

## COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME

## Troisième session

## COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA CINQUANTE-SEPTIEME SEANCE

Tenue à Lake Success, New-York,  
le jeudi 3 juin 1948, à 10 heures 45.

-----

<u>Présidente</u> :	Mme Franklin D. ROOSEVELT	Etats-Unis d'Amérique
<u>Rapporteur</u> :	M. MALIK	Liban
<u>Membres</u> :	M. HOOD	Australie
	M. LEBEAU	Belgique
	M. STUPANENKO	République socialiste soviétique de Biélorussie
	M. LARRAIN	Chili
	M. CHANG	Chine
	M. LOUFTI	Egypte
	M. CASSIN	France
	Mme MEHTA	Inde
	M. QUIJANO	Panama
	M. LOPEZ	République des Philippines
	M. KLEKOVKIN	République socialiste soviétique d'Ukraine
	M. WILSON	Royaume-Uni
	M. PAVLOV	Union des Républiques socialistes soviétiques
	M. MORTAINA	Uruguay
	M. MORA	Venezuela
	M. VILFAN	Yougoslavie

Institutions spécialisées :

M. LEBAR	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO)
M. COX	Organisation internationale du travail (OIT)

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

Organisations non gouvernementales :

Mlle SENDER

Fédération américaine du Travail

M. VANISTENDAEL

Confédération internationale  
des syndicats chrétiens

Mme LEDON

Commission de la condition  
de la femme

Mlle KENYON

Commission de la condition  
de la femme

Article 11. (suite de l'examen)

La PRÉSIDENTE indique que le Sous-Comité de rédaction a préparé pour le paragraphe 1 de l'article 11 les deux versions suivantes, qui ne diffèrent que légèrement l'une de l'autre.

1. "Devant la persécution, toute personne a le droit de chercher et de recevoir asile dans un autre pays, selon ce que l'humanité exige."
2. "Devant la persécution, toute personne a le droit de chercher et de recevoir dans un autre pays, tel asile que l'humanité exige."

En réponse à une question du représentant de la Yougoslavie, la Présidente explique qu'en procédant au remaniement du paragraphe 1, le Sous-Comité de rédaction a estimé que cette formule explicative : "selon ce que l'humanité exige" pourrait rendre inutile le paragraphe 2 déjà adopté par la Commission. La Commission devra prendre une décision à ce sujet après avoir voté sur le paragraphe 1.

M. VILFAN (Yougoslavie) estime que par cette procédure on peut créer un précédent dangereux.

M. CASSIN (France) souligne certaines erreurs dans la présentation des versions du paragraphe 1 remanié.

M. PAVLOV (Union des Républiques socialistes soviétiques) relève deux modifications importantes dans les versions proposées par le Sous-Comité pour le paragraphe 1 : 1) le caractère facultatif qu'avait, dans le texte établi par le Comité de rédaction, l'octroi de l'asile s'est transformé, semble-t-il, en une obligation pour les gouvernements d'accorder asile; 2) la formule explicative :

"selon ce que l'humanité exige" fait intervenir un élément nouveau que la Commission n'avait pas envisagé dans ses discussions antérieures. Il faut que le Comité étudie ces deux éléments nouveