avait en 1964 créé deux nouvelles commissions: 1. la Commission des juristes (rés. AHG/4-1); 2. la Commission des transports et des communications (rés. AHG/20-1).

1714. Ces nouvelles commissions spécialisées ne devaient d'ailleurs pas vivre très longtemps. Dès 1966, le Comité institutionnel de l'Organisation de l'unité africaine, créé en 1965 à Accra, proposa la réduction de six à trois du nombre des commissions spécialisées, ainsi que la dissolution de la Commission des juristes. La proposition fut retenue par la Conférence des chefs d'État et de gouvernement, à sa troisième session, à Addis-Abéba, en novembre 1966. « Après avoir minutieusement examiné chacune de ces recommandations, écrit le secrétaire général administratif [1], la conférence au sommet a décidé

1. « Rapport du secrétaire général administratif. Bilan des activités de l'OUA au cours des années 1963–1968 », Alger, sept. 1968, CM/272 (partie 1), p. 9, par. 32. Dans ce rapport, le secrétaire général fournit des détails importants sur l'efficacité des commissions spécialisées: « Au cours de l'année 1963–1964, toutes les commissions spécialisées de l'OUA ont tenu leurs premières assises constitutives, au cours dequelles elles ont fixé leur programme de travail et adopté leurs règlements intérieurs. Il est regrettable, cependant, que par la suite ces commissions spécialisées n'aient pu se réunir régulièrement, faute du quorum nécessaire. Cette carence a, dans une large mesure, nui aux activités de l'organisation, car la documentation réunie par le secrétaire général dans divers domaines de sa compétence n'a pas pu faire l'objet d'examen adéquat et, partant, donner lieu à des recommandations utiles au conseil et à la conférence. »

de dissoudre la Commission des juristes et de réduire le nombre des commissions spécialisées de six à trois, à savoir: 1. la Commission économique et sociale, englobant la Commission des transports et des télécommunications; 2. la Commission de l'éducation, de la science, de la culture et de la santé, englobant les trois commissions anciennes de l'éducation et de la culture, de la santé, de l'hygiène et de la nutrition et, finalement, la commission scientifique, technique et de la recherche; 3. la Commission de la défense, qui conserve sans modification sa structure originelle. »

1715. En outre, la conférence a décidé d'adopter la recommandation selon laquelle les commissions spécialisées doivent se réunir tous les deux ans.

1716. L'article XX n'aura donc pas produit l'équivalent des articles 5 (I) et 9 (II) du Conseil économique et social, élaborés en 1946. Et qu'on est loin de l'audacieuse résolution interaméricaine qui a permis la création de la Commission interaméricaine des droits de l'homme!

1717. Au surplus, le virtuel ne semble pas devoir être plus satisfaisant que l'actuel. L'Organisation de l'unité africaine n'a certes pas encore créé un organisme spécialisé en matière de droits de l'homme, cela nous l'avons regretté. Mais, sauf modification préalable de l'article XXI, l'organisme qui pourrait naître serait de caractère politique.

Le caractère politique des organismes prévus

1718. L'article XXI, qui organise les commissions spécialisées prévues à l'article XX, leur impose une composition politique. « Chacune desdites commissions est composée des ministres compétents, ou de tous autres ministres ou plénipotentiaires désignés à cet effet par leur gouvernement. »

1719. Or la tendance à davantage « juridiciser » les droits de l'homme ne peut se maintenir et déployer tous les effets escomptés que si des organes compétents, soit de promotion, soit de protection, sont composés de personnalités indépendantes, choisies ès qualités. Cette exigence se manifeste avec vigueur, dès lors que l'on veut faire passer les intérêts d'une organisation avant ceux des États membres. Car si les rapports entre le droit et la politique sont inextricables dans l'ordre interne, ils sont plus denses et plus intenses dans l'ordre international.

1720. Or, si les rapports entre le droit international et la politique sont, en règle générale, profonds, ils sont abyssaux quand il s'agit particulièrement des droits de l'homme. Il y a, en effet, un rapport quantitatif et qualitatif entre la superstructure d'un État et les droits de l'homme qu'il acceptera de garantir dans l'ordre international, tant la relation États - droits de l'homme est viscérale. Dès lors, il est impérieux de dépolitiser les organismes internationaux spécialisés dans le domaine des droits de l'homme. Et le moins que l'on puisse constater est que les constituants de l'Organisation de l'unité africaine, sans peut-être y avoir pensé particulièrement, ont obstrué cette voie.

1721. Par ailleurs, et nonobstant le caractère inéluctablement partisan des préoccupations des uns et des autres, on conçoit difficilement qu'une com-

mission spécialisée, composée conformément à l'article XXI, puisse se réunir autant de fois qu'il est nécessaire pour asseoir un système de promotion ou de protection des droits de l'homme qui en soit réellement un.

1722. Évidemment, la conférence des chefs d'État et de gouvernement étant au-dessus de tout, comme le chef de l'État africain est omniprésent et omnipotent, la composition des organes de l'OUA et leur hiérarchisation sont le reflet du triomphe de l'interétatisme sur le fédéralisme. La pratique de celui-là est-elle favorable aux droits de l'homme?

Paragraphe 2. **Une pratique fondée sur une conception dualiste et sélective**

1723. L'OUA compte déjà treize années d'existence; elle ne semble pas s'être préoccupée outre mesure des droits de l'homme, à moins qu'il ne s'agisse de dénoncer leur violation dans les territoires coloniaux portugais, ou bien en Rhodésie, en Namibie et en Union sud-africaine.

1724. Sans doute, sa charte ne l'y invitait que timidement. Cependant les organisations internationales obéissent à leur dynamique propre. Leur pratique n'est presque jamais conforme aux dispositions de leur texte constitutif. Leur révision a une charge politique trop importante; de ce fait, on n'y aura recours que très rarement. Mais alors, les inflexions que l'organisation aura imprimées à son texte constitutif vont poser des problèmes ardus lorsqu'il s'agira de savoir si elles y sont conformes.

1725. Il est de fait aujourd'hui — et l'avis de la Cour internationale de justice relatif aux dépenses des Nations Unies et l'article 5 de la Convention de Vienne sur le droit des traités l'attestent — qu'une organisation internationale, de par sa pratique, dégage des règles juridiques coutumières.

1726. L'avis de la Cour internationale de justice a été suivi par la Convention de Vienne sur le droit des traités qui stipule à son article 5: « La présente convention s'applique à tout traité qui est l'acte constitutif d'une organisation internationale et à tout traité adopté au sein d'une organisation internationale, *sous réserve de toute règle pertinente de l'organisation* [1]. »

1727. Il faut en déduire que la formule retenue correspond à la préoccupation de ne pas se borner à ce qui se trouve dans l'acte constitutif, mais également de tenir compte de ce que la pratique a pu développer.

1728. S'agissant de la pratique de l'OUA, elle est restée tributaire de la conception exprimée par la charte. Elle n'a guère eu pour effet de créer un système de promotion, encore moins de protection des droits de l'homme, lorsque ceux-ci intéressent les États membres. Comme nous l'avons déjà constaté, de la consécration des droits de l'homme ne se dégage pas l'obligation internationale pour les États membres de les promouvoir ou de les protéger, si nous omettons le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et la non-discrimination raciale dans les colonies sud-africaines.

1. Souligné par la rédaction.

1729. La pratique de l'OUA se révèle encore plus pauvre que sa charte. Dans un langage imagé à dessein, on pourrait dire qu'elle honore le socle, mais n'a cure de la statue. Celle-ci est entourée du mutisme le plus complet: pas une résolution, pas une recommandation, pas une déclaration.
1730. De fait, l'Organisation de l'unité africaine s'est bornée à l'antique conception que ses membres, naguère sous domination coloniale, avaient des droits de l'homme: un moyen d'interpeller les puissances colonisatrices.
1731. Au nom des droits de l'homme, on entreprendra de contraindre le Portugal à décoloniser, la République sud-africaine et la Rhodésie à renoncer définitivement et réellement à l'apartheid: pour cela, des résolutions, un manifeste, un institut, mais surtout le Comité de libération.
1732. Voilà qui est déjà important pour l'humanité tout entière; mais que l'on eût aimé voir s'affirmer, au sein de l'OUA, l'intime conviction que le respect des droits de l'homme s'impose aussi aux gouvernements africains, en dépit des exigences de l'intégration et du développement nationaux!

a) Les droits de l'homme, moyen d'interpellation

1733. Assurément, contre le colonialisme, les droits de l'homme constituent, de nos jours, une arme efficace — surtout quand le colonisateur n'a pas pris la précaution d'installer un régime « assimilationniste », quand, ouvertement, il installe et soutient l'apartheid.

Contre le colonialisme, les droits de l'homme sont un instrument efficace

1734. Aujourd'hui, tous les anciens territoires coloniaux africains d'expression française ou anglaise sont sujets de droit international. La majeure partie de l'Afrique est indépendante ou reconnue digne de liberté. La Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux reflète éloquemment le droit international en la matière. L'essentiel en est la proclamation solennelle de « la nécessité de mettre fin rapidement et inconditionnellement au colonialisme sous toutes ses formes et dans toutes ses manifestations. . . La sujétion des peuples à une subjugation, à une domination et à une exploitation étrangère constitue un déni des droits fondamentaux de l'homme, est contraire à la Charte des Nations Unies et compromet la cause de la paix et de la coopération. Tous les peuples ont le droit de libre détermination; en vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et poursuivent librement leur développement économique, social et culturel. . . Le manque de préparation ne doit jamais être pris comme prétexte pour retarder l'indépendance. . . Il sera mis fin à toutes mesures de répression contre les peuples dépendants; des mesures immédiates seront prises pour transférer tous pouvoirs aux peuples, sans aucune condition, ni réserve. . . afin de leur permettre de jouir d'une indépendance et d'une liberté complètes. . . Toute tentative visant à détruire l'unité nationale et l'intégrité ter-

ritoriale d'un pays est incompatible avec les buts et les principes de la Charte des Nations Unies ».

1735. Cette déclaration, adoptée après la vague d'indépendance, est confortée par une série d'instruments, antérieurs ou postérieurs, aux prétentions juridiques inégales, mais ayant tous pour but de condamner irrémédiablement la colonisation comme système de rapports entre peuples. Il en est ainsi de la charte, tout au moins de son article premier, consacré aux buts; il en est également ainsi des premiers articles des pactes relatifs aux droits de l'homme, tout comme de la déclaration sur les relations amicales. Mettre un État en porte à faux avec ces documents, c'est tenter, avec beaucoup de chance de succès, de le soumettre à la réprobation universelle. Et le Portugal de Salazar et de Caetano l'avait très bien compris, lorsqu'il cherchait à dissimuler le statut colonial de ses provinces africaines. La République sud-africaine, fallacieusement sans doute, mais non sans malice, rejette l'idée de toute entreprise coloniale de sa part en Namibie.

1736. Bien entendu, interpeller les puissances coloniales au nom des droits de l'homme est une utilisation judicieuse des voies et moyens qu'offre le droit international contemporain en vue de liquider le colonialisme en Afrique. En cela, la pratique de l'OUA est constante. Par ailleurs, pour donner effectivité à cette pratique, l'OUA a créé certaines structures.

1737. « Dès leur première rencontre historique d'Addis-Abéba, en 1963, écrit le secrétaire général administratif [1], l'un des premiers actes des chefs d'État et de gouvernement a été de matérialiser leur souci de libération totale du continent par la création du Comité de coordination pour la libération de l'Afrique, chargé de coordonner et d'harmoniser la lutte des mouvements de libération nationale, de concentrer et de coordonner l'aide aux combattants de la liberté, afin de leur permettre de recouvrer leur indépendance et leur souveraineté confisquées. » Ce comité, doté d'un fonds spécial, fait l'objet d'une attention particulière. En 1969 encore, la Conférence des chefs d'État et de gouvernement, réunie en sa sixième session ordinaire, du 6 au 10 septembre, décidait « de désigner un comité composé de sept États membres comprenant l'Algérie, la République centrafricaine, l'Éthiopie, le Kenya, le Maroc, le Sénégal et la Sierra Leone, qui serait chargé d'entreprendre une étude, après consultations avec les mouvements de libération et tous les États membres de l'OUA, portant sur le mandat, la structure et la composition du Comité de coordination pour la libération de l'Afrique » [2].

1738. L'activité de l'Organisation de l'unité africaine dans le domaine de la lutte anticolonialiste l'a conduite à s'occuper en même temps des réfugiés, dont le nombre prenait des proportions inquiétantes.

1. Note de présentation du rapport du secrétaire général administratif à la 9e session ordinaire de la Conférence des chefs d'État et de gouvernement, Rabat, juin 1972, p. 38.

2. Conférence des chefs d'État et de gouvernement, 6e session ordinaire, Addis-Abéba, sept. 1969, AHG/Déc. 36 (VI).

1739. En Afrique, le phénomène des réfugiés n'était pas exclusivement lié aux luttes de libération nationale en Afrique du Sud, en Rhodésie, en Angola, au Mozambique, en Guinée-Bissau, dans le Sud-Ouest africain. Il est aussi lié, indique à juste titre le secrétaire général administratif [1], « aux crises internes connues par certains États indépendants d'Afrique ». Toujours est-il que la lutte anticolonialiste en Afrique doit être retenue comme l'une des causes du phénomène. L'OUA avait créé, au mois de février 1964, une commission *ad hoc* dont les recommandations constituent, en la matière, la charte de l'organisation continentale africaine.

1740. De la sorte, on peut conclure de ces développements avec Borella [2]: « La liquidation du colonialisme en Afrique est probablement le principe substantiel le plus connu du droit africain. L'application de ce principe a été l'une des tâches les plus importantes de l'OUA, par l'intermédiaire du Comité de libération. . . Les questions des colonies portugaises, de la Rhodésie du Sud (Zimbabwe), de l'Union sud-africaine et de la Namibie (Sud-Ouest africain) se retrouvent régulièrement à l'ordre du jour du conseil et de la conférence. » Ajoutons cependant que le principe se fonde sur l'incompatibilité absolue entre le colonialisme et le respect des droits de l'homme.

1741. Parallèlement à sa lutte anticolonialiste et toujours au nom des droits de l'homme, l'OUA a également déployé une intense activité pour enrayer la politique d'apartheid sur le continent.

Contraindre à renoncer à la politique d'apartheid au nom des droits de l'homme

1742. Il est sans doute plus aisé, ou en tout cas moins risqué de combattre le colonialisme au nom et à l'aide des droits de l'homme que de combattre l'apartheid en vertu de ces mêmes droits. Est-on jamais sûr d'avoir, comme le prescrivait Voltaire, balayé devant sa porte? Déjà de façon combien sagace, Virally [3] nous invitait à remarquer que « faire respecter les droits établis au profit d'individus paraîtra un objectif abstrait et bien peu attrayant à un gouvernement, surtout s'il risque de compromettre ses bonnes relations avec un autre gouvernement. A cela s'ajoutera une règle élémentaire de prudence: le gouvernement que l'on attaque peut toujours riposter et, à son tour, accuser son accusateur du même crime qui lui est reproché ». L'Organisation de l'unité africaine s'est cependant engagée dans cette voie, non sans avoir auparavant pris certaines précautions. En effet, grâce au Manifeste de Lusaka, l'organisation d'Addis-Abéba a en quelque sorte protégé son flanc gauche, mais aussi son flanc droit. Ce manifeste, particulièrement bien rédigé, a été adopté par les chefs d'État et de gouvernement de l'Afrique Orientale

1. Note de présentation du rapport du secrétaire général administratif à la neuvième session ordinaire de la Conférence des chefs d'État et de gouvernement, 1972, p. 64.
2. BORELLA, « Le système juridique de l'OUA », *AFDI*, p. 244–245.
3. VIRALLY, « L'accès des particuliers à une instance internationale: la protection des droits de l'homme dans le cadre européen », *Mémoires publiés par la Faculté de droit de Genève*, n° 20, 4e journée juridique, 10 oct. 1964, p. 75.

et Centrale réunies en conférence à Lusaka les 14 et 15 avril 1969. Il devait connaître un succès prodigieux. Car la Conférence des chefs d'État et de gouvernement de l'OUA, après l'avoir adopté lors de sa sixième session, a mandaté son président en exercice S. Exc. Ahidjo, à l'effet de se rendre aux Nations Unies pour présenter à la 24e session de l'Assemblée générale le manifeste de Lusaka sur l'Afrique centrale, afin de lui assurer la plus large diffusion possible, le plus grand crédit et la plus grande audience dans le monde » [1]. A l'issue des délibérations de l'Assemblée générale, le manifeste a été adopté (113 pour, 2 abstentions, 2 contre: Afrique du Sud et Portugal) par une résolution qui stipulait notamment:

« 1. Accueille favorablement le Manifeste sur l'Afrique australe et le recommande à tous les États et à tous les peuples;

» 2. Exprime à nouveau la ferme intention de l'Organisation des Nations Unies, agissant en coopération avec l'OUA, d'intensifier ses efforts pour trouver une solution à la situation grave qui existe en Afrique australe. »

1743. Or dans ce texte au destin mondial les États africains ont renouvelé leur foi dans les droits de l'homme: « Nous tenons, par ce manifeste, à dissiper tout doute quant à notre conviction que tous les hommes sont égaux et qu'ils jouissent des mêmes droits à la dignité humaine et au respect, sans distinction de couleur, de race, de culte ou de sexe. Nous sommes persuadés que tous les hommes ont le droit et le devoir de participer, en tant que membres égaux de la société, au gouvernement de leur propre pays. Nous n'admettons pas qu'une personne ou qu'un groupe quelconque ait le droit de gouverner, sans leur accord, d'autres personnes ou groupes de citoyens. » Par ce même document ils ont rejeté, au nom des droits de l'homme, toutes les discriminations dont est porteur le système de l'apartheid.

1744. Mais assurément le Manifeste de Lusaka est fertile, car en plus de la proclamation ci-dessus, il levait l'accusation du « racisme antiraciste » des Africains; surtout, c'était une belle parade contre toutes les excuses fondées sur la non-mise en œuvre des droits de l'homme par les Africains eux-mêmes. « Nous reconnaissons que dans toute communauté, déclare magistralement le texte, il peut y avoir des défaillances, à un moment donné, dans la mise en œuvre des principes de liberté, d'égalité et de dignité humaines. Nous admettons que, dans l'intérêt du maintien de l'ordre dans les sociétés humaines, des dispositions provisoires peuvent être requises pendant que s'effectuent les mutations de l'inégalité vers l'égalité des individus. Mais nous affirmons qu'à moins d'accepter et de respecter ces principes fondamentaux de l'égalité humaine et du droit à l'autodétermination, il ne saurait exister de base réelle de paix et de justice dans le monde. Nul d'entre nous ne voudrait prétendre qu'à l'intérieur de nos propres États nous ayons mis sur pied, dans le domaine social, économique et politique, une organisation parfaite susceptible de garantir à nos peuples un niveau de vie raisonnable, et de préserver l'individu

1. Note de présentation du rapport du secrétaire général administratif à la 9e session ordinaire de la Conférence des chefs d'État et de gouvernement.

contre les privations inutiles ou l'injustice. » Ce merveilleux passage, que nous avons choisi d'exposer *in extenso,* exprime une théorie inattaquable de la mise en œuvre internationale des droits de l'homme et de la nécessité de moduler le contenu de ces droits, dès lors que l'on sort du cadre naturel de leur protection que sont les États. Ainsi permet-il aux États africains de faire condamner, au nom des droits de l'homme, la politique de l'apartheid, même si eux-mêmes ne satisfont que très partiellement aux exigences de ces droits.
1745. Néanmoins, et même si depuis, pour des raisons éminemment fondées, les positions des tenants de l'apartheid s'effritent continuellement et irréversiblement, il reste que ceux-ci ne manquent pas de faire remarquer que si des travailleurs africains continuent d'aller en Afrique du Sud, c'est que l'atmosphère n'y est pas aussi infernale ou, tout au moins, plus infernale qu'ailleurs. Quoi qu'il en soit, et sans accorder une importance particulière à la déclaration du ministre ivoirien de l'information de retour de l'Union sud-africaine, les Africains doivent faire preuve davantage de respect pour les droits des Africains, s'ils veulent conserver intact leur crédit international.

b) Les insuffisances de la conception actuelle de l'OUA en matière de droits de l'homme

1746. De fait, la pratique actuelle de l'OUA en matière de droits de l'homme est insuffisante. Bien entendu, avoir contribué, tant soit peu, à la libération des territoires africains colonisés est déjà inestimable; sans cette libération, la mise en œuvre des droits de l'homme est illusoire pour les peuples colonisés. De même, il reste entendu que la politique de l'apartheid, au-delà de la paille des mots, est la négation même de tous droits aux Noirs d'Afrique du Sud, de Rhodésie, de la Namibie. Et pour cela, avoir contribué, par l'utilisation des droits de l'homme comme moyen d'interpellation, à discréditer une telle politique, c'est encore avoir favorisé l'éclosion de ces droits dans des régions où ils étaient particulièrement étouffés.
1747. Toutefois il est également insuffisant et, à la limite, inexplicable de prétendre fonder ses relations extérieures sur l'effectivité de la mise en œuvre des droits de l'homme par l'État voisin si, au niveau interne, dans la mesure de ses moyens, on n'a pas entouré ces mêmes droits des garanties qu'ils exigent. De n'être ni colonisateur ni ségrégationniste, on ne mérite pas pour autant le quitus. Au-delà de la libération des peuples de toute domination interne ou externe, la libération de tous les peuples, de l'homme.
1748. Or, dans les faits, et sans qu'il y ait lieu d'assimiler le produit national brut de l'Union sud-africaine à celui des États membres de l'OUA, ni de confondre le statut colonial de certains Africains avec celui des États africains, encore moins de confondre les régimes politiques de ceux-ci avec l'apartheid, il reste que des violations de droits identiques se retrouvent indifféremment dans les territoires coloniaux, dans les États ségrégationnistes et dans les États africains. Il va de soi que si un tel état de fait se perpétuait ou ne prenait pas fin rapidement, l'OUA, à l'intérieur de ses États

membres, tout comme aux yeux des États tiers, perdrait toute crédibilité en matière de droits de l'homme.

La réaction des États tiers

1749. Il est prévisible que la crédibilité de l'OUA en matière de droits de l'homme déclinerait très sensiblement si devait se perpétuer longtemps encore l'inadéquation entre les droits continuellement proclamés et verbalement honorés, et les droits effectivement protégés. Les États tiers actuellement mis au banc de la société internationale échapperaient alors, en tout ou partie, à la réprobation universelle.

La réaction des nationaux des États membres de l'OUA

1750. Si les motivations réelles de la politique extérieure échappent souvent aux gouvernés, les justifications de cette politique orientent toujours, dans un sens favorable ou défavorable, la réaction de ceux-ci. Or, étant depuis longtemps à l'école de leurs gouvernants, les nationaux des États membres de l'OUA pourraient devenir particulièrement jaloux de la préservation de leurs droits.

1751. Articulant les réactions internes aux réactions externes, on est autorisé à penser que dans un avenir assez proche des mutations profondes ne manqueront guère de se produire en ce qui concerne la promotion et la protection africaine des droits de l'homme. D'ores et déjà, il est permis de croire que le Comité de libération nationale et l'Institut de Lusaka ne vont guère se volatiliser avec la décolonisation et la liquidation de la politique de l'apartheid. On peut raisonnablement augurer que d'autres attributions leur seront conférées après la libération du continent noir du colonialisme et de l'apartheid. Parmi celles-ci on pourrait ranger la promotion et la protection interafricaine des droits de l'homme. Pour avoir tant utilisé le concept des droits de l'homme, ces organes deviendraient sans doute, à l'épreuve des faits, particulièrement efficaces.

Chapitre 5

Les pays socialistes et les droits de l'homme

par Vladimir Kartashkin

Section 1. La conception socialiste des droits de l'homme

Paragraphe 1. Le droit des pays socialistes et les droits de l'homme

1752. La conception socialiste des droits de l'homme ne rejette pas l'idée qu'il existe des droits naturels inaliénables de l'homme et du citoyen. Cependant la théorie marxiste-léniniste déduit les droits de l'homme non de la « nature » de l'homme mais de la situation de l'individu dans la société et surtout dans le processus de production sociale. Elle part du principe que les facultés et les droits ne sont pas inhérents à la nature de l'homme et ne sont pas, en quelque sorte, des attributs naturels. Les droits et libertés de l'individu dans l'État dépendent des conditions socio-économiques, politiques et autres, du développement de la société, de ses réalisations et de son progrès.

1753. Karl Marx et Friedrich Engels ont défini le droit comme la volonté de la classe dominante érigée en règle de droit et déterminée par les conditions matérielles de la vie [1]. Appliquée aux droits de l'homme, cette formule signifie que l'État ne peut garantir la réalisation de ceux des droits dont la mise en œuvre effective n'est pas préparée par le processus de développement économique de la société considérée. Les droits de l'homme mûrissent au plus profond de la structure socio-économique de l'État et constituent un produit de son développement. Leur source fondamentale réside dans les conditions matérielles de la vie sociale. Il va sans dire que l'État peut pro-

1. K. MARX et F. ENGELS, *Manifest Kommunisticheskoe partii,* Soch., t. 4, izd. 2-e, Gospolitizdat. M., 1955, str. 443 (K. MARX et F. ENGELS, *Manifeste du Parti communiste, Œuvres,* vol. 4, 2e édition, Editions Gospolitizdat, M., 1955, p. 443).

clamer n'importe quels droits et libertés mais qu'il ne peut les mettre en œuvre que si les conditions matérielles appropriées sont réalisées.

1754. Bien entendu, les rapports économiques ne peuvent engendrer par eux-mêmes ni une législation ni des droits et libertés de l'homme. Ils ne font que créer les conditions nécessaires à leur réalisation et à la naissance des idées et opinions juridiques qui sont ensuite reconnues sur le plan législatif.

1755. La question de savoir quels droits et libertés doivent être accordés à l'individu et dans quelle mesure ils doivent être réalisés dépend des intérêts de la classe dominante, de ses besoins politiques, économiques et sociaux. Cela signifie que l'institution de droits et libertés de l'homme a un caractère de classe nettement défini. Liberté de la personne, démocratie, droit, justice — toutes ces notions constituent l'instrument par lequel la classe dominante met en œuvre sa politique, et sont une expression de ses intérêts. Non seulement les droits civils et politiques, mais aussi les droits sociaux et économiques ont un caractère de classe.

1756. Soulignant la nécessité d'une évaluation de classe du processus social, V.I. Lénine a écrit que le peuple a toujours été et sera toujours la victime imbécile de la tromperie et de l'illusion en politique jusqu'à ce qu'il apprenne à dévoiler les intérêts de classe qui se trouvent derrière toutes les proclamations, déclarations et promesses morales, religieuses, politiques et sociales [1].

1757. La théorie socialiste des droits de l'homme part donc du postulat que les droits et les libertés de l'homme ont un caractère de classe, sont de nature politique, et sont matériellement dictés par les conditions économiques du développement de la société.

1758. Les scientifiques des pays socialistes divisent le droit en un droit objectif — la législation existante d'un pays — et un droit subjectif — les droits, obligations et facultés spécifiques qui sont créés, dans les limites de la législation en vigueur, entre les participants aux relations juridiques [2].

1759. La théorie socialiste de l'État et du droit reconnaît que tous les droits des citoyens sont subjectifs, c'est-à-dire qu'il s'agit de droits personnels et inaliénables garantis par les conditions de la vie sociale.

1760. Dans le régime socialiste, tous les citoyens bénéficient de larges droits et libertés leur permettant de participer à l'administration des affaires de l'État et à la construction économique et culturelle, de bénéficier de toutes les prestations sociales, de développer leurs aptitudes et leurs talents. Le programme du Parti communiste de l'Union soviétique souligne que l'objectif du socialisme est la satisfaction de plus en plus complète des besoins

1. V. I. LÉNINE, *Poln. sobr. soch.*, izd. 5-e, T. 23, str. 47, Gospolitizdat, 1961 ged. (V. I. LÉNINE, *Œuvres complètes*, 5e édition, vol. 23, p. 47, Éditions Gospolitizdat, 1961).

2. I. SZABO, *Sotsialisticheskoye pravo*, M., Izdaniye Progress, 1964, str. 316; N. I. MATUZOV, *Lichnost. Prava Demokratiya*, Saratov, 1972, str. 12–48 (I. SZABO, *Droit socialiste*, M., Éditions Progress, 1964, p. 316; N. I. MATUZOV, *Individu, droits, démocratie*, Saratov, 1972, p. 12–48).

matériels et culturels du peuple grâce au développement et au perfectionnement permanents de la production sociale [1].

1761. L'abolition de la propriété privée des moyens de production et l'élimination de l'exploitation de l'homme par l'homme, la transformation radicale de la vie politique et publique ont créé les conditions nécessaires pour garantir, dans le cadre du socialisme, un vaste ensemble de droits et de libertés. Les droits et libertés reconnus dans les pactes des droits de l'homme et dans les autres instruments internationaux ont non seulement été proclamés dans les constitutions des pays socialistes et dans d'autres actes législatifs, mais ils ont aussi été effectivement garantis par la création des conditions, sociales et matérielles, de leur exercice et par la fourniture aux citoyens de moyens concrets leur permettant d'exercer ces droits.

1762. La conception socialiste des droits de l'homme procède de l'unité et de l'indissolubilité des droits et des obligations des citoyens. Les constitutions des pays socialistes reconnaissent en règle générale les droits et libertés des citoyens dans un chapitre intitulé « Droits et libertés fondamentaux des citoyens ». Les obligations définies dans ces constitutions sont établies non seulement dans l'intérêt de la société et de l'État, mais surtout dans l'intérêt de chaque citoyen pris individuellement. Par exemple, l'éducation dispensée en huit années d'études dans la plupart des pays socialistes est non seulement un droit mais aussi une obligation pour chacun. En conséquence, envoyer ses enfants à l'école est non seulement un droit moral mais aussi une obligation pour les parents, et le non-respect de cette obligation peut entraîner des pressions de la part des organisations sociales ou même des sanctions administratives. De même, le droit au travail comprend l'obligation pour chacun de travailler et d'observer la discipline du travail. Ce droit et cette obligation ont pour but d'assurer la croissance constante de la production et l'amélioration du bien-être de tous les citoyens.

1763. Un droit consacré par la loi reflète toujours un rapport au moins bilatéral. Au droit d'une personne correspond toujours une obligation active ou passive d'autres personnes. Chaque citoyen ne peut exercer le droit qui lui est reconnu par la loi qu'avec l'aide d'autres personnes, organes d'État et organisations sociales. C'est pourquoi au droit constitutionnel du citoyen correspondent des obligations de l'État qui ont pour expression juridique les garanties inscrites dans la loi, c'est-à-dire la définition de conditions et de moyens que l'État socialiste fournit à ses citoyens pour l'exercice de leurs droits. C'est ainsi que le droit au travail reconnu par la loi impose à l'État l'obligation de fournir à tout citoyen un emploi correspondant à ses aptitudes, à ses connaissances et à ses compétences. Le droit à l'éducation est garanti par sa gratuité, par le développement de toutes les formes et de tous les types d'enseignement et par un système de bourses de l'État.

1. *Programma Kommunisticheskoe partii Sovetskogo Soyuza,* Politizdat, 1973, str. 15 (*Programme du Parti communiste de l'Union soviétique,* Éditions Politizdat, 1973, p. 15).

1764. Sous le socialisme, les droits de l'homme sont conçus dans un rapport direct avec la liberté de la personne, et la réalisation d'une liberté réelle est liée en tout premier lieu à la libération du travail de la domination du capital et à l'élimination de l'exploitation des travailleurs. La conception socialiste des droits de l'homme part du postulat qu'une manifestation authentique de la liberté dans la société n'est possible que si l'homme est libéré de toutes les formes d'exploitation. Le Programme du Parti communiste de l'Union soviétique souligne que la société soviétique garantit la liberté réelle de la personne. La manifestation la plus élevée de cette liberté est la libération de l'homme de l'exploitation. C'est là que réside la véritable justice sociale [1]. Les libertés politiques — liberté de la presse, liberté d'expression, liberté de réunion — sont interprétées sous l'angle des positions de classe comme une condition du renforcement des travailleurs et de la diffusion de l'idéologie socialiste, ce qui exclut la « liberté » de la propagande antisocialiste, ainsi que la liberté d'organiser des forces contre-révolutionnaires, s'opposant aux principes fondamentaux du socialisme.

1765. Dans une société, la liberté est créée par le système socio-politique de l'État. Les règles de droit ne font que la reconnaître formellement et la protéger. Par liberté de l'individu, on entend la liberté de l'homme au sein d'une société, d'un État, d'une collectivité et non la liberté de se dégager de ces entités. L'homme vit dans une certaine collectivité et il ne saurait en être totalement indépendant. C'est pourquoi chacun doit faire correspondre son comportement aux intérêts et aux exigences de l'ensemble de la société.

1766. La liberté de la personne doit être distinguée de la licence qui n'est que mépris des intérêts de la société dans son ensemble et, par conséquent, des intérêts de la collectivité. Pour éviter la transformation de la liberté en son contraire — la licence — il est nécessaire de chercher à faire en sorte que chaque individu ait un comportement responsable, c'est-à-dire un comportement correspondant aux exigences de la loi et de la morale sociales.

1767. La liberté d'expression reconnue dans les constitutions des pays socialistes, par exemple, ne saurait se concevoir comme une liberté illimitée de faire des déclarations préjudiciables à la fois aux individus et à la société dans son ensemble. Sous le socialisme, la loi interdit la propagation d'informations diffamatoires qui insultent les citoyens, et elle prohibe la propagande belliciste ainsi que la propagation d'idées fondées sur le racisme, incitant à la discrimination raciale, etc. Sous sa forme générale, la notion de la liberté de la personne est exprimée, par exemple, à l'article 38 de la Constitution de la République démocratique du Viet-Nam, qui dispose que nul ne peut abuser des lois démocratiques pour porter atteinte aux intérêts de l'État et du peuple.

1768. Les principes qui suivent constituent les fondements des droits et libertés des citoyens dans les pays socialistes: unité et coordination des inté-

1. *Programma Kommunisticheskoe partii Sovetskogo Soyuza,* Politizdat, 1973, str. 16 (*Programme du Parti communiste de l'Union soviétique,* Éditions Politizdat, 1973, p. 16).

rêts privé et public, accessibilité générale des droits et caractère incontestable des obligations, égalité des citoyens, garantie des droits et libertés.

1769. *Le principe de l'unité et de la coordination des intérêts privé et public* fait partie des idées fondamentales du socialisme. Dans certains pays socialistes, cette idée a été reconnue dans la constitution et est donc devenue une règle juridique qui s'impose à tous. La Constitution tchécoslovaque de 1960 déclare que dans une société de travailleurs où l'exploitation de l'homme par l'homme a été supprimée, le développement et les intérêts de chacun de ses membres sont coordonnés par le développement et les intérêts de la société tout entière. Les droits, libertés et obligations des citoyens contribuent donc à un développement libre et complet de la personne et, en même temps, à la consolidation et au renforcement de la société socialiste (p. 1, art. 19). Dans l'actuelle Constitution de l'URSS, ce principe n'est pas directement énoncé dans un article distinct mais on en retrouve les éléments dans différents articles, et ce principe constitue en fait la base de tous les droits et libertés des citoyens.

1770. Le principe de l'unité et de la coordination des intérêts privé et public ne doit pas faire conclure que sous le socialisme, les intérêts de la société et de l'individu coïncident toujours. Il naît entre eux des contradictions qui résultent du conflit des intérêts de la société dans son ensemble avec les intérêts des individus (individualisme, recherche de la consommation, comportement de voyou, etc.). L'attitude bureaucratique des fonctionnaires des organismes d'État peut également provoquer des contradictions. Celles-ci sont surmontées par l'élimination de leurs causes et par l'amélioration constante de la politique suivie par l'État.

1771. *L'accessibilité générale des droits et le caractère incontestable des obligations* signifient que sous le socialisme, tout citoyen ayant atteint l'âge fixé par la loi et remplissant les autres conditions énoncées par elle a la possibilité effective de se prévaloir de tous les droits et d'assumer des obligations. Ce principe exclut tout privilège au bénéfice de certains citoyens et toute obligation supplémentaire à la charge d'autres. Il signifie aussi que nul ne peut échapper à ses obligations, sauf disposition contraire de la loi.

1772. L'idée d'accessibilité générale est à la base de droits comme le droit au travail, à l'éducation, à la sécurité sociale, etc. Dans la plupart des pays socialistes, par exemple, chacun jouit de la garantie de recevoir une assistance médicale gratuite et compétente. Aucun citoyen ayant besoin d'une telle assistance ne peut se la voir refuser. Ces droits ne peuvent être refusés et leur restriction n'est possible que dans les cas prévus par la loi.

1773. *L'égalité des citoyens* fait partie des fondements essentiels du statut juridique des citoyens sous le socialisme. L'égalité socialiste se traduit par une même attitude de tous les membres de la société vis-à-vis des moyens de production, par leur libération commune de toutes les formes d'exploitation et d'oppression, par l'égalité en matière d'emploi, de participation à l'administration des affaires publiques et de jouissance de tous les droits et libertés reconnus par la loi. L'égalité en droits et en obligations de tous les citoyens dans tous les secteurs de la société se traduit par leur égalité quelles

que soient leur origine sociale, leur richesse, leur appartenance de classe, par l'égalité des hommes et des femmes, ainsi que par l'égalité des citoyens quelle que soit leur origine raciale ou nationale. Dans les pays socialistes, l'égalité des citoyens est garantie par la loi. L'article 76 de la Constitution de la République populaire mongole proclame que les citoyens de cette république jouissent des droits égaux quels que soient leur sexe, leur appartenance raciale et nationale, leur religion et leur origine et condition sociales. Les législations des pays socialistes sanctionnent pénalement toute restriction directe ou indirecte des droits ou, à l'inverse, l'institution de privilèges au profit de certains citoyens selon leur appartenance raciale et nationale.

1774. *La garantie des droits et libertés* s'est traduite par l'adoption, dans les pays socialistes, de dispositions juridiques assurant solidement les droits et libertés des citoyens et leur protection contre les violations. La réglementation administrative des pays socialistes définit les droits et obligations des fonctionnaires et des organes administratifs de divers niveaux, de manière que leur action puisse faciliter au mieux la mise en œuvre effective des droits et libertés des citoyens et les protéger à l'encontre des infractions. Les organismes d'État sont responsables des dommages causés à des citoyens par des actes irréguliers de fonctionnaires; les dommages causés aux biens des citoyens doivent faire l'objet d'une indemnisation intégrale.

1775. Les organes de contrôle et de surveillance — contrôle du parti, contrôle populaire, surveillance du ministère public, contrôle judiciaire — jouent un grand rôle dans la protection des droits des citoyens.

1776. Dans les pays socialistes, la surveillance du strict respect de la loi, tant par les institutions et organisations publiques que par les fonctionnaires et les citoyens pris individuellement, incombe aux services du ministère public qui exercent leurs fonctions indépendamment de tous les organes locaux. En tant qu'organe exerçant le contrôle de l'application des lois au plus haut niveau, le ministère public prend aussi des mesures pour supprimer les violations des règles de procédure pénale et civile.

1777. Contrôler le respect strict de la loi et prendre des mesures pour éliminer ses violations, telles sont les activités essentielles du ministère public. Quand une violation de la loi est établie, le ministère public prend des mesures en vue de l'éliminer en soumettant des propositions adéquates à l'examen d'autres organes de l'État (organes judiciaires, organes administratifs, tribunaux). Ces propositions doivent nécessairement être étudiées par les organes et les fonctionnaires de l'État et elles doivent faire l'objet de décisions.

1778. Le ministère public dispose de larges pouvoirs en matière de protection des droits politiques et d'autres droits des citoyens, notamment en matière d'emploi, de logement et de propriété. Selon l'article 41 du Code de procédure pénale de la Fédération de Russie, le procureur peut soumettre l'affaire à un tribunal à tout moment si l'exigent la protection des intérêts de l'État ou de l'intérêt public ou les droits et intérêts des citoyens protégés par la loi.

1779. C'est ainsi que tout citoyen de l'URSS peut adresser au procureur une demande ou une plainte concernant une violation de la loi ou de ses droits.

Ces plaintes doivent être examinées dans un délai d'un mois. S'il est établi qu'il y a eu violation de la loi, le procureur est tenu de faire prévaloir intégralement les droits des citoyens et de punir les personnes qui ont violé la loi. Les fonctionnaires et les citoyens qui ont commis des infractions pénales font l'objet de poursuites pénales engagées par le procureur.

1780. L'institution de l'appel est une des principales garanties du respect des droits et libertés des citoyens. En URSS, par exemple, tout citoyen peut introduire un recours contre les actes de tout fonctionnaire ou de toute institution qui violent ou limitent ses droits et intérêts personnels.

1781. Le décret du Présidium du Soviet suprême de l'URSS en date du 12 avril 1968, intitulé « De l'examen des propositions, demandes et plaintes des citoyens », détermine l'ordre de présentation des plaintes sur le territoire de l'Union soviétique, les délais d'examen, le contrôle de l'application des décisions prises à la demande des citoyens et la responsabilité des fonctionnaires en cas de violation de l'ordre prescrit pour l'examen des plaintes.

1782. Le niveau atteint par le développement des droits et libertés des citoyens dans les pays socialistes n'est pas définitif. Le processus d'élargissement du contenu réel et de la garantie économique des droits, leur sauvegarde juridique et leur protection iront en se développant.

Paragraphe 2. **Les pays socialistes et la protection internationale des droits de l'homme**

1783. La vie internationale se caractérise de nos jours par le passage de la confrontation à la détente et par la réorganisation du système des relations internationales sur la base des principes de la coexistence pacifique, dont l'application tend à devenir la règle dans les relations entre États aux systèmes sociaux différents. L'établissement et la consolidation de rapports pacifiques et de bon voisinage entre pays est inséparable du développement de la coopération pour promouvoir et assurer le respect effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

1784. Ayant proclamé le principe du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales et proscrit le recours à la force entre États, la Charte des Nations Unies a, par là même, entériné en droit international moderne le droit à la paix en tant que droit fondamental de tout homme. Les droits et les libertés fondamentales ne peuvent être assurés que dans des conditions de paix et de coexistence pacifique. Le droit à la paix est un droit inaliénable de tout homme.

1785. L'idéal d'une personne humaine libre et délivrée de la peur et de la misère ne peut être réalisé que dans des conditions de paix et de coexistence pacifique entre États. Il s'agit là d'une condition nécessaire pour assurer à chacun la jouissance de ses droits économiques, sociaux, culturels, civils et politiques.

1786. Selon l'article 2 de la Charte, c'est sur ses principes que doit s'appuyer la coopération entre États pour développer et encourager le respect des droits de l'homme et atteindre d'autres objectifs des Nations Unies. Cela

signifie que la coopération entre États dans le domaine des droits de l'homme doit aller de pair avec une application rigoureuse des principes de l'égalité souveraine des États et de non-ingérence dans des affaires qui relèvent essentiellement de leur compétence nationale.

1787. Le rapport du Sous-Comité I/I/A de la Conférence de San Francisco, qui a discuté le paragraphe 3 de l'article 1 de la Charte des Nations Unies, souligne que la garantie et la protection immédiate des droits de l'homme et des libertés fondamentales constitue une affaire intérieure de chaque État. Le sous-comité n'a pas, pour cette raison, retenu les propositions tendant à ce que le paragraphe 3 de l'article 1 prescrive de « protéger » les droits de l'homme au lieu de « développer et d'encourager le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales » [1].

1788. L'importance des droits de l'homme, leur contenu réel et leurs garanties sont déterminés, en fin de compte, comme on vient de le voir, par le caractère du système économique et social d'un État. Il est donc tout naturel que l'importance des droits et libertés de l'homme ne soit pas identique dans tous les États membres des Nations Unies. Chaque État réglemente leur nombre et prévoit des garanties précises de leur respect en fonction des conditions socio-économiques et du niveau de réalisation des droits de l'homme. Une déclaration des droits qui ne serait pas fondée sur des mesures internes appropriées de l'État ne serait qu'une formalité dépourvue de sens.

1789. En formulant le principe de l'égalité souveraine et du respect des droits inhérents à cette souveraineté, les participants à la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe à Helsinki sont parvenus à s'entendre sur un point essentiel, à savoir qu'ils respecteront « le droit de chacun d'entre eux de choisir et de développer librement son système politique, social, économique et culturel, ainsi que celui de déterminer ses lois et ses règlements ». Ainsi a été formulée une norme importante du droit international appelant les États à bâtir leurs rapports mutuels sur la base du respect de leurs lois et de leurs règlements. Il va sans dire que les États, en adoptant ces lois et ces règlements, doivent agir en conformité avec les obligations juridiques qu'ils ont assumées en vertu d'accords internationaux. La Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe a réaffirmé à cet égard la thèse la plus importante du droit international moderne, à savoir que la solution immédiate des questions touchant au statut juridique des droits de l'homme relève de la compétence nationale des États.

1790. La Charte des Nations Unies ainsi que les traités adoptés après la guerre dans le domaine des droits de l'homme rattachent la garantie et la protection directes des droits et des libertés de l'homme exclusivement à la compétence nationale des États. Ils ne parlent pas de « protection internationale » des droits de l'homme, mais du développement de la coopération internationale en vue de faciliter le respect universel et effectif des droits et des libertés de l'homme (art. 1 et art. 55 de la Charte).

1. Voir *Documents de la Conférence des Nations Unies sur l'organisation internationale*, vol. VI, Londres - New York, 1945, p. 705.

1791. En revanche, la Charte réglemente l'application de ces questions aux territoires sous tutelle et aux territoires non autonomes. Les dispositions de la Charte des Nations Unies relatives aux questions relevant de la compétence nationale des États ne sont pas applicables au système colonial fondé sur la négation de la souveraineté et la conquête d'autres territoires. Les problèmes concernant les territoires non autonomes et les territoires sous tutelle ont un caractère international et ne relèvent pas de la compétence nationale des puissances coloniales [1]. La Charte des Nations Unies impose aux puissances coloniales l'obligation de « favoriser dans toute la mesure du possible la prospérité des habitants de ces territoires », d'assurer leur progrès social, « de les traiter avec équité et de les protéger contre les abus. . . de les aider dans le développement progressif de leurs libres institutions politiques » (par. *a* et *b* de l'art. 73) et aussi 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 » (par. *c* de l'art. 76). Les chapitres XI et XII font obligation aux puissances coloniales de communiquer aux Nations Unies des renseignements sur les territoires dépendants et les territoires sous tutelle, et le Conseil de tutelle est habilité à « recevoir des pétitions, les examiner » et également de « faire procéder à des visites périodiques dans les territoires » en question. Le Comité spécial chargé d'examiner la situation en ce qui concerne l'application de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux, institué par une résolution de la XVI[e] session de l'Assemblée générale des Nations Unies en 1961, est également habilité à examiner les pétitions, entendre les requérants, recueillir des informations et visiter les divers territoires [2]. Le Conseil de tutelle et le Comité spécial examinent régulièrement, au cours de leurs sessions, les pétitions qui portent souvent sur les violations des droits et des libertés des peuples de territoires non autonomes dont sont responsables les puissances coloniales.

1792. Le Comité sur l'élimination de la discrimination raciale s'occupe également de ces questions, conformément à l'article 15 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

1793. La Charte des Nations Unies et les décisions et accords adoptés par l'Organisation des Nations Unies ont non seulement imposé aux puissances coloniales l'obligation de respecter les droits de l'homme dans les territoires non autonomes et les territoires sous tutelle, mais ils ont également établi un système de contrôle international direct de leurs activités. Il est donc parfaitement justifié de parler de la protection internationale des droits de l'homme en relation avec les peuples coloniaux et dépendants.

1794. La protection internationale des droits de l'homme est également assurée par l'application du chapitre VII de la Charte des Nations Unies. Selon le paragraphe 7 de l'article 2 de la Charte, le principe de non-ingé-

1. G. N. Morozov, *Organizatsiya Obyediennych Natsi*, M., 1962, str. 171–179 (Organisation des Nations Unies, M., 1962, p. 171–179).
2. Doc. A/AE/109, du 6 mars 1962.

rence dans les affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale des États ne concerne pas l'application des mesures qui rentrent dans le cadre du chapitre VII de la Charte.

1795. Le rapport du Sous-Comité I/I/A de la Conférence de San Francisco souligne que si « néanmoins, ils [les droits de l'homme] devaient se trouver gravement méconnus, au point qu'il en résulterait une menace pour la paix ou une difficulté d'application de la Charte, alors ses problèmes cesseraient d'être le souci exclusif de chaque État [1]. »

1796. Dans ce cas, les Nations Unies peuvent appliquer des mesures de coercition contre l'État qui compromet ainsi la paix et la sécurité internationales. Les Nations Unies se sont à plusieurs reprises penchées sur cette question des mesures de coercition contre les pays où les violations flagrantes des droits de l'homme et des libertés fondamentales ont constitué une menace pour la paix et la sécurité internationales. C'est ainsi que l'Assemblée générale a qualifié la politique d'apartheid poursuivie par l'Afrique du Sud de crime contre l'humanité et qu'elle a recommandé que des sanctions soient prises contre ce pays. La Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide adoptée en 1948 prévoit tout un ensemble de mesures internationales pour éliminer ce crime. La Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid adoptée par l'Assemblée générale à sa XXVIII[e] session qualifie l'apartheid de crime et établit pour ce crime une responsabilité pénale internationale.

1797. En conséquence, toute violation massive des droits de l'homme qui est une menace pour la paix et la sécurité internationales ou constitue un déni flagrant des buts et principes de la Charte des Nations Unies n'est plus du ressort exclusif de l'État qui poursuit une telle politique: cette situation donne aux Nations Unies le droit d'appliquer dans ce cas des mesures de coercition. Il est non moins évident que si un État perpétue des activités que le droit international qualifie de crimes, ces activités ne constituent pas alors une affaire nationale de l'État en question.

1798. Conformément aux dispositions de la Charte des Nations Unies, des conventions et accords internationaux des droits de l'homme ont été adoptés dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies. Certains préconisent la création de comités spéciaux dont l'une des fonctions est, en particulier, d'examiner les rapports présentés par les États parties sur les mesures qu'ils ont prises pour mettre en œuvre les obligations contractées.

1799. Dans la doctrine de droit international on rencontre souvent l'idée que de tels comités sont des organes chargés de la mise en œuvre de ces accords [2]. L'emploi du terme « mise en œuvre » implique qu'il incombe à

1. *Documents de la Conférence des Nations Unies sur l'organisation internationale*, vol. VI, Londres - New York, 1945, p. 705.

2. Voir MACDOUGAL et C. BEBN, « Human rights in the United Nations », *AJIL*, vol. 58, 1964, p. 603–641, « Proceedings of the American Society of international law at its sixty-fourth annual meeting », *AJIL*, vol. 64, 1970, p. 110–119 et 123–125. Voir aussi, par exemple V. CHKHIKVADZE, « Narody otvergayut rasizm » (Les peuples rejet-

de tels organes d'assurer la réalisation effective de ces accords par les moyens dont ils disposent. Le terme de « mise en œuvre » est défini dans les dictionnaires comme l'action de mettre en pratique, suivant un processus bien déterminé [1] ou d'assurer cette mise en pratique et l'exécution effective par des mesures concrètes [2]. De nombreux spécialistes du droit international donnent une interprétation similaire des pouvoirs des soi-disant organes de mise en œuvre, estimant qu'ils assurent la mise en œuvre directe des droits de l'homme et leur protection. Ils soutiennent que la mise en œuvre des droits de l'homme devrait être réalisée non par les États, mais par un mécanisme international spécial [3]. Peu nombreux sont les spécialistes qui soutiennent des positions correctes sur ces problèmes en défendant l'idée que la mise en œuvre des droits de l'homme constitue une affaire intérieure de chaque État [4].

1800. Nous sommes convaincus que, sur le plan tant théorique que pratique, il est plus exact de parler non pas d'organes de mise en œuvre, mais d'un mécanisme international de contrôle de l'exécution effective des accords adoptés. En droit international, la notion de contrôle est utilisée essentiellement pour décrire les méthodes de vérification de l'exécution des engagements contractés par les États. En ce qui concerne les droits de l'homme, les méthodes de contrôle et les règles de leur fonctionnement sont déterminés par la Charte des Nations Unies et par les décisions émanant de l'Organisation des Nations Unies et des accords internationaux. La méthode de contrôle la plus répandue consiste à demander aux États de présenter certaines informations au Secrétariat général des Nations Unies ou à un organe chargé de la défense de certains droits spécifiques.

1801. Conformément aux pactes des droits de l'homme, le Conseil économique et social est habilité à ne formuler que des recommandations « de caractère général » au sujet des informations présentées par les États parties. Le Comité des droits de l'homme, créé conformément au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, est habilité, après examen des rapports soumis par les États sur la mise en œuvre des engagements contractés par eux en vertu du pacte, à faire, lui aussi, des observations « générales » seulement.

1802. Des « recommandations de caractère général » sur les rapports soumis par les États parties au pacte en ce qui concerne les mesures qu'ils ont prises pour exécuter les obligations qu'ils ont contractées ont également

tent le racisme), *Mezhdunarodnaya zhizn*, n° 5, 1966, p. 70–71; Y. A. OSTROVSKY, *Oon i prava cheloveka* (Les Nations Unies et les droits de l'homme), Moscou, 1968, p. 108–115.

1. Paul ROBERT, *Petit Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française*, Société du nouveau Littré, Le Robert, Paris, 1968, p. 1181.

2. *Lexis, dictionnaire de la langue française*, Librairie Larousse, Paris, 1975, p. 1207.

3. H. LAUTERPACHT, *International law and human rights*, Londres, 1950, p. 221–229; MCDOUGAL and C. BEBN, *op. cit.*, p. 603–641; A. ROBERTSON, *The International Protection of Human Rights*, Nottingham, 1970, p. 6–11.

4. *AJIL*, vol. 64, 1970, p. 123–125.

pour origine le Comité sur l'élimination de la discrimination raciale, créé conformément à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

1803. Les expressions « recommandations de caractère général » et « observations générales » signifient que les organes des Nations Unies qui sont chargés d'examiner les rapports des États ne sont pas habilités à faire des recommandations concrètes concernant les mesures spécifiques à prendre pour la mise en œuvre de tel droit de l'homme ou telle liberté particulière; l'élaboration et la mise en œuvre de telles mesures constituent une affaire intérieure des États.

1804. Le contrôle international sur l'activité des États pour garantir les droits de l'homme et les libertés fondamentales doit s'exercer en respectant d'une manière stricte leur souveraineté et le principe de non-ingérence dans leurs affaires intérieures. Ce n'est que sur cette base qu'il est possible d'assurer le fonctionnement effectif de l'ensemble du système de contrôle international.

1805. L'Organisation des Nations Unies formule des recommandations de caractère général, mais elle n'est pas habilitée à les adresser à un État particulier; l'élaboration directe de mesures concrètes et leur application relèvent de la compétence nationale des États. Les exceptions à cette règle générale ne sont justifiées que lorsqu'il s'agit de l'application des chapitres VI et VII de la Charte des Nations Unies, qui se réfèrent aux territoires sous tutelle et aux territoires non autonomes et à des cas de crimes internationaux.

1806. Il est devenu assez courant aux Nations Unies de créer des organes spécialisés chargés d'étudier des situations concrètes et d'enquêter sur les cas de violations flagrantes, massives et systématiques des droits de l'homme, y compris la politique de discrimination raciale et d'apartheid dans les pays coloniaux et dépendants ainsi que la politique poursuivie dans les territoires occupés à la suite d'une agression.

1807. Les Nations Unies peuvent également créer des organes spéciaux chargés d'enquêter sur les violations des droits de l'homme commises par les dictatures fascistes et militaires. La base juridique de cette décision est le fait que la politique poursuivie par les dictatures militaro-fascistes constitue un déni des buts et principes de la Charte des Nations Unies et s'accompagne de violations systématiques et flagrantes des droits de l'homme et des libertés fondamentales. C'est pourquoi à la trente et unième session, qui s'est tenue en février-mars 1975, la Commission des droits de l'homme a constitué un groupe de travail spécial composé de cinq membres pour examiner la situation existant au Chili en ce qui concerne les droits de l'homme, se rendre dans ce pays et recueillir auprès de toutes les sources pertinentes des dépositions orales et écrites (rés. 8, XXXI).

1808. Il existe diverses formes de contrôle de l'exécution par les États des engagements qu'ils ont contractés dans le domaine des droits et libertés de l'homme. La forme de ce contrôle varie selon qu'il est appliqué à un État souverain ou à l'activité de la métropole dans le territoire colonial. Elle est

déterminée dans un grand nombre de cas par la nature des violations des droits et libertés de l'homme.

1809. La création par les Nations Unies d'organes spéciaux chargés d'assurer un contrôle direct n'est admissible que dans des situations bien précises et concrètes, lorsqu'il se produit des violations flagrantes des droits de l'homme, qui sont la négation des buts et principes de la Charte des Nations Unies ou qui constituent un crime international et ce, en application des chapitres VI et VII de la Charte, ainsi que dans le cas d'une violation massive et systématique des droits et libertés de l'homme dans les pays coloniaux et dépendants et dans les territoires occupés par un agresseur.

1810. Dans toute autre situation, la création d'organes spéciaux chargés d'examiner la question des droits de l'homme ne peut qu'aboutir à une orientation illégale de leur activité en constituant une ingérence dans les affaires intérieures des États.

1811. L'expérience de longues années de discussions aux Nations Unies sur les questions relatives aux droits de l'homme a montré à l'évidence que l'activité concertée et légitime d'un mécanisme de contrôle, basé sur la Charte des Nations Unies et sur les principes universellement reconnus du droit international, est d'une importance capitale pour le bon fonctionnement de l'ensemble du système des relations entre les États.

1812. De nos jours, les relations internationales se développent dans un climat de détente et de lutte croissante contre les politiques d'agression, le fascisme, le colonialisme, le génocide, l'apartheid, le racisme et autres formes de violation massive et systématique des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

1813. L'élargissement du processus de détente internationale et le développement des rapports de bon voisinage entre États aux systèmes socio-économiques différents sont indissolublement liés à l'élimination des cas, toujours nombreux, de violations systématiques et massives des droits de l'homme.

1814. La coopération internationale entre États dans le domaine des droits de l'homme devrait avoir pour premier objectif la lutte contre les violations massives et systématiques des droits et libertés qui sont la conséquence d'une politique d'agression, du fascisme, du colonialisme, du génocide, de l'apartheid et du racisme. L'élimination de « points chauds » de tension internationale et le développement de relations normales entre États constitue un préalable décisif pour le respect effectif des droits et des libertés de l'homme.

1815. A moins d'éliminer les guerres d'agression, le fascisme, le colonialisme, le génocide, l'apartheid et le racisme, il n'est pas possible d'assurer la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

1816. La lutte contre ces délits internationaux représente le seul moyen radical pour renforcer la coopération entre États en vue de promouvoir le respect effectif des droits de l'homme. Il existe encore, en la matière, de nombreuses réserves et possibilités inutilisées.

1817. Le développement de la coopération entre États pour éliminer les violations massives et flagrantes des droits de l'homme est basé sur le droit international. Les violations les plus graves et flagrantes des droits de l'homme et des libertés fondamentales qui représentent une menace pour la paix universelle et la sécurité internationale sont considérées par le droit international moderne comme des crimes internationaux. La reconnaissance de certains de ces délits comme crimes internationaux se reflète dans bon nombre d'instruments internationaux, selon lesquels la notion de « crime international » comprend les crimes contre l'humanité et les crimes contre le droit international.

1818. L'article 6 de la Charte du Tribunal militaire international de Nuremberg inclut dans la catégorie des crimes internationaux trois types de crimes contre l'humanité: crimes contre la paix, crimes de guerre et crimes contre l'humanité:

Crimes contre la paix, c'est-à-dire la direction, la préparation, le déclenchement ou la poursuite d'une guerre d'agression ou d'une guerre en violation des traités, assurances ou accords internationaux, ou la participation à un plan concerté ou à un complot pour l'accomplissement de l'un quelconque des actes qui précèdent.

Crimes de guerre, c'est-à-dire les violations de lois et coutumes de la guerre. Ces violations comprennent, sans y être limitées, les assassinats, les mauvais traitements et la déportation pour les travaux forcés ou pour tout autre but, des populations civiles dans les territoires occupés, l'assassinat ou les mauvais traitements des prisonniers de guerre ou des personnes en mer, l'exécution d'otages, le pillage de biens publics ou privés, la destruction sans motif des villes et des villages ou la destruction que ne justifient pas les exigences militaires.

Crimes contre l'humanité, c'est-à-dire l'assassinat, l'extermination, la réduction en esclavage, la déportation et tout autre acte inhumain commis contre toutes populations civiles, avant ou pendant la guerre, ou bien les persécutions pour des motifs politiques, raciaux ou religieux, lorsque ces actes ou persécutions, qu'ils aient constitué ou non une violation du droit interne des pays où ils ont été perpétrés, ont été commis à la suite de tout crime rentrant dans la compétence du tribunal ou en liaison avec ce crime.

Tous ces crimes impliquent une violation d'élémentaires droits de l'homme et des libertés fondamentales.

1819. L'agression est incompatible avec le principe du respect effectif des droits de l'homme. Elle implique un déni total de presque tous les droits qui figurent dans les pactes des droits de l'homme et dans d'autres instruments internationaux. Au droit des peuples de disposer d'eux-mêmes, au droit de tout individu à la vie, à la liberté et à la sûreté de sa personne, à des conditions équitables et satisfaisantes de travail, au droit de jouir du meilleur état possible de santé physique et mentale et aux autres droits de l'homme, l'agresseur oppose sa domination, l'appropriation des richesses et des ressources naturelles des peuples habitant dans les territoires occupés, la terreur, la répression, la violence et les tueries.

1820. L'élimination de la guerre dans la vie des sociétés et le développement de relations mutuelles entre États sur la base des principes de coexistence pacifique constituent un préalable décisif et la condition nécessaire au respect effectif des droits et libertés de l'homme.
1821. La Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide rattache le génocide à la catégorie des crimes internationaux car, selon l'article premier de cette convention, le génocide est un crime du droit des gens. La Convention sur l'imprescriptibilité des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité qualifie de crimes internationaux: les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité, l'éviction par une attaque armée ou l'occupation et les actes inhumains découlant de la politique d'apartheid, ainsi que le crime de génocide (art. 1er).
1822. L'apartheid est également qualifié de crime allant à l'encontre des normes du droit international dans la Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid (art. 1).
1823. Les instruments de droit international adoptés dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies rattachent aux crimes internationaux les crimes contre la paix, les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité, les crimes de génocide et d'apartheid et autres politiques et pratiques similaires de ségrégation et de discrimination raciale.
1824. La distinction entre crimes internationaux et délits internationaux est justifiée par le caractère menaçant des premiers pour la paix et la sécurité internationales. La spécificité des crimes internationaux réside également dans le fait qu'ils ne sont généralement pas commis par des individus agissant personnellement, mais par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions au nom d'un État. Commettre un crime international ne devrait donc pas entraîner uniquement la responsabilité pénale des coupables, mais aussi la responsabilité, selon le droit international, de l'État pour le compte duquel ils ont agi.
1825. Les infractions internationales doivent être distinguées des crimes internationaux car elles se traduisent par la violation des normes et des principes du droit international en vigueur.
1826. De telles infractions, quand elles se traduisent par la violation des droits et des libertés de l'homme, comprennent la politique de fascisme, le colonialisme et la discrimination raciale. Le fascisme constitue un déni absolu des droits et libertés de l'homme. Ayant recours à la force brutale pour prendre le pouvoir, les forces nazies et fascistes usent délibérément de la terreur pour éliminer l'opposition et renforcer leur pouvoir. Les partis et groupes fascistes n'utilisent la démocratie que comme un tremplin vers le pouvoir, qu'ils s'empressent ensuite d'abolir pour établir un régime de terreur et de déni cynique et total de la légalité. Depuis de nombreuses années, les Nations Unies ont examiné la question des mesures à prendre contre le nazisme et l'intolérance raciale. Dans bon nombre de ses résolutions, l'Assemblée générale a défini le nazisme comme une idéologie basée sur la terreur et l'intolérance raciale et constituant une violation flagrante des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi que des buts et principes de

la Charte des Nations Unies [rés. 2331 (XXII), 2433 (XXIII), 2545 (XXIV), 2713 (XXV), 2839 (XXVI)]. Dans ces résolutions, l'Assemblée générale adjurait tous les États de mettre fin à la propagation d'une telle idéologie et de telles pratiques.

1827. De même, le colonialisme est incompatible avec le principe du respect effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales reconnus dans la Charte des Nations Unies. La Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux souligne que « la sujétion des peuples à une subjugation, à une domination et à une exploitation étrangère constitue un déni des droits fondamentaux, est contraire à la Charte des Nations Unies et compromet la cause de la paix et de la coopération mondiales ».

1828. La Déclaration stipule que « tous les peuples ont le droit de libre détermination »; en vertu de ce droit, « ils déterminent librement leur statut politique et poursuivent librement leur développement économique, social et culturel ». Elle précise que « le manque de préparation dans les domaines politique, économique ou social ou dans celui de l'enseignement ne doit jamais être pris comme prétexte pour retarder l'indépendance ».

1829. La déclaration adjure tous les États d'observer fidèlement et strictement les dispositions de la Charte des Nations Unies et de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

1830. L'une des idées essentielles de la déclaration est que le colonialisme constitue un déni des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Seule la mise en œuvre de leur droit à l'autodétermination et leur accession à l'indépendance peut apporter aux peuples coloniaux et dépendants un respect effectif de leurs droits et libertés.

1831. Le droit international moderne qualifie également d'illégale la discrimination raciale, en l'interdisant sous toutes ses formes et dans toutes ses manifestations.

1832. Le développement de la coopération entre États pour assurer la jouissance des droits et des libertés de l'homme est inséparable de l'élimination des violations massives et flagrantes, mentionnées plus haut, qui découlent d'une politique d'agression, du fascisme, du nazisme, du colonialisme, du génocide, de l'apartheid et du racisme. Le point cardinal de la protection internationale des droits de l'homme passe donc par la suppression de ces violations. Quant à la garantie directe des droits pour chaque individu, il s'agit d'une prérogative de l'État et non de la communauté internationale. L'amélioration des formes et des méthodes de coopération internationale dans le domaine des droits de l'homme dépendra du développement du processus de détente, de la réalisation effective de celle-ci, et par conséquent d'une confiance accrue entre États aux systèmes sociaux différents.

Section 2. **Coopération des pays socialistes dans le domaine des droits de l'homme**

1833. La conception socialiste des droits de l'homme ne rejette pas l'idée de protection régionale des droits de l'homme et estime que les mesures prises à l'échelon régional doivent être fondées sur le respect strict de la Charte des Nations Unies et des principes universellement reconnus du droit international. Les activités des organisations régionales doivent favoriser la réalisation des buts et principes de l'Organisation des Nations Unies et faciliter la mise en œuvre de ses décisions dans le domaine des droits de l'homme.

1834. Certains spécialistes du droit international craignent que la division du monde en régions risque d'affaiblir la force de la communauté internationale en ce qui concerne l'élaboration et l'adoption de mesures spécifiques visant à protéger les droits de l'homme. Ils pensent que dans les conditions actuelles d'existence et de fonctionnement de l'Organisation des Nations Unies, les organisations régionales sont incapables d'obtenir le moindre succès important dans ce domaine [1]. Selon eux, il faudrait s'efforcer avant tout d'élaborer une procédure spécifique de protection des droits de l'homme dans le cadre des Nations Unies [2].

1835. Pour leur part, les pays socialistes considèrent que dans les conditions spécifiques de la construction du socialisme et du communisme, les accords bilatéraux et multilatéraux constituent la meilleure forme de coopération entre ces pays dans tous les domaines de leurs relations [3].

1836. Les juristes des pays socialistes estiment que les individus ne sont pas sujets du droit international. Pour eux, la reconnaissance aux particuliers d'une capacité juridique internationale entraîne un affaiblissement de la souveraineté des États et une ingérence dans les affaires intérieures des États [4].

1837. Selon cette conception, tout individu relève de la juridiction de l'État sur le territoire duquel il réside, et il est soumis aux lois et à l'ordre juridique de cet État. Ce n'est pas une personne physique qui agit sur la scène mondiale, mais l'État en tant qu'organisation politique souveraine qui a une volonté autonome, distincte de celle des citoyens pris individuellement. Cette volonté est celle de la classe dominante dans la société considérée. Il est évident que l'État et ses organes agissent, dans les relations internationales,

1. *Human rights in national and international law,* publié sous la direction de A. H. ROBERTSON, Manchester, 1968, p. 355–356.
2. John P. HUMPHREY, « The international law of human rights in the middle twentieth century », dans *The present state of international law and other essays,* publié sous la direction de Maarten Bos, Kluwer, Pays-Bas, 1973, p. 75–105.
3. *Mezhdunarodnoye pravo v otnosheniyah mezhdu sotsialisticheskimi gosudarstvami. Kurs mezhdunarodnogo prava,* Tom VI, M., 1973 (Le droit international dans les relations entre États socialistes. Cours de droit international, vol. VI, M., 1973).
4. *Kurs mezhdunarodnogo prava,* M., Tom I, str. 161–166 (Cours de droit international, M., vol. I, p. 161–166).

en tant qu'entités dûment autorisées. Agissant comme telle, une personne physique acquiert des droits non pour elle-même mais pour l'État qui, du point de vue du droit international, est responsable de ses actes. En concluant un traité international qui attribue à l'individu certains droits, l'État prend l'engagement d'accorder ces droits aux personnes se trouvant sous sa juridiction.

1838. Chaque État partie à un traité adopte, pour s'acquitter de ses obligations internationales, des mesures législatives et d'autres mesures internes. L'application spécifique de ces mesures relève entièrement de la compétence nationale des États.

Les accords internationaux ne confèrent pas directement de droits aux individus. Ils ne font qu'imposer aux États l'obligation de garantir le respect, par les individus, de certaines règles de comportement et d'accorder à ceux-ci certains droits.

1839. Dans le système socialiste, les États s'acquittent de leurs fonctions dans l'intérêt exclusif de leurs citoyens. Tout citoyen dispose d'un certain nombre de moyens nationaux pour la protection de ses droits et intérêts. Par conséquent, selon la conception socialiste des droits de l'homme, il n'est pas nécessaire de créer des organisations régionales spéciales pour la protection des droits des personnes dans les pays qui sont en train de construire le socialisme et le communisme. Cette protection est assurée à la fois par des moyens internes et par le développement de la coopération bilatérale et multilatérale entre les pays socialistes.

1840. Les États socialistes ont conclu un certain nombre de traités sur l'assistance juridique dans les affaires civiles, familiales et pénales. Conformément à ces accords, les citoyens d'une partie contractante jouissent sur le territoire d'un autre État de la même protection juridique que les citoyens de ce dernier État en ce qui concerne leurs droits personnels et patrimoniaux. Ces traités réglementent les questions concernant la famille, le mariage, l'établissement et la contestation de la paternité, la tutelle, l'adoption, les successions, etc. [1].

1841. La protection directe des droits et intérêts des citoyens d'un pays socialiste sur le territoire d'un autre pays socialiste est assurée par les missions consulaires. Celles-ci sont établies par la conclusion de conventions consulaires appropriées. Depuis 1957, les pays socialistes ont conclu les uns avec les autres un grand nombre de conventions de ce type, soit pour une période indéterminée, soit pour une période de cinq ans avec prolongation automatique pour une nouvelle période de cinq ans. La convention peut être dénoncée par chacune des parties contractantes. Dans ce cas, elle ne cesse d'être

1. *Dogovori ob okazanii pravovoi promoshchi po grazhdanskim, semeinym i ugolovnym delam, zakliuchenniye SSSR s drugimi stranami,* redaktor M. D. GRISHIN, M., 1973 (Traités sur la protection juridique dans les affaires civiles, familiales et pénales conclus par l'U.R.S.S. avec d'autres États socialistes, publié sous la direction de M. D. Grishin, M., 1973).

en vigueur qu'à l'expiration d'un délai de six mois après qu'une des parties a notifié à l'autre son désir de se retirer.

1842. La principale fonction des missions consulaires est de protéger les droits et intérêts de leur État et de ses citoyens. Le consul représente son pays dans sa région consulaire, et il s'acquitte de fonctions essentiellement administratives et juridiques. Dans l'exercice de leurs fonctions, les consuls peuvent faire des représentations aux autorités locales de la région consulaire en cas de violation des droits et intérêts des citoyens du pays qui a nommé le consul. Celui-ci peut aussi représenter ses compatriotes devant les organes judiciaires du pays hôte [1].

1843. Les relations qui se sont nouées et développées entre pays socialistes après la seconde guerre mondiale sont des relations de coopération politique qui ont déterminé, à maints égards, la portée et la nature de leurs liens économiques, culturels et autres.

1844. Bien que les accords conclus dans les domaines politique et économique ne concernent pas directement les problèmes de droits de l'homme, leur exécution et leur observation par les parties contractantes ont une incidence directe sur la garantie des droits économiques, sociaux et autres des citoyens des pays socialistes.

1845. Dans le domaine politique, les pays socialistes ont conclu un certain nombre de traités d'amitié, de coopération et d'assistance mutuelle. Plus de trente traités de ce genre sont aujourd'hui en vigueur. Bien que ces traités aient un caractère politique général, les obligations des parties englobent aussi d'autres domaines de leurs relations — dont les domaines économique et culturel. Le Traité d'amitié, de coopération et d'assistance mutuelle conclu le 12 mai 1967 entre l'URSS et la Bulgarie, par exemple, prévoit l'obligation pour les parties contractantes de développer leur coopération économique, scientifique et technique ainsi que leurs liens dans les domaines de l'éducation, de la santé, de la littérature, des arts, de la presse, du cinéma, de la radio, de la télévision (art. 2–3). Le Traité d'amitié, de coopération et d'assistance mutuelle signé en 1961 par la République démocratique du Viet Nam et la République populaire de Mongolie dispose que, conformément au traité, les parties concluront des accords particuliers dans les domaines économique et culturel (art. 2–3).

1846. Le Traité multilatéral de Varsovie sur l'amitié, la coopération et l'assistance mutuelle conclu le 14 mai 1955 par l'Albanie, la Bulgarie, la Hongrie, la République démocratique allemande, la Pologne, la Roumanie, l'URSS et la Tchécoslovaquie n'a pas aboli les obligations résultant des traités bilatéraux et n'a fait que les compléter. L'article 8 du Traité de Varsovie note que les parties contractantes agiront dans un esprit d'amitié et de

1. Pour plus de détails, voir: « *Mezhdunarodno-pravoviye formi sotrudnichestva sotsialisticheskih stran* », redaktor V. M. SHURSHALOV, M., 1962, str. 412–458 (Formes de coopération entre pays socialistes, dans le domaine du droit international publié sous la direction de V. M. Shurshalov, M., 1962, p. 412–458).

coopération, dans le but de continuer à développer et à consolider les liens économiques et culturels qui les unissent.

Après la conclusion du Traité de Varsovie, les pays socialistes ont continué à conclure des traités bilatéraux d'amitié, de coopération et d'assistance mutuelle. Ces traités ont jeté les bases d'un vaste développement des relations économiques et culturelles entre les pays socialistes.

1847. Dans les années qui ont immédiatement suivi la guerre, les liens économiques entre pays socialistes se sont développés sur une base bilatérale. Plus tard, des accords multilatéraux de caractère économique sont venus compléter ces instruments bilatéraux. Cette coopération multilatérale a débuté avec la création en 1949 du Conseil d'assistance économique mutuelle dont les membres fondateurs étaient la Bulgarie, la Hongrie, la Pologne, la Roumanie, l'URSS et la Tchécoslovaquie [1]. Le but de l'établissement du Conseil d'assistance économique mutuelle, comme le mentionne l'article premier de sa charte, est de promouvoir l'accélération du progrès économique et technologique dans les États membres du CAEM, l'industrialisation des pays ayant l'économie la moins développée, la croissance continue de la productivité et l'amélioration constante du bien-être des peuples des États membres du CAEM.

1848. Le rapprochement des niveaux de développement économique des États membres du CAEM, en atteignant des indices de production qui sont ceux des pays socialistes les plus avancés et grâce à l'amélioration, sur cette base, de la condition matérielle et du bien-être de tous les membres de la société, facilite la garantie effective des droits fondamentaux des travailleurs, tels que le droit au travail, le droit à un niveau de vie approprié et l'amélioration constante des conditions de vie.

1849. Les activités du Conseil d'assistance économique mutuelle sont fondées sur le principe de l'égalité souveraine de tous les États membres du conseil (art. 1er, par. 2, de la Charte du CAEM). Le conseil n'est autorisé à adopter que des recommandations sur toutes les questions de coopération économique, scientifique et technique (art. IV, par. 1). Il n'adopte de décisions que sur les questions de procédure et d'organisation (art. IV, par. 2). En 1971, les États membres du CAEM ont adopté le Programme global d'intégration économique socialiste. Ce programme fixe les principes, buts, méthodes et moyens de l'intégration économique et envisage de rapprocher progressivement les niveaux de développement économique de ces pays.

1850. La mise en œuvre du programme facilitera la réalisation la plus complète d'un large éventail de droits socio-économiques énoncés par le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

1851. Ces dernières années, la coopération dans le domaine de la sécurité sociale, y compris les assurances sociales, s'est largement développée entre les pays socialistes. Un certain nombre d'accords intergouvernementaux ont été conclus, aux termes desquels la législation de chaque État socialiste en

1. Actuellement, la République démocratique allemande, Cuba et la Mongolie font aussi partie du Conseil d'assistance économique mutuelle.

matière de sécurité sociale est étendue aux ressortissants des autres pays socialistes qui résident sur son territoire. L'accord entre l'URSS et la Bulgarie en matière de sécurité sociale, du 11 décembre 1959, prévoit l'application de ses dispositions à tous les types de sécurité sociale qui seront établis par les législations des parties contractantes (art. 1er). Aux termes de l'article 2 de l'accord, les citoyens d'une partie contractante qui résident de façon permanente sur le territoire de l'autre partie contractante sont entièrement assimilés, pour toutes les questions de sécurité sociale et de conditions de travail, aux citoyens de cette dernière partie contractante.

1852. L'article 4 stipule que dans l'octroi des retraites et des prestations sociales il est tenu pleinement compte de la durée des services accomplis par l'intéressé sur les territoires des deux parties contractantes.

1853. Aux termes de l'article 8, les prestations d'incapacité temporaire, les allocations familiales, les allocations de maternité et d'accouchement et les prestations versées au moment d'une naissance sont fixées et versées par les autorités compétentes de la partie contractante sur le territoire de laquelle l'intéressé(e) réside, et ce, conformément à la législation de ce pays.

1854. L'accord assimile les citoyens d'un pays qui résident sur le territoire de l'autre aux citoyens de ce dernier pays en ce qui concerne tous les types d'assistance médicale (art. 9).

1855. Toutes les dépenses de sécurité sociale sont, aux termes de l'accord, à la charge du pays qui assure cette sécurité. Il n'est pas prévu de versements mutuels entre les parties contractantes (art. 12).

1856. Ces dispositions se retrouvent dans les autres accords conclus entre pays socialistes dans le domaine de la sécurité sociale.

1857. La coopération culturelle entre pays socialistes s'est également considérablement développée. Les pays socialistes partent du principe que la coopération culturelle internationale est une des conditions les plus importantes du développement de la science et de la culture contemporaine et facilite la pleine réalisation du droit de chacun à participer librement à la vie culturelle. Cette coopération contribue grandement à l'enrichissement mutuel des cultures nationales.

1858. Tous les pays socialistes ont conclu après la guerre des accords de coopération culturelle et scientifique.

1859. Les types et les formes de coopération entre les pays socialistes dans le domaine de la culture et de la science sont variés. L'accord entre l'URSS et la Hongrie de 1968, par exemple, impose à chaque partie l'obligation de familiariser régulièrement les travailleurs avec la vie du peuple de l'autre partie (art. 2). Aux termes de l'accord, chaque partie est tenue d'encourager, dans les établissements d'enseignement supérieur et autres établissements, l'enseignement de la langue, de la littérature, de l'histoire et de la géographie de l'autre partie, ainsi que de diffuser des informations sur ces sujets (art. 5). Une grande attention est accordée à la question de la coopération dans les domaines de la presse, du cinéma, de la radio et de la télévision.

1860. Les accords de coopération culturelle prévoient la constitution de commissions ou de comités mixtes permanents ainsi qu'une réunion annuelle

des représentants des parties, afin d'élaborer les plans de coopération et d'examiner les progrès réalisés dans leur mise en œuvre.

1861. Les questions de coopération dans le domaine de l'éducation tiennent une place importante dans les accords intergouvernementaux sur la coopération culturelle. Il existe aussi des accords bilatéraux entre l'URSS et les autres pays socialistes sur la fréquentation par les citoyens de ces pays des instituts d'enseignement supérieur de l'URSS, ainsi que des accords bilatéraux sur les questions d'admission réciproque des étudiants et des chercheurs, titulaires d'un diplôme universitaire, dans les établissements d'enseignement supérieur et les instituts de recherche scientifique.

1862. Les pays socialistes les moins développés reçoivent une assistance considérable des pays socialistes les plus développés pour la formation de spécialistes diplômés d'études supérieures. En 1973, par exemple, plusieurs dizaines de milliers d'étudiants, de chercheurs titulaires de diplômes universitaires élevés et de stagiaires venant de pays socialistes faisaient des études en Union soviétique. Six mille étudiants venant de la seule République démocratique du Viet Nam font des études en URSS. Toutes les dépenses d'éducation, y compris les frais de transport jusqu'au lieu où l'intéressé doit faire ses études et les frais de voyage à l'intérieur du pays, les dépenses d'hébergement et une assistance médicale gratuite sont prises en charge par le pays hôte.

1863. Les accords bilatéraux et multilatéraux conclus entre les pays socialistes dans différents domaines de leurs relations ont donc une incidence directe sur la garantie des droits de l'homme. La mise en œuvre de ces accords facilite la garantie la plus complète d'un large éventail de droits civils, économiques, sociaux et culturels des citoyens des pays socialistes.

Chapitre 6

L'Asie et les droits de l'homme

par Narendra Singh

1864. Si nous nous penchons sur le cas de l'Asie, nous voyons que, contrairement à d'autres régions, il n'y existe aucune convention régionale, aucun système institutionnel et qu'aucune disposition digne de ce nom n'y a été prise pour promouvoir et protéger les droits de l'homme sur une base régionale ou sous-régionale. En d'autres termes, nous ne trouvons pas en Asie de système, d'institution tel qu'un office, un conseil, une commission ou une cour des droits de l'homme.

1865. On doit toutefois souligner l'existence de plusieurs forces puissantes qui œuvrent dans la région et qui pourraient, un jour, aboutir à la mise en place de dispositions dignes de ce nom pour la promotion et la protection des droits de l'homme sur une base régionale ou sous-régionale. C'est ici que nous nous devons de mentionner brièvement celles de ces forces qui ont vu le jour grâce aux Nations Unies et à la Commission internationale de juristes. Les séminaires régionaux des droits de l'homme, organisés en Asie [1], revêtent à cet égard une importance particulière à nos yeux, car ils ont suscité un immense intérêt pour les aspects régionaux du problème des droits de l'homme en Asie. A l'occasion de ces séminaires, des échanges de vues ont largement contribué à communiquer aux Asiatiques et à leurs gouvernements en général une meilleure connaissance et une meilleure compréhension de quelques aspects spécifiques du problème des droits de l'homme. L'action de la Commission internationale de juristes, organisation non gouvernementale de grande réputation, qui, par ses conférences régionales et ses déclarations [2], a jeté les bases d'une action régionale dans le domaine

1. Voir notamment le Cycle d'études sur « les droits de l'homme dans les pays en voie de développement », Kaboul, 12–25 mai 1964 (ST/TAO/HR/21).

2. En ce qui concerne l'Asie, voir surtout la Conférence de Bangkok (15–19 février 1965) sur « La primauté du droit, idée force du progrès », et la Conférence de Bangalore (10–14 janvier 1968) sur « Le droit à la liberté de mouvement ».

des droits de l'homme en particulier en Asie, en Afrique et en Amérique latine, a également joué, à cet égard, un rôle important.

1866. Mais de tels faits ne reflètent jamais qu'un aspect des réalités régionales de l'Asie. L'autre aspect, nettement plus significatif, nous le découvrons si nous considérons l'Asie non pas comme une entité monolithique, ce qu'elle n'est pas, mais plutôt comme un ensemble de conglomérats, composé de plusieurs Asies bien différentes.

1867. Une vision plus claire des réalités régionales de l'Asie montrerait tout d'abord qu'aucune unité ni union n'existent à l'échelle de l'Asie, tout au moins au sens culturel, politique ou juridique. Nous remarquerions ensuite que l'hétérogénéité des traditions religieuses, philosophiques et culturelles, qui est considérée comme son atout majeur, a non seulement maintenu la population de cette région divisée mais qu'elle a également contrecarré le développement de traditions culturelles communes ou d'une idéologie proprement asiatique. Nous constaterions aussi que cette variété et cette richesse de traditions culturelles, politiques et juridiques expliquent, en grande partie, les attitudes divergentes et parfois nettement particularistes de bon nombre d'États asiatiques face à des problèmes qui leur sont communs, ce qui n'a pas permis le développement d'un système régional ayant pour but de promouvoir l'intégration ou l'unité de l'Asie.

1868. Dans le domaine des réalités politiques et culturelles, on constate l'existence non pas d'une seule et unique Asie, mais d'Asies multiples et diverses, dont nulle n'est semblable à l'autre, chacune ayant ses caractéristiques propres, ses problèmes propres, ses traditions culturelles propres, etc.

1869. L'expérience de tous les peuples qui peuvent être qualifiés d'asiatiques se traduit par des différences historiques, culturelles et politiques tellement marquées que l'approche asiatique des questions régionales — pour autant qu'il soit possible de parler d'une approche asiatique — se manifeste généralement par toute une gamme d'opinions et de conceptions. L'absence d'organisation régionale et de système régional des droits de l'homme en Asie devrait dans ces conditions s'expliquer sans difficulté. C'est pourquoi il paraît inutile de rechercher une conception des droits de l'homme qui serait propre à l'Asie. Il s'agit plutôt de prendre en considération les caractéristiques et les traits de ses peuples pour dégager les diverses conceptions « régionales » qui existent en Asie; en l'absence de toute conception régionale bien définie, il est nécessaire d'aborder tout problème régional asiatique en partant de quelques approches bien différentes les unes des autres.

Quelques perspectives asiatiques

1870. Nombreux ont été ceux qui, en Asie, se sont prononcés en faveur de la création d'institutions régionales des droits de l'homme, ou qui ont souligné la nécessité d'une action régionale pour la promotion et la protection des droits de l'homme sur une base régionale. Mais nombreux sont également ceux qui mettent en doute l'utilité d'un système asiatique des droits de l'homme et qui récusent le bien-fondé des droits de l'homme pour les

pays asiatiques [1]. Parmi ces trois approches radicalement différentes, la première appelle à la création d'institutions régionales ou à une action régionale, en avançant des arguments bien connus, pour souligner l'importance et la portée d'une action régionale pour promouvoir un plus grand respect et une meilleure protection des droits de l'homme. Mais les deux autres approches, qui remettent en question l'utilité d'un système asiatique des droits de l'homme, sont à notre avis fort importantes car elles sont révélatrices de quelques perspectives asiatiques sur le problème des droits de l'homme. Il n'est donc pas inutile de les examiner plus en détail.

1871. Ceux qui mettent en doute l'utilité d'un système asiatique des droits de l'homme se fondent essentiellement sur l'affirmation que le problème des droits de l'homme est avant tout universel et qu'il ne devrait donc être traité que globalement, ce qui faciliterait un développement rapide d'un système international des droits de l'homme. Ces « universalistes » d'Asie soutiennent qu'il est inutile de créer de trop nombreux systèmes régionaux car ils donneraient naissance à des procédures et institutions faisant double emploi dans le domaine des droits de l'homme, ce qui pourrait bien être la cause de retards de nature à décourager les plaignants individuels; que l'élaboration d'une déclaration, convention ou accord régional pourrait, du fait de ses particularités régionales, modifier les définitions existantes et restreindre la portée actuelle de ceux des droits de l'homme qui jouissent de nos jours du respect universel, conduisant ainsi à de nouveaux doutes, discussions et controverses. Ils soulignent que les Asiatiques n'ont aucune raison de compliquer un problème d'une complexité croissante en créant un autre système régional, ayant ses caractéristiques propres.

1872. Cette crainte doit être prise au sérieux, surtout dans le contexte de certaines perspectives asiatiques sur les droits de l'homme. Nombreux sont en effet les Asiatiques qui soutiennent aujourd'hui avec acharnement qu'en plus des instruments internationaux existants sur les droits de l'homme, il devrait y avoir « une déclaration qui ne se contenterait pas de mettre l'accent sur les droits de l'homme, mais qui traiterait aussi des responsabilités de l'homme » [2]. De telles déclarations s'appuient sur des motifs qu'il n'est pas nécessaire d'aller chercher bien loin. Tout d'abord, en Asie, maints systèmes juridiques et sociaux ont retenu comme idée de base celle du devoir et des responsabilités, plutôt que celle des droits. Deuxièmement, dans de nombreuses sociétés asiatiques, le respect de la loi ou des règles juridiques met

1. Divers facteurs sont susceptibles de prévenir ou de retarder la promotion des droits de l'homme dans les pays en voie de développement: voir le Cycle d'études de Kaboul (ST/TAO/HR/21, par. 26).

2. Voir *The Straits Times* du 3 janvier 1974, p. 16, colonnes 6 et 7, qui rapporte une déclaration de M. Alex Josey, journaliste et écrivain célèbre, au cours d'un déjeuner du Rotary Club à Singapour: « Certains droits de l'homme peuvent raisonnablement être retenus par les pays en voie de développement en tant qu'objectifs valables. Mais je pense qu'il serait également nécessaire, du moins pour les pays en voie de développement, de rédiger une déclaration qui ne se contenterait pas de mettre l'accent sur les droits de l'homme mais traiterait aussi des responsabilités de l'homme. »

en jeu aussi un grand nombre de facteurs extra-juridiques, comme les valeurs sociales et morales, les convictions religieuses, les coutumes locales, le respect de l'autorité, etc. Il sera donc plus facile à bon nombre de gens, au sein des sociétés asiatiques, de penser en fonction de la « loi vivante » de la société dans laquelle ils vivent, plutôt que de se battre pour une conception juridique abstraite.

1873. D'une manière générale, ceux qui mettent en doute le bien-fondé des droits de l'homme pour les pays en voie de développement en Asie ou les pays du tiers monde en général ont tendance à mettre trop l'accent sur le caractère sacré du pouvoir que l'État exerce à l'égard de ses sujets, non pas, certes, dans un esprit machiavélique ni hégélien, mais par des moyens tout autres.

1874. On surestime ainsi la place des pouvoirs de l'État qui lui sont nécessaires pour réaliser les objectifs du développement et pour promouvoir la croissance accélérée des économies nationales. Pour ces hommes, qu'ils soient au pouvoir ou qu'ils soutiennent simplement ceux qui l'exercent, le concept de dignité de l'homme ou celui des droits fondamentaux de l'homme n'est jamais, dans ses aspects pratiques, qu'un luxe que seules les sociétés plus avancées ou plus développées peuvent s'offrir. Pour eux, un État ou un pays en voie de développement, avec les faibles ressources qu'il cherche à développer, n'est pas en mesure de promouvoir les droits de l'homme en matière de sécurité sociale, d'assurance contre le chômage, de gratuité de l'enseignement, etc. Ils soulignent qu'un pays en voie de développement doit tout d'abord se consacrer au développement de l'économie nationale ou à la réalisation de tout autre programme de construction nationale, avant de se pencher sur les autres questions, y compris celles qui concernent les droits de l'homme. Inverser les priorités compromettrait, à leur avis, la survie et l'existence même du pays. Au Séminaire des Nations Unies sur les droits de l'homme dans les pays en voie de développement, qui s'est tenu à Kaboul, en Afghanistan, en mai 1964, de nombreux participants ont abondé dans ce sens en affirmant que le concept d'un « État providence » était particulièrement important pour les pays en voie de développement — et que l'État providence doit disposer de pouvoirs nécessaires pour la mise en œuvre de ses projets dans divers domaines, même si cette mise en œuvre peut parfois conduire à des restrictions à l'exercice des droits de l'homme [1].

1875. Bien qu'il faille admettre que les pays en voie de développement constituent un cas particulier en raison des différences marquées entre leurs situation et besoins actuels et ceux des pays relativement plus développés ou plus avancés, rien ne justifie cependant qu'une communauté humaine, à un stade quelconque de son développement, renonce à des valeurs humaines au nom de concepts politiques abstraits ou, simplement, au nom de la mise en œuvre de plans de développement qui donneront — ou ne donneront pas — les résultats escomptés et dont la valeur n'est pas certaine.

1. Voir le Cycle d'études de Kaboul (cité à la p. 704, note 1).

1876. Il serait de toute évidence naïf de prétendre que les droits de l'homme ne présentent pas d'intérêt pour les pays asiatiques, du seul fait que ces pays se trouvent être actuellement en voie de développement [1]. En réalité, c'est surtout dans les pays en voie de développement que la promotion et la protection des droits de l'homme s'avèrent nécessaires. C'est en effet dans ces sociétés et ces pays que des excès peuvent être commis, sous le couvert de l'intérêt national ou par souci d'accélérer le processus de développement. Nulle recherche n'est nécessaire pour constater que c'est surtout en Asie qu'il existe de nombreuses régions où les chances d'être jugé équitablement avant d'être emprisonné sont minces, par suite de l'insuffisance de garanties juridiques et de tribunaux impartiaux, et où des hommes vivent dans la misère du seul fait des erreurs et abus de pouvoir de ceux qui se trouvent être les gardiens de leur bien-être.

Possibilités d'avenir

1877. Quelles possibilités existent en Asie? Il n'y a pas de réponse précise à cette question. Néanmoins, quelques modestes conclusions peuvent ne pas être trop déplacées dans ce chapitre.

1878. La première conclusion et la plus évidente est que le succès de l'Europe occidentale et du système interaméricain dans le domaine des droits de l'homme n'a pas eu d'impact décisif en Asie, tout au moins pour l'instant. Deuxièmement, il est non moins clair que les États asiatiques ne peuvent pas se lancer dans un projet régional très ambitieux sur les droits de l'homme, tout au moins dans un avenir prévisible. La région asiatique et les États asiatiques devront songer à un système ou à un arrangement plutôt modeste. Les réalités politiques de l'Asie étant ce qu'elles sont, il sera difficile aux États asiatiques de créer une institution comme la Cour asiatique des droits de l'homme. Troisièmement, des conventions sous-régionales semblent avoir plus de chance d'aboutir et d'être adoptées qu'une convention panasiatique pour l'ensemble de l'Asie. Et enfin, comme les États de l'Asie occidentale s'apparentent désormais à un autre groupe, celui des États arabes, les initiatives en vue de la création d'un système asiatique des droits de l'homme pourraient bien venir d'autres États ou des États d'autres parties de l'Asie.

1. Voir également, sur ce point, *ibid.*, par. 22.

Conclusion

Vers un droit international spécifique des droits de l'homme

par Karel Vasak

1879. Le *droit interne* se caractérise, comme on le sait, par l'existence, dans le cadre de l'État, du pouvoir politique qui assume la triple fonction de définir les règles de la vie en société (fonction législative), de les faire appliquer (fonction exécutive) et de faire juger les différends qui pourraient surgir (fonction judiciaire); c'est un droit d'*intégration* et de *subordination* qui donne en effet naissance à un seul ordre juridique dont les sujets, actifs et passifs, sont subordonnés au pouvoir de l'État.

1880. Le *droit international* se caractérise, de son côté, par l'existence d'États souverains: c'est, comme on l'a souvent dit, un droit de *coordination* qui cherche à devenir un droit de la *coopération* entre les États, notamment au moyen des organisations internationales, universelles ou régionales.

1881. Les *règles internationales des droits de l'homme* ne participent certes pas du droit de subordination puisque, tout comme les règles du droit international général, elles se développent dans le cadre d'une communauté internationale caractérisée d'abord par l'existence d'États souverains. Mais ces règles n'appartiennent pas ou, mieux, n'appartiennent pas seulement au droit de coordination et de coopération. Leur objet est défini avec précision: elles donnent naissance à un droit de la *protection* puisque, par toutes ses normes et toutes ses institutions, ce droit cherche à garantir à l'individu la jouissance et le respect d'un certain nombre de valeurs considérées comme communes à l'ensemble de la communauté internationale.

1882. Presque trente ans après la Déclaration universelle des droits de l'homme, ce droit de protection de l'être humain peut légitimement revendiquer la place d'une branche autonome du droit international des droits de l'homme. Les pages qui précèdent montrent à l'évidence son degré de développement et de précision, sa richesse même. L'application des normes qui l'expriment soulève, on n'a pas manqué de le voir, des problèmes particuliers, ce qui nous amène progressivement à remettre en cause certaines caté-

gories et solutions traditionnelles du droit international général, tels que le principe de réciprocité ou la notion de conciliation, et à aménager les méthodes d'interprétation de ces règles, pour ne pas dire à repenser l'ensemble des solutions que, de prime abord, on est tenté d'emprunter au droit des gens [1].

1883. Car, étant un droit de protection, le droit international des droits de l'homme cherchera tout naturellement à élaborer un régime juridique protecteur de l'individu en droit international. Mais sa spécificité ne réside pas nécessairement dans le fait qu'il résout sans ambiguïté la question, depuis toujours controversée, de la qualité de l'individu comme sujet de droit international. D'une certaine manière, cette question est indifférente au droit international des droits de l'homme, qui cherchera à réaliser son objet — la protection de l'individu — par des règles, procédures et institutions qui ne remettent pas nécessairement en cause les structures traditionnelles du droit international, et d'abord la place prépondérante de l'État comme sujet de droit international. Ainsi définie, la spécificité du droit international des droits de l'homme apparaîtra tant au niveau de ses normes qu'au niveau de la mise en œuvre de celles-ci.

a) LA SPÉCIFICITÉ AU NIVEAU DES NORMES

Le droit international des droits de l'homme est un droit idéologique

1884. Le droit international des droits de l'homme reconnaît d'emblée son caractère idéologique. Mais, ce faisant, il aspire à exprimer l'idéologie commune à l'humanité tout entière. Certes, d'aucuns s'efforceront de montrer que ce droit est d'origine occidentale et qu'il traduit en fait les besoins de protection d'une minorité qui a les moyens de s'offrir le luxe d'exercer tous les droits de l'homme. En réalité, les droits de l'homme n'expriment nullement les conditions historiques d'une société donnée, car les valeurs dont ils sont porteurs se retrouvent, sous une forme ou sous une autre, dans toutes les doctrines politiques, sociales et religieuses. C'est ici qu'il faut mentionner les travaux de l'Unesco et en particulier l'admirable *Le droit d'être un homme* qui montre la communauté d'intérêts exprimée par les droits de l'homme [2]. D'autres travaux de même nature sont actuellement en cours en ce qui concerne les divers courants religieux [3]: mais il apparaît d'ores et déjà que les droits de l'homme constituent bien un véritable fonds commun à toutes

1. K. VASAK, « Le droit international des droits de l'homme », *RCADI*, 1976, vol. 174, p. 374 et suiv.

2. *Le droit d'être un homme*, recueil de textes préparé sous la direction de Jeanne HERSCH (Unesco, 1968, 591 pages).

3. Voir: Colloque de McGill de mars 1974 sur « le judaïsme et les droits de l'homme »; les rapports élaborés par les Grands Ulemas saoudiens sur « les droits de l'homme dans l'Islam »; le Colloque de Montréal en décembre 1973 sur « l'Église catholique et les droits de l'homme »; les divers travaux du Conseil œcuménique des Églises, particulièrement abondants, et d'abord la Consultation de St. Pölten d'octobre 1974, etc.

les religions et qu'ils sont de ce fait susceptibles d'apporter un langage commun à toutes les Églises, favorisant leur rapprochement.

1885. Étant un droit idéologique, le droit international des droits de l'homme est de ce fait un droit instable et en constante évolution. Comment ne pas noter à cet égard les courants profonds qui ont agité les peuples des Nations Unies pour que la liste des droits de l'homme soit complétée par un droit dont il n'a pas même été fait mention il y a une dizaine d'années, le droit à un environnement sain? Plus récemment encore a surgi l'exigence qui paraît devoir être tout aussi commune, celle du droit pour l'homme et la femme de déterminer librement et consciemment la dimension de leur famille et l'échelonnement des naissances [1].

Le droit international des droits de l'homme est un droit dérivé

1886. S'il trouve sa source directe dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, le droit international des droits de l'homme dérive en réalité du droit national, contrairement au droit des gens qui est, pour l'essentiel de ses règles, un droit original par rapport au droit national. Ce caractère dérivé du droit international des droits de l'homme n'est que la conséquence directe de sa nature idéologique. La filiation est très nette entre le Pacte relatif aux droits civils et politiques et la Déclaration française des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et les déclarations américaines. Le lien est tout aussi évident entre le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et la Constitution mexicaine de 1917 et toute une série d'autres textes constitutionnels adoptés après la première guerre mondiale, parmi lesquels plusieurs instruments du droit constitutionnel soviétique.

1887. Il ne s'ensuit pas toutefois que notre matière soit dépendante des droits nationaux. Le droit pour l'homme et la femme d'être maîtres de leur descendance a été d'abord formulé et proclamé au plan international avant de pénétrer juridiquement dans les divers droits nationaux. Il est même possible que pour des raisons contingentes, ce droit ne puisse jamais être consacré comme tel par la plupart des droits internes, alors qu'il sera proclamé au plan international.

1888. Restant dans l'ensemble un droit dérivé des droits nationaux, le droit international des droits de l'homme joue et jouera de plus en plus souvent un rôle d'unification, en ce sens qu'il permettra le rapprochement, l'harmonisation et l'intégration, en son sein, des divers droits nationaux relatifs aux droits de l'homme. L'effet unificateur produit à l'égard des divers droits nationaux des États contractants à la Convention européenne des droits de l'homme par les dispositions de celle-ci comporte trop d'illustrations pour qu'elles puissent être signalées toutes. Mais il est particulièrement frappant de relever que dans le cas du droit à une bonne administration de la justice, l'article 6 de la convention a accéléré, sinon provoqué, un rapprochement

1. Cf. Proclamation de Téhéran du 13 mai 1968, par. 16.

entre les États à procédure inquisitoire et ceux à procédure accusatoire. Il en est de même de la durée de la détention provisoire: celle-ci, aux termes de l'article 5, par. 3, de la Convention de Rome, ne peut dépasser ce qui est considéré comme un délai « raisonnable », notion vague, mais qui, dans la réalité législative des États contractants à la convention, tend à correspondre dans des cas ordinaires à six mois.

1889. Assez curieusement, l'effet unificateur du droit international des droits de l'homme peut même replacer à l'arrière-plan les intentions politiques propres aux auteurs des traités des droits de l'homme: conçue comme un instrument d'*unification politique* des démocraties européennes, la Convention de Rome s'est transformée, par suite de la jurisprudence abondante de ses organes, en un instrument d'*unification des régimes juridiques* des droits de l'homme dans les États contractants. D'aucuns pourront regretter l'affaiblissement du caractère idéologique propre à la Convention européenne, mais cela était en fait inévitable étant donné, précisément, que ses dispositions expriment les valeurs communes à l'humanité tout entière et non des valeurs qui seraient propres à la communauté des États européens.

Le droit international des droits de l'homme est un droit minimal

1890. Étant un droit dérivé du droit interne, le droit international des droits de l'homme couvre de ce fait une matière qui continue à se développer grâce à l'action des autorités législatives, gouvernementales et judiciaires des différents États. Les conventions internationales des droits de l'homme ont bien prévu cette situation car elles contiennent une disposition qui, étant une véritable « clause de l'individu le plus favorisé », fait du droit international des droits de l'homme un droit minimal. L'article 5, paragraphe 2, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966 dispose par exemple: « Aucune des dispositions de la présente convention ne sera interprétée comme limitant ou portant atteinte aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales qui pourraient être reconnus conformément aux lois de toute partie contractante ou à toute autre convention à laquelle cette partie contractante est partie [1]. » Cette clause autorise et rend intangible au regard du pacte une protection nationale et internationale des droits de l'homme plus large que celle que le pacte lui-même prévoit. Mais interdit-elle pour autant à un État ou à un groupe d'États de réduire cette protection plus large, à condition, bien entendu, que le degré de protection qui subsisterait soit au moins l'équivalent de celui prévu par la convention, cette dernière étant un véritable minimum incompressible? Le problème a été posé exactement dans ces termes à propos d'une disposition similaire devant le Comité de l'OIT chargé d'examiner une réclamation pour non respect d'une convention internationale du travail. Or celui-ci a estimé que la disposition « n'impose pas à

1. Voir aussi l'art. 23*b* de la Convention américaine des droits de l'homme et l'art. 60 de la Convention européenne des droits de l'homme.

un État l'obligation de maintenir en vigueur des dispositions fixant des normes plus élevées que celles qui sont prévues par la convention » [1].

Le droit international des droits de l'homme est un droit objectif

1891. On a l'habitude de distinguer les traités-lois et les traités-contrats. Le droit international des droits de l'homme, qui est d'abord un droit écrit puisqu'il est surtout consigné dans la cinquantaine de conventions mentionnées plus haut, est foncièrement rebelle à toute idée de contrat et, de ce fait, il tend à ignorer autant que faire se peut le principe de réciprocité si caractéristique du droit international général.

1892. La Commission européenne des droits de l'homme ne s'y est pas trompée qui, dans sa décision relative à l'affaire Autriche contre Italie, a souligné avec vigueur le caractère objectif du droit international des droits de l'homme [2]:

1893. « Considérant qu'il [en] résulte qu'en concluant la convention, les États contractants n'ont pas voulu se concéder des droits et obligations *réciproques* utiles à la poursuite de leurs intérêts nationaux respectifs, mais réaliser les objectifs et idéaux du Conseil de l'Europe, tels que les énonce le Statut, et instaurer un *ordre public communautaire des libres démocraties d'Europe* afin de sauvegarder leur patrimoine commun de traditions politiques, d'idéaux, de liberté et de prééminence du droit...

1894. » Qu'en devenant partie à la convention un État reconnaît donc les droits et libertés définis au titre I à toute personne relevant de sa juridiction, quels que soient sa nationalité ou son État; qu'en résumé, il reconnaît ces droits et libertés non seulement à ses propres nationaux et à ceux des autres États contractants, mais aussi aux ressortissants des États non parties à la convention et aux apatrides, ainsi que la commission elle-même l'a constaté dans des décisions antérieures; qu'il en résulte que les obligations souscrites par les États contractants dans la convention ont essentiellement un *caractère objectif,* du fait qu'elles visent à *protéger les droits fondamentaux des particuliers contre les empiètements des États contractants plutôt qu'à créer des droits subjectifs et réciproques entre ces derniers.* »

1895. Le caractère objectif du droit international des droits de l'homme ne signifie toutefois pas que le principe de réciprocité soit entièrement banni de notre matière. Il l'est en ce qui concerne les conditions de jouissance des droits de l'homme. Mais il pourrait probablement jouer pour ce qui est des conditions d'exercice de ces mêmes droits, pourvu, toutefois, que le standard minimal que représente le droit international des droits de l'homme ne soit pas mis en danger. Rien n'interdit donc aux États de faire bénéficier, à

1. Voir le rapport de la commission instituée en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT pour examiner l'observation par le Chili de la Convention n° 1 et de la Convention n° 111 (édition provisoire, p. 22). Ce rapport renvoie à d'autres prises de position, allant dans le même sens.

2. *Annuaire CEDH,* vol. IV, p. 139 et suiv.

charge de réciprocité, les ressortissants de certains autres États de conditions d'exercice de leurs droits d'homme qui seraient supérieures à celles qui sont généralement applicables, pourvu que les droits de l'homme comme tels soient respectés [1].

1896. Le principe de réciprocité peut également figurer parmi les conditions de fonctionnement des organes internationaux des droits de l'homme: c'est ainsi, par exemple, que la juridiction obligatoire de la Cour européenne des droits de l'homme peut être reconnue par les États contractants sous condition de réciprocité. Encore faut-il relever que cette condition est expressément autorisée par la convention; si tel n'était pas le cas, on pourrait douter, étant donné précisément l'objet du droit international des droits de l'homme, de sa légitimité [2].

b) La spécificité au niveau de la mise en œuvre des normes

1897. En *droit international général,* l'action internationale au sens large du terme peut être mise en mouvement par les États dans tous les cas, pour autant qu'il s'agit de leurs ressortissants; elle peut l'être par les organisations non gouvernementales et par l'individu seulement dans des cas exceptionnels. En *droit international des droits de l'homme,* comme il s'agit moins de régler des différends entre États que d'obtenir le respect des droits de l'homme, l'action internationale fait un appel systématique à l'individu, tout en prenant des formes spécifiques, caractéristiques à notre matière.

1898. Que l'État puisse engager une procédure au sujet du respect des conventions des droits de l'homme contre un autre État contractant n'a *a priori* rien d'exceptionnel: mais le fait que l'État pourrait le faire au bénéfice d'individus qui ne sont pas ses ressortissants illustre le fait que le droit international des droits de l'homme est destiné à protéger les hommes sans discrimination, notamment de nationalité. Les traités internationaux des droits de l'homme ne sont pas cependant unanimes pour reconnaître *ipso jure* le droit d'action à l'État dans le cadre des procédures spécifiques qu'ils prévoient. C'est ainsi que l'article 41 du Pacte relatif aux droits civils et politiques déclare facultative la compétence du Comité des droits de l'homme à être saisi de communications d'un État contractant contre un autre État contractant, alors que l'article 24 de la Convention européenne des droits de l'homme rend à cet égard la compétence de la Commission européenne des droits de l'homme obligatoire.

1899. Les procédures spécifiques qui sont prévues par les traités des droits de l'homme n'écartent pas pour autant les modes de règlement traditionnels

1. La question se pose surtout — et désormais de plus en plus souvent — dans le cadre d'un groupement d'États en voie de rapprochement, voire d'unification, comme il en est pour les Communautés européennes.

2. Voir les très pertinents développements au sujet de la clause de réciprocité de Vincenzo Starace: « La juridiction obligatoire de la Cour européenne des droits de l'homme », dans *Les clauses facultatives de la Convention européenne des droits de l'homme,* p. 225 et suiv.

du droit international; mais l'action se déroulera alors dans le cadre traditionnel du droit international où il s'agit de régler un différend né de l'interprétation ou de l'application du traité des droits de l'homme (voir par exemple l'art. 44 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques) [1].

1900. L'action des *organisations non gouvernementales* est, dans la plupart des traités des droits de l'homme, assimilée à l'action des individus (voir par exemple article 25 de la Convention européenne des droits de l'homme). Elle a presque toujours un caractère facultatif en ce sens que l'État concerné doit expressément accepter que l'organe international des droits de l'homme puisse être saisi de plaintes le visant.

1901. Une place à part doit être réservée à l'action déclenchée dans le cadre de l'*Organisation internationale du travail* par les organisations d'employeurs et de travailleurs ou à l'initiative de délégués travailleurs ou employeurs à la Conférence internationale du travail. La Constitution de l'OIT (art. 24) prévoit expressément la possibilité pour les organisations d'employeurs et de travailleurs d'introduire une *réclamation* contre un État qui, de l'avis de l'organisation, « n'aurait pas assuré d'une manière satisfaisante l'exécution d'une convention » à laquelle il a adhéré: c'est le Conseil d'administration qui reste maître de la procédure à suivre. De même, dans le cas de la *plainte* (art. 26 à 29 et 31 à 34 de la Constitution de l'OIT) et dans le cas de la procédure spéciale concernant la protection internationale des droits syndicaux, si la procédure est déclenchée à l'initiative des délégués employeurs ou travailleurs à la conférence ou des organisations syndicales, celle-ci passe toujours à un certain stade par le tamis du Conseil d'administration de l'OIT, qui devra, d'une certaine manière, la reprendre à son compte. De la sorte, le « procès » qui s'engagera dans chacun de ces cas, sera moins celui des organisations non gouvernementales contre l'État en question que celui de l'Organisation internationale du travail contre ce même État. Une fois encore le caractère objectif et constitutionnel des droits de l'homme apparaît avec netteté.

1902. En ce qui concerne l'*individu*, il a, à notre avis, définitivement acquis le droit de déclencher des mécanismes de mise en œuvre du droit international des droits de l'homme. Le droit d'action internationale de l'individu s'exerce toujours par le canal du droit de *pétition* qui, s'il n'est pas un droit de l'homme, est désormais le moyen de mise en œuvre internationale des droits de l'homme.

1903. Le droit de pétition possède une portée protectrice qui varie selon sa nature juridique. En schématisant, on peut distinguer quatre catégories de pétitions relatives aux droits de l'homme:

Des pétitions qui sont de simples *recours gracieux de caractère humanitaire*, dans la mesure où leur auteur peut, tout au plus, s'attendre à une

1. Voir aussi A. C. Kiss: « La Convention européenne des droits de l'homme et le système de garantie du droit international public », dans *La protection internationale des droits de l'homme dans le cadre européen*, Paris, 1961, p. 239 et suiv.

réponse de l'État mis en cause. La Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme de 1948 prévoit, en son article 24, de telles pétitions: « Toute personne a le droit de présenter des pétitions respectueuses à n'importe quelle autorité compétente, pour des raisons d'intérêt général ou particulier, et d'obtenir une décision rapide. » Les Nations Unies reçoivent chaque année quelques dizaines de milliers de telles pétitions et, pendant longtemps, elles étaient examinées conformément aux dispositions de la résolution 728 F (XXVIII) du Conseil économique et social, cet « examen » se bornant à la simple communication des résumés de ces pétitions à l'État mis en cause et, confidentiellement, aux membres de la Commission des droits de l'homme;

Des pétitions qui, étant des recours contentieux, sont de véritables *actes introductifs d'instance judiciaire:* on peut citer ici, à titre d'exemple, les requêtes adressées à la Commission européenne des droits de l'homme conformément à l'article 25 de la Convention de Rome, ainsi que les requêtes qui le seront à la Commission interaméricaine des droits de l'homme lorsque la Convention de San José entrera en vigueur;

Des pétitions qui, n'étant pas de véritables recours contentieux, n'en permettent pas moins d'engager une *instance mixte,* mi-administrative, mi-judiciaire, mi-diplomatique: c'est ici qu'il convient de ranger par exemple les pétitions adressées à la Commission interaméricaine des droits de l'homme qui, concernant certains des droits de l'homme limitativement énumérés, sont examinées conformément à la procédure dite « spéciale » [1], ainsi que, très probablement, les communications individuelles qui seront introduites conformément à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (art. 14) et au protocole facultatif se rapportant au Pacte relatif aux droits civils et politiques;

Des pétitions qui, après avoir été considérées comme recevables, deviennent autant de *sources d'information* sur la situation générale des droits de l'homme dans l'État mis en cause: il s'agit là, par exemple, de pétitions examinées par la Commission interaméricaine des droits de l'homme conformément à la procédure dite « ordinaire » [2], ainsi que de communications rentrant dans le cadre de la résolution 1503 (LVIII) du Conseil économique et social.

1904. Vues sous l'angle du droit international général, les solutions qui précèdent paraissent hérétiques puisqu'elles ne permettent pas de répondre définitivement à la question de savoir si l'individu est sujet de droit international. Mais, comme nous l'avons déjà noté plus haut, le droit internatio-

1. Voir K. Vasak, *La Commission interaméricaine des droits de l'homme,* Paris, 1968, chap. VII. Voir aussi ci-dessus, alinéa 1439 et suiv.
2. Voir K. Vasak, *op. cit.,* chap. VI. Voir aussi ci-dessus, alinéa 1439 et suiv.

nal des droits de l'homme étant un droit de protection, il importe peu que l'entité à protéger — l'individu — ait la qualité de sujet des règles de droit, pourvu que des moyens existent lui permettant d'obtenir le rétablissement de ses droits de l'homme. Cette analyse est particulièrement bien illustrée par l'exemple du système interaméricain pour la protection des droits de l'homme puisque, devant la Commission interaméricaine des droits de l'homme, celle créée en 1959, le droit de pétition individuelle s'exerce *ipso jure,* sans que la commission ait jugé nécessaire de demander à l'État concerné de reconnaître sa compétence pour connaître des pétitions individuelles; et il en est de même dans la Convention interaméricaine des droits de l'homme puisque c'est le droit pour l'individu de saisir la commission, cette fois-ci d'un acte introductif d'instance judiciaire qui s'exercera *ipso jure* dès l'entrée en vigueur de la convention, alors que le droit pour un État d'agir contre un autre État devra faire l'objet d'une reconnaissance expresse. L'individu est-il devenu pour autant sujet à part entière de droit international? Même en présence de tels mécanismes institutionnels, on peut légitimement en douter. Ce qui est certain, par contre, c'est qu'il dispose désormais, dans le système interaméricain, de moyens de protection.

1905. Ainsi, s'il se sert des catégories et des notions empruntées au droit international général, le droit international des droits de l'homme leur donne, la plupart du temps, une signification et une portée spécifiques. Cette spécificité vient de ce qu'il est un droit de protection puisqu'il vise à garantir à l'individu certaines valeurs communes à l'ensemble de l'humanité.

1906. Faut-il pour autant chercher à couper les liens entre le droit international général et le droit international des droits de l'homme? Rien ne serait plus dangereux. Le second ne peut fonctionner qu'en s'appuyant sur le premier, précisément parce qu'il doit tenir compte de la réalité que sont les États; mais le premier a tout aussi intérêt à laisser irriguer ses catégories souvent trop étatiques par des considérations humaines empruntées au droit international des droits de l'homme: les droits de l'homme deviennent ainsi le contestataire permanent du droit international général.

1907. En somme, le mariage entre les deux est un mariage de raison qui doit néanmoins nous permettre d'atteindre le cœur de l'homme: car c'est dans le cœur de tout homme que se trouve enfoui, contrarié, toujours renaissant, le désir éternel de liberté et d'égalité. Le désir, en somme, pour l'homme d'être homme, c'est-à-dire le frère de son prochain.

Annexes

Etat des ratifications des conventions internationales relatives aux droits de l'homme

Au 1er mai 1978[1]

Chart showing ratifications of the international conventions of human rights

As of 1st May 1978[1]

I. Conventions générales/General conventions

a) Universelles/Universal

1. Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 16 décembre 1966 (UN Doc. ST/HR/1, p. 3): entrée en vigueur le 3 janvier 1976; 48 ratifications.
1. International Covenant on economic, social and cultural rights, 16th December 1966 (UN Doc. ST/HR/1, p. 3): entry into force on 3rd January 1976: 48 ratifications.

2. Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 16 décembre 1966 (UN Doc. ST/HR/1, p. 8): entrée en vigueur le 23 mars 1976; 47 ratifications.
2. International Covenant on civil and political rights, 16th December 1966 (UN Doc. ST/HR/1, p. 7): entry into force on 23rd March 1976; 47 ratifications.

2*i*. Déclaration relative à l'article 41 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (compétence du Comité des droits de l'homme à être saisi des communications d'un État partie contre un autre État partie): pas encore en vigueur; 6 déclarations.
2*i*. Declaration regarding article 41 of the International Covenant on civil and political rights (competence of the human rights Committee to receive communications by a State Party against another State Party): not in force; 6 acceptances.

1. Document préparé par Jean-Bernard Marie, attaché de recherche au CNRS. Mise à jour par M[lle] Martine Rumeau.

3. Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 16 décembre 1966 (UN Doc. ST/HR/1, p. 16): entrée en vigueur le 23 mars 1976; 18 ratifications.
3. Optional Protocol to the International Covenant on civil and political rights, 16th December 1966 (UN Doc. ST/HR/1, p. 15): entry into force on 23rd March 1976; 18 ratifications.

b) Régionales/Regional

4. Convention européenne des droits de l'homme, 4 novembre 1950 (Nations Unies, *Recueil des traités,* vol. 213, p. 221): entrée en vigueur le 3 septembre 1953; 18 ratifications.
4. European Convention on human rights, 4th November 1950 (United Nations, *Treaty Series,* vol. 213, p. 221): entry into force on 3rd September 1953; 18 ratifications.

4*i*. Déclaration relative à l'article 25 de la Convention européenne des droits de l'homme (droit de recours individuel): entrée en vigueur le 5 juillet 1955; 13 déclarations.
4*i*. Declaration regarding article 25 of the European Convention on human rights (right of individual petition): entry into force on 5th July 1955; 13 acceptances.

4*ii*. Déclaration relative à l'article 46 de la Convention européenne des droits de l'homme (juridiction de la cour): entrée en vigueur le 3 septembre 1958; 14 déclarations.
4*ii*. Declaration regarding article 46 of the European Convention on human rights (jurisdiction of the court): entry into force on 3rd September 1958; 14 acceptances.

4*a*. Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, 20 mars 1952 (Nations Unies, *Recueil des traités,* vol. 213, p. 262): entrée en vigueur le 18 mai 1954; 17 ratifications.
4*a*. Protocol to the European Convention of human rights, 20th March 1952 (United Nations, *Treaty Series,* vol. 213, p. 262): entry into force on 18th May 1954; 17 ratifications.

4*b*. Protocole n° 2 à la Convention européenne des droits de l'homme, attribuant à la Cour européenne des droits de l'homme la compétence de donner des avis consultatifs, 6 mai 1963 (Conseil de l'Europe, *Convention européenne des droits de l'homme, Recueil de textes,* 1972): entrée en vigueur le 21 septembre 1970; 17 ratifications.
4*b*. Protocol n° 2 to the European Convention on human rights, conferring upon the European Court of human rights competence to give advisory opinions, 6th May 1963 (Council of Europe, *European Convention on human rights, Collected texts.* 1972): entry into force on 21st September 1970: 17 ratifications.

4*c*. Protocole n° 3 à la Convention européenne des droits de l'homme, modifiant les articles 29, 30 et 34 de la convention, 6 mai 1963 (Conseil de l'Europe,

Convention européenne des droits de l'homme, Recueil de textes, 1972): entrée en vigueur le 21 septembre 1970; 18 ratifications.

4*c*. Protocol n° 3 to the European Convention on human rights, amending articles 29, 30 and 34 of the convention, 6th May 1963 (Council of Europe, *European Convention on human rights, Collected texts,* 1972): entry into force on 21st September 1970; 18 ratifications.

4*d*. Protocole n° 4 à la Convention européenne des droits de l'homme, reconnaissant certains droits et libertés autres que ceux figurant déjà dans la convention et dans le premier protocole additionnel à la convention, 16 septembre 1963 (Conseil de l'Europe, *Convention européenne des droits de l'homme, Recueil de textes,* 1972): entrée en vigueur le 2 mai 1968; 10 ratifications.

4*d*. Protocol n° 4 to the European Convention on human rights, securing certain rights and freedoms other than those already included in the Convention and in the first Protocol thereto, 16th September 1963 (Council of Europe, *European Convention on human rights, Collected texts,* 1972): entry into force on 2nd May 1968; 10 ratifications.

4*e*. Protocole n° 5 à la Convention européenne des droits de l'homme modifiant les articles 22 et 40 de la convention, 20 janvier 1966 (Conseil de l'Europe, *Convention européenne des droits de l'homme, Recueil de textes,* 1972): entrée en vigueur le 20 décembre 1971; 18 ratifications.

4*e*. Protocol n° 5 to the European Convention on human rights amending articles 22 and 40 of the convention; 20th January 1966 (Council of Europe, *European Convention on human rights, Collected texts,* 1972): entry into force on 20th December 1971; 18 ratifications.

5. Accord européen concernant les personnes participant aux procédures devant la Commission et la Cour européennes des droits de l'homme, 6 mai 1969 (Conseil de l'Europe, *Série des traités européens,* n° 67): entrée en vigueur le 17 avril 1971: 11 ratifications.

5. European Agreement relating to persons participating in proceedings of the European Commission and Court of human rights, 6th May 1969 (Council of Europe, *European Treaty Series,* n° 67): entry into force on 17th April 1971; 11 ratifications.

6. Charte sociale européenne, 18 octobre 1961 (Nations Unies, *Recueil des traités,* vol. 529, p. 89): entrée en vigueur le 26 février 1965; 11 ratifications.

6. European Social Charter, 18th October 1961 (United Nations, *Treaty Series,* vol. 529, p. 89): entry into force on 26th February 1965; 11 ratifications.

7. Convention américaine relative aux droits de l'homme, 22 novembre 1969 (*RDH,* vol. III-3): pas encore en vigueur; 5 ratifications.

7. American Convention on human rights, 22nd November 1969, (*HRJ,* Vol. III-3): not in force; 5 ratifications.

II. Conventions spécifiques/Specific conventions

a) Génocide, crimes de guerre, crimes contre l'humanité/
Genocide, war crimes, crimes against humanity

8. Convention pour la prévention et la répression des crimes de génocide, 9 décembre 1948 (Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 78, p. 277): entrée en vigueur le 12 janvier 1951; 82 ratifications.
8. Convention on the prevention and punishment of the crime of genocide, 9th December 1948 (United Nations, *Treaty Series*, vol. 78, p. 277): entry into force on 12th January 1951; 82 ratifications.

9. Convention sur l'imprescriptibilité des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité, 26 novembre 1968 (UN Doc. ST/HR/1, p. 44): entrée en vigueur le 11 novembre 1970; 21 ratifications.
9. Convention on the non-applicability of statutory limitations to war crimes and crimes against humanity, 26th November 1968 (UN Doc. ST/HR/1, p. 42): entry into force on 11th November 1970; 21 ratifications.

10. Convention européenne sur l'imprescriptibilité des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre, 25 janvier 1974 (*RDH*, vol. VII, 2-3-4): pas encore en vigueur; pas de ratification.
10. European Convention on the non-applicability of statutory limitation to crimes against humanity and war crimes, 25th January 1974 (*HRJ*, vol. VII, 2-3-4): not in force: no ratification.

b) Esclavage, traite des êtres humains, travail forcé/
Slavery, traffic in persons, forced labour

11. Convention relative à l'esclavage, signée à Genève le 25 septembre 1926, et amendée par le protocole en date du 7 décembre 1953 au siège des Nations Unies à New York (Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 212, p. 17, et vol. 182, p. 51): entrée en vigueur le 7 juillet 1955; 31 ratifications.
11. Slavery Convention signed at Geneva on 25th September 1926, as amended by protocol of 7th December 1953 (United Nations, *Treaty Series*, vol. 212, p. 17 and vol. 182, p. 51): entry into force on 7th July 1955; 31 ratifications.

12. Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage, 7 septembre 1956 (Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 266, p. 3): entrée en vigueur le 30 avril 1957; 90 ratifications.
12. Supplementary Convention on the abolition of slavery, the slave trade and institutions and practices similar to slavery, 7th September 1956 (United Nations, *Treaty Series*, vol. 266, p. 3): entry into force on 30th April 1957; 90 ratifications.

13. Convention pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui, 21 mars 1950 (Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 96, p. 271): entrée en vigueur le 25 juillet 1951; 46 ratifications.

13. Convention for the suppression of the traffic in persons and of the exploitation of the prostitution of others, 21st March 1950 (United Nations, *Treaty Series*, vol. 96, p. 271): entry into force on 25th July 1951; 46 ratifications.

14. Convention de l'OIT (n° 29) concernant le travail forcé, 1930 (*OIT, Conventions et recommandations, 1919–1966*. Genève, 1966, p. 181): entrée en vigueur le 1er mai 1932; 116 ratifications.
14. ILO Convention (n° 29) concerning the forced labour, 1930 (*ILO Conventions and recommandations, 1919–1966*. Geneva, 1966, p. 181): entry into force on 1st May 1932: 116 ratifications.

15. Convention de l'OIT (n° 105) concernant l'abolition du travail forcé, 25 juin 1957 (Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 320, p. 291): entrée en vigueur le 17 janvier 1959; 99 ratifications.
15. ILO Convention (n° 105) concerning the abolition of forced labour, 25th June 1957 (United Nations, *Treaty Series*, vol. 320, p. 291): entry into force on 17th January 1959; 99 ratifications.

c) Asile/Asylum

16. Convention de l'OEA sur l'asile, 20 février 1928 (*International Conferences of American States, 1889–1928*, p. 434): entrée en vigueur le 21 mai 1929; 15 ratifications.
16. OAS Convention on Asylum, 20th February 1928 (*International Conferences of American States, 1889–1928*, p. 434): entry into force on 21st May 1929; 15 ratifications.

17. Convention de l'OEA sur l'asile politique, 26 décembre 1933 (*International Conferences of American States, 1er supplément, 1933–1940*, p. 116): entrée en vigueur le 28 mars 1935; 15 ratifications.
17. OAS Convention on political asylum, 26th December 1933 (*International Conferences of American States, 1st supplement, 1933–1940*, p. 116); entry into force on 28th March 1935; 15 ratifications.

18. Convention de l'OEA sur l'asile diplomatique, 28 mars 1954 (*International Conferences of American States, 2e supplément, 1942–1954*, p. 334): entrée en vigueur le 29 décembre 1954; 12 ratifications.
18. OAS Convention on diplomatic asylum, 28th March 1954 (*International Conferences of American States, 2nd supplement, 1942–1954*, p. 334): entry into force on 29th December 1954; 12 ratifications.
19. Convention de l'OEA sur l'asile territorial, 28 mars 1954 (*International Conferences of American States, 2e supplément, 1942–1954*, p. 345): entrée en vigueur le 29 décembre 1954; 10 ratifications.
19. OAS Convention on territorial asylum, 28th March 1954 (*International Conferences of American States, 2nd supplement, 1942–1954*, p. 345): entry into force on 29th December 1954; 10 ratifications.

d) Liberté de l'information/Freedom of information

20. Convention relative au droit international de rectification, 31 mars 1953 (Nations Unies, *Recueil des traités,* vol. 439, p. 191): entrée en vigueur le 24 août 1962; 10 ratifications.
20. Convention on the international right of correction, 31st March 1953 (United Nations, *Treaty Series,* vol. 439, p. 191): entry into force on 24th August 1962; 10 ratifications.

III. Conventions relatives à la protection catégorielle/ Conventions on group protection

a) Étrangers, réfugiés, apatrides/Aliens, refugees, stateless persons

21. Convention relative au statut des apatrides, 28 septembre 1954 (Nations Unies, *Recueil des traités,* vol. 360, p. 117): entrée en vigueur le 6 juin 1960; 33 ratifications.
21. Convention relating to the status of stateless persons, 28th September 1954 (United Nations, *Treaty Series,* vol. 360, p. 117): entry into force on 6th June 1960; 33 ratifications.

22. Convention sur la réduction des cas d'apatridie, 30 août 1961 (UN Doc. ST/HR/1, p. 59): entrée en vigueur le 13 décembre 1975; 9 ratifications.
22. Convention on the reduction of statelessness, 30th August 1961 (UN Doc. ST/HR/1, p. 57): entry into force on 20th December 1975; 9 ratifications.

23. Convention relative au statut des réfugiés, 28 juillet 1951 (Nations Unies, *Recueil des traités,* vol. 189, p. 137): entrée en vigueur le 22 avril 1954; 74 ratifications.
23. Convention relating to the status of refugees, 28th July 1951 (United Nations, *Treaty Series,* vol. 189, p. 137): entry into force on 22nd April 1954; 74 ratifications.

23*a*. Protocole relatif au statut des réfugiés, 31 janvier 1967 (Nations Unies, *Recueil des traités,* vol. 606, p. 267): entrée en vigueur le 4 octobre 1967; 69 ratifications.
23*a*. Protocol relating to the status of refugees, 31st January 1967 (United Nations, *Treaty Series,* vol. 606, p. 267): entry into force on 4th October 1967; 69 ratifications.

24. Convention de l'OUA régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique, 10 septembre 1969 (*RDH,* vol. III-1): entrée en vigueur le 20 juin 1974; 18 ratifications.
24. OAU Convention governing the specific aspects of refugee problems in Africa, 10th September 1969 (*HRJ,* vol. III-1): entry into force on 20th June 1974; 18 ratifications.

b) Travailleurs/Workers

25. Convention de l'OIT (n° 87) concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 9 juillet 1948 (Nations Unies, *Recueil des traités,* vol. 68, p. 17): entrée en vigueur le 4 juillet 1950; 89 ratifications.

25. ILO Convention (n° 87) concerning freedom of association and protection of the right to organize, 9th July 1948 (United Nations, *Treaty Series,* vol. 68, p. 17): entry into force on 4th July 1950; 89 ratifications.

26. Convention de l'OIT (n° 98) concernant l'application des principes du droit d'organisation et de négociation collective, 1er juillet 1949 (Nations Unies, *Recueil des traités,* vol. 96, p. 257): entrée en vigueur le 18 juillet 1951; 105 ratifications.
26. ILO Convention (n° 98) concerning the application of the principles of the right to organize and bargain collectively, 1st July 1949 (United Nations, *Treaty Series,* vol. 96, p. 257): entry into force on 18th July 1951; 105 ratifications.

27. Convention de l'OIT (n° 122) concernant la politique de l'emploi, 9 juillet 1964 (UN Doc. ST/HR/1, p. 92): entrée en vigueur le 15 juillet 1966; 61 ratifications.
27. ILO Convention (n° 122) concerning employment policy, 9th July 1966 (UN Doc. ST/HR/1, p. 88): entry into force on 15th July 1966; 61 ratifications.

28. Convention de l'OIT (n° 135) concernant la protection des représentants des travailleurs dans l'entreprise et les facilités à leur accorder, 23 juin 1971 (UN Doc. ST/HR/1, p. 89): entrée en vigueur le 30 juin 1973; 31 ratifications.
28. ILO Convention (n° 135) concerning protection and facilities to be afforded to workers' representatives in the undertaking, 23rd June 1971 (UN Doc. ST/HR/1, p. 86): entry into force on 30th June 1973; 31 ratifications.

c) Femmes/Women

29. Convention sur les droits politiques de la femme, 31 mars 1953 (Nations Unies, *Recueil des traités,* vol. 193, p. 135): entrée en vigueur le 7 juillet 1954; 85 ratifications.
29. Convention on the political rights of women, 31st March 1953 (United Nations, *Treaty Series,* vol. 193, p. 135): entry into force on 7th July 1954; 85 ratifications.

30. Convention sur la nationalité de la femme mariée, 20 février 1957 (Nations Unies, *Recueil des traités,* vol. 309, p. 65): entrée en vigueur le 11 août 1958; 52 ratifications.
30. Convention on the nationality of married women, 20th February 1957 (United Nations, *Treaty Series,* vol. 309, p. 65): entry into force on 11th August 1958; 52 ratifications.

31. Convention sur le consentement au mariage, l'âge minimum du mariage et l'enregistrement des mariages, 10 décembre 1962 (Nations Unies, *Recueil des traités,* vol. 521, p. 231): entrée en vigueur le 9 décembre 1964; 30 ratifications.
31. Convention on consent on marriage, minimum age for marriage and registration of marriages, 10th December 1962 (United Nations, *Treaty Series,* vol. 521, p. 231): entry into force on 9th December 1964; 30 ratifications.

32. Convention interaméricaine sur la concession des droits politiques à la femme, 2 mai 1948 (*International Conferences of American States, 2e supplément, 1942–1954*, p. 229); 18 ratifications.
32. Inter-American Convention on the granting of political rights to women, 2nd May 1948 (*International Conferences of American States, 2nd supplement, 1942–1954*, p. 229); 18 ratifications.

33. Convention interaméricaine sur la concession des droits civils à la femme, 2 mai 1948 (*International Conferences of American States, 2e supplément, 1942–1954*, p. 230); 16 ratifications.
33. Inter-American Convention on the granting of civil rights to women, 2nd May 1948 (*International Conferences of American States, 2nd supplement, 1942–1954*, p. 230); 16 ratifications.

34. Convention de l'OEA sur la nationalité de la femme, 26 décembre 1933 (*International Conferences of American States, 1er supplément, 1933–1940*, p. 106): entrée en vigueur le 29 août 1934; 14 ratifications.
34. OAS Convention on the nationality of women, 26th December 1933 (*International Conferences of American States, 1st supplement, 1933–1940*, p. 106): entry into force on 29 August 1934; 14 ratifications.

d) Combattants, prisonniers et personnes civiles en temps de conflit armé/ Combatants, prisoners and civilian persons in time of armed conflict

35. Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne, 12 août 1949 (Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 75, p. 31); 145 ratifications.
35. Geneva Convention for the amelioration of the condition of the wounded and sick in armed forces in the field, 12th August 1949 (United Nations, *Treaty Series*, vol. 75, p. 31); 145 ratifications.

36. Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés, des malades et des naufragés des forces armées sur mer, 12 août 1949 (Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 75, p. 85); 145 ratifications.
36. Geneva Convention for the amelioration of the condition of the wounded, sick and shipwrecked members of the armed forces at sea, 12th August 1949 (United Nations, *Treaty Series*, vol. 75, p. 85); 145 ratifications.

37. Convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre, 12 août 1949 (Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 75, p. 135); 145 ratifications.
37. Geneva Convention relative to the treatment of prisoners of war, 12h August 1949 (United Nations, *Treaty Series*, vol. 75, p. 135); 145 ratifications.

38. Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, 12 août 1949 (Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 75, p. 287); 145 ratifications.
38. Geneva Convention relative to the protection of civilian persons in time of war, 12th August 1949 (United Nations, *Treaty Series*, vol. 75, p. 287); 145 ratifications.

IV. Conventions relatives aux discriminations/
Conventions concerning discriminations

39. Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, 21 décembre 1965 (Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 660, p. 135): entrée en vigueur le 4 janvier 1969; 100 ratifications.
39. International Convention on the elimination of all forms of racial discrimination, 21st December 1965 (United Nations, *Treaty Series*, vol. 660, p. 135): entry into force on 4th January 1969; 100 ratifications.

40. Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid, 30 novembre 1973 (*RDH*, vol. VII, 2–3–4): entrée en vigueur le 18 juillet 1976; 40 ratifications.
40. International Convention on the suppression and punishment of the crime of apartheid, 30th November 1973 (*HRJ*, vol. VII, 2–3–4): entry into force on 18th July 1976; 40 ratifications.

41. Convention de l'OIT (n° 100) concernant l'égalité de rémunération entre la main-d'œuvre masculine et la main-d'œuvre féminine pour un travail de valeur égale, 29 juin 1951 (Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 165, p. 303): entrée en vigueur le 23 mai 1953; 93 ratifications.
41. ILO Convention (n° 100) concerning equal remuneration for men and women workers for work of equal value, 29th June 1951 (United Nations, *Treaty Series*, vol. 165, p. 303); entry into force on 23rd May 1953; 93 ratifications.

42. Convention de l'Unesco concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, 14 décembre 1960 (Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 429, p. 93): entrée en vigueur le 22 mai 1962; 66 ratifications.
42. Unesco Convention against discrimination in education, 14th December 1960 (United Nations, *Treaty Series*, vol. 429, p. 93): entry into force on 22nd May 1962; 66 ratifications.
42*a*. Protocole instituant une Commission de conciliation et de bons offices chargée de rechercher la solution des différends qui naîtraient entre États parties à la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, 10 décembre 1962 (Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 651, p. 363): entrée en vigueur le 24 octobre 1968; 23 ratifications.
42*a*. Protocol instituting a conciliation and good offices commission to be responsible for seeking a settlement of any disputes which may arise between States parties to the Convention against discrimination in education, 10th December 1962 (United Nations, *Treaty Series*, vol. 651, p. 363): entry into force on 24th October 1968; 23 ratifications.

43. Convention de l'OIT (n° 111) concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession, 25 juin 1958 (Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 362, p. 31): entrée en vigueur le 15 juin 1960; 95 ratifications.
43. ILO Convention (n° 111) concerning discrimination in respect of employment and occupation, 25th June 1958 (*United Nations, Treaty Series*, vol. 362, p. 31): entry into force on 15th June 1960; 95 ratifications.

I. Afrique/Africa

Afrique du Sud/South Africa
II: 11, 13. III: 35, 36, 37, 38.
Algérie/Algeria
II: 8, 11, 12, 13, 14, 15. III: 21, 23, 23*a*, 24, 25, 26, 27, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41, 42, 43.
Angola
II: 14, 15. III: 26. IV: 41, 43.
Bénin/Benin
II: 14, 15. III: 23, 23*a*, 24, 25, 26, 31, 35, 36, 37, 38. IV: 40, 41, 42, 43.
Botswana
III: 21, 23, 23*a*, 35, 36, 37, 38. IV: 39.
Burundi
II: 14, 15. III: 23, 23*a*, 24, 35, 36, 37, 38.
Cap vert/Cape Verde
Empire centrafricain/Central African Empire
II: 12, 14, 15. III: 23, 23*a*, 24, 25, 26, 29, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41, 42, 43.
Comores
Congo
II: 12, 13, 14. III: 23, 23*a*, 24, 25, 29, 35, 36, 37, 38. IV: 42.
Côte-d'Ivoire/Ivory Coast
II: 12, 14, 15. III: 23, 23*a*, 24, 25, 26, 28, 31, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41, 43.
Djibouti
III: 23, 23*a*, 35, 36, 37, 38.
Égypte/Egypt
II: 8, 11, 12, 13, 14, 15, 20. III: 25, 26, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41, 42, 42*a*, 43.
Éthiopie/Ethiopia
II: 8, 11, 12, 20. III: 23, 23*a*, 24, 25, 26, 29, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 43.
Gabon
II: 14, 15. III: 23, 23*a*, 25, 26, 28, 29, 35, 36, 37, 38. IV: 41, 43.
Gambie/Gambia
III: 23, 23*a*, 35, 36, 37, 38.
Ghana
II: 8, 12, 14, 15. III: 23, 23*a*, 24, 25, 26, 29, 30, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41, 43.
Guinée/Guinea
I: 1, 2. II: 9, 11, 12, 13, 14, 15, 20. III: 21, 23, 23*a*, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 31. IV: 40, 41, 42, 43.
Guinée-Bissau/Guinea-Bissau
II: 14, 15. III: 23, 23*a*, 26, 35, 36, 37, 38.
Guinée équatoriale/Equatorial Guinea
Haute-Volta/Upper-Volta
II: 8, 13, 14. III: 25, 26, 28, 31, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41, 43.
Jamahiriya arabe libyenne/Libyan Arab Jamahiriya
I: 1, 2. II: 11, 13, 14, 15. III: 26, 27, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41, 42, 42*a*, 43.
Kenya
I: 1, 2. II: 9, 14, 15. III: 23, 26, 35, 36, 37, 38.

Lesotho
II: 8, 11, 12, 14. III: 21, 23, 23*a*, 25, 26, 29, 30, 35, 36, 37, 38. IV: 39.
Libéria/Liberia
II: 8, 11, 14, 15. III: 21, 23, 24, 25, 26, 35, 36, 37, 38. IV: 42, 43.
Madagascar
I: 1, 2, 3. II: 11, 12, 14. III: 21, 23, 25, 27, 29, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41, 42, 42*a*, 43.
Malawi
II: 11, 12, 13. III: 26, 29, 30, 35, 36, 37, 38. IV: 41, 43.
Mali
I: 1, 2. II: 8, 11, 12, 13, 14, 15. III: 23, 23*a*, 25, 26, 29, 30, 31, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41, 43.
Maroc/Morocco
II: 8, 11, 12, 13, 14, 15. III: 23, 23*a*, 24, 26, 29, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 42, 42*a*, 43.
Maurice/Mauritius
I: 1, 2, 3. II: 11, 12, 14, 15. III: 26, 29, 30, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 42.
Mauritanie/Mauritania
II: 14. III: 24, 25, 27, 29, 35, 36, 37, 38. IV: 43.
Mozambique
II: 15.
Namibie/Namibia
Niger
II: 11, 12, 13, 14, 15. III: 23, 23*a*, 24, 25, 26, 28, 29, 31, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41, 42, 42*a*, 43.
Nigéria/Nigeria
II: 9, 11, 12, 14, 15. III: 23, 23*a*, 25, 26, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41, 42.
Ouganda/Uganda
II: 11, 12, 14, 15. III: 21, 23, 23*a*, 26, 27, 30, 35, 36, 37, 38. IV: 42, 42*a*.
République unie du Cameroun/United Republic of Cameroon
II: 9, 14, 15. III: 21, 23, 23*a*, 25, 26, 27, 28, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41.
Rwanda
I: 1, 2. II: 8, 9, 15. III: 35, 36, 37, 38. IV: 39.
Sao Tomé et Principe/Sao Tome and Principe
III: 23, 23*a*, 35, 36, 37, 38.
Sénégal/Senegal
I: 1, 2, 3. II: 14, 15. III: 23, 23*a*, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41, 42, 42*a*, 43.
Seychelles
II: 14. III: 25.
Sierra Leone
II: 11, 12, 14, 15, 20. III: 25, 26, 29, 30, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41, 42, 43.
Somalie/Somalia
II: 14, 15. III: 35, 36, 37, 38. IV: 39, 40, 43.
Souaziland/Swaziland
II: 14. III: 23*a*, 25, 26, 29, 30, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 42.
Soudan/Sudan
II: 11, 12, 14, 15. III: 23, 23*a*, 24, 26, 27, 35, 36, 37, 38. IV: 41, 43.
République-Unie de Tanzanie/United Republic of Tanzania
I: 1, 2. II: 11, 12, 14, 15. III: 23, 23*a*, 24, 26, 29, 30, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 40.

Tchad/Chad
II: 14, 15. III: 25, 26, 35, 36, 37, 38. IV: 40, 41, 43.
Togo
II: 14. III: 23, 23*a*, 24, 25, 35, 36, 37, 38. IV: 39.
Tunisie/Tunisia
I: 1, 2. II: 8, 9, 11, 12, 14, 15. III: 21, 23, 23*a*, 25, 26, 27, 29, 30, 31, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41, 42, 43.
Zaïre/Zaire
I: 1, 2, 3. II: 8, 12, 14. III: 23, 23*a*, 24, 26, 29, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41.
Zambie/Zambia
II: 11, 12, 14, 15. III: 21, 23, 23*a*, 24, 28, 29, 30, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41.

II. Amérique/America

Argentine/Argentina
II: 8, 12, 13, 14, 15. III: 21, 23, 23*a*, 25, 26, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41, 42, 42*a*, 43.
Bahamas
II: 8, 14, 15. III: 26, 29, 35, 36, 37, 38. IV: 39.
Barbade/Barbados
I: 1, 2, 3. II: 14, 15. III: 25, 26, 27, 28, 35, 36, 37, 38. IV: 41, 43.
Bolivie/Bolivia
III: 25, 26, 27, 29, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41.
Brésil/Brazil
II: 8, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19. III: 23, 23*a*, 26, 27, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41, 42, 43.
Canada
I: 1, 2, 3. II: 8, 11, 12, 15. III: 23, 23*a*, 25, 27, 29, 30, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41, 43.
Chili/Chile
I: 1, 2. II: 8, 14, 17. III: 23, 23*a*, 27, 29, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41, 42, 43.
Colombie/Columbia
I: 1, 2, 3. II: 8, 14, 15, 16, 17, 19, 25, 26. III: 23, 25, 26, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38. IV: 41, 43.
Costa Rica
I: 1, 2, 3. II: 8, 14, 15, 16, 17, 18, 19. III: 21, 22, 23, 23*a*, 25, 26, 27, 28, 29, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41, 42, 42*a*, 43.
Cuba
II: 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 20. III: 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41, 42, 43.
République dominicaine/Dominican Republic
I: 1, 2, 3. II: 12, 14, 15, 16, 17, 18. III: 23, 23*a*, 25, 26, 29, 30, 31, 32, 33, 35, 36, 37, 38. IV: 41, 43.
El Salvador
II: 8, 15, 16, 17, 18, 19, 20. III: 32, 33, 35, 36, 37, 38.
Équateur/Ecuador
I: 1, 2, 3, 7. II: 8, 11, 12, 14, 15, 16, 17, 18, 19. III: 21, 23, 23*a*, 25, 26, 27, 29, 30, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 40, 41, 43.

États-Unis d'Amérique/United States of America
II: 11, 12. III: 23*a*, 29, 32, 34, 35, 36, 37, 38.
Grenade/Grenada
Guatemala
II: 8, 15, 16, 17, 20. III: 25, 26, 29, 30, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38. IV: 41, 43.
Guyane/Guyana
I: 1, 2. II: 14, 15. III: 25, 26, 35, 36, 37, 38. IV: 41, 43.
Haïti/Haiti
II: 8, 12, 13, 14, 15, 16, 19. III: 26, 29, 32, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41.
Honduras
I: 7. II: 8, 14, 15, 16, 17. III: 25, 26, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38. IV: 41, 43.
Jamaïque/Jamaica
I: 1, 2, 3. II: 8, 11, 12, 14, 15, 20. III: 23, 25, 26, 27, 29, 30, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41, 43.
Mexique/Mexico
II: 8, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18. III: 25, 28, 33, 34, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41, 43.
Nicaragua
II: 8, 14, 15, 16, 17. III: 25, 26, 29, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38. IV: 41, 43.
Panama
I: 1, 2, 3. II: 8, 14, 15, 16, 17, 18, 19. III: 23, 23*a*, 25, 26, 27, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41, 42, 42*a*, 43.
Paraguay
II: 14, 15, 16, 17, 18, 19. III: 23, 23*a*, 25, 26, 27, 32, 33, 35, 36, 37, 38. IV: 41, 43.
Pérou/Peru
II: 8, 14, 15, 16, 17, 18. III: 23, 25, 26, 27, 29, 32, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41, 42, 43.
Surinam
I: 1, 2, 3. II: 14, 15. III: 25, 27, 28, 35, 36, 37, 38.
Trinité-et-Tobago/Trinidad and Tobago
II: 11, 12, 14, 15. III: 21, 25, 26, 29, 30, 31, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 43.
Uruguay
I: 1, 2, 3. II: 8, 15, 16, 18, 19. III: 23, 23*a*, 25, 26, 27, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38. IV: 39.
Venezuela
I: 7. II: 8, 13, 14, 15, 18, 19. III: 26, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 42, 43.

III. Asie et Océanie/Asia and the Pacific

Afghanistan
II: 8, 11, 12, 15. III: 29, 35, 36, 37, 38. IV: 41, 43.
Arabie saoudite/Saudi Arabia
II: 8, 11, 12. III: 35, 36, 37, 38. IV: 42.
Australie/Australia
I: 1. II: 8, 11, 12, 14, 15. III: 21, 22, 23, 23*a*, 25, 26, 27, 29, 30, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41, 42, 42*a*, 43.
Bahrein/Bahrain
III: 35, 36, 37, 38.

Bangladesh
II: 14, 15. III: 25, 26, 35, 36, 37, 38. IV: 43.
Bhoutan/Bhutan
Birmanie/Burma
II: 8, 11, 14. III: 25.
Chine/China [1]
III: 26, 35, 36, 37, 38.
République de Corée/Republic of Korea
II: 8, 13. III: 21, 29, 35, 36, 37, 38.
Émirats arabes unis/United Arab Emirates
III: 35, 36, 37, 38. IV: 39, 40.
Fidji/Fiji
II: 8, 11, 12, 14, 15. III: 21, 23, 23*a*, 26, 29, 30, 31, 35, 36, 37, 38. IV: 39.
Inde/India
II: 8, 11, 12, 13, 14. III: 29, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41, 43.
Indonésie/Indonesia
II: 14. III: 26, 29, 35, 36, 37, 38. IV: 41, 42.
Irak/Iraq
I: 1, 2. II: 8, 11, 12, 13, 14, 15. III: 26, 27, 28, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 40, 41, 43.
Iran
I: 1, 2. II: 8, 12, 14, 15. III: 23, 23*a*, 27, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41, 42, 43.
Israël/Israel
II: 8, 11, 12, 13, 14, 15. III: 21, 23, 23*a*, 25, 26, 27, 29, 30, 35, 36, 37, 38. IV: 41, 42, 42*a*, 43.
Japon/Japan
II: 13, 14. III: 25, 26, 29, 35, 36, 37, 38. IV: 41.
Jordanie/Jordan
I: 1, 2. II: 8, 11, 12, 14, 15. III: 26, 27, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41, 43.
Kampuchea démocratique/Democratic Kampuchea
II: 8, 12, 14. III: 27, 35, 36, 37, 38.
Koweit/Kuwait
II: 11, 12, 13, 14, 15. III: 25, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 42, 43.
République démocratique populaire lao/Lao People's Democratic Republic
II: 8, 12, 13, 14. III: 29, 35, 36, 37, 38. IV: 39.

1. A la suite de l'adoption par l'Assemblée générale de la résolution 2758 (XXVI) en date du 25 octobre 1971 (« Rétablissement des droits légitimes de la République populaire de Chine à l'Organisation des Nations Unies »), le ministre des affaires étrangères de la République populaire de Chine a déclaré, dans une note adressée au Secrétaire général et reçue le 29 septembre 1972, que:

« 1. En ce qui concerne les traités multilatéraux que le défunt gouvernement chinois a signés ou ratifiés ou auxquels il a adhéré avant l'établissement du gouvernement de la République populaire de Chine, mon gouvernement en examinera la teneur avant de décider, à la lumière des circonstances, s'ils devraient ou non être reconnus.

» 2. A compter du 1er octobre 1949, jour de la fondation de la République populaire de Chine, la clique de Tchang Kaï-Chek n'a aucun droit de représenter la Chine. Ses signature et ratification de tout traité multilatéral, ou son adhésion à tout traité multilatéral, en usurpant le nom de la « Chine », sont toutes illégales et dénuées de tout effet. Mon gouvernement étudiera ces traités multilatéraux avant de décider, à la lumière des circonstances, s'il conviendrait ou non d'y adhérer. »

Liban/Lebanon
I: 1, 2. II: 8, 14, 15. III: 26, 27, 29, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 42.
Malaisie/Malaysia
II: 12, 14, 15. III: 26, 30, 35, 36, 37, 38.
Maldives
Mongolie/Mongolia
I: 1, 2. II: 8, 9, 11, 12. III: 25, 26, 27, 29, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 40, 41, 42, 43.
Nauru
Népal/Nepal
II: 8, 11, 12. III: 29, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41, 43.
Nouvelle-Zélande/New Zealand
II: 11, 12, 14, 15. III: 23, 23*a*, 27, 29, 30, 31, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 42.
Oman
III: 35, 36, 37, 38.
Pakistan
II: 8, 11, 12, 13, 14, 15. III: 25, 26, 29, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 43.
Papouasie - Nouvelle Guinée/Papua New Guinea
II: 14, 15. III: 26, 27, 35, 36, 37, 38.
Philippines
I: 1. II: 8, 9, 11, 12, 13, 15. III: 25, 26, 27, 29, 31, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41, 42, 42*a*, 43.
Qatar
III: 35, 36, 37, 38. IV: 40, 43.
Samoa-Occidental/Western Samoa
III: 31.
Singapour/Singapore
II: 12, 13, 14, 15. III: 26, 30, 35, 36, 37, 38.
Sri Lanka
II: 8, 11, 12, 13, 14. III: 26, 28, 30, 35, 36, 37, 38.
République arabe syrienne/Arab Republic of Syria
I: 1, 2. II: 8, 11, 12, 13, 14, 15. III: 25, 26, 28, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 40, 41, 43.
République populaire démocratique de Corée/
People's Democratic Republic of Korea
III: 35, 36, 37, 38.
Thaïlande/Thailand
II: 14, 15. III: 27, 29, 35, 36, 37, 38.
Tonga
II: 8. III: 35, 36, 37, 38. IV: 39.
République socialiste du Viet Nam/Socialist Republic of Viet Nam
II: 8, 11, 14. III: 26, 27, 35, 36, 37, 38. IV: 42, 42*a*, 43.
Yémen/Yemen
II: 14. III: 25, 26, 28, 35, 36, 37, 38. IV: 41, 43.
Yémen démocratique/Democratic Yemen
II: 14, 15. III: 26, 35, 36, 37, 38. IV: 39.

IV. Europe/Europ

Albanie/Albania
II: 8, 9, 11, 12, 13, 14. III: 25, 26, 29, 30, 35, 36, 37, 38. IV: 41, 42.

République fédérale d'Allemagne/Federal Republic of Germany
I: 1, 2, 2*i*, 4, 4*i*, 4*ii*, 4*a*, 4*b*, 4*c*, 4*d*, 4*e*, 5, 6. II: 8, 12, 14, 15. III: 21, 22, 23, 23*a*, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41, 42, 42*a*, 43.

Autriche/Austria
I: 4, 4*i*, 4*ii*, 4*a*, 4*b*, 4*c*, 4*d*, 4*e*, 6. II: 8, 11, 12, 14, 15. III: 22, 23, 23*a*, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41, 43.

Belgique/Belgium
I: 4, 4*i*, 4*ii*, 4*a*, 4*b*, 4*c*, 4*d*, 4*e*, 5. II: 8, 11, 12, 13, 14, 15. III: 21, 23, 23*a*. 25, 26, 27, 29, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41.

République socialiste soviétique de Biélorussie/
Byelorussian Soviet Socialist Republic
I: 1, 2. II: 8, 9, 11, 12, 13, 14. III: 25, 26, 27, 29, 30, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 40, 41, 42, 43.

Bulgarie/Bulgaria
I: 1, 2. II: 8, 9, 12, 13, 14. III: 25, 26, 29, 30, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 40, 41, 42, 43.

Chypre/Cyprus
I: 1, 2, 4, 4*a*, 4*b*, 4*c*, 4*e*, 5, 6. II: 12, 14, 15, 20. III: 23, 23*a*, 25, 26, 27, 29, 30, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 42, 43.

Danemark/Denmark
I: 1, 2, 2*i*, 3, 4, 4*i*, 4*ii*, 4*a*, 4*b*, 4*c*, 4*d*, 4*e*, 6. II: 8, 11, 12, 14, 15. III: 21, 22, 23, 23*a*, 25, 26, 27, 29, 30, 31, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41, 42, 42*a*, 43.

Espagne/Spain
I: 1, 2. II: 8, 12, 13, 14, 15. III: 25, 26, 27, 28, 29, 31, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41, 42, 43.

Finlande/Finland
I: 1, 2, 2*i*, 3. II: 8, 11, 12, 13, 14, 15. III: 21, 23, 23*a*, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41, 42, 43.

France
I: 4, 4*ii*, 4*a*, 4*c*, 4*d*, 4*e*, 6. II: 8, 11, 12, 13, 14, 15, 20. III: 21, 23, 23*a*, 25, 26, 27, 28, 29, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41, 42, 42*a*.

Grèce/Greece
I: 4, 4*a*, 4*b*, 4*c*, 4*e*. II: 8, 11, 12, 14, 15. III: 23, 23*a*, 25, 26, 29, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41.

Hongrie/Hungary
I: 1, 2. II: 8, 9, 11, 12, 13, 14. III: 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 40, 41, 42, 43.

Irlande/Ireland
I: 4, 4*i*, 4*ii*, 4*a*, 4*b*, 4*c*, 4*d*, 4*e*, 5, 6. II: 8, 11, 12, 14, 15. III: 21, 22, 23, 23*a*, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41.

Islande/Iceland
I: 4, 4*i*, 4*ii*, 4*a*, 4*b*, 4*c*, 4*d*, 4*e*, 6. II: 8, 12, 14, 15. III: 23, 23*a*, 25, 26, 29, 30, 31, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41, 43.

Italie/Italy
I: 4, 4*i*, 4*ii*, 4*a*, 4*b*, 4*c*, 4*e*, 6. II: 8, 12, 14, 15. III: 21, 23, 23*a*, 25, 26, 27, 29, 35, 36, 37, 38. IV: 41, 42, 42*a*, 43.

Liechtenstein
III: 23, 23*a*, 35, 36, 37, 38.

Luxembourg/Luxemburg
I: 4, 4*i*, 4*ii*, 4*a*, 4*b*, 4*c*, 4*d*, 4*e*, 5. II: 12, 14, 15. III: 21, 23, 23*a*, 25, 26, 29, 30, 35, 36, 37, 38. IV: 41, 42.

Malte/Malta
I: 4, 4*a*, 4*b*, 4*c*, 4*e*, 5. II: 11, 12, 14, 15. III: 23, 23*a*, 25, 26, 29, 30, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 42, 42*a*, 43.

Monaco
II: 8, 11. III: 23, 35, 36, 37, 38.

Norvège/Norway
I: 1, 2, 2*i*, 3, 4, 4*i*, 4*ii*, 4*a*, 4*b*, 4*c*, 4*d*, 4*e*, 5, 6. II: 8, 11, 12, 13, 14, 15. III: 21, 22, 23, 23*a*, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41, 42, 42*a*, 43.

Pays-Bas/Netherlands
I: 4, 4*i*, 4*ii*, 4*a*, 4*b*, 4*c*, 4*e*, 5. II: 8, 11, 12, 14, 15. III: 21, 23, 23*a*, 25, 27, 28, 29, 30, 31, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41, 42, 42*a*, 43.

Pologne/Poland
I: 1, 2. II: 8, 9, 12, 13, 14, 15. III: 21, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 40, 41, 42, 43.

Portugal
II: 12, 14, 15. III: 23, 23*a*, 25, 26, 28, 35, 36, 37, 38. IV: 41, 43.

République démocratique allemande/German Democratic Republic
I: 1, 2. II: 8, 9, 11, 12, 13. III: 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 40, 41, 42, 43.

Roumanie/Rumania
I: 1, 2. II: 8, 9, 11, 12, 13, 14. III: 25, 26, 27, 28, 29, 30, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41, 42, 43.

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord/
United Kingdom of Great-Britain and Northern Ireland
I: 1, 2, 2*i*, 4, 4*i*, 4*ii*, 4*a*, 4*b*, 4*c*, 4*e*, 5, 6. II: 8, 11, 12, 14, 15. III: 21, 22, 23, 23*a*, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41, 42, 42*a*.

Saint-Marin/San Marino
II: 12. III: 35, 36, 37, 38.

Saint-Siège/Holy See
III: 23, 23*a*, 35, 36, 37, 38. IV: 39.

Suède/Sweden
I: 1, 2, 2*i*, 3, 4, 4*i*, 4*ii*, 4*a*, 4*b*, 4*c*, 4*d*, 4*e*, 5, 6. II: 8, 11, 12, 14, 15. III: 21, 22, 23, 23*a*, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 41, 42, 43.

Suisse/Switzerland
I: 4, 4*i*, 4*ii*, 4*b*, 4*c*, 4*e*, 5. II: 11, 12, 14, 15. III: 23, 23*a*, 25, 35, 36, 37, 38. IV: 41, 43.

Tchécoslovaquie/Czechoslovakia
I: 1, 2. II: 8, 9, 12, 13, 14. III: 25, 26, 27, 29, 30, 31, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 40, 41, 42, 43.

Turquie/Turkey
I: 4, 4*a*, 4*b*, 4*c*, 4*e*. II: 8, 11, 12, 15. III: 23, 23*a*, 26, 27, 29, 35, 36, 37, 38. IV: 41, 43.

République socialiste soviétique d'Ukraine/Ukrainian Soviet Socialist Republic
I: 1, 2. II: 8, 9, 11, 12, 13, 14. III: 25, 26, 27, 29, 30, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 40, 41, 42, 43.

Union des républiques socialistes soviétiques/Union of Soviet Socialist Republics
I: 1, 2. II: 8, 9, 11, 12, 13, 14. III: 25, 26, 27, 29, 30, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 40, 41, 42, 43.

Yougoslavie/Yugoslavia
I: 1, 2. II: 8, 9, 11, 12, 13, 14, 20. III: 21, 23, 23*a*, 25, 26, 27, 29, 30, 31, 35, 36, 37, 38. IV: 39, 40, 41, 42, 43.

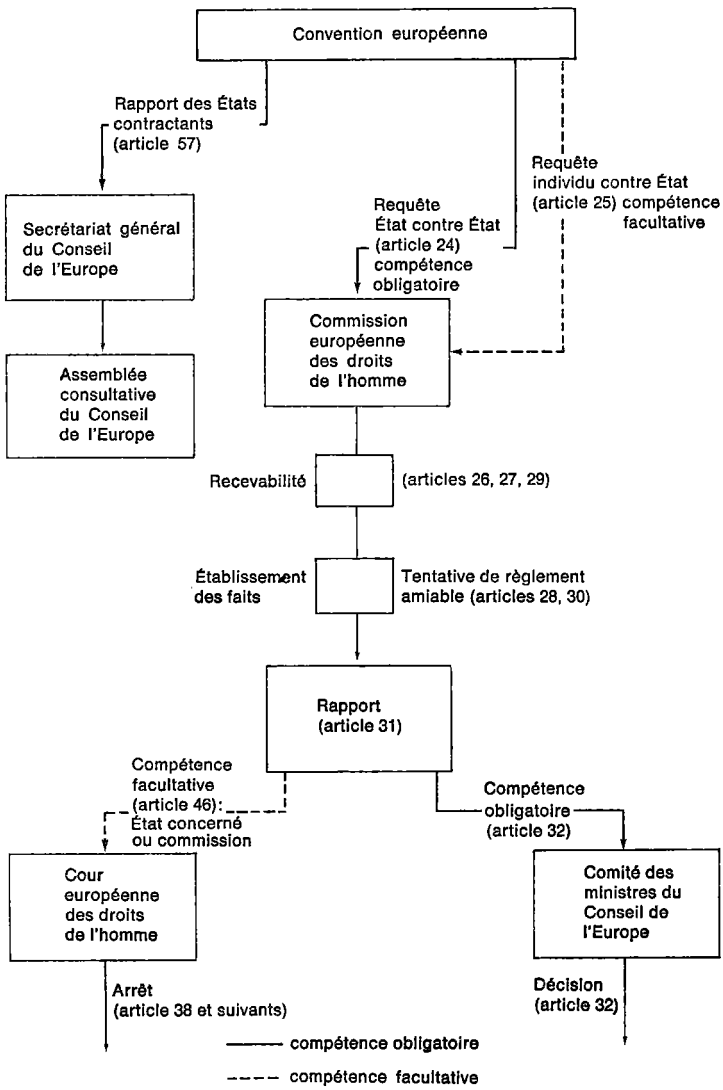


FIG. 1. Schéma des mécanismes de mise en œuvre de la Convention européenne des droits de l'homme.

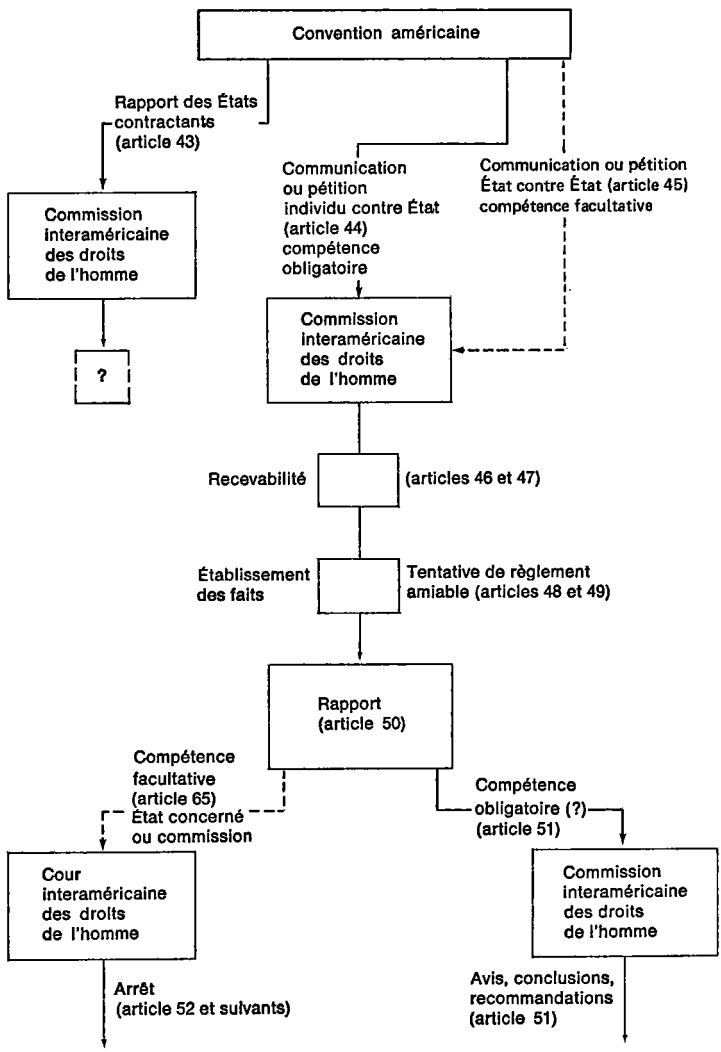


FIG. 2. Schéma des mécanismes de mise en œuvre de la Convention américaine des droits de l'homme.

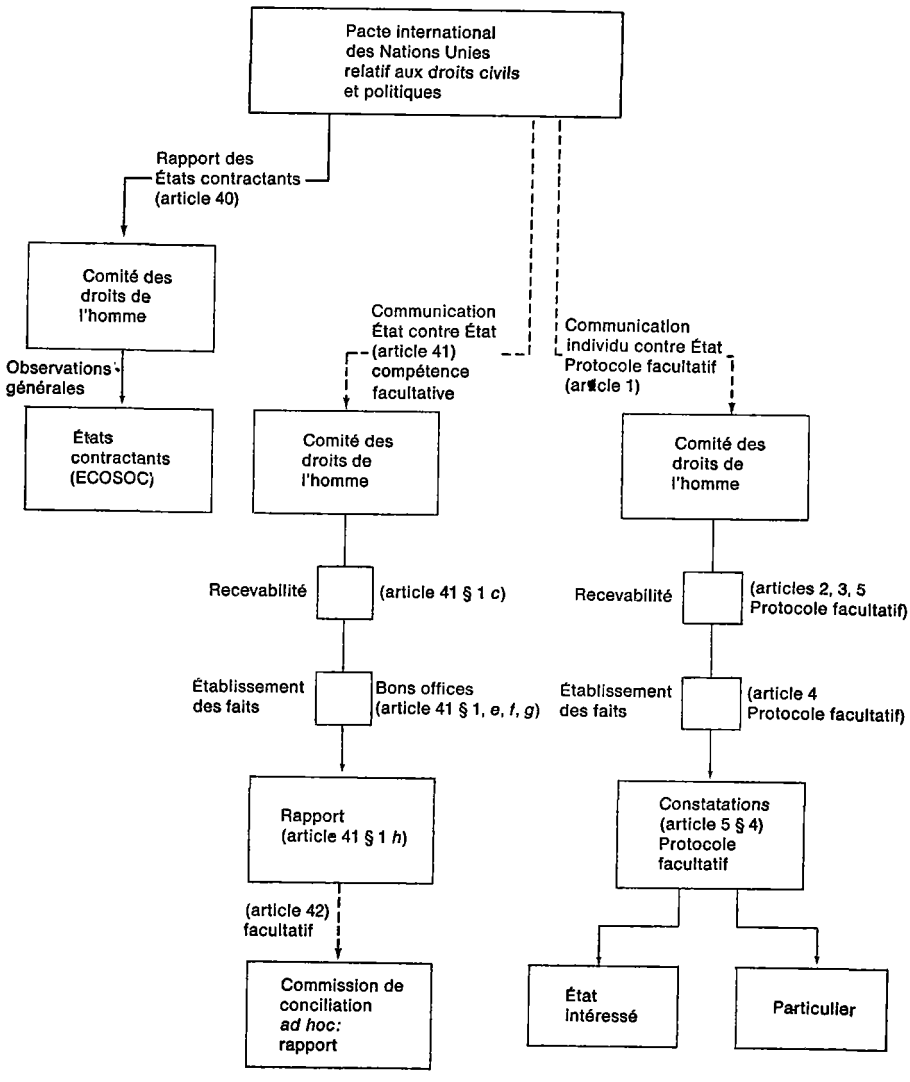


FIG. 3. Schéma des mécanismes de mise en œuvre du Pacte international des Nations Unies relatif aux droits civils et politiques.

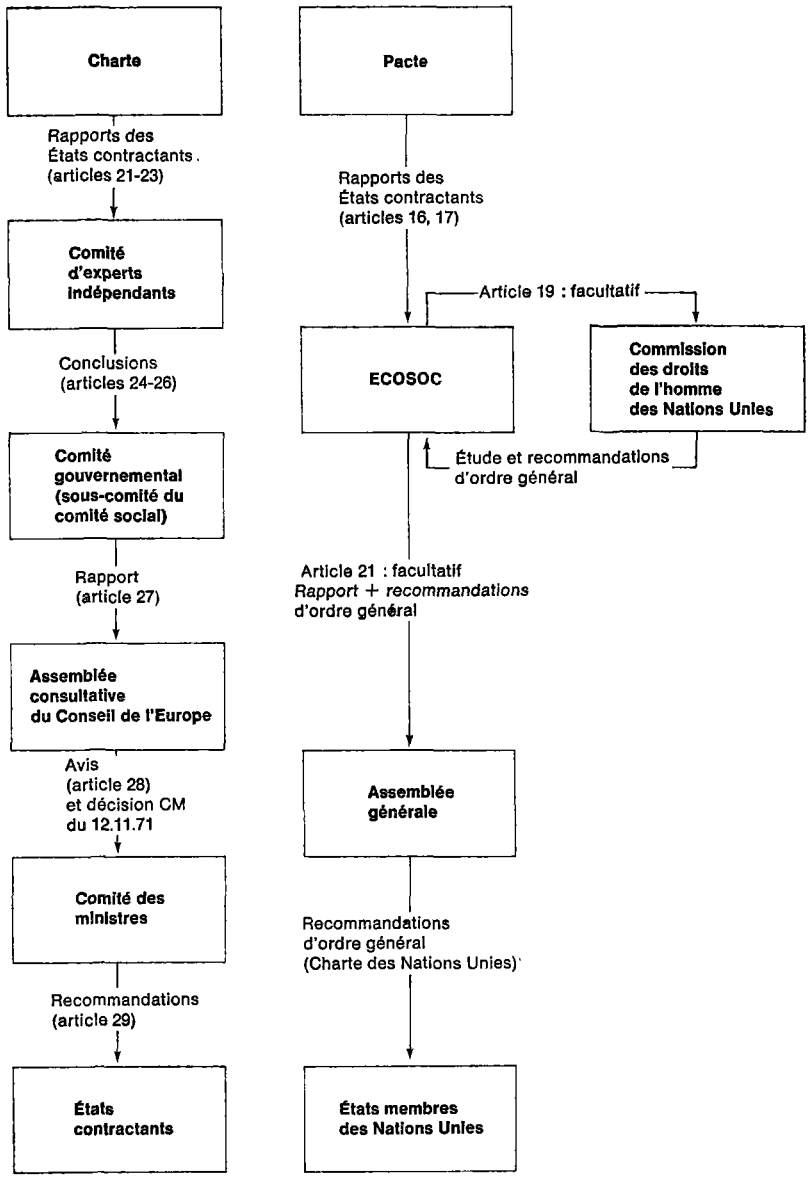


FIG. 4. Schéma comparatif des mécanismes de mise en œuvre de la charte sociale européenne et du pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

Sélection bibliographique des ouvrages et articles concernant le droit international des droits de l'homme

Table des matières

I. Documents 740

A. Recueils de documents 740

B. Documents et publications des organisations internationales 741

1. Nations Unies 741
2. Organisation internationale du travail 742
3. Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture 743
4. Organisation mondiale de la santé 744
5. Conseil de l'Europe 744
6. Organisation des États américains 745
7. Organisations non gouvernementales 745

II. Doctrine 746

A. Ouvrages et articles généraux 746

B. Ouvrages relatifs aux droits de l'homme dans les organisations universelles et régionales 755

1. Nations Unies 755
2. Organisation internationale du travail 758
3. Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture 758
4. Conseil de l'Europe 759
5. Organisation des États américains 760
6. Organisations non gouvernementales 761

I. Documents

A. *Recueils de documents*

Basic United Nations human rights documents, p. 71–75. Fredericton, New Brunswick Human Rights Commission, 1973.

BROWNLIE, Ian. *Basic documents on human rights.* Oxford, Clarendon Press, 1971. 531 p.

CHAFEE, Zechariah. *Documents on fundamental human rights, the Anglo-American tradition.* New York, Atheneum, 1963. 2 vol.

CONSEIL DE L'EUROPE; *Convention européenne des droits de l'homme. Recueil de textes.* Strasbourg, Conseil de l'Europe, 1975. 914 p.

Declaraciones de derechos sociales. Selección de Felipe Remolina. 1. ed. Mexico, Ediciones del V. Congreso Interamericano de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, 1974. 108 p.

DRAGOSEI, Italo e Francesco. *I diritti dell'uomo.* Naples, Editore Alberto Marotta, 1969, 657 p.

NATIONS UNIES. *Droits de l'homme: Recueil d'instruments internationaux des Nations Unies.* New York, Nations Unies, 1973. 106 p. (n° de vente: F.73XIV.2).

ORGANIZATION OF AMERICAN STATES. *Inter-American Commission on Human Rights, Basic documents.* Washington, D.C., PAU, 1960. 30 p.

PECES-BARBA, M. *Textos básicos sobre derechos humanos.* Madrid, 1973.

ROSENNE, Shabtai. *Documents on the International Court of Justice.* Leyde, Sijthoff, 1974. 391 p.

SOHN, Louis; BUERGENTHAL, Thomas. *Basic documents on the international protection of human rights.* Indianapolis, Bobbs-Merill Co., 1973. 244 p.

TORRELLI, Maurice; BAUDOIN, Renée. *Les droits de l'homme et les libertés publiques par les textes.* Montréal, Presses de l'Université du Québec, 1972. 387 p.

TRUYOL, Antonio. *Los derechos humanos. Declaraciones y convenciones internacionales.* Madrid, Edit. Tecnos, 1968. 160 p.

VASAK, Karel. *La protection internationale des droits de l'homme dans le cadre des organisations régionales.* Paris, la Documentation française, déc. 1973. 64 p. (Documents d'études. Droit international public, n^{os} 305 et 306.)

—. *La protection internationale des droits de l'homme. Vingt-cinquième anniversaire de la Déclaration universelle.* Paris, la Documentation française, 30 nov. 1973. 60 p. (Problèmes politiques et sociaux, n° 203–204.)

B. *Documents et publications des organisations internationales*

1. Nations Unies

Annuaire des droits de l'homme. New York, Nations Unies, vol. 1, 1946. Publié chaque année jusqu'en 1972, et depuis tous les deux ans. (N° de vente: F.XIV.1.)

Acte final de la Conférence internationale des droits de l'homme, Téhéran, 22 avril - 13 mai 1968. New York, Nations Unies, 1968. 64 p. (N° de vente: F.68.XIV.2.)

L'action des Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme. New York, Nations Unies, 1974. (N° de vente: F.74.XIV.2.)

AMERASINGHE, H. Shirley. *The work of the Special Committee to investigate Israeli practices affecting the human rights of the peoples of the occupied territories.* New York, Nations Unies, 1973. 11 p. (OPI/495).

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME. *Rapport sur les sessions.* Supplément aux documents officiels du Conseil économique et social. New York, Nations Unies. (Doc. E/CN/4/nos.)

La condition de la mère célibataire en droit et dans la pratique. Rapport du Secrétaire général. New York, Nations Unies, 1970. (N° de vente: F.71.IV.4.)

Le crime de génocide: Convention des Nations Unies visant à prévenir la destruction de groupes et à punir les responsables. New York, Nations Unies, 1973. (OPI/489.)

Discrimination raciale (version révisée et mise à jour), par Hermán Santa Cruz. New York, Nations Unies, 1976. (N° de vente F.76.XIV.2.)

Droits et devoirs des parents, y compris la tutelle. Rapport soumis par le Secrétaire général. New York, Nations Unies, 1968. (N° de vente: F.68.IV.3.)

Égalité de droits entre la femme et l'homme: il est temps d'agir. Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes. New York, Nations Unies, 1973. (OPI/494.)

Étude des mesures discriminatoires dans le domaine de l'enseignement, par Charles D. Ammond. New York, Nations Unies, 1957. (N° de vente: F.57.XIV.3.)

Étude des mesures discriminatoires dans le domaine du droit qu'a toute personne de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays, par José Ingles. New York, Nations Unies, 1964. (N° de vente: F.64.XIV.2.)

Étude sur la discrimination dans le domaine des droits et pratiques religieux, par A. Krishnaswami, New York, Nations Unies, . . . (N° de vente: F.60.XIV.2.)

Étude des mesures discriminatoires dans le domaine des droits politiques, par Hermán Santa Cruz. New York, Nations Unies, 1963. (N° de vente: F.63.XIV.2)

Étude sur l'égalité dans l'administration de la justice, par Mohammed Ahmed Abu Rennat. New York, Nations Unies, 1971. (N° de vente: F.71.XIV.3.)

Étude des mesures discriminatoires contre les personnes nées hors mariage, par Vieno Voitto Saario. New York, Nations Unies, 1968. (N° de vente: F.68.XIV.3.)

Étude du droit en vertu duquel nul ne peut être arbitrairement arrêté, détenu ou exilé. New York, Nations Unies, 1965. (N° de vente: F.65.XIV.2.)

Mesures prises par les Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme. New York, Nations Unies, 1967. (Doc. n° A/Conf. 32/5.)

Mise en œuvre des droits économiques, sociaux et culturels: Problèmes politiques, progrès, par Manouchehr Ganji, New York, Nations Unies, 1975. 354 p. (N° de vente: F.75.XIV.2.)

Les Nations Unies et les droits de l'homme. New York, Nations Unies, 1973. (OPI/501.)

Programme des services consultatifs. *Rapport des séminaires des Nations Unies sur les droits de l'homme.* New York, Nations Unies. (Doc. ST/TAO/HR/Nos.)

Participation des femmes au développement économique et social de leur pays. Rapport du Secrétaire général. New York, Nations Unies, 1970. (N° de vente: F.70.XIV.4.)

Protection des minorités: mesures spéciales de protection en faveur de groupes ethniques, religieux ou linguistiques. New York, Nations Unies, 1967. (N° de vente: F.67.XIV.3.)

Questions et réponses sur les droits de l'homme. New York, Nations Unies, 1973. (OPI/493.)

Rapport de la Conférence mondiale de l'Année internationale de la femme, Mexico, 19 juin - 25 juillet 1975. New York, Nations Unies, 1976. (N° de vente: F.76.XIV.1.)

2. Organisation internationale du travail

Analyse comparative des pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme et des conventions et recommandations internationales du travail. Genève, OIT, 1969. 38 p.

Cessation de la relation de travail. Étude d'ensemble des rapports concernant la recommandation sur la cessation de la relation de travail, 1963 (n° 119). Rapport III (partie 4 B), Conférence internationale du travail, 59e session. Genève, OIT, 1974.

Discrimination en matière d'emploi et de profession: normes et déclarations de principes adoptées sous les auspices de l'OIT. Genève, OIT, 1967, 58 p.

Les droits syndicaux et leurs relations avec les libertés civiles. Rapport VII, Conférence internationale du travail, 54e session. Genève, OIT, 1970.

L'égalité en matière d'emploi dans les législations et autres normes nationales. Genève, OIT, 1967. 142 p.

Égalité de chances et de traitement pour les travailleuses. Rapport VIII, Conférence internationale du travail, 60e session, Genève, OIT, 1975. 142 p.

Étude d'ensemble des rapports relatifs à la Convention et Recommandation concernant la discrimination dans l'emploi et la profession, 1958. Rapport III (partie 4 B), Conférence internationale du travail, 56e session. Genève, OIT, 1972.

Étude d'ensemble des rapports relatifs à la Convention et Recommandation concernant la politique de l'emploi, 1964. Rapport III (partie 4 B), Conférence internationale du travail, 57e session. Genève, OIT, 1972.

The Impact of international labour conventions and recommendations. Genève, OIT, 1976.

La liberté syndicale: une étude internationale. Condensé du rapport de la Commission d'experts de l'OIT sur l'application de la Convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et de la Convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, et compte rendu de la discussion dont l'étude a fait l'objet à l'occasion de la 58e session (1973) de la Conférence internationale du travail. Genève, OIT, 1973.

La liberté syndicale. Recueil de décisions du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration de l'OIT, 2e édition. Genève, OIT, 1976.

La lutte contre la discrimination dans l'emploi et la profession, 2e édition. Genève, OIT, 1975. (Cours d'éducation ouvrière.)

L'Organisation internationale du travail et les droits de l'homme. Rapport présenté à la Conférence internationale des droits de l'homme. Genève, OIT, 1968.

La pauvreté et les niveaux de vie minima: rôle de l'OIT. Rapport du Directeur général (partie I) à la Conférence internationale du travail, 54e session. Genève, OIT, 1970. 129 p.

Protection against anti-union discrimination. Genève, OIT, 1976. 123 p.

Rapport du Directeur général: pour un travail plus humain: les conditions et le milieu de travail. Genève, OIT, 1975. 133 p.

Travail forcé. Étude d'ensemble des rapports concernant la Convention sur le travail forcé, 1930 (n° 29) et la Convention sur l'abolition du travail forcé, 1957 (n° 105). Extraits du rapport III (partie 4), Conférence internationale du travail, 52e session, Genève, OIT, 1968.

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

Activités de l'Unesco relatives à la promotion des droits de l'homme. Paris, Unesco, 1968.

L'analphabétisme et les droits de l'homme. Publié à l'occasion de l'Année internationale des droits de l'homme, 1968. Paris, Unesco, 1968. 14 p.

Apartheid: ses effets sur l'éducation, la science, la culture et l'information, 2e édition, revue et mise à jour. Paris, Unesco, 1972.

Application de la Recommandation sur l'éducation pour la compréhension internationale, la coopération et la paix internationales et l'éducation relative aux droits de l'homme et autres libertés fondamentales. Rapport d'une réunion d'experts tenue à la Maison de l'Unesco, Paris, 15–19 mars 1976. Paris, Unesco, 1976.

ARCINIEGAS, Germán. *La culture, droit de l'homme.* Liège, Sciences et lettres. Paris, Librairie du Recueil Sirey, n.d. 51 p. (Droits de l'homme, 4.)

Autour de la nouvelle Déclaration des droits de l'homme. Textes réunis par l'Unesco. Introduction de Jacques Maritain. Paris, Sagittaire, 1949. 239 p.

BOK, Bart. *Liberté de la science.* Liège, Sciences et lettres; Paris, Librairie du Recueil Sirey, n.d. (Droits de l'homme, 3).

La Déclaration universelle des droits de l'homme. Documentation et conseils pédagogiques. Paris, Unesco, 1951. 91 p. (Vers la compréhension internationale, 8.)

La science, la technique et le droit. *Impact, Science et société,* vol. XXI, n° 3, juil.-sept. 1971. Paris, Unesco.

Le droit d'être un homme. Recueil de textes préparés sous la direction de Jeanne HERSCH, Paris, Unesco, 1968. 588 p.; réimpr., 1969, 591 p.

Les droits culturels en tant que droits de l'homme. Paris, Unesco, 1970. (Études et documents sur les politiques culturelles.)

Les droits de l'esprit. Six études sur les aspects culturels de la Déclaration universelle des droits de l'homme, réunies par l'Unesco. Liège, Sciences et lettres; Paris, Librairie du Recueil Sirey, 1950. 299 p. (Droits de l'homme.)

Droits et responsabilités des jeunes. Paris, Unesco, 1972. (Études et documents d'éducation, 6.)

Enseignement des droits de l'homme dans les universités. Rapport préparé, avec l'assistance financière de l'Unesco, sous la direction de Karel Vasak, secrétaire général de l'Institut international des droits de l'homme, par T.E. Mc Carthy, J.B. Marie, S.P. Marks et L. Sirois. Paris, 1972. Reproduit avec l'autorisation de l'Unesco. *Revue des sciences sociales/Social sciences journal,* vol. IV, n° 1, 1973.

Étude des procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'Unesco pourrait être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence, afin de rendre son action plus efficace. Unesco, Conseil exécutif, 102e session. Paris, 7 avril 1977. (Doc. 102/EX/19.)

Les femmes, l'éducation et l'égalité, dix années d'expérience. Paris, Unesco, 1975. 122 p.

INTERNATIONAL FEDERATION OF SOCIETIES OF PHILOSOPHY. *Enquête sur la liberté.* Publié avec le concours de l'Unesco. Paris, Hermann, 1953, iv + 375 p. (Actualités scientifiques et industrielles, 1199.)

JUVIGNY, Pierre. *Contre les discriminations: pour l'égalité devant l'éducation.* Paris, Unesco, 1962. 2e éd., 1963. 86 p.

KIDD, Sheila. *Quelques suggestions pour un enseignement sur les droits de l'homme.* Paris Unesco, 1969. 167 p. Contribution à l'Année internationale des droits de l'homme (1968).

PIAGET Jean. *Le droit à l'éducation dans le monde actuel.* Liège, Sciences et lettres; Paris, Librairie du Recueil Sirey, n.d. 57 p. (Droits de l'homme, 1.)

Comprendre pour agir. L'Unesco face aux problèmes d'aujourd'hui et aux défis de demain. Paris, Unesco, 1977. 386 p.

Quatre déclarations sur la question raciale. Paris, Unesco, 1969. 58 p.

Race as news. Paris, Unesco, 1974. 173 p.

Le racisme devant la science. Paris, Unesco, 1960. 2e édition, 1973.

Réunion d'experts sur les problèmes éthiques posés par les progrès récents de la biologie, Varna, Bulgarie, 24–27 juin 1975. Rapport final. Paris, Unesco, 30 septembre 1975. (SHC/5/CONF.605/21.)

Um die Erklärung der Menschrechte; ein Symposium. Uebers. von H. Armbruster und S. Widmer. Einführung von Jacques Maritain. Zürich-Wien-Konstanz, Europa-Verlag, 1950. 388 p.

WHITE, Helen C.; CAZAMIAN, Madeleine. *Human rights: the task before us / Les droits de l'homme: notre tâche.* Londres, International Federation of University Women, n.d. 100 p.

ZAVALA, Silvio. *La défense des droits de l'homme en Amérique latine (XVIe–XVIIIe siècles).* Paris, Unesco, 1964. 65 p. (Race et société.)

4. Organisation mondiale de la santé

Protection des droits de l'homme compte tenu des progrès scientifiques et techniques de la biologie et de la médecine. Huitième table ronde du CIOMS. Genève, OMS, 1974. 384 p.

5. Conseil de l'Europe

Activités du Conseil de l'Europe dans le domaine des droits de l'homme. Rapport annuel du Secrétaire général. Strasbourg, Conseil de l'Europe.

Annuaire de la Convention européenne des droits de l'homme. La Haye, Nijhoff, vol. 1, 1958/1959. Annuel.

Case-law Topics/Sujets de jurisprudence: 1. Les droits de l'homme dans les prisons (1971); *2. La vie familiale* (1971); *3. Comment présenter une requête à la Commission européenne des droits de l'homme* (1972); *4. Les droits de l'homme et leurs limitations* (1971). Strasbourg, Conseil de l'Europe.

Conférence parlementaire des droits de l'homme, Vienne, 1971. Documents. Strasbourg, Conseil de l'Europe, 1971.

Convention des droits de l'homme. Travaux préparatoires, vol. I–VIII. La Haye, Nijhoff, 1975.

La Convention européenne des droits de l'homme: aspects nationaux. Strasbourg, Conseil de l'Europe, 1975.

La Cour européenne des droits de l'homme. Séries de publications: série A, arrêts et décisions; série B, mémoires, plaidoiries et documents.

Decisions and reports/Décisions et rapports, n° 1, 1975. Remplace le *Recueil de décisions* de la Commission européenne des droits de l'homme, nos 1–14, 1960–1974.

Digest of case-law relating to European Convention on human rights (1955–1967)/ Répertoire de la jurisprudence relative à la Convention européenne des droits de l'homme (1955–1967). Heule, Belgique, Éditions administratives UGA, 1970. 523 p.

Le droit de grève: sa portée et ses limitations. Strasbourg, Conseil de l'Europe, 1974.

Mass Communication media and human rights/Moyens de communication de masse et droits de l'homme. Strasbourg, Conseil de l'Europe, 1970. 31 p.

Mise en œuvre de l'article 57 de la Convention européenne des droits de l'homme. (Réponses des gouvernements à une enquête du Secrétaire général relative à l'application des articles 8, 9, 10 et 11 de la Convention européenne des droits

de l'homme.) Note du Secrétaire général préparée par la Direction des droits de l'homme. Strasbourg, Conseil de l'Europe, 1976.

Problèmes découlant de la coexistence des pactes des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme et de la Convention européenne des droits de l'homme; différences quant aux droits garantis. Rapport du Comité d'experts en matière de droits de l'homme au Comité des ministres. Strasbourg, Conseil de l'Europe, 1970.

Rapport explicatif sur le protocole additionnel à la Convention européenne d'extradition. Strasbourg, Conseil de l'Europe, 1975.

Rapport sur le vingt-cinquième anniversaire de la Déclaration universelle et sur le vingtième anniversaire de la Convention européenne des droits de l'homme. Strasbourg, Conseil de l'Europe, 1973. 42 p.

6. Organisation des États américains

Anuario interamericano de derechos humanos/Inter-American yearbook on human rights. Washington, OEA, General Secretariat, 1969–1970 (1976).

Comparative study of the international covenant on human rights together with the optional protocol to the international covenant on civil and political rights adopted by the U.N. (December, 1966) the draft convention on human rights of the Inter-American Council of Jurists (fourth meeting, 1959) and the text of the amendments to the IACJ draft adopted by the Inter-American Commission on Human Rights (October, 1966 and January, 1967). Washington, D.C., OEA, 1968.

Conferencia especializada inter-americana sobre derechos humanos. San José, Costa Rica. 7–22 de noviembre de 1969. Actas y documentos. Washington, D.C., OEA, 1973. 534 p.

Estudio sobre la relación jurídica entre el respeto de los derechos humanos y el ejercicio de la democracia. Washington, D.C., OEA, 1960. 39 p.

Handbook of existing rules pertaining to human rights. Washington, D.C., OEA, 1975. 70 p.

Human rights and representative democracy. Washington, D.C., OEA, 1965. 15 p.

Human rights in the American States. Study prepared in accordance with resolution XXVII of the 10th Inter-American Conference. Preliminary ed. Washington, D.C. OEA, 1960. 226 p.

INTER-AMERICAN COMMISSION OF WOMEN. SPECIAL COMMITTEE FOR STUDIES AND RECOMMENDATIONS FOR THE WORLD CONFERENCE OF INTERNATIONAL WOMEN'S YEAR. *Final report, committee meeting results, basic documents.* Washington, D.C., OEA, 1975. 296 p.

La organización de los Estados Americanos y los derechos humanos, 1960–1967/The Organization of American States and human rights, 1960–1967. Washington, D.C., OEA, General Secretariat, 1972. 657 p.

7. Organisations non gouvernementales

AMNESTY INTERNATIONAL. *Rapport sur la torture.* Paris, Gallimard, 1974.

COMMISSION INTERNATIONALE DE JURISTES. *The Review* (Genève). Publication trimestrielle.

CROIX-ROUGE. *Commentaire* aux quatre conventions de Genève du 12 août 1949, publié sous la direction de Jean S. PICTET, vol. I–IV, Genève. 1952–1960.

CROIX-ROUGE. *Manuel de la Croix-Rouge internationale,* 2e édition, 1971.

FONSECA, G. DA. *How to file complaints of human rights violations: a practical guide to inter-governmental procedures.* Genève, Conseil œcuménique des églises, 1975. 152 p.

INSTITUT INTERNATIONAL DE DROIT HUMANITAIRE. *Droits de l'homme, base du droit international humanitaire. Actes du Congrès international de droit humanitaire, San Remo, 24–27 septembre 1970.* Lugano-Bellinzona (Suisse), Instituto Editoriale Ticinese. 385 p.

INTERNATIONAL LEAGUE FOR HUMAN RIGHTS. *Annual Review* (New York).
PICTET, J. *Le droit humanitaire et la protection des victimes de la guerre.* Leyde, A.W. Sijthoff; Genève, Institut Henry-Dunant, 1973.
—. *Les principes du droit international humanitaire.* Genève, Comité international de la Croix-Rouge, 1967. 66 p.
WORLD PEACE THROUGH LAW CENTER. *The law and refugees.* Washington, D.C., The Center, 1976. 45 p.
—. *The ratification of international human rights treaties: a report of the Committee on Human Rights.* Washington, D.C., World Association of Lawyers, 1976. 78 p.

II. Doctrine

A. *Ouvrages et articles généraux*

AL-'AILI, 'Abd-el-hakim. Houqouq al-insan fil-shari'a al-islamiyya [Les droits de l'homme dans la loi islamique]. *Assyassat ud-dawliyya* (Le Caire), n° 39, janvier 1975, p. 20–27.
ARANGUREN, J. L., *et al. Los derechos humanos.*
ASBECK, F. M. *The Universal Déclaration of human rights and its predecessors.* Leyde, 1949.
AL-ASFAHANI, Nabih. Mawqif al-djami'a al-'Arabiyya min houqouq al-insan [La position de la Ligue arabe à l'égard des droits de l'homme]. *Assyassat uddawliyya* (Le Caire), n° 39, janvier 1975, p. 28–33.
AUGER, *et al. Los derechos del hombre.*
BAMMATE, N. Le destin et la liberté selon l'Islam. *L'âge nouveau* (Paris), n° 66, octobre 1951.
BARTOLOMEI, Donato Massimo. *La protezione dei diritti umani nell'ordinamento internazionale.* Rome, Soc. ed. del Foro italiano, 1958. 116 p.
BIANCHI GUNDIAN, Manuel. *La paz y los derechos humanos.* Santiago du Chili, Editorial Andrés Bello, 1969. 92 p.
BILDER, Richard B. Rethinking international human rights: some basic questions. *Revue des droits de l'homme/Human rights journal* (Paris), vol. III, n° 4, 1969, p. 557–608.
BOLTE, Paul Émile. *Les droits de l'homme et la papauté contemporaine.* Synthèse et textes. Montréal, Éditions Fides, 1975. 428 p. (La pensée chrétienne.)
BOSON, Gerson de BRITTO MELLO. *Internacionalizaçao dos direitos do homen.* 1. ed. São Paulo, Sugestões Literàarias, 1972. 134 p.
BOSSUYT Marc. *L'interdiction de la discrimination dans le droit international des droits de l'homme.* Bruxelles, E. Bruylant, 1976. 262 p.
BOVEN, Theodoor C. van. *De volkenrechtelijke bescherming van de godsdienstvrijheid.* Éditions Van Gorcum, 1977. 305 p.
—. Fact-finding in the sphere of human rights. *Israel yearbook of human rights* (Tel Aviv), vol. 3, 1973, p. 93–117.
—. Some remarks on special problems relating to human rights in developing countries. *Revue des droits de l'homme/Human rights journal* (Paris), vol. III, n° 3, 1970, p 383–396.
—. The United Nations and human rights: a critical appraisal, *Bulletin of peace proposals* (Oslo, Norvège), vol. 8, n° 3. 1977, p. 198–208.
BRUEGEL, J. W. A neglected field, the protection of minorities. *Revue des droits de l'homme/Human rights journal* (Paris), vol. IV, n°s 2–3, 1971, p. 413–442.
BRUNET, René. *La garantie internationale des droits de l'homme d'après la Charte de San Francisco.* Genève, C. Grasset, 1947. 383 p., bibliogr.
BUERGENTHAL, Thomas. International and regional human rights law and institutions: some examples of their interactions. *Texas international law journal* (Austin, Tex), vol. 12, n°s 2 et 3, 1977, p. 321–330.

BUERGENTHAL Thomas. The right to receive information across national boundaries. Dans ASPEN INSTITUTE FOR HUMANISTIC STUDIES, *Control of the direct broadcast satellite: values in conflict*, p. 73–84. 1974.

—; TORNEY, Judith V. *International human rights and international education.* Washington, D.C., U.S. National Commission for Unesco, 1976. 211 p.

CALOGEROPOULOS-STRATIS, S. *Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes.* Bruxelles, E. Bruylant, 1973. 388 p.

CAMARGO, Pedro Pablo. L'« amparo » au Mexique et en Amérique latine comme instrument de protection des droits de l'homme. *Revue des droits de l'homme/ Human rights journal* (Paris), vol. I, n° 3, 1968, p. 332–362.

—. *Problemática mundial de los derechos humanos.* Bogotà, Universidad la Gran Colombia, 1974. 378 p., bibliogr.

—. *La protección jurídica de los derechos humanos y la democracia en América: los derechos humanos y el derecho internacional.* Mexico, Edit. Excelsior, 1960. 481 p.

—. The right to judicial protection: « amparo » and other Latin American remedies for the protection of human rights. *Lawyer of the Americas* (Coral Gables, Fla.), vol. 2, n° 2, 1971, p. 191–230.

CAREY, John. *International protection of human rights.* Dobbs Ferry, New York, Oceana, 1968. 116 p.

—. Procedures for international protection of human rights. *Iowa law review* (Iowa City, U.S.A.), vol. 53, octobre 1967, p. 291–324.

CARILLO SALCEDO, J. A. Derecho al desarrollo como derecho de la persona humana. *Revista española de derecho internacional* (Madrid), vol. 25, 1972, p. 119–125.

CASSIN, René. La Déclaration universelle et la mise en œuvre des droits de l'homme. *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, p. 241–367. La Haye, 1951.

—. De la place faite aux devoirs de l'individu dans la Déclaration universelle des droits de l'homme. *Mélanges Modinos*, p. 479–488. Paris, 1968.

—. La science et les droits de l'homme. *Impact, science et société* (Paris, Unesco), vol. XXII, n° 4, octobre-décembre 1972, p. 359–369.

CASTÁN TOBEÑAS, José. *Los derechos del hombre.* 2e éd. Madrid, Reus, 1976. 200 p.

CASTBERG, Frede. Natural law and human rights. *Revue des droits de l'homme/ Human rights journal.* (Paris), vol I, n° 1, 1968, p. 14–40.

CENTRE DE DROIT INTERNATIONAL DE L'INSTITUT DE SOCIOLOGIE DE L'UNIVERSITÉ LIBRE DE BRUXELLES. *Droit humanitaire et conflits armés.* Éditions de l'Université de Bruxelles, 1976. 296 p.

CENTRE D'ÉTUDES EUROPÉENNES, UNIVERSITÉ CATHOLIQUE DE LOUVAIN, DÉPARTEMENT DES DROITS DE L'HOMME. 1er colloque: *Les droits de l'homme et les personnes morales.* Bruxelles, E. Bruylant, 1970. 166 p.; 2e colloque: *Vers une protection efficace des droits économiques et sociaux.* Louvain, Vander, 1973. 209 p.

CHALMERS, Donald. Human rights and what is reasonably justifiable in a democratic society. *Melanesian law journal* (Australia), vol. 3, April 1975, p. 92.

CHEN, Lung-chu. Self-determination as a human right. Dans *Toward world order and human dignity*, p. 198–261. New York, Free Press, 1976.

CLAUDE, Richard Pierre, ed. *Comparative human rights.* Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1976. 410 p.

COHN, Haim A. The right and duty of resistance. *Revue des droits de l'homme/Human rights journal* (Paris), vol. 1, n° 4, 1968, p. 491–517.

COLONNESE, Louis M. (ed.) *Human rights and the liberation of man in the Americas.* Notre Dame, Ind., University of Notre Dame Press, 1970. 278 p.

COMMISSION INTERNATIONALE DES JURISTES. L'incidence des réalisations technologiques sur le droit à la vie privée. *Revue internationale des sciences sociales* (Paris, Unesco), vol. XXIV, n° 3, 1972, p. 441–453.

COULSON, N. J. The state and the individual in Islamic law. *The International and comparative law quarterly* (London), vol. 6, n° 1, 1957. p. 49–60.

CRANSTON, Maurice. *What are human rights?* London, Bodley Head, 1973. 170 p.

CUADRA, Hector. *La proyección internacional de los derechos humanos.* 1e éd. Mexico, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1970. 308 p.

DALE, William. Human rights in the United Kingdom; international standards. *The international and comparative law quarterly* (Londres), vol. 25, avril 1976, p. 292.

DELBRÜCK, Jost. *Die Rassenfrage als Problem des Völkerrechts und nationaler Rechtsordnungen.* Francfort, Athenäum, 1971. 324 p., bibliogr.

DEL RUSSO, A.L. *International protection of human rights,* Washington, D.C., 1971.

DIALLO, Issa ben Yacine. *Les réfugiés en Afrique: de la conception à l'application d'un instrument juridique de protection.* Vienne, Universitäts Veregsbuchhandlung GES MBH, 1974, 239 p.

DIREITO, Carlos Alberto Menezes. *O Estado moderno e a proteção dos direitos de homen.* Rio de Janeiro, Freitas Bastos, 1968. 245 p., bibliogr.

DOMÍNGUEZ, Jorge I.; RODLEY, Nigel. *Human rights and international relations.* New York, McGraw-Hill, 1976. 160 p.

DRAPER, G.I.A.D. The Geneva conventions of 1949. *Recueil des cours de l'Académie de droit international,* tome I, p. 63–162. La Haye, 1965.

—. The relationship between the human rights regime and the law of armed conflict. *Israel yearbook on human rights* (Tel-Aviv), vol. I, 1971, p. 191–207.

DROST, Pieter N. *The crime of state; penal protection for fundamental freedoms of persons and peoples.* 1. Humanicide. 2. Genocide. Leyde, Sijthoff, 1959. 2 vol.

—. *Human rights as legal rights. The realization of individual human rights in positive international law.* Leyde, Sijthoff, 1965. 272 p.

DUCHACEK, Ivo, D. *Rights & liberties in the world today: Constitutional promise and reality.* Santa Barbara, Calif., ABC-CLIO, 1973. 269 p.

DUNSHEE DE ABRANCHES, Carlos A. *Proteçao internacional dos direitos humanos.* Rio de Janeiro, Freitas Bastos, 1964. 159 p., bibliogr.

EIDE, Asbjörn. Human rights and non-intervention in the all-European system. *Bulletin of peace proposals* (Oslo, Norvège), vol. 8, n° 3, 1977, p. 205–215.

—; SHOU, August (ed.). *International Protection of Human Rights. Proceedings of the Seventh Nobel Symposium.* Oslo, September 25–27, 1967. Stockholm, Almqvist and Wiksell, 1968.

ERMACORA, Felix. *Menschenrechte in der sich wandelnden Welt.* Vienne, Verlag der österreichischen Akademie der Wissenschaften, 1974. 629 p.

—. International enquiry commissions in the field of human rights. *Revue des droits de l'homme/Human rights journal* (Paris), vol. 1, n° 2, 1968, p. 180–218.

—. Partiality and impartiality of human rights inquiry commissions of international organisations. *René Cassin amicorum discipulorumque liber* I, p. 64–74. Paris, 1969.

Évolution des droits de l'homme (communications présentées à la Table ronde sur les droits de l'homme organisée à Oxford, Royaume-Uni, du 11 au 19 novembre 1965). *Revue internationale des sciences sociales* (Paris, Unesco), vol. XVIII, n° 1, 1966, p. 7–96.

EZEJIOFOR, G. *Protection of human rights under law,* Londres, 1964.

FALK, Richard A. Militarization and human rights in the third world. *Bulletin of peace proposals* (Oslo, Norvège), vol. 8, n° 3, 1977, p. 220–232.

FONSECA Glenda DA; VILLALPANDO, Waldo. *Defensa de los derechos humanos.* Edit. Tierra Nueva SRL, 1976. 271 p.

FORSYTHE, David P. Political prisoners; the law and politics of protection. *Vanderbilt journal of transnational law,* (Nashville, Tenn.), vol. 9, Spring 1976, p. 295–322.

FRAENKEL, Jack R.; CARTER, Margaret; REARDON, Betty. *The struggle for human rights: a question of values* New York, Random House, 1975. 71 p.

GALTUNG, Johan; WIRAK, Anders. Human needs and human rights; a theoretical approach. *Bulletin of peace proposals* (Oslo, Norvège), vol. 8, n° 3, 1977, p. 251–258.

GANJI, Manouchehr. *International protection of human rights.* Genève, Librairie E. Droz, 1962. 317 p.

GARBO, Gunnar. Freedom of the press: media structure and control. *Bulletin of peace proposals* (Oslo, Norvège), vol. 8, n° 3, 1977, p. 233–235.

GARCÍA BAUER, Carlos. *Los derechos humanos, preoccupación universal.* Guatemala, Editorial universitaria, 1960. 532 p.

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. *Los derechos humanos y el derecho penal.* Mexico, Sepsetentas, 1976. 205 p.

GARIBALDI, Oscar M. General limitations on human rights: the principle of legality. *Harvard international law journal* (Cambridge, Mass.), vol. 17, Summer 1976, p. 503.

GHALI, Boutros B. Al-aqualliyyat wa houquouq al-insan fil-fiqh al--dawli [Les minorités et les droits de l'homme dans la législation internationale]. *Assyassat ud-dawliyya* (Le Caire), n° 39, janvier 1975, p. 10–20.

GOLSONG, Heribert. Implementation of international protection of human rights. *Recueil des cours de l'Académie de droit international,* tome III, p. 1–151. La Haye, 1963.

GOODE, William J. Structure familiale et droits de l'homme. *Revue internationale des sciences sociales* (Paris, Unesco), vol. XVIII, n° 1, 1966, p. 45–60.

GOTESKY, Rubin; LASZLO, Ervin. *Human dignity, This century and the next.* Gordon and Breach, Science Publishers, 1970. 380 p.

GREENSPAN, Morris. The protection of human rights in time of warfare. *Israel yearbook on human rights* (Tel-Aviv), vol. 1, 1971, p. 228–245.

GURADZE, H. *Der Stand der Menschenrechte im Völkerrecht.* Göttingen, 1956.

HAKKIK, Mohammad al-. Some Aspects of democracy in islamic community life. *Islamic Literature* (Lahore), vol. XVI, n° 2, 1970, p. 49–57. Vol. XVI, n° 3, 1970, p. 39–48.

HAKSAR, Urmila. *Minority protection and international bill of human rights.* Bombay, Allied publishers, 1974. 181 p.

HAMBURGER. Ernest. Droits de l'homme et relations internationales. *Recueil de cours de l'Académie de droit international,* n° 97, p. 293–429. La Haye, 1959.

HARTUNG, FRITZ. *Die Entwicklung der Menschen- und Bürgerrechte von 1776 bis zur Gegenwart.* 3 erw. Aufl. Göttingen, Musterschmidt, 1964. 184 p., bibliogr.

HERCZEGH, G. Problèmes de droit international humanitaire demandant une solution [en hongrois]. *Állam-es Jogtudomàny* (Budapest), vol. 19, 1976, p. 239.

HIRSZOWICZ, Maria. Le marxisme et les droits de l'homme. *Revue internationale des sciences sociales* (Paris, Unesco), vol. XVIII, 1966, n° 1, p. 13–24.

HÜBNER, Gallo; JORGE Iván. *Panorama de los derechos humanos.* Santiago du Chili, Andrés Bello, 1973. 268 p.. bibliogr.

IMRAN, MUHAMMAD. Social justice in Islam. *Islamic Literature* (Lahore), vol. XIII, n° 7, 1967, p. 5–16.

INSTITUT D'ÉTUDES POLITIQUES D'AIX. INSTITUTO DE CULTURA HISPANICA. *Las Casas et la politique des droits de l'homme.* Publié avec le concours du Centre national de la recherche scientifique. Aix-en-Provence, 1974. 373 p.

JENKS, Clarence Wilfred. *The common law of mankind.* Londres, Stevens, 1956. 456 p. (The Library of world affairs, n° 41.)

JOJIC, Branislava. *Covek v socijalismu. Ustavne koncepcije prava coveka i njegove zastite v evropskim socijalisticskim zemljama* [L'homme dans le socialisme. Notions fondamentales et protection des droits de l'homme dans les pays socialistes européens]. Belgrade, Institut za medunarodni radnicki pokret, 1972. 149 p., bibliogr.

Jura hominis ac civis (collection de l'Institut international des droits de l'homme) *René Cassin amicorum discipulorumque liber.* I: Problèmes de protection internationale des droits de l'homme (1969). II: Le difficile progrès du règne de la justice et de la paix internationales par le droit (1970). III: La protection

internationale des droits de l'homme dans les rapports entre personnes privées (1971). IV: Méthodologie des droits de l'homme (1972).

JUVIGNY, Pierre. La Déclaration universelle des droits de l'homme. *Revue de droit contemporain,* (Paris) vol. 15, n° 1, 1968, p. 7–167. Suite d'articles.

KARTASHKIN, V. A. *Mezhdunarodnaya zashchita prav cheloveka* [Protection internationale des droits de l'homme]. Mezhdunarodnye otnoshenija, Moscou, 1976. 22 p.

—. Uvazhenyije prav cheloveka i nevmeshatel'stvo vo vnutrenniye dela gosudastv [Respect des droits de l'homme et non-ingérence dans les affaires intérieures d'un État]. *Sovetskoye gosudarstvo i pravo* (Moscou), n° 6, 1974, p. 35–41.

KEITH, K. J. (ed.). *Essays on human rights.* N.Z., Sweet and Maxell, 1968. 199 p.

KHADDURI, Majid. Human rights in Islam. *Annals of the American Academy of Political and Social Science* (Philadelphie), vol. 243, 1946, p. 77–81.

KHALAFFALA, Ahmad Mohammed. La position de la civilisation islamique à l'égard des droits de l'homme. *Revue égyptienne du droit international* (Le Caire), vol. 12, 1956, p. 1–27. [En arabe.]

KHOL, A. *Zwischen Staat und Weltstaat. Die internationalen Sicherungsverfahren zum Schutze der Menschenrechte.* Vienne, Stuttgart, Braumüller, 1969. 628 p.

KISS, Alexandre C. La protection internationale du droit de l'enfant à l'éducation. *Revue des droits de l'homme/Human rights journal* (Paris), vol. VI, n°s 3–4, 1973, p. 467–487.

KLENNER, Herman. *Studien über die Grundrechte mit Dokumentanhang.* Berlin, Staatsverlag der D.D.R., 1964. 277 p., bibliogr.

KOREY T. W. The key to human rights: implementation. *International conciliation* (New York), November 1968, p. 1–70.

KORSHUNOVA. E.N. *Diskriminatsija grazhdan v kapitalisticheskikh stranakh* [La discrimination des citoyens dans les pays capitalistes]. Moscou, Jurid. Lit., 1973. 214 p., bibliogr.

KOTB, Sayed. Al-'adâlah al-ijtimâ'yya fi-l-Islâm [La justice sociale dans l'Islam]. Maktabat Misr. Le Caire, 1945. Une traduction anglaise par John B. Hardie est publiée par l'American Council of Learned Societies, Washington, 1953.

KOZIEBRODZKI, Léopold Bolesta. Le droit d'asile. Leyde, Sijthoff, 1962. 374 p.

KRAMERS, J. H. L'Islam et la démocratie. Analecta Orientalia, Leyde, 1956, p. 168–183 (publié pour la première fois dans *Orientalia Neerlandica,* Leyde, 1948, p. 223–239).

KUTNER, L., ed., *The human right to individual freedom; a symposium on world habeas corpus.* Coral Gables, Fla. University of Miami Press, 1970. 249 p.

LA CHAPELLE, Philippe de. *La déclaration universelle des droits de l'homme et le catholicisme* (Paris). Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1967. 490 p.

LADOR-LEDERER, J. Josef. *International group protection: aims and methods in human rights.* Leyde, Sijthoff, 1968. 481 p., bibliogr.

—. The role of treaty law in the protection of human rights. *Israel yearbook of international human rights* (Tel-Aviv), vol. 2, 1972, p. 11–38.

LAUTERPACHT, Hersch. *An international bill of the rights of man,* New York, 1945, 230 p.

—. *International law and human rights.* New York, Praeger, 1950. 475 p.

—. The international protection of human rights. *Recueil de cours de l'Académie de droit international,* vol. 70, p. 1–108. La Haye, 1947.

LITRENTO, Oliveiros Lessa. *O problema internacional dos direitos humanos.* Rio de Janeiro, Editôra Rio, 1973. 149 p., bibliogr.

LUARD, David Evan Trent (ed.). *The international protection of human rights.* New York, Praeger, 1967. 384 p.

LUINI DEL RUSSO, Allessandra. *International protection of human rights.* Washington, Lerner Law Books Co., 1971. 361 p., bibliogr.

MADIOT, Yves. *Droits de l'homme et libertés publiques.* Paris, Masson, 1976. 298 p.

MANGLAPUS, R.S. The Philippines, Asia and human rights. *Philippine international law journal* (Manille), vol. 2, 1963, p. 557–584.

MARIE, Jean-Bernard. Les pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme confirment-ils l'inspiration de la déclaration universelle? *Revue des droits de l'homme/Human rights journal* (Paris), vol. III, n° 3, 1970.

MARITAIN, Jacques. *Les droits de l'homme et la loi naturelle.* Paris, Hartmann, 1947.

MARKS, Stephen P. La Commission permanente arabe des droits de l'homme. *Revue des droits de l'homme/Human rights journal* (Paris), vol. III, n° 1, 1970. p. 101–108.

—. La notion de période d'exception en matière des droits de l'homme. *Revue des droits de l'homme/Human rights journal* (Paris), vol. VIII, n° 4, 1975, p. 821–858.

—. Development and human rights: Some reflections on the study of development, human rights and peace. *Bulletin of peace proposals* (Oslo, Norvège), vol. 8, n° 3, 1977, p. 236–246.

MASSIGNON, Louis. Le respect de la personne humaine en Islam et la priorité du droit d'asile sur le devoir de juste guerre .*Revue internationale de la Croix-Rouge* (Genève), n° 402, juin 1952. Reproduit dans *Opera Minora,* tome III, p. 537–553.

MAUDOODI, Sayed Abdul Ala. Islam and social justice. *Islamic Thought* (Rampur, Inde), vol. X, n° 3–4 ,1965, p. 1–17.

M'BAYE, Keba. Le droit au développement comme un droit de l'homme. *Revue des droits de l'homme/Human rights journal* (Paris), vol. V, n° 2–3, 1972, p. 503–534.

—. Les réalités du monde noir et les droits de l'homme. *Revue des droits de l'homme/ Human rights journal* (Paris), vol. III, n° 3, 1969, p. 382–394.

MCCARTHY, Thomas E. The international protection of human rights — ritual and reality. *The international and comparative law quarterly* (Londres), vol. 25, April 1976, p. 261.

MCDOUGAL, MYRES S., *et al.* Human rights for women and world public order: the outlawing of sex-based discrimination. *American journal of international law* (Washington, D.C.), vol. 69, 1975, p. 497.

—.; LASSWELL, Harold D.; CHEN, Lung-chu. The protection of aliens from discrimination and world public order: responsability of states conjoined with human rights. *American journal of international law* (Washington, D.C.), vol. 10, July 1976, p. 432.

—; —; —. The right to religious freedom and world public order; the emerging norm of nondiscrimination. *Michigan law review* (Ann Arbor, Mich.), vol. 74, April 1976, p. 856.

MERTENS, Pierre. *Le droit de recours effectif devant les instances nationales en cas de violation d'un droit de l'homme.* Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 1973. 151 p.

—. Les droits de *quel* homme? *Synthèses* (Paris-Bruxelles), n° 273–274, mars-avril 1969, p. 17–27.

—. *L'imprescriptibilité des crimes de guerre et contre l'humanité.* Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 1974. 230 p. (Études de droit international et de droit pénal comparé, n° 6.)

MICHALSKA, Anna. Uniwersalizm i regionalizm w miedzynarodowej ochronie praw czlowieka. [Universalisme et régionalisme dans la protection internationale des droits de l'homme.] Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Sociologiczny (Poznan), vol. 36, n° 2, 1974, p. 27.

MIRKINE-GUETZEVITCH, Boris. Quelques problèmes de la mise en œuvre de la Déclaration universelle des droits de l'homme. *Recueil de cours de l'Académie de droit international,* p. 255–375. La Haye, 1954.

MODINOS, Polys. Les droits de l'homme dans les écrits de Polys Modinos. Vingt-cinquième anniversaire de la Convention européenne des droits de l'homme. *Revue des droits de l'homme/Human rights journal* (Paris), vol. VIII, n° spécial, 1975.

MOREILLON, Jacques. *Le Comité international de la Croix-Rouge et la protection des détenus politiques.* Lausanne, Institut Henry-Dunant, Éditions l'Âge d'homme, 1973. 295 p.

MOSKOWITZ, Moses. *Human rights and world order; The struggle for human rights in the United Nations.* New York, 1958. 239 p.

—. *International concern with human rights.* New York, 1974. 239 p.

—. *The politics and dynamics of human rights.* Dobbs Ferry, New York, Oceana, 1968. 283 p.

MOVCHAN, Anatolij P. Mezhdunarodnaya zashchita prav cheloveka [Protection internationale des droits de l'homme]. Moscou, Jur. Lit., 1958. 167 p.

MOZOKHINA, Aleksandra Gavrilovna. *Svoboda lichnosti i osovnye prava grazhdan v sotsialisticheskikh stranakh Evropy* [Liberté de l'individu et droits fondamentaux des citoyens des pays socialistes d'Europe]. Moscou, Nauka, 1965. 294 p., bibliogr.

NAWAS, M. K. The concept of human rights in Islamic law. *Howard law journal* (Washington, D.C.), vol. 11, 1965, p. 325–332.

NDIAYE, B. De l'individu et de sa collaboration avec les organismes internationaux de protection des droits de l'homme. *1974 Annales africaines* (Dakar), 1975, p. 25.

NETTHEIM, Garth. *Arborigines, human rights and the law.* Sidney, Australia and New Zealand Book Company, 1974. 189 p.

NEWMAN, Frank C. Natural justice, due process and the new international covenants on human rights. *Public Law* (Londres), Winter 1967.

NOTRE DAME, Ind. University. Law School. Center for Civil Rights. *International human rights: a bibliography 1965–1969.* William Miller, editor. Notre Dame, The Law School, 1976. 125 p.

—. Center for Civil Rights. *International human rights: a bibliography, 1970–1976.* William Miller (dir. publ.). Notre Dame, The Law School, 1976. 118 p.

NWABUEZE, B. O. *Constitutionalism in the emergent states.* C. Hurst and Cop. (publishers) Ltd in association with Nwamife Publishers Ltd, 1973. 316 p.

OSTROROG, comte Léon. Les droits de l'homme et l'Islam (communication à l'Académie diplomatique internationale). *Revue de droit international* (Paris), 1930, p. 100 et suiv.

PECES-BARBA, G. *Derechos fundamentales. I. Teoría general.* Madrid, Biblioteca universitaria guardiana, 1973. 349 p.

POPESCU, Tudor, R. The significance of the Universal Declaration of human rights, Two decades after its adoption. *Revue roumaine d'études internationales* (Bucarest), n° 3–4, 1968, p. 111–124.

PRZETACZNIK, Franciszek. L'attitude des États socialistes à l'égard de la protection internationale des droits de l'homme. *Revue des droits de l'homme/Human rights journal* (Paris), vol. VII, n° 1, 1974, p. 175–206.

RABBATH, E. La théorie des droits de l'homme dans le droit musulman. *Revue internationale de droit comparé* (Paris), vol. 4, 1959, p. 1–22.

REARDON, Betty A. Human rights and educational reform. *Bulletin of peace proposals* (Oslo, Norvège), vol. 8, n° 9, 1977, p. 247–250.

REYNOLDS, Paul Davidson. Les sciences sociales et la protection des personnes. *Revue internationale des sciences sociales* (Paris, Unesco), vol. XXIV, n° 4, 1972, p. 739–769.

RIVERO, Jean. Les droits de l'homme, catégorie juridique? *Perspectivas del Derecho Público,* vol. 3, p. 21 et suiv. Madrid, 1969.

ROBERTSON A. H. *Human rights in Europe.* 2e éd. Manchester University Press, 1977. 392 p.

—. *Human rights in the world.* Manchester University Press, 1972. 280 p.

RÖLING, B.V.A. Human rights and the war problem. *Netherlands international law review* (Leyde), vol. 15, 1968, p. 346.

ROZO ACUÑA· Eduardo. *Travectoría de los derechos humanos.* Bogotá, Universidad externado de Columbia, 1973, 2 vol.

RUIZ-GIMÉNEZ, J. Vatican II et les droits de l'homme. *Revue des droits de l'homme/ Human rights journal* (Paris), vol. II, n° 1, 1969, p. 41–94.

SALZBERG, John; YOUNG, Donald D. The parliamentary role in implementing international human rights: a US example. *Texas international law journal* (Austin, Tex.), vol. 12, n° 2–3, 1977, p. 251–278.

SANCHEZ DE LA TORRE. *Teoría y experencia de los derechos humanos,* Madrid, 1968. 183 p.

SCHREUER, Christoph. The impact of international institutions on the protection of human rights in domestic courts. *Israel yearbook of human rights* (Tel-Aviv), vol. 4, 1974, p. 60–88.

SCHWELB, Egon. Civil and political rights. The international measures of implementation. *American journal of international law* (Washington, D.C.), vol. 62, p. 827–868.

—. *Human rights and the international community, The roots and growth of the Universal Declaration of human rights,* 1948–1963. Chicago, 1964. 96 p.

—. *The influence of the Universal Declaration of human rights on international and national law.* New York, 1959.

—. International conventions on human rights. *International comparative law quarterly* (Londres), vol. 9, octobre 1960, p. 654–675.

—. The law of treaties and human rights. dans *Toward world order and human dignity,* p. 262–290. New York, The Free Press, 1976.

Seminario internacional sobre los derechos del hombre, Universidad Nacional Autonoma de México, 1968. *Veinte años de evolución de los derechos humanos: seminario internacional patrocinado por la Secretaria de Relaciones Exteriores de México y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.* 1 ed. Mexico, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1974. 603 p.

SHACHOR-LANDAU, C. Protection of fundamental rights and sources of law in European Community jurisprudence. *Journal of world trade law* (Twickenham, Middlesex), vol. 10, May/June 1976, p. 289–300.

SHELTON, Dinah. Human rights within churches: a survey concerning discrimination within religious organizations. *Revue des droits de l'homme/Human rights journal* (Paris), vol. VI, n° 3–4, 1973, p. 487–563.

SINHA, S. P. *Asylum and international law.* La Haye, 1971. 366 p.

SKJELSBACK, Kjell. Human rights and peace research, *Bulletin of peace proposals,* (Oslo, Norvège), vol. 8, n° 3, 1977, p. 195–197.

SOHN, Louis; BUERGENTHAL Thomas. *International protection of human rights.* Indianapolis, Bobbs-Merill, 1973. 1 402 p. (Réédité, 2 vol. reliés: 1. *The United Nations as protector of human rights;* 2. *Regional conventions on protection of human rights.*)

SPERDUTI, G. L'individu et le droit international. *Recueil des cours de l'Académie de droit international,* tome II, p. 729–839. La Haye, 1956.

SRNSKA, M. Socialistické mezinárodneprávní principy a normy a ochrana lidskych práv [Principes socialistes et normes du droit international et de la protection des droits de l'homme] *Pravnik* (Ljubljana), vol. 115, 1976; p. 94–106.

STONE, Julius. *Human law and human justice.* Stanford, Calif., Stanford University Press, 1965. 415 p., bibliogr.

SWARUP, Jagadish. *Human rights and fundamental freedoms.* Bombay, Tripathi, 1975. 408 p., bibliogr.

Symposium on human rights in health, London, 1973. Human rights in health, Amsterdam, Associated Scientific Publishers, 1974. 304 p. (CIBA Foundation Symposium 23, New Series).

Symposium on the international law of human rights. Howard University, Washington, 1965. *Howard law journal* (Washington, D.C.), vol. 2, n° 2, 1965.

SZABO, Imre. La portée juridique de la Déclaration universelle. *Revue de droit contemporain* (Bruxelles), n° 1, 1968, p. 39 et suiv.

—. Remarques sur le développement du catalogue international des droits de l'homme. *René Cassin amicorum discipulorumque liber I*, p. 347–361. Paris, 1969.

—. *Cultural rights*. Budapest, Akademiai Kiado, 1974. 116 p.

—. *Socialist concept of human rights, in fundamental questions concerning the theory and history of citizens*. Budapest, 1966.

TARDU, Maxime. Coexistence des procédures universelles et régionales de plaintes individuelles dans le domaine des droits de l'homme. *Revue des droits de l'homme/Human rights journal* (Paris), vol. IV, n° 2–3, 1971, p. 614–620.

THAPAR, Romila. Tradition hindoue et tradition bouddhique. *Revue internationale des Sciences sociales* (Paris, Unesco), vol. XVIII, n° 1, p. 34–44.

TOBENAS, J. Castan. *Los derechos del hombre*. Madrid, 1969.

TRIKAMDAS, P. Asian court of human rights. Dans SINGHVI, L. M., (ed.) *Horizons of freedom*, p. 106–110. Delhi, Institute of Constitutional and Parliamentary Studies, 1969.

VALTICOS, Nicolas. Universalité des droits de l'homme et diversité des conditions nationales. *René Cassin amicorum discipulorumque liber I*, p. 383–403. Paris, 1969.

VALLAT, F. (ed.) *An introduction to the study of human rights:* based on a series of lectures delivered at King's College, London, in the Automn of 1970, Londres, 1972. 127 p.

VAN DER VYVER, Johan David. *Die beskerming van menseregte in Suid-Afrika*. Juta en kie. Beperk, 1975. 211 p.

—. *Seven lectures on human rights*. Wynberg, Afrique du Sud, Juta, 1976. 182 p.

VAN DYKE, Vernon. *Human rights, the United States and world community*. New York, Oxford University Press, 1970. 292 p.

VASAK, Karel. L'application des droits de l'homme et des libertés fondamentales par les juridictions nationales. Dans *Droit communautaire et droit national*, p. 335–350. Bruges, 1965.

—. Les conseils de presse. *Revue des droits de l'homme/Human rights journal* (Paris, vol. VII, n^{os} 2–4, 1974, p. 617–623.

—. Les droits de l'homme et l'Afrique. *Revue belge de droit international* (Bruxelles), vol. 3, 1967, p. 459–478.

—. Le droit international des droits de l'homme. *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, tome IV, p. 335–415. La Haye, 1974.

—. Égoïsme et droits de l'homme: esquisse pour un procès. Dans *Mélanges Modinos*, p. 356–368. Paris, 1968.

—. The European Convention on human rights beyond the frontiers of Europe. *The international and comparative law quarterly* (Londres), octobre 1963, p. 1206–1231.

—. Les institutions nationales, régionales et universelles pour la promotion et la protection des droits de l'homme. *Revue des droits de l'homme/Human rights journal* (Paris), vol. I, n° 2, 1968, p. 164–179.

—. Les problèmes spécifiques de la mise en œuvre des droits économiques et sociaux de l'homme, Université de Louvain, 1974. Dans *Vers une protection efficace des droits économiques et sociaux*, p. 11–34.

—. Was bedeutet die Aussage, ein Staatsvertrag sei « self-executing »? *Juristische Blätter* (Vienne), n° 24, décembre 1961, p 621–623.

VERDOODT, Albert. *Naissance et signification de la Déclaration universelle des droits de l'homme*. Louvain-Paris, 1964.

—. *La protection des droits de l'homme dans les États plurilingues*. Bruxelles, Éditions Labor. Paris, Fernand Nathan, 1973. 210 p.

VEUTHEY, Michel. *Guérilla et droit humanitaire*. Genève, Institut Henry Dunant, 1976. 432 p.

VIERDAG, E. W. *The concept of discrimination in international law. With special reference to human rights*. La Haye, Nijhoff. 176 p.

WEIS, Paul. Recent developments in the law of territorial asylum. *Revue des droits de l'homme/Human rights journal* (Paris), vol. I, n° 3, 1968, p. 378–396.

World population control: rights and restrictions. Edited by the Staff of *Columbia Human rights law review.* New York, Family Service Association of America, 1975.

ZANDER, Michael. *A bill of rights?* Chichester, published by Barry Rose in association with the British Institute of Human Rights, 1975. 68 p.

B. *Ouvrages relatifs aux droits de l'homme dans les organisations universelles et régionales*

1. Nations Unies

BOVEN, T. C. VAN. The United Nations Commission on human rights and violations of human rights and fundamental freedoms. *Nederlands tijdschrift voor internationaal recht* (Leyde), vol. 15, n° 4, 1968, p. 374–393.

BRUCE, Margaret K. Work of the UN relating to the status of women. *Revue des droits de l'homme/Human rights journal* (Paris, Unesco), vol. IV, n°s 2–3, 1971, p. 365–412.

BUERGENTHAL, Thomas. Implementing the racial convention. *Texas international law journal* (Austin, Texas), vol. 12, n°s 2–3, 1977, p. 187–221.

—. United Nations and the development of rules relating to human rights. *American Society for International Law proceedings* (Washington, D.C.), vol. 59, 1965, p. 132.

CAPOTORTI, Francesco. The international measures of implementation included in the covenants on human rights, dans EIDE et SHOU, *Proceedings of the Seventh Nobel Symposium (Oslo, September 25–27, 1967),* p. 132–148. Stockholm, 1968.

CAREY, John. United Nations scrutiny of South African prisons. *Revue des droits de l'homme/Human rights journal* (Paris), vol. I, n° 4, 1968, p. 531–543.

—. *UN protection of civil and political rights.* New York, 1970. 205 p.

CASSESE, Antonio. The admissibility of communications to the UN on human rights violations. *Revue des droits de l'homme/Human rights journal* (Paris), vol. V, n°s 2–3, 1972, p. 375–397.

—. Il sistema di garanzia della Convenzione dell'ONU sull'eliminazione di ogni forma di discriminiazione razziale. *Rivista di diritto internazionale* (Milan), 1967, p. 270–336.

CASSIN, René. La Commission des droits de l'homme de l'ONU, 1947–1971, *Miscellanea W. J. Ganshof van der Meersch,* tome 1er, 1972, p. 397–433.

CHAKRAVARTI. *Human rights and the United Nations,* Calcutta, 1950.

CLARK, Roger Stenson. *A United Nations high commissioner for human rights.* La Haye, Nijhoff, 1972. 186 p.

COHEN, R. International Covenant on civil and political rights. *International problems* (Tel Aviv). Octobre 1968, p. 38–49.

COLEMAN, Howard David. The problem of anti-Semitism under the International Convention of the elimination of all forms of racial discrimination. *Revue des droits de l'homme/Human rights journal* (Paris), vol. II, n° 4, 1969, p. 609–631.

Commission to study the organisation of peace, *The United Nations and human rights.* New York, Dobbs Ferry, Oceana Publications, 1968. 239 p.

DAS, Kamleshwar. Measures of implementation of the International Convention on the elimination of all forms of racial discrimination with special reference to the provisions concerning reports from States parties to the convention. *Revue des droits de l'homme/Human rights journal* (Paris), vol. IV, n°s 2–3, 1971, p. 213–262.

ELLES, D. L. Aliens and activities of the UN in the field of human rights. *Revue des droits de l'homme/Human rights journal* (Paris), vol. VII, n^{os} 2–4, 1974, p. 291–320.

GRAVEN, Jean. Les crimes contre l'humanité sont imprescriptibles. La signification et la portée de la décision de l'Assemblée générale des Nations Unies du 26 novembre 1968. *Revue des droits de l'homme/Human rights journal* (Paris), vol. II, n° 1, 1969, p. 20–40.

GREEN, James Frederick. Changing approaches to human rights: the United Nations, 1954 and 1974. *Texas international law journal* (Austin, Texas), vol. 12, n^{os} 2–3, 1977, p. 223–238.

GUGGENHEIM, Malvina H. The implementation of human rights by the UN Commission on the status of women: a brief comment. *Texas international law journal* (Austin, Texas), vol. 12, n^{os} 2–3, 1977, p. 239–249.

—. Key provisions of the new United Nations rules dealing with human rights petitions. *New York University journal of international law and politics* (New York), vol. 6, 1973, p. 427–454.

GURADZE, Heinz. Are human rights resolution of the UN General Assembly law making? *Revue des droits de l'homme/Human rights journal* (Paris), vol. IV, n^{os} 3–4, 1971, p. 453–462.

HOLBORN, L. W. *Refugees, a problem of our time: the work of the United Nations High Commission for refugees,* 1951–1972. Metuchen, N. J., Scarecrow Press, 1975. 2 vol.

HUMPHREY, John. The right of petition in the United Nations. *Revue des droits de l'homme/Human rights journal* (Paris), vol. IV, n° 2–3, 1971, p. 463–475.

—. The United Nations Commission on Human Rights and its parent body. *René Cassin amicorum discipulorumque liber I,* p. 108–113. Paris, 1969.

—. The United Nations Sub-Commission on the prevention of discrimination and the protection of minorities. *American Journal of international law* (Washington, D.C.), vol. 62, p. 869–888.

JENKS, C. Wilfred. The United Nations covenants on human rights come to life. Dans *Recueil d'études de droit international en hommage à Paul Guggenheim,* p. 765–773. Genève. 1968.

LALIGNANT, M. Le projet de convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance religieuse. *Revue belge de droit international* (Bruxelles), vol. 5, n° 1, 1969, p. 175–206.

LANDERER, Lily E. Capital punishment as a human rights issue before the UN. *Revue des droits de l'homme/Human rights journal* (Paris), vol. IV, n^{os} 3–4, 1971, p. 511–534.

LERNER, Natan. Anti-semitism as racial and religious discrimination under United Nations conventions. *Israel yearbook of human rights* (Tel-Aviv), vol. I, 1971, p. 103–115.

—. *The UN Convention on the elimination of all forms of racial discrimination.* A commentary. Leyde, Sijthoff, 1970. 132 p.

LILLICH, R.B. (ed.). *Humanitarian intervention and the United Nations.* Charlottesville, University Press of Virginia, 1973. 240 p.

—. The United Nations and human rights complaints. *American journal of international law* (Washington, D.C.), vol. 64, juillet 1970, p. 610–614.

MANSUY, Gérard. Un médiateur des Nations Unies pour les droits de l'homme? *Revue des droits de l'homme/Human rights journal* (Paris), vol. VI, n° 2, 1973, p. 235–259.

MARIE, Jean-Bernard. *La Commission des droits de l'homme de l'ONU.* Paris, Pédone, 1975. 352 p.

—. La Commission des droits de l'homme des Nations Unies à sa vingt-neuvième session. *Revue des droits de l'homme/Human rights journal* (Paris), vol. VI, n° 2, 1973, p. 369–433.

McDOUGAL; BEBR. Human rights in the United Nations, *American journal of international law* (Washington, D.C.), vol. 58, 1964, p. 604–641.

MICHALSKA, Anna. Podstawowe prawa czlowieka w systemie Organizacji Narodo Zjednoczonych. [La situation des droits de l'homme dans le système de l'Organisation des Nations Unies.] *Prawa i obowiazki obywatelskie w Polsce i swiecie* (Varsovie), 1974, p. 394–435.

NEAL, M. The United Nations and human rights. *International conciliation* (New York), n° 489, 1953.

NEWMAN, Frank C. Interpreting the human rights clauses of the UN Charter *Revue des droits de l'homme/Human rights journal* (Paris), vol. V, n° 2–3, 1972, p. 283–291.

OSTROVSKIY, Y. A. *OON i prava cheloveka* [Les Nations Unies et les droits de l'homme]. Moscou, Isdatelstvo mezhdunarodniye otnosheniya, 1968. 190 p.

RESICH, Zbigniew. La Commission des droits de l'homme des Nations Unies. *Revue de droit contemporain* (Bruxelles), n° 1, 1968, p. 25–37.

RESICH, Z. Effectievness of human rights defense in the UN organization. [En polonais.] *Nowe Prawo* (Varsovie), vol. 30, mars 1974, p. 247–262.

RIGO, Sureda, A. *The evolution of the right of self-determination. A study of UN practice.* Leyde, Sijthoff, 1973. 397 p.

SCHREIBER, Marc. La pratique récente des Nations Unies dans le domaine de la protection des droits de l'homme. *Recueil des cours de l'Académie de droit international,* tome II, p. 297 et suiv. La Haye, 1976.

—. Les Nations Unies et les droits de l'homme. *Revue des droits de l'homme/Human rights journal* (Paris), vol. II, n° 1, 1969, p. 95–112.

—. Les organisations non gouvernementales et l'œuvre des Nations Unies dans le domaine de la protection des droits de l'homme. *Synthèses* (Dordrecht, Pays-Bas), 25 juin 1970, p. 58–63.

SCHWELB, Egon. Complaints by individuals to the Commission of human rights: twenty-five years of uphill struggle (1947–1971). Dans *The changing international community,* C. Boasson and N. Nurock (eds). La Haye, Mouton, 1973.

—. The International Convention on the elimination of all forms of racial discrimination. *The International and comparative law quarterly* (Londres), oct. 1966, p. 996 et suiv.

—. The International Court of Justice and the human rights clauses of the Charter. *American journal of international law* (Washington, D.C.), vol. 66, 1972, p. 337.

—. The international measures of implementation of the International Covenant on civil and political rights and of the optional protocol. *Texas international law journal* (Austin, Texas), vol. 12, n°s 2–3, 1977, p. 141–186.

—. The nature of the obligations of the States parties to the International covenant on civil and political rights. Dans *René Cassin amicorum discipulorumque liber I,* p. 301–324. Paris, 1969.

—. Notes on the early legislative history of the measures of implementation of the human rights covenants. *Mélanges Modinos,* p. 270–289. Paris, 1968.

—. Some aspects of the international covenants on human rights of December 1966. *Proceedings of the Seventh Nobel Symposium (Oslo, September 25–27, 1967),* Stockholm, 1968, p. 103–129.

—. Some aspects of the Measures of implementation of the International Covenant on economic, social and cultural rights. *Revue des droits de l'homme/Human rights journal* (Paris), vol. I, n° 3, 1968, p. 363–377.

SKOLER, D. L. *World implementation of the United Nations standard minimum rules for treatment of prisoners.* Washington, D.C., American Bar Association Commission on correctional facilities and services, 1975, 44 p.

SZABO, Imre. The United Nations human rights covenants, Problem of ratification and implementation. *American Society of International Law proceedings* (Washington, D.C.), vol. 62, 1968, p. 83–123.

SOHN, Louis B. The human rights law of the charter. *Texas international law journal* (Austin, Texas), vol. 12, nos 2–3, 1977, p. 129–140.

—. The United Nations, The Next Twenty Five Years. *Twentieth report of the Commission to study the organization of peace.* New York, 1969.

TABANDAHI, Sultan Husayn. *A Muslim commentary on the Universal Declaration of Human Rights.* [Traduit du persan.] Guildford, Godding, 1970. 96 p.

2. Organisation internationale du travail

HAAS, Ernest B. *Human rights and international action: The case of freedom of association.* Stanford. California, Stanford University Press, 1970. 184 p.

JENKS, Clarence Wilfred. *Human rights and the international labour standards.* New York, Praeger, 1960. 159 p.

—. The international protection of freedom of association for trade union purposes. *Recueil des cours de l'Académie de droit international,* tome I, La Haye, 1955.

—. *The international protection of trade union freedom.* Londres, Stevens. 1957. 592 p.

—. *La Organización internacional del trabajo y la protección de los derechos humanos de América.* Buenos Aires, Universidad Nacional de Buenos Aires, 1962. 93 p.

—. *Social justice in the law of nations: the ILO impact after fifty years.* Londres, New York, Issued under the auspices of the Royal Institute of International Affairs by Oxford University Press, 1970. 94 p., bibliogr.

LANDY, E. A. *The effectiveness of international supervision: three decades of ILO experience.* Dobbs Ferry, N.Y. Oceana, 1966. 268 p.

POULANTZAS, N.M. International protection of human rights: implementation procedures within the framework of the ILO. *Revue hellénique de droit international* (Athènes), vol. 25, 1972, p. 110–141.

ROSSILION, C. ILO examination of human rights situations. *The review of the International Commission of jurists* (Genève), n° 12, juin 1974, p. 40–49.

SAMSON, K. T. The International Labour Organization and human rights in 1970. *Revue des droits de l'homme/Human rights journal* (Paris), vol. IV, n° 1, 1971, p. 103–117.

VALTICOS, Nicolas. *Le droit international du travail.* Paris, Dalloz, 1970. 638 p. et supplément 1973.

—. Les normes de l'Organisation internationale du travail en matière de protection des droits de l'homme. *Revue des droits de l'homme/Human rights journal* (Paris), vol. IV, n° 4, 1971, p. 691–771.

WOLF, Francis. Aspects judiciaires de la protection internationale des droits de l'homme par l'OIT. *Revue des droits de l'homme/Human rights journal* (Paris), vol. IV, n° 4, 1971, p. 773–838.

—. ILO experience in the implementation of human rights. *Journal of international law and economics* (Washington, DC.), vol. 10, August-September 1975, p. 599–625.

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

BASTID, S. Une nouvelle commission de conciliation? Dans *Mélanges offerts à Henri Rollin,* p. 1. Paris, Pédone, 1964.

LEWIS, Sulwyn. *Les principes de la coopération culturelle.* Paris, Unesco, 1971. 29 p. (Études et documents d'information, n° 61.)

MERTENS, P. L'application de la Convention et de la Recommandation de l'Unesco concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement: un bilan provisoire. *Revue des droits de l'homme/Human rights journal* (Paris), vol. I, n° 1, 1968, p. 91–108.

NARTOWSKI, Andrzej S. The Unesco system of protection of the right to education. *Polish yearbook of international law* (Wroclaw), vol. 6, 1974, p. 289–309.

SABA, Hanna. La Convention et la Recommandation concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement. *Annuaire français de droit international* (Paris), vol. 6, p. 646–659.

—. Les droits de l'homme. Dans *Dans l'esprit des hommes. Unesco, 1946–1971*, Paris, Unesco, 1972, p. 251–269.

4. Conseil de l'Europe

ANTONOPOULOS, Nicolas. *La jurisprudence des organes de la Convention européenne des droits de l'homme*. Leyde, Sijthoff, 1967. 262 p.

Arbeitskreis für Umweltrecht (Bonn). *Le droit à un environnement humain: proposition pour un protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme*. [The right to a human environment/Das Recht auf eine menschenwürdige Umwelt.] Par le groupe de travail pour le droit à l'environnement (Bonn). Berlin, Schmidt, 1973. 58 p.

BUERGENTHAL, Thomas. Domestic status of the European Convention on human rights: a second look. *Journal of the International Commission of Jurists* (Genève), vol. 7, été 1966, p. 55–96.

—. Effect of the European Convention on human rights on the internal law of member states. *The International and comparative law quarterly* (Londres), Supp. publ., n° 11, 1965, p. 79–106.

CASTBERG Frede. *The European Convention on human rights*. Dobbs Ferry, N.Y., Oceana, 1974. 198 p.

Les clauses facultatives de la Convention Européenne des droits de l'homme. Bari, Levante, 1974. 324 p.

Conférence internationale sur la Convention européenne des droits de l'homme, Vienne, 1965. *Les droits de l'homme en droit interne et en droit international*. Actes du 2e Colloque international sur la Convention européenne des droits de l'homme, Vienne, 18–20 octobre 1968. Publiés également en anglais: *Human rights in national and international law* (A. H. Robertson, New York, 1968) et en allemand, *Menschenrechte im Staatsrecht und in Völkerrecht* (Karlsruhe, 1967).

DANELIUS, Hans. Conditions of admissibility in the jurisprudence of the European Commission of human rights. *Revue des droits de l'homme/Human rights journal* (Paris), vol. II, n° 2, 1969, p. 284–336.

DAUBIE, Christian. La Convention européenne des droits de l'homme et la raison d'État. *Revue des droits de l'homme/Human rights journal* (Paris), vol. III, n° 2, p. 247–275.

EISSEN, M. A. La Cour européenne des droits de l'homme. *Annuaire français de droit international* (Paris), vol. 5, 1959, p. 618–658.

The European Convention on human rights. Londres, British Institute of International and Comparative Law, 1965. 106 p.

FAWCETT, J. E. S. *The application of the European Convention on human rights*. Oxford, Clarendon Press, 1969. 368 p.

GAUTER, Hans Gerhard. *Die Spruchpraxis der europäischen Kommission für Menschenrechte auf dem Gebiet des Strafvollzuges*. Bonn, Ludwig Rohrscheid Verlag, 1974. 190 p.

GOLSONG, Heribert. Control machinery of the European Convention on human rights. *The International and comparative law quarterly* (Londres), Supp. publ. n° 11, 1965, p. 38–69.

—. *Das Rechtsschutzsystem der Europäischen Menschenrechtskonvention*. Karlsruhe, C. F. Mueller, 1958. 115 p.

GURADZE, Heinz. *Die Europäische Menschenrechtskonvention*. Berlin, Vahlen, 1968. 276 p.

JACOBS, Francis G. *The European Convention on human rights*. Oxford, Clarendon Press, 1975. 286 p.

MODINOS, Polys. Coexistence de la Convention européenne des droits de l'homme et du Pacte des droits civils et politiques des Nations Unies. *Revue des droits de l'homme/Human rights journal* (Paris), vol. I, n° 1, 1968, p. 41–69.

MONCONDUIT, François. *La Commission européenne des droits de l'homme.* Leyde, Sijthoff, 1965. 559 p.

PARTSCH, Karl Josef. *Die Rechte und Freiheiten der Europäischen Menschenrechtskonvention.* Berlin, Duncker Humbolt, 1966. 263 p.

SCHWELB, Egon. The abuse of the right to petition. *Revue des droits de l'homme/Human rights journal* (Paris), vol. III, n° 2, 1907, p. 313–332.

TRECHSEL, S. *Die Europäische Menschenrechtskonvention, ihr Schutz der persönlichen Freiheit und die schweizerischen Strafprozessrechte.* Berne, 1974.

VASAK, Karel. Commission et Cour européennes des droits de l'homme. Dans *Juris-classeur de droit international,* fascicule 155, Paris, Éditions techniques, 1961; nouvelle édition, 1969.

—. *La Convention européenne des droits de l'homme* (prix Henri Texier; couronné par l'Académie des sciences morales et politiques, 1966). Épuisé, 2e édition sous presse. Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1964. 327 p.

—. La Convention européenne des droits de l'homme, complément utile des Conventions de Genève. *Revue internationale de la Croix-Rouge* (Genève), août 1965. (Anglais et français.)

—. De la Convention européenne à la Convention africaine des droits de l'homme. *Revue juridique et politique d'outre-mer* (Paris), n° 1, 1962, p. 59–76.

—. The European Convention on human rights beyond the frontiers of Europe. *International and comparative law quarterly* (Londres), vol. 12, 1963, p. 1 206–1 231.

Vie privée et droits de l'homme, Troisième Colloque international sur la Convention européenne des droits de l'homme, Bruxelles, 30 septembre - 3 octobre 1970. Bruxelles, Breylant, 1973. 579 p.

WEIL, Gordon L. *The European Convention on human rights: background, development and prospects.* Leyde, Sijthoff, 1963. 260 p.

WILLIAMS, Anne M. The European Convention on human rights: a new use? *Texas international law journal* (Austin, Texas), vol. 12, nos 2–3, 1977, p. 279–292.

5. Organisation des États américains

ABRANCHES, C. A. Dunshee. La competencia actual de la Comisión Interamericana de derechos humanos y el requisito del agotamiento de los recursos internos. *Revista de derechos humanos* (San Juan, Puerto-Rico), vol. IV, nos 2–3, 1974.

BUERGENTHAL, Thomas. The American Convention of human rights: an illusion of progress. *Miscellanea W. J. Ganshof van der Meersch,* vol. 1, p. 385–396. Bruxelles, Bruylant, 1972. 3. vol.

—. The revised OAS charter and the protection of human rights. *American journal of international law* (Washington, D.C.), vol. 69, 1975, p. 828–836.

CABRANES, José A. Human rights and non-intervention in the inter-American system. *Michigan law review* (Ann Arbor, Mich.), vol. 65, avril 1967, p. 1 147–1 182.

—. The protection of human rights by the Organization of American States. *American journal of international law* (Washington, D.C.), vol. 62, n° 4, 1965, p. 889–908.

CAMARGO, Pedro Pablo. The American Convention on human rights. *Revue des droits de l'homme/Human rights journal* (Paris), vol. III, n° 2, 1970, p. 333–356.

FOX, Donald T. The American Convention on human rights and prospects for United States ratification. *Human rights* (Chicago), vol. 3, n° 2, 1973, p. 243–281.

GROS-ESPIELL, Hector. Le système interaméricain comme régime régional de protection internationale des droits de l'homme. *Recueil des cours de l'Académie de droit international,* tome II, La Haye, 1976.

JIMÉNEZ DE ARACHAGA, Justino. La convención americana de derechos humanos y las posibilidades de su ratificación por los Estados americanos. *Revista de derechos humanos* (San Juan, Puerto Rico), vol. IV, nos 2–3, 1974.

SANDIFER, Durward V. Human rights in the Inter-American system. *Howard law journal* (Washington, D.C.), vol. 11, n° 2, 1965, p. 508–528.

SCHEMAN, L. Ronald. The Inter-American Commission on human rights. *American journal of international law* (Washington, D.C.), vol. 59, n° 2, 1965, p. 335–344.

SCHREIBER, Anna P. *The Inter-American Commission on human rights.* Leyde, Sijthoff, 1970. 187 p.

THOMAS, A. V. W.; THOMAS, A.J. Human rights and the Organization of American States. *Santa Clara lawyer* (Santa Clara, Calif.), vol. 12, 1972, p. 319.

URIBE VARGAS, Diego. *Los derechos humanos y el sistema interamericano.* Madrid, Ediciones Cultura Hispánica, 1972. 359 p.

VASAK, Karel. *La Commission interaméricaine des droits de l'homme.* Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence. 1968. 287 p.

—. La protection internationale des droits de l'homme sur le continent américain. *Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht* (Vienne), vol. XVII, 1967, p. 113–122.

6. Organisations non gouvernementales

BISSELL, Thomas St. G. The International Committee of the Red Cross and the protection of human rights. *Revue des droits de l'homme/Human rights journal* (Paris), vol. 1, n° 2, 1968, p. 255–274.

Conférence des organisations non gouvernementales sur les droits de l'homme. *Revue internationale du travail* (Genève), vol. 9, juin 1968, p. 585–587.

SCOBLE, Henry H.; WISEBERG, Laurie S. Amnesty International: evaluating effectiveness in the human rights arena. There is a compelling need for protective associations to monitor governmental repression. *Intellect* (New York), septembre/octobre 1976, p. 79.

—; —. Human rights NGOs: Notes towards comparative analysis. *Revue des droits de l'homme/Human rights journal* (Paris), vol. IX, n° 4, 1976, p. 611–644.

WEISSBRODT, David. The role of international non-governmental organizations in the implementation of human rights. *Texas international law journal* (Austin, (Texas), vol. 12, n°s 2–3, 1977, p. 293–320.

Index

relatif aux instruments internationaux des droits de l'homme

(Les numéros renvoient aux paragraphes et non aux pages.
Les paragraphes contenant des développements importants sont en italique.)

I. Déclarations

Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme (OEA), 10, 91, 95, 97, 134, *212*, 216, 226, 232, 1401, 1406, 1414, 1420, 1434 (note), 1488, 1903

Déclaration sur l'asile territorial (ONU), 250, 454

Déclaration des droits du déficient mental (ONU), 455

Déclaration des droits de l'enfant (ONU), 167, 452

Déclarations françaises des droits de l'homme et du citoyen (1789 et 1793), i.9 *, i.19, i.34, i.39, 1, 346, 1886

Déclaration universelle pour l'élimination définitive de la faim et de la malnutrition (FAO), 174

Déclaration sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (ONU), 63, 64, 107, 415, 455, 482, 485, 831

Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, 88, 453, 551

Déclaration sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondée sur la religion ou la conviction (ONU), Projet de, 88, 89, 103, 453, 546

Déclaration concernant l'instauration d'un nouvel ordre économique international (ONU), 174, 285, 324, 542

Déclaration d'indépendance des États-Unis d'Amérique, i.19, 346

Déclaration de Mexico, 1975, sur l'égalité des femmes et leur contribution au développement et à la paix (ONU), 485

Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux (ONU), 27, 42, 63, 216, 356, 415, 417, 419, 421, 511, 700, 813, 824, 1734, 1791

Déclaration de Philadelphie (OIT), 9, 848, 923

Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies (ONU), 41, 1174

Déclaration des principes de la coopération culturelle internationale (Unesco), 196, 968, 1089 (annexe)

Déclaration sur le progrès et le développement dans le domaine social (ONU), 204, 415, 455

Déclaration universelle des droits de l'homme (ONU), i.4, i.51, *i.55–i.65*, i.70, i.76, i.80, 14, 24, *52–83*, 88, 91, 95, 108, 116, 122, 128, 142, 152, 166, 186, 192, 209, 213, 273, 282, 295, 320, 328, 333, 337, 346, 351, 393, 405, 415, 434, 450, 464, 487, 488, 530, 542, 548, 575, 596, 639, 731, 968, 988, 1065, 1074, 1401, 1461, 1566, 1572, 1586, 1626, 1644, 1671, 1685, 1703, 1882, 1886

* Les chiffres précédés de la lettre i concernent les paragraphes de l'« Introduction générale ».

II. Conventions

Convention américaine relative aux droits de l'homme (OEA), i.74, 8, 216, 232, 245, 249, 273, 275, 277, 324, 334, 342, 374, 387, 389, 1090, 1408, 1410, 1417, 1427, 1442, *1453–1512*

Conventions de l'OEA sur l'asile:
- Convention sur l'asile, 250, 499, 1396 (note)
- Convention sur l'asile diplomatique, 250
- Convention sur l'asile politique, 250
- Convention sur l'asile territorial, 115, 250, 499

Convention sur le consentement au mariage, l'âge minimum du mariage et l'enregistrement des mariages (ONU), 72 (note), 107, 480, 506, 597, 831

Convention relative au droit international de rectification (ONU), 275, 457, 597, 841–843

Convention sur l'élimination de la discrimination contre les femmes (ONU), Projet de, 482, 484, 814, 842

Convention sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondée sur la religion ou la conviction (ONU), Projet de, 89, 453, 814

Convention européenne des droits de l'homme, i.20, i.74, i.88, 14, 19, 21, 54, 95, 125, 216, 226, 228, 244, 249, 255, 272, 274, 282, 292, 339, 374, 389, 401, 762 (note), 804 (note), 1184, 1185, *1191–1367*, 1461, 1471, 1476, 1477 (note), 1496, 1505, 1508, 1572, 1888

Protocoles additionnels à la Convention européenne
- n° 1: 226, 1191
- n° 2: 1191
- n° 3: 1191, 1248
- n° 4: 226, 244, 1191, 1193
- n° 5: 1191, 1202, 1303

Convention relative à l'esclavage (ONU), i.71, 239, 325, 480, 506, 597, 835, 838

Protocole amendant la Convention relative à l'esclavage (ONU), 835

Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage (ONU), 325, 441, 597, 726 (note), 836, 840

Conventions de Genève relatives à la protection des victimes de guerre (conventions de la Croix-Rouge), 7, 108, *118–120*, 191, 216, 301, 352, 357, 360, 367, 371, 405, 579–589, 1092 (note 3)–1095, 1101, 1103–1116, 1123, 1154, 1162, 1164, 1558

Protocoles additionnels aux conventions de Genève
- en général: 354, 1176
- protocole I: 357, 358, 361, 367, 1169
- protocole II: 368, 370, 1091, 1172

Convention sur l'imprescriptibilité des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité (ONU), 11, 231, 459, 597, 814 (note), 825, 1821

Convention interaméricaine sur la concession des droits politiques à la femme (OEA), i.71, 107, 478, 506, 597, 831

Convention sur les droits politiques de la femme (ONU), 64, 281, 478, 1402, 1518

Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (ONU), i.71, 6, 71–79, 89, 92, 104, 148, 185, 216, 282, 337, 453, 458, 470, 506, 597, 603, *610–732*, 746, 760, 780, 797, 811, 821, 824

Mise en œuvre: *voir* Procédures dans l'index général

Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid (ONU), i.71, i.82, 6, 80, 418, 460, 570, 576, 597, 726 (note), 818, 821, 824, 1796, 1822

Conventions internationales du travail (OIT):

N° 1 Convention tendant à limiter à huit heures par jour et à quarante-huit heures par semaine le nombre d'heures de travail dans les établissements industriels, 149, 890

N° 14 Convention concernant l'application du repos hebdomadaire dans les établissements industriels, 150

N° 29 Convention concernant le travail forcé ou obligatoire, 240, 241, 342, 870, 880, 890

N° 44 Convention assurant aux chômeurs involontaires des indemnités ou des allocations, 162
N° 45 Convention concernant l'emploi des femmes aux travaux souterrains dans les mines de toutes catégories, 176
N° 47 Convention concernant la réduction de la durée du travail à quarante heures par semaine, 149
N° 62 Convention concernant les prescriptions de sécurité dans l'industrie du bâtiment, 147
N° 67 Convention concernant la durée du travail et les repos dans les transports par route, 161
N° 69 Convention concernant le diplôme de capacité professionnelle des cuisiniers de navire, 161
N° 79 Convention concernant la limitation du travail de nuit des enfants et adolescents dans les travaux non industriels, 172
N° 87 Convention concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 9, 111, 152, 153, 156, 158, 201, 852, 870, 880, 890, 913, 923
N° 90 Convention concernant le travail de nuit des enfants dans l'industrie (révisée en 1948), 172, 852, 856
N° 97 Convention concernant les travailleurs migrants, 112
N° 98 Convention concernant l'application des principes du droit d'organisation et de négociation collective, 9, 111, 152, 890
N° 100 Convention concernant l'égalité de rémunération entre la main-d'œuvre masculine et la main-d'œuvre féminine pour un travail de valeur égale, 112, 146, 852.
N° 102 Convention concernant la norme minimum de la sécurité sociale, 113, 162, 163, 169, 954
N° 103 Convention concernant la protection de la maternité (révisée en 1952), 162
N° 105 Convention concernant l'abolition du travail forcé, 111, 240, 241, 342, 870, 880, 890, 927, 1583
N° 106 Convention concernant le repos hebdomadaire dans le commerce et les bureaux, 150
N° 111 Convention concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession, 112, 200, 271 (note), 471, 852, 867, 870, 880, 890
N° 115 Convention concernant la protection des travailleurs contre les radiations ionisantes, 147
N° 117 Convention concernant les objectifs et les mesures de base de la politique sociale, 175
N° 119 Convention concernant la protection des machines, 147
N° 120 Convention concernant l'hygiène dans le commerce et les bureaux, 147
N° 121 Convention concernant les prestations en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles, 162
N° 122 Convention concernant la politique de l'emploi, 111, 867, 870
N° 127 Convention concernant le poids maximum des charges pouvant être transportées par un seul travailleur, 176
N° 128 Convention concernant les prestations d'invalidité, de vieillesse et de survivants, 162
N° 130 Convention concernant les soins médicaux et les indemnités de maladie, 162
N° 131 Convention concernant la fixation des salaires minima, notamment en ce qui concerne les pays en voie de développement, 145
N° 132 Convention concernant les congés payés annuels, 150
N° 134 Convention concernant la prévention des accidents du travail des gens de mer, 147
N° 135 Convention concernant la protection des représentants des travailleurs dans l'entreprise et les facilités à leur accorder, 145, 152, 155
N° 139 Convention concernant la prévention et le contrôle des risques professionnels causés par les substances et agents cancérogènes, 147
N° 142 Convention concernant le rôle de l'orientation et de la formation professionnelle dans la mise en œuvre des ressources humaines, 143
N° 143 Convention sur les migrations dans des conditions abusives et sur la promotion de l'égalité de chances et de traitement des travailleurs migrants, 200, 201
N° 145 Convention concernant la continuité de l'emploi des gens de mer, 147

Convention de La Haye n° IV sur le droit de la guerre, 361
Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement (Unesco), 183, 471, 506, 544, *1015–1052*
Protocole instituant une commission de conciliation et de bons offices chargée de rechercher la solution des différends qui naîtraient entre États parties à la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, 1040–1048
Convention sur la nationalité de la femme (OEA), 1516
Convention sur la nationalité de la femme mariée (ONU), 64, 107, 234, 410, 479, 506, 597, 726 (note)
Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (ONU), i.71, 11, 108, 207, 226, 231, 439, 461, 502, 506, 597, 815, 819, 826, 1721, 1796
Conventions sur les privilèges et immunités:
Nations Unies, 781
Accord européen concernant les personnes participant aux procédures devant la Commission et la Cour européennes des droits de l'homme, 1191, 1306
Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé avec règlement d'exécution (Unesco), 191, 972
Voir aussi Biens culturels, dans l'index général
Convention sur la réduction des cas d'apatridie (ONU), 234, 461, 506, 597, 828
Convention pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui (ONU), 107, 597, 832–840
Voir aussi Traite des êtres humains, dans l'index général
Convention relative au statut des apatrides (ONU), 234, 506, 597, 829
Convention relative au statut des réfugiés (ONU), 115, 234, 424, 440, 506, 597
Protocole relatif au statut des réfugiés (ONU), 115, 234, 597, 605, 830
Convention universelle sur le droit de l'auteur
Protocole annexe I à la Convention universelle sur le droit d'auteur, 190, 1089
Protocole annexe II à la Convention universelle sur le droit d'auteur, 190
Convention de Vienne sur le droit des traités, 289, 370, 1507 (note 2), 1725
Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, 1100, 1169
Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme (ONU)
en général: i.7, *i.60–i.79*, 1, 27, 45, 55, 62, 374, 390, 411, 415, 475, 506, 529, 600, 603, *733–843*, 925, 1084, 1369, 1404, 1458, 1462, 1512, 1735, 1761, 1801, 1819
Pacte international relatif aux droits civils et politiques, i.43, i.66, i.85, 8, 17, 19, 21, 26, 28, 142, 207, 209, 216, 226, 230, 234, 246, 252, 262, 273, 280, 295, 310, 319, 341, 356, 389, 415, 449, 457, 469, 497, 506, 546, 548, 552, 597, 606, 735, *750–789*, 791, 810, 852, 952, 1042, 1241, 1461, 1886, 1898
Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, i.66, i.85, 449, 597, 735, 757, *790–812*, 1241
Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, i.66, 14, 21, 108, 132, 136, 140, 152, 160, 177, 181, 192, 204, 209, 279, 296, 319, 356, 449, 542, 577, 597, *736–749*, 782, 791, 852, 952, 1479, 1850

Index général

(Les numéros renvoient aux paragraphes et non aux pages.
Les paragraphes contenant des développements importants sont en italique).

Abus de pouvoir, 561, 1876
Abusive, voir Requête abusive
Abstention volontaire, 486
Accusé, Droits de l', *voir* Administration de la justice
Acte final d'Helsinki, 1184 (note). *Voir aussi* Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe
Acte de gouvernement, Théorie de l', 1683
Administration de la justice:
Droit à une bonne administration
Droits de l'accusé, 257, 262, 1193, 1474
Droit à ce que la cause soit entendue équitablement, 261, 295, 310, 1193
Dans un délai raisonnable, 1888
Droits de la défense, 222, 257, 327, 349
Égalité dans l', 349, 472, 504, 572, 1474, 1589
Administration pénitentiaire, 567
Affaires étrangères:
Cohérence des déclarations des ministères, 306–308
Réunion de consultation des ministres de l'OEA, 1417, 1435, 1438
Afghanistan, 561,
African National Council, 1601
Afrique du Sud:
Avis consultatifs relatifs au statut international du Sud-Ouest africain (Namibie), 67, 500, 785
Discrimination, 12, 70, 81, 237, 359, 388, 418, 421, 470, 487, 500, 514, 541, 566–572, 578, 841, 1691, 1723, 1746, 1796
Régimes racistes, 657, 1599, 1604
Voir aussi Apartheid
Alcoolisme, 538
Algérie, 426, 429
Allemagne (République fédérale d'), 237, 417, 459, 766, 885, 1187, 1192, 1321, 1373
Amnesty International, 126, 405
Amparo, 389, 561, 1517
Analphabétisme, 204, 207. *Voir aussi:* Éducation, Développement
Anguilla, 421
Angola, 422, 429, 489, 568, 896, 1599
Année internationale des droits de l'homme, 1547. *Voir aussi* Conférence internationale des droits de l'homme de Téhéran
Année internationale de la femme, 485, 578
Année internationale de la lutte contre le racisme, 551, 574, 577
Année internationale pour la lutte contre l'apartheid, 578
Antigua, 421
Antilles néerlandaises, 1211, 1217
Antisémitisme, manifestations d', 453
Apartheid, 10, 12, 80, 101, 124, 204, 418, 441, 460, 488, 511, 513, 541, *566–578,* 1742, 1796, 1806, 1812, 1821
Voir aussi: Afrique du Sud, Non-discrimination, Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid (ONU) [Index relatif aux instruments internationaux des droits de l'homme]
Apatrides, 92, 114, 116, 234, 440, 479, 828–830, 1894
Voir aussi: Convention relative au

statut des apatrides (ONU), [Index relatif aux instruments internationaux des droits de l'homme]
Apprentissage, voir Formation professionnelle
Archéologie, voir Patrimoine archéologique
Argentine, 474, 510, 561, 1508
Arrestation arbitraire, 532, *537–540,* 543, 568, 572, 588
Art
Artistes, formation des, 190, 1074
Accès à l', 961
Voir aussi Culture
Asie, 1864–1878
Asile, droit d', *249–252,* 309, 454, 494, 814, 1976, 1621
Assemblée générale des Nations Unies, i.79*, 41, 56, 81, 89, 320, 351, 394, 499, 503, 538, 557, 606, 714, 734, 786, 810
Assimilation, 1597, 1733
Assistance:
Judiciaire, 327, 1232
Politique et militaire, 553
Sociale et médicale, 1375, 1388
Technique, 496, 557
Association, Liberté d', i.42, 278, 332, 847, 923, 1193, 1412, 1474, 1619, 1663, 1764
Voir aussi Syndicat
Assurances sociales, voir Sécurité sociale
Audi Alteram Partem (principe), 295, 806
Auteur, Droit d', 274
Autodétermination:
En général, i.7, i.66, 26, 30, 89, 319, 321, 356, 412, 416, 488, 491, 530, 552, 578, 588, 1479, 1576, 1689 1699, 1728, 1879
Principe de base des droits de l'homme, 33–45
Voir aussi Souveraineté sur les richesses naturelles
Autorité de la chose jugée, 1240, 1361
Australie, 490, 505, 861, 881, 885
Autriche, 237, 241, 561, 1187, 1192, 1228, 1287, 1321, 1373
Avocat, 310, 1233, 1308, 1334, 1352
Voir aussi Administration de la justice
Avortement, 232, 1294

Bangladesh, 1119, 1128
Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD), 421
Belgique, 502, 510, 1187, 1192, 1226, 1321, 1343
Belize, 421, 1217
Berlin, 417, 1210
Bermudes, 421, 1217
Biens culturels:
En général, 1413
Commissaire général aux, 981, 994
Conflit israélo-arabe, 588, 993, 1007–1014
Protection des, 191
Voir aussi Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé (Index relatif aux instruments internationaux des droits de l'homme)
Bill of Rights (britannique et américain), i.32, 309
Bolivie, 899 (note), 909, 1508
Bons offices, voir Conciliation
Brésil, 1508
Brüggeman (affaire), 232
Brunéi (État de), 421, 1217
Bulgarie, 501
Bureau du coordonnateur des Nations Unies pour les secours en cas de catastrophe, 372
Bureau international du travail (BIT), *voir* Organisation internationale du travail (OIT)
Bureau des libertés civiques japonais, 389
Bureaucratie, 1770

Cap Vert, 422
Caraïbes, 1508
Cassin René, i.55, i.61, i.80, 845, 1645
Cataclysmes naturels, voir Exception
Caïmanes (îles), 1217
Ceylan, voir Sri Lanka
Charte arabe des droits de l'homme (Ligue des États arabes), 1563, 1569
Charte arabe du travail (Ligue des États arabes), 134
Charte de l'Atlantique, i.52, 37, 1585
Charte des droits et des devoirs économiques des États (ONU), 324, 542
Charte internationale américaine des garanties sociales (OEA), 1401
Charte internationale des droits de l'homme (ONU), 25, 95, 206, 215, 291, 449, 487, 595, 608, 733

* Les chiffres précédés de la lettre i concernent les paragraphes de l'« Introduction générale ».

Charte des Nations Unies, i.53, i.55, i.88, 3, 6, 37, 41, 57, 60, 66, 88, 121, 192, 216, 221, 349, 357, 376, 405 *406–589,* 590, 595, 749, 782, 785, 813, 816, 1174, 1177, 1186, 1393, 1541, 1626, 1693
Charte sociale européenne (Conseil de l'Europe), 19, 21, 134, 159, 389, 887, 925, 954, 1184, *1368–1389*
Chili, 429, 464, 547, 551, 561, 890, 897, 919, 1449, 1508, 1807
Chine, 486, 491
Chômage, 846, 853
Chypre, 237, 429, 561, 651, 1187, 1192, 1212, 1253, 1288, 1373
Circonstances exceptionnelles, voir Exception
Circulation, 242, 247, 1620, 1670
Clause coloniale, 410
Clause fédérale, 1485, 1487
Clause de la nation la plus favorisée, 71, 116
Cocos (îles), 421
Code international d'éthique des journalistes (ONU), Projet de, 474
Code international du travail (OIT), 110, 850
Coexistence pacifique, voir Détente
Colombie, 499, 561, 1508
Colonisation, voir Décolonisation
Comité des droits de l'homme (ONU), 506, 547, 735, *750–761,* 765–772, 774, 784, 787–789, 794, *801–812,* 1496, 1801, 1898
Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (ONU), 534, 601, *611–631,* 821, 1792, 1802
Comité international de la Croix-Rouge, 353, *354–360,* 367, 405, 987, 1090 (note), 1097, 1126 (note), 1127, *1148–1163,* 1170, 1172
Comité juridique interaméricain (OEA), 1396, 1402, 1404
Comité de la liberté syndicale (OIT), *voir* OIT
Comité des ministres du Conseil de l'Europe, 804 (note), 1194, 1199, 1202, 1233, 1258, 1266, *1268–1294,* 1383, 1385
Comité spécial contre l'apartheid (ONU), 6, 416, *418,* 566, 578, 819
Comité spécial sur l'apatridie (ONU), 440
Comité des 24 (comité spécial chargé d'examiner la situation en ce qui concerne l'application de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux, ONU), 394, 417, *419–422,* 511, 566, 705, 715, 813
Voir aussi: Décolonisation
Commissaire général aux biens culturels (Unesco), *voir* Biens culturels
Commission arabe des droits de l'homme (Ligue des États arabes), 1182, 1184, *1547–1562,* 1568
Commission de l'application des conventions et recommandations de la Conférence internationale du travail (OIT), 871, 894, 902
Commission de la condition de la femme (ONU), 442, 447, 455, 465, *475–485,* 493, 507, 528, 549, 553, 566, 814
Commission du développement social (ONU), 441, 455, 566
Commission du droit international (ONU), 479, 569, 593, 600, 826
Commission des droits de l'homme des Nations Unies:
En général, i.53, 91, 388, 404, *445–465,* 493, 495, 506, 538
Apartheid, 441, 567, 572, 785, *818–824*
Élaboration des pactes, 322, 734, 952
Études, 536, 550, 553
Groupes spéciaux d'experts, *voir* Groupes d'enquête
Programme d'action, 557, 558
Rapports, i.80, 434, 472, 474, 522, 529, 533, 746
Requêtes, *voir* Procédures
Violations des droits de l'homme, 12, 237, 510, 527, 574, 582, 1449 (Chili), 1562 (Israël), 1807
Voir aussi Procédures
Commission européenne des droits de l'homme (Conseil de l'Europe), i.84, 98, 125, 252, 256, 287, 342, 381, 386, 401, 804 (note), 1042, 1182, 1191, 1194, *1195–1267,* 1351, 1366, 1892, 1898, 1903
Commission d'experts indépendante pour l'application des conventions et recommandations de l'OIT, 859, *865–874,* 884, 894, 900, 902, 913, 945, 954
Commission interaméricaine des droits de l'homme (OEA), 10, 98, 125, 237, 381, 396, 401, 1182, 1184, 1408, 1411, 1415, *1147–1452,* 1491, 1500, 1512, 1716, 1903

Commission interaméricaine des femmes (OEA), 475, *1513–1523*
Commission internationale des juristes, 1645, 1865
Commission d'investigation et de conciliation en matière de liberté syndicale (OIT), 904, 908, 910, *915–923*
Communications individuelles relatives aux droits de l'homme, voir Procédures
Communisme, 1835, 1839
Community councils: Race, 77
Comores (Archipel des), 422
Conceptions des droits de l'homme:
Individualiste, 16
Occidentale, 309
Socialiste, 1752–1782
Conciliation, 386, 672, 765–780, 1040–1052, 1195, 1255
Voir aussi Procédures
Condition de la femme, voir Femmes
Confédération helvétique, voir Suisse
Conférence intergouvernementale sur les politiques culturelles en Europe (Unesco), 193
Conférence internationale américaine (OEA), 1391, 1395, 1403, 1419, 1424, 1434, 1438, 1442, 1514
Conférence internationale des droits de l'homme de Téhéran, 3, 18, 29, 321, 574, 581, 1558
Conférence internationale du travail (OIT), 847, 852, 861, 871, 890, 919, 940, 946
Conférence mondiale de l'alimentation, 174
Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, 1184, 1789
Voir aussi Acte final d'Helsinki
Conflits armés:
Droit des, 1090
Voir aussi: Comité international de la Croix-Rouge; Conventions de Genève (Index relatif aux instruments internationaux des droits de l'homme); Exception; Guerre; Humanitaire, droit
Conflit israélo-arabe:
En général, 417, 463, 579, *581–590*, *1555*
Protection des biens culturels, 588, 993
Réfugiés, 416, 430
Territoires occupés, 588, 1549
Conflits de juridictions, 292
Conflits de lois, 479
Congrès de Lagos, voir Lagos (loi de)
Congrès des Nations Unies sur la prévention du crime et le traitement des délinquants, 349
Conscience, Liberté de, 270–272
Conseil d'assistance économique mutuelle, 1847
Conseil économique et social (ONU), 415, 420, 423, *431–437*, 445, 506, 534, 547, 566, 606, 836
Conseil d'État français, 389
Conseil de l'Europe, i.20, i.84, 90, 163, 203, 381, 395, 401, 606, 950, 954, 1184, *1187–1390*, 1893
Voir aussi: Commission européenne des droits de l'homme; Cour européenne des droits de l'homme
Conseil de la Ligue des États arabes, voir Ligue des États arabes
Conseil de sécurité (ONU), 82, 124, 299, 406, 415, 418, 420, 431, *486–489*, 499, 500, 520, 523, 566, 580
Conseil de tutelle (ONU), 406, 420, 490, 566, 709, 715, 1791
Constitutions:
Française, 1700
Mexicaine, i.44, 1886
Soviétique, i.44, 1769, 1774, 1886
Tchécoslovaque, 1769
Vietnamienne, 1764
de Weimar, i.44
Contrat, Théorie du, i.27, i.30
Contrôle des naissances, voir Vie
Conventions des droits de l'homme, voir Index relatif aux instruments internationaux des droits de l'homme
Coopération:
Entre les États en faveur des droits de l'homme, 1832, 1881
Technique, économique, 131, 1480
Voir aussi Assistance technique
Correspondance, Droit au secret de la, 269, 1193
Costa Rica, 688, 792, 1460, 1508
Cour criminelle internationale (ONU), Projet, 815, 825, 827
Cour européenne des droits de l'homme (Conseil de l'Europe), i.20, 256, 339, 381, 387, 1191, 1194, 1201, 1261, 1263, 1271, 1282, 1289, *1295–1361*, 1366, 1896
Cour interaméricaine des droits de l'homme (OEA), 1402, 1469, 1491
Cour internationale de justice:
En général, 11, 102, 122, 406, 416, 486, *499–506*, 610, 743, 786, 814, 827, 889, 1039, 1290, 1327, 1725

Race et discrimination, 6, 67, 102, 298, 725
Statut et règlement intérieur, 215, 598, 614
Cour de justice des Communautés européennes, 1184
Cour permanente d'arbitrage de La Haye, 1052, 1329
Coutume, i.77, i.79, 93, 121, 123, 215
Crimes de guerre et crimes contre l'humanité, voir Convention sur l'imprescriptibilité des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité (Index relatif aux instruments internationaux des droits de l'homme)
Croix-Rouge, voir Comité international de la
Culture:
Droits culturels, i.44, i.48, i.53, i.68, *14–22,* 104, 187, 190, 196, 204, 734, 1058, 1064
Droit à la, 194, 961
Patrimoine culturel, 1014
Voir aussi Biens culturels

Danemark, 237, 766, 792, 805, 1187, 1211, 1321, 1373
De Becker (affaire), 274, 1226, 1257, 1354
Décennie de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale, 574–578, 731
IIe Décennie des Nations Unies pour le développement, 28, 322, 485
Décennie des Nations Unies pour la femme, 485
Déchéance de l'exercice des droits de l'homme, 290
Décision interne définitive, voir Délai de six mois
Déclarations des droits de l'homme, voir Index relatif aux instruments internationaux des droits de l'homme
Décolonisation:
En général, 27, 40, 42, 196, 318, 332, 336, 412, 441, 490, 552, 1638, 1730, 1791, 1808, 1812
Colonialisme, 318, 332, 336, 412, 441, 566, 570, 837, *1576–1598,* 1607, 1625, 1662, 1827
Territoires, 401, 511
Régime colonial, 421
Défense, Droits de la, *voir* Administration de la justice
De Geïllustreerde (affaire), 274
Délai:
D'un mois au moins, avant la réunion du Comité conjoint OIT/Unesco, 1072
De trois mois à partir de la transmission du rapport de la Commission au Comité des ministres (Conseil de l'Europe), 1266
De six mois à partir de la date de la décision interne définitive (Conseil de l'Europe), 1238
Voir aussi Épuisement des voies de recours internes
De 190 jours avant l'établissement des faits présumés devant la Commission interaméricaine des droits de l'homme (OEA), 1439
Raisonnable, *voir* Administration de la justice
Délinquants, voir Ier Congrès des Nations Unies sur la prévention du crime et le traitement des délinquants
Démocratie, 320, 396, 1187, 1395, 1398, 1401, 1416, 1466, 1488, 1490, 1511, 1587, 1642, 1671, 1755, 1826
Désarmement, 204, 607
Détente, 1783, 1812, 1813
Détention, 254–257, 349, 537, 540, 543, 552, 568, 572, 588, 1149, 1888
Détournement de pouvoir, 287, 1418
Descendance, Droit d'être maître de sa, 1887
Voir aussi Vie, contrôle des naissances
Développement:
Conditions de, 958
Pays en, 321, 324, 334
Stratégie de (ONU), 328
Diffamatoires:
Déclarations, 1244
Informations, 1767
Directeur général de l'Unesco, 372, 993, 1001, 1045
Discrimination, voir Non-discrimination
Djibouti, 422
Domicile, Inviolabilité du, 269
Dominique, La, (île), 421
Drittwirkung, 260, 290
Droits civils et politiques:
En général, i.29, i.37, i.69, *14–22,* 95, 104, 119, 127, 132, 187, *205–313,* 321, 337, 339, 347, 483, 489, 525, 734, 1370, 1414, 1441, 1454, 1578, 1588, 1697, 1755, 1786
De la femme, 61, 64, 106, 476, *531–534,* 1193, 1481, 1496, 1514

De l'enfant, 108
Du travailleur, 111
Droits collectifs, i.41, i.67, *23–29*, 1765
Droits culturels, voir Culture
Droits économiques, sociaux et culturels, i.44, i.48, i.53, i.67, *14–22*, 104, 108, *127–204*, *282–283*, 321, 476, 525, 531, 533, 596, 734, 1394, 1401, 1411, 1414, 1441, 1464, 1480, 1481, 1588
Droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, voir Autodétermination

Éducation:
En général, 77, 115, 330, 556, 852, 930, 958, 1413, 1762, 1772, 1861
Droit à l', 96, *181–186*, 1624
Voir aussi Enseignement
Égalité:
En général, i.25, i.29, i.34, i.88, 30, 89, 479, 1628, 1917
Des chances, 318, 572, 1412
Devant la loi, *voir* Administration de la justice
Dans le travail, 200
De traitement, 4, 115, 121, 201, 203, 467, 1519
Voir aussi Non-discrimination
Égypte, 441, 510, 552
El Salvador, 1508
Emploi:
En général, 142, 320, 471, 544, 556, 1578, 1763, 1778
Accès à l', 144
Age, 171
Programme mondial de l', 931–954
Voir aussi: OIT; Travail
Enfant
Protection de l', 92, 108, *164–172*, 368, 416, 443, 452, 556, 846, 1193, 1474, 1524
Droits des enfants, 267, 839, 1375
Engel (affaire), 256
Enquête:
Conseil de l'Europe, 1195, 1253
Organisation des États américains (OEA), 1449
Organisation internationale du travail (OIT):
Discrimination, 928–929
Liberté syndicale, 922–926
Travail forcé, 927
Unesco, 1085
Voir aussi Groupes d'enquête
Enseignement:
En général, 471, 543, 544, *1015–1052*, 1193, 1413, 1481, 1763
Droits des parents sur l'enseignement de leurs enfants, 186
Gratuité de l', 181, 186
Secondaire, primaire, 181, 186
Voir aussi Éducation
Épuisement des voies de recours internes:
Comité des droits de l'homme (ONU), 769, 798–800
Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (ONU), 610, 669–671
Commission européenne des droits de l'homme (Conseil de l'Europe), 1235–1238
Commission interaméricaine des droits de l'homme (OEA), 1424, 1436
Voir aussi: Délai; Procédures
Équateur, 552, 1508
Erreur judiciaire, 263, 1476
Esclavage:
En général: i.25, 88, 325, 339, 441, 480, 500, 832, 840, 1650, 1810
Interdiction de l', *239–291*, 1193, 1474
Voir aussi: Non-discrimination; Traite des êtres humains
Espagne, 502
États-Unis d'Amérique, 486, 491, 529, 1137, 1404, 1451, 1508, 1531
Éthiopie, 500
Examen d'office, voir Épuisement des voies de recours internes; Requête manifestement mal fondée
Exception à l'application des droits de l'homme:
En cas de conflit armé, 346–369
En cas de force majeure, 337–345
Période d', 285, 314–372, 1659, 1683
Sous-développement en tant que période d', 318–336
Exil, 537, 538
Expression:
Liberté d', i.43, 96, 273, 304, 359, 418, 474, 814, 847, 1068, 1193, 1474, 1592, 1605, 1615
Information, 456, 508, 531, 533, 557, 561, 1442, 1859
Voir aussi Presse
Expulsion, 245–247, 1476

Faits:
Établissement des (examen de la requête recevable par la Commission européenne des droits de l'homme, Conseil de l'Europe), 1249–1254

Nouveaux, *voir* Requêtes essentiellement les mêmes
Falkland (Malvinas, îles), 421, 1217
Famille:
Droit de la, 165, 561, 1163
Droit à la protection de la, *164–172, 264–270,* 1375, 1490, 1527, 1621, 1853
FAO (Food and Agriculture Organization/Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture), 174, 179
Fascistes, États, i.50, 1814, 1826
Fédération démocratique internationale des femmes, 485
Fédération syndicale mondiale, 567
Femmes:
Condition des, 415, 442, 447, 455, 461, *475–485,* 493, 507, 527, 528, 554, 561, 1513, 1885
Protection des, 29, 63, 64, 102, 105, 507, 557, 564, 578
Féodal (système), i.36, i.42
Finlande, 549, 554, 766, 792, 1034
FISE (Fonds international de secours à l'enfance), *voir* UNICEF
Flagellation, 1590
Fonction publique, restriction des droits syndicaux dans la, 156
Fonds monétaire international, 421
Formation professionnelle, 853
Voir aussi OIT; Travail
France, 486, 505, 569, 1187, 1192, 1321, 1373

Garanties:
Collectives (OEA), 1216
Efficaces des droits de l'homme, *voir* Protection des droits de l'homme
Ghana, 241
Garde à vue, 257, 1666
GATT, 1186 (note)
Génocide, i.82, 99, 108, 207, 231, 296, 439, 461, 826, 1814, 1821
Voir aussi Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Index relatif aux instruments internationaux des droits de l'homme)
Gibraltar, 421, 1217
Gilbert (îles), 421, 1217
Golan, 649
Voir aussi Conflit israélo-arabe
Grèce:
En général, 237, 510, 648, 1187, 1192
Affaire « grecque », 1185, 1189, 1238, 1252, 1288
Liberté syndicale, 890, 917
Grenade, 422
Grève, Droit de, 96, 151, 158, 159, 1412, 1481, 1665
Groenland, 1211
Groupes d'enquête (Commission des droits de l'homme, ONU):
Groupe spécial d'experts chargé d'étudier les politiques et les pratiques violant les droits de l'homme en Afrique du Sud, en Namibie et au Zimbabwe, 567–571
Groupe de travail spécial chargé d'enquêter sur la situation au Chili en ce qui concerne les droits de l'homme, 464, 1449, 1807
Groupe de travail spécial d'experts chargé d'enquêter sur les allégations relatives aux violations par Israël de la Convention de Genève du 12 août 1949, 582–589
Guam, 421
Guatemala, 581, 1508
Guernesey, 1217
Guerre:
En général, 315, 338, 1357, 1818
Acte légitime de, 370
Criminels de, 459
Internationale, 360, 369
Prisonniers de, 11, 49, 117, 1174
Voir aussi Conflits armés; Conventions de Genève
Guinée-Bissau, 422
Gussenbauer (affaire), 241

Habeas Corpus, 389, 561
Haïti, 1508
Handyside (affaire), 274
Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, 114–251, 416, *423–430,* 594, 605, 828, 830, 840, 1127
Haya de la Torre (affaire), 499
Hériter, Droit d', *voir* Succession
Honduras, 1508
Hong-Kong, 425
Hongrie, 501, 922
Huber (affaire), 1287
Huis clos:
Au Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation (Unesco), 1084, 1085
A la Commission européenne des droits de l'homme (Conseil de l'Europe), 1208

A la Commission des droits de l'homme (ONU), 525
Humanitaire, droit, 28–31, 351, 354, 361, 370, 455, 491, *1090–1176,* 1561
Voir aussi: Assistance; Conflits armés; Puissance protectrice

Idéologie, 1884
Immigration, 548
Impossibilité d'agir, doctrine de l', utilisée par la Commission des droits de l'homme (ONU) et par l'ECOSOC (ONU):
En général, 473, 507 (note), 510
Abrogation ou modification de l', 511–517
Inde, 416, 429, 510, 544, 546, 561, 648, 1102, 1119–1128
Indigènes, 1575, 1577, 1590
Individu:
Conception individualiste, i.58, 16, 133, 1770
Droits individuels, i.41, i.42, i.44, i.49
Protection de l' (au Conseil de l'Europe), 1344, 1353, 1902
Inefficace, recours, *voir* Épuisement des voies de recours internes
Information, voir Expression
Innocence, présomption d', 212
Instance auprès:
Du Comité des ministres du Conseil de l'Europe, solution de l', 1287–1293
De la Commission européenne des droits de l'homme (Conseil de l'Europe); requête soumise à une autre, 1241; solution de l', 1262–1267
De la Cour européenne des droits de l'homme (Conseil de l'Europe):
Introduction de l', 1325–1332
Déroulement de l', 1332–1353
Solution de l', 1354–1361
Institut interaméricain de l'enfance (OEA), 1254, 1529
Institut international des droits de l'homme, 126
Intégrité de la personne, 230–241, 1474
Intérêt à agir du requérant individuel auprès de la Commission européenne des droits de l'homme (Conseil de l'Europe), 1218
International Law Association, 371
Interpol, 837, 840
Interprétation:
Des instruments juridiques internationaux, 219–222, 374, 499, 501, 506, 1329, 1332, 1370, 1473, 1799, 1882
Règles d' (ou normes d'), 335, 1467, 1485, 1488
Intimité, Protection de l', *264–269,* 1193
Voir aussi Vie privée
Irlande, 237, 339, 1187, 1192, 1253, 1321, 1373
Islande, 1187, 1192, 1321, 1373
Israël, 72, 88, 510, 579
Voir aussi Conflit israélo-arabe
Italie, 552, 561, 1187, 1192, 1228, 1321, 1373
Iversen (afiaire), 241, 342

Jamaïque, 792
Japon, 561, 915
Jersey, 1217
Jérusalem, 1007
Jordanie, 909, 993. *Voir* Conflit israélo-arabe
Journée des droits de l'homme, 480
Juges:
A la Cour européenne des droits de l'homme (Conseil de l'Europe), 1201, 1203, 1299–1308
A la Cour interaméricaine des droits de l'homme (OEA), 1499
D'instruction, 1197
Jus cogens, 370, 371

Khartoum, 463
voir aussi Conflit israélo-arabe
Kornmann (affaire), 237
Kurdes, 207

Lagos, Loi de, 1627, 1634, 1637, 1677
Lawless (affaire), 256, 339, 1332, 1338, 1345, 1347, 1350
Légalité, Principe de, 262, 1297, 1489, 1643, 1648, 1654
Législation foncière injuste, 207
Lesotho, 918
Liban, 429, 544, 993
Libération, Guerres de, 356–359
Voir aussi Décolonisation
Libéria, 241, 500, 785, 890, 898
Liberté, Privation de, 254–257
Voir aussi: Détention; Sécurité de la personne
Ligue des États arabes, 475, 606, 1184, *1537–1569*
Ligue et Fédération internationales des droits de l'homme, 405

Litispendance entre la Commission européenne des droits de l'homme (Conseil de l'Europe), et les juridictions internes, 1237
Loi de Lagos, voir Lagos (loi de)
Loi postérieure et contraire à un traité, 875
Lusaka (manifeste de), 1691, 1742, 1744

Madagascar, 792
Magistrats, 1654. *Voir* Juges
McNair (lord), 922, 949
Main-d'œuvre, Trafic illicite et clandestin de la, 552
Malte, 1187, 1192
Malvinas (îles), *voir* Falkland
Man (île de), 1217
Mandato de seguranza, 389
Mariage, 107, 264, 443, 471, 479, *480,* 549, 556, 1193, 1474
Maroc, 426, 552
Marx, Karl, i.37
Analyse marxiste, 376
Voir aussi Socialisme
Matznetter (affaire), 1252
Mères:
Célibataires, 555, 556
Protection des, 164–172
Mexique, 1508
Mines, Travail dans les, 857
Voir aussi Travail
Ministère des affaires étrangères, voir Affaires étrangères
Minorités:
En général, 26, 333, 401, 532, 552, 561, 1479, 1601
Droits des, 1034
Protection des, i.43, i.87, 5, 465, 468, 470, 472, 838
Mouvement, Liberté de, *242–248,* 532, 548
Mozambique, 417, 422, 568, 816, 1599

Naissances, Contrôle des, *voir* Vie
Namibie, 6, 67, 102, 217, 237, 298, 401, 486–488, 500, 566, 571, 573, 578, 1590, 1599–1604, 1691, 1723
Voir Afrique du Sud; Apartheid; Non-discrimination
Nationalisation, i.13
Nationalité:
En général, 70, 104, 108, 116, 479
Dénationalisation des minorités, 248
Discrimination, 200
Droit à une, 233, 1474
Nauru (territoire de), 490, 491
Nazisme, 204, 453, 1585, 1826
Négociation collective, Droit de, 1375, 1380
Népal, 429
Nicaragua, 339, 1508
Nielsen (affaire), 1294
Nigéria, 732
Nioué et Tokélaou (îles), 715
Nomadisme, 325
Non-discrimination:
En général, 6, 31, 56, *57–58,* 97, 118, 122, 204, 210, 229, 275, 335, 339, 359, 406, 448, 543, 547–550, 557, 1193, 1391, 1471
Emploi-profession, 105, 142, 146, *545,* 963, 1412
Enseignement, 105, 544, 1015–1052
Race, 9, 12, 26, 29, *66–82, 102–104,* 453, 465, 470, 487, 500, 511, 513, 541, 551, 566, 572, 578, 656, 1586, 1688, 1728, 1767
Sexe, *59–65,* 106, 455, 465, 482, 485, 527, 544, 578, 1513
Non-ingérence, voir Souveraineté
Non-rétroactivité de la loi pénale, 339, 349, 368
Normes internationales du travail, voir OIT
Normes spécifiques des droits de l'homme, 99–120
Normes universelles des droits de l'homme, i.70–i.72, 91–98
Norvège, 237, 241, 441, 688, 760, 792, 805, 1187, 1253, 1321, 1373
Nouvel ordre économique international, 174, 177, 284, 324, 372, 592
Nouvelle-Guinée, 490, 491
Nouvelle-Zélande, 490, 505, 561, 715
Nullum crimen sine lege, 1668
Voir aussi Légalité, principe de
Nuremberg, Règles de, 238, 263, 313

Objection de conscience, 271
Obligations erga omnes, 502, 505
Océanie, 861
Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA), 430
Ombudsman, 220, 294, 389, 561, 1680
Opinion, Liberté d', *voir* Expression
Ordre public:
En général, 88, 288, 305, 337, 1588
Européen, 1298

Organisation des États américains (OEA):
En général, 10, 64, 90, 115, 281, 381, 395, 606, 1184, *1391–1536*
Charte de l', 1391–1393, 1400, 1410, 1411, 1414, 1425, 1428, 1480, 1534
Organisation des États d'Amérique centrale, 203
Organisation internationale du travail (OIT):
En général, 21, 61, 90, 92, 105, 108, 112, 125, 130, 141, 143, 160, 321, 338, 389, 399, 404, 435, 454, 593, 621, 840, *844–953,* 1372, 1385, 1890, 1901
Bureau international du travail (BIT), 545, 858, 860, 863, 868, 873, 883, 889, 892, 915, 937, 939, 941, 1055
Comité de la liberté syndicale, 859, 908, 914, 920
Conventions, *voir* Index relatif aux instruments internationaux des droits de l'homme
Procédures, 906, 922–926, 946, 1015, 1031
Unesco, Comité conjoint, 953, 1031, 1054–1056
Organisation de libération de la Palestine (OLP), 1551
Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), 190
Organisation mondiale de la santé (OMS), 179, 435, 738
Organisation de l'unité africaine (OUA):
En général, 251, 397, 418, 887, 1181, 1184, *1570–1685*
Charte d'Addis-Abéba, 1686–1751
Otages, 7, 118, 352

Pacta sunt servanda, Principe de, 599
Palestine, 416 (note)
Voir aussi Conflit israélo-arabe
Panama, 648, 1508
Papua - Nouvelle-Guinée (territoire du), 422, 491
Paraguay:
En général, 1508
Législation foncière injuste, 207
Parti communiste, pays socialistes, 1760, 1764, 1775
Parti unique, 332, 1655, 1663
Patrimoine archéologique, Protection du, 588, 1013, 1558
Patrimoine culturel, voir Culture
Pays-Bas, 237, 528, 1187, 1211, 1217, 1257, 1321
Peine de mort, 108
Pénal:
Droit, 311, 348, 581, 569, 1654
Procédure, 1590, 1666, 1776
Pensée, Liberté de, 270–276
Pérou, 499, 1508
Personnalité juridique, Droit à la reconnaissance de la, 1474
Pétition:
En général, 491, 526, 1496
Différentes catégories de, 1903
Droit de, 381
Examen des:
A la Commission des droits de l'homme (ONU), 552, 821
A la Commission interaméricaine des droits de l'homme (OEA), 1439
Voir aussi Procédures
Philippines, 510, 548, 561
Pillage, En cas de conflit armé, 973
Plaintes, voir Recours; Procédures
Police, 156, 278, 567, 1666
Politique, Système, droit de choisir librement son, 276, 280, 281, 333, 1789
Voir aussi Droits civils et politiques
Porto Rico, 207
Portugal, 241, 419, 421, 489, 560, 570, 890, 898, 1187, 1299, 1735
Pouvoir:
Discrétionnaire, 1683
Judiciaire, Indépendance du (dans les Conventions européenne et américaine des droits de l'homme), 98, 327
Pratique internationale, i.79, 225, 228
Voir aussi Coutume
Précédent, Violation des droits de l'homme comme précédent, 225, 298–305
Presse, Liberté de la, i.15, i.43, 330, 337, 841, 1446, 1641, 1676, 1764, 1767
Voir aussi Expression
Principes généraux du droit, 93, 121, 123, 215
Prisonniers, 416, 567, 580, 1073
Voir aussi Conflits armés; Conventions de Genève (Index relatif aux instruments internationaux des droits de l'homme); Exception
Privilèges et immunités, au Conseil de l'Europe, 1191, 1306
Procédures:
De conciliation et de bons offices
Comité des droits de l'homme (ONU), *765–780*

Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (ONU), 672
Commission de conciliation et de bons offices (Unesco), *1040–1052*
Commission européenne des droits de l'homme (Conseil de l'Europe), *1195–1255*
Commission d'investigation et de conciliation (OIT), *915–920*
De contrôle de l'exécution des conventions. *Voir* Index relatif aux instruments internationaux des droits de l'homme
D'examen des communications individuelles relatives aux droits de l'homme
Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation (Unesco), *1057–1089*
Comité des droits de l'homme (ONU), 735, *792–797*, 801–813
Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (ONU), 669–717
Comité de la liberté syndicale (OIT), *906–914*
Comité des ministres (Conseil de l'Europe), *1281–1294*
Commission des droits de l'homme (ONU), 401, 420, 473, *507–528*, 790
Commission européenne des droits de l'homme (Conseil de l'Europe), *1210–1232*
Commission interaméricaine des droits de l'homme (OEA), *1424–1496*
Conseil d'administration (OIT), *889–905*, 940
Voir aussi: Délai; Recours; Requêtes
Procuratoura soviétique, 389
Progrès de la science, 96, 190, 561, 959, 1561
Propriété, Droit de, i.13, i.27, i.37, 282–284, 329, 337, 1473, 1477, 1641, 1761
Prostitution, 107, 833
Voir aussi Traite des êtres humains
Protection des droits de l'homme, i.13, i.16, i.20, i.21, i.48, i.54, i.60, i.88, 5, 14, 88, 135, 173, 186, 195, 291–297, 376–381, 406, 1790, 1881
Voir aussi: Exception; Normes spécifiques des droits de l'homme; Normes universelles des droits de l'homme; Procédures; Recours; Régionalisme en matière de droits de l'homme
Psychiatrie, Hôpitaux, pratiques abusives, 291
Puissance protectrice, Mandat de
Application des Conventions de Genève et de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques:
Mandat de Genève, 1105, 1124, 1125, 1128, 1131, 1147, 1156, 1169, 1175
Mandat de Vienne, 1103, 1105, 1124, 1125, 1128, 1156, 1167
Biens culturels, 979–984, 993
Conflit armé, 1116–1128
Substitut de, 1129–1147

Quitter son pays et [d'] y revenir, Droit de, *voir* Mouvement, Liberté de
Quorum:
Comité des droits de l'homme (ONU), 752
Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (ONU), 611, 615
Commission européenne des droits de l'homme (Conseil de l'Europe), 1206
Commission interaméricaine des droits de l'homme (OEA), 1422
Cour européenne des droits de l'homme (Conseil de l'Europe), 1312

Race, voir Non-discrimination
Race relations boards, 77
Radiation des requêtes au Conseil de l'Europe, 1264, 1265
Radiodiffusion, 190, 330, 331
Rapports relatifs aux droits de l'homme
Comité des droits de l'homme (ONU), 735
Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (ONU), 621, 638
Fournis par les États parties, 631–661, 1191, 1306
Périodiques (ECOSOC et Commission des droits de l'homme (ONU), 399, 472, 529–535
Unesco, Conseil exécutif, 1085–1089
Recevabilité, Conditions de, *voir* Procédures
Recherche scientifique, 190
Réciprocité, Principe de, 842, 1891, 1895, 1896
Réclamation (OIT), 401, 903–905
Reconnaissance internationale des droits de l'homme, voir Protection des droits de l'homme

Recours:
Devant:
L'autorité compétente, i.5–17, i.40, 260, 405, 497, 1193, 1472, 1497, 1678
La Commission interaméricaine des droits de l'homme (OEA), 1424, 1436, 1445
Droit de disposer d'un, 260
Gracieux, 1903
Pour excès de pouvoir, 1674
Voir aussi: Épuisement des voies de recours internes; Procédures
Rectification, Droit international de, 456, 1474, 1476
Voir aussi Convention relative au droit international de rectification (Index relatif aux instruments internationaux des droits de l'homme)
Réfugiés, 114, 251, 308, 416, *423–430,* 440, 461, *828–830,* 1884
Régionalisme en matière de droits de l'homme, i.73, *1179–1186,* 1464, 1481, 1483, 1560, 1570, 1572
Règlement amiable, 1247, 1254–1258, 1288
Réglementation des droits de l'homme, *voir* Protection des droits de l'homme
Religion, liberté de, i.34, 270, 1193, 1613, 1616–1618
Voir aussi Non-discrimination
Rémunération:
Droit à une, équitable, 1371
Pour une vie décente, 130
Répartition juste et équitable:
Géographique des États parties:
Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, 612
Unesco, 1045
Des revenus et richesses naturelles, 204
Répression politique, 335, 347, 489, 1814
République dominicaine, 1407
République d'Irlande, 237, 339, 1187, 1192, 1253, 1321, 1373
Requérant individuel, 1233, 1261, *voir aussi* Requêtes individuelles
Requêtes:
En général, 392, 401, 1198, 1318
Abusives, 1244
Anonymes ,1239
Examen des, au Conseil de l'Europe, 1234, 1247–1261, 1329
Essentiellement les mêmes, 1240
Étatiques (Commission européenne des droits de l'homme, Conseil de l'Europe), 1234
Incompatibles avec les dispositions de la Convention européenne, 1242
Individuelles, 84, 381, 401, 1214, 1236, 1496, 1742 (note), 1871
Manifestement mal fondées, 1243
Recevabilité des, 526, 1212, 1217, 1230, 1234–1246
Recevables, *voir* tableau pour le Conseil de l'Europe, 1267
Voir aussi Procédures; Recours
Réserves, 289, 600, 1507
Ressources naturelles, voir Souveraineté
Réunion, Liberté de, 277, 1193
Revenu annuel par habitant, 318
Révolution française, i.3, i.19, 25, 44, 46
Révolution d'Octobre, i.44
Rhodésie du Sud, 12, 237, 421, 514, 541, 560, 578, 657, 840, 1599–1604, 1723
Roosevelt (président), i.52, 1585
Roumanie, 501, 552, 561
Royaume-Uni, 237, 486, 491, 533, 552, 707, 711, 766, 885, 1187, 1192, 1211, 1253, 1288, 1321, 1373

Sacchi (affaire), 274
Sahara-Occidental, 421
Saint-Christophe-et-Nièvе, 421
Saint-Vincent, 421
Sainte-Hélène, 421, 1217
Sainte-Lucie, 421
Salomon (îles), 1217
Samoa (américaines, îles), 421
Samoa (Occidentales, îles), 422
Santé:
En général, 204, 274, 337, 1369, 1412, 1819
Aide médicale, 1152, 1854
Droit au meilleur état de, 178–180
Droit aux soins médicaux, 201
Intégrité physique, 367
Sao-Tomé et Principe, 421
Schmidt et Dahlström (affaire), 279
Secrétaire général du Conseil de l'Europe, 1232, 1234, 1258, *1362–1367*
Secrétaire général des Nations Unies:
En général, 12, 17, 21, 28, 197, 337, 406, 423, 436, 441, 444, 465, 480, 487, 504, 508, 528, 535, 538, 542, 547, 555, 559, 563, 567, 610, 623, 633, 654, 660, 664, 690, 705, 717, 722
Rôle en ce qui concerne:

les pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, 737, 739, 744, 751, 758, 761, 763, 765, 775, 820
le secrétariat, *492–498*
Sécurité de la personne, Droit à la, 253–259, 911, 1193, 1375
Voir aussi Liberté
Sécurité sociale:
En général, 108, 556, 1772, 1851, 1874
Code européen, 163, 954
Droit à la, 96, 136, 160–163, 201, 1380
OIT, 931
Assurances sociales, 160–163
Self executing (traité), 227, 228, 874
Sénégal, 561
Seychelles (îles), 422
Simon Herald (affaire), 237
Socialisme, 1112, 1623
Pays socialistes, *1752–1863*
Société des Nations
En général, i.43, i.50, i.53, i.60, i.79, 5, 26, 33, 35, 88, 107, 130, 401, 479, 499 (note), 500, 506, 927
Conseil de la, 833
Sociologie, 837, 1633
Soudan, 427, **550**
Sous-Commission de la liberté de l'information et de la presse (de la Commission des droits de l'homme, ONU), 456, 474, 508
Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités (de la Commission des droits de l'homme, ONU), 404, 442, 453, 464, *465–474,* 493, 507, 513, 518, 527, 531, 543, 548, 549, 551, *552,* 566, 817, 838
Sous-développement, voir Développement; Exception à l'application des droits de l'homme
Sous-le-Vent (îles), 1217
South West Africa People's Organization (SWAPO), 422
Voir aussi Sud-Ouest africain
Souveraineté:
En général, i.26, i.59, i.61, 9, 44, 204, 318, 321, 386
Nationale et non-ingérence, 498, 526, 588, 1407, 1626, 1638, 1694, 1705, 1786, 1789, 1794, 1804, 1810
Sur les richesses naturelles, 284, 318, 321, 410, 416
Sri Lanka, 561
Stérilisation, 207
Stupéfiants, 538
Succession, Droits de, 211, 556
Sud-Ouest africain, 572
Voir aussi Namibie
Suède, 237, 561, 688, 720, 766, 792, 805, 1187, 1192, 1321, 1373
Suffrage universel, 333
Suisse, 996, 1102, 1121, 1122, 1125, 1187, 1192, 1321
Sunday Times (affaire), 274
Surinam, 422, 211, 1217
Syndicat:
Liberté de l'activité syndicale, 96, 846, 861, 906–920, 922–926, 1650
Protection de l'activité syndicale, 276–281, 1663, 1901
Droits syndicaux, 151–159, 567, 1375, 1380
Voir aussi OIT
Syndicat national de la police belge (affaire), 279
Syndicat suédois des conducteurs de locomotives (affaire), 279
Syrie, 648, 651, 993

Tanzanie, 561
Téhéran, voir Conférence internationale des droits de l'homme
Televizier (affaire), 1257
Territoires non autonomes, 421, 422, 530, 566, 1791
Territoires d'outre-mer, 1589
Thaïlande, 429
Timor, 421
Togo, 461
Torture, 216, 234, *235–238,* 325, 349, 359, 469, 497, 540, 567, 589, 1074, 1193
Voir aussi Traitement cruel et inhumain
Traite des êtres humains, 107, 833, 837, 1625
Voir aussi Convention pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui (ONU) [Index relatif aux instruments internationaux des droits de l'homme]; Esclavage
Traité de Versailles, partie XIII, art. 421 (OIT), 845, 1584
Traitement:
Cruel et inhumain, 7, 216, 235–238, 252, 326, 329, 349, 540, 567, 1193
Voir aussi Torture
Des détenus, 258, 349, 572, 588
Voir aussi Détention

Voir aussi Égalité de traitement
Transfert forcé d'enfants, 108
Travail:
Conditions de, 28, 108, 110, 113, 125, 130, 141, 144, 150, 201, 488, 846, 855, 1412
Droit au, i.3, 111, 141, 143, 204, 282, 853, 932, 1375, 1481, 1517, 1623, 1848, 1851
Des femmes, 106, 146
Forcé ou obligatoire, *239–241,* 338 (note 1), 444, 927, 1193, 1579, 1625, 1650
Des enfants, 164
Des étrangers, 11, 92, 200, 202
Libre choix du, 328, 572, 1657
Voir aussi OIT; Conventions internationales du travail (Index relatif aux instruments internationaux des droits de l'homme)
Tribunaux administratifs, 416, 503
Tunisie, 426
Turks et Caïques (îles), 1217
Turquie, 237, 561, 1187, 1192, 1212, 1253
Tutelle:
En général, 42, 420, 490, 566
Régime de, 412
Territoires sous, 530, 610, 1805
Voir aussi Territoires non autonomes
Tuvalu, 421, 1217

Unesco (United Nations educational, scientific and cultural organization / Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture):
En général, i.4, i.21, 61, 69, 90, 180, 182, 184, 186, 195, 318, 389, 435, 503, 506, 544, 621, 971, 1884
Acte constitutif, 106, 955, 969, 1023, 1587
Comité conjoint OIT-Unesco, 953, 1031, *1054–1056*
Conseil exécutif, 1001, 1030, 1053, 1056, 1064
Conférence générale, 79, 195, 471, 1045, 1053, 1056
Directeur général, 327, 993, 1001, 1045
Droits culturels, 187, 190, 196
Voir aussi Biens culturels; Culture; Éducation; Enseignement; Procédures; Rapports
UNICEF (United Nations Children's Fund / Fonds international de secours à l'enfance - FISE), 416, 840
Union panaméricaine. voir Organisation des États américains
Union des républiques socialistes soviétiques (URSS), 418, 486, 491, 528
Union sud-africaine, voir Afrique du Sud
Uruguay, 552, 688, 792, 899, 909, 1396, 1419, 1508

Vagabondage (affaire), 1341
Venezuela, 922, 1508
Vent (îles du), 1217
Vie:
Conditions de, i.22, 318, 320, 338
Contrôle des naissances, 232
Voir aussi Avortement
Droit à la, i.34, 6, 8, 96, *230–232,* 292, 341, 498, 1193, 1474, 1476, 1614
Familiale, 266
Niveau de, décent (droit à un), 173–177, 1672, 1848
Privée (protection de la), 268
Voir aussi Intimité
Vierges (américaines, îles), 421
Viet-nam du Sud, 417, 429
Viol, 354
Violations flagrantes et systématiques des droits de l'homme, 12, 26, 420, 462, 464, 509, 513, 527, 1796, 1806, 1809, 1812, 1817, 1826
Vote, Droit de, 206, 280

Wilson (président), i.98, 33, 39, 44

Yougoslavie, 561

Zaïre, 426
Zimbabwe, voir Rhodésie du Sud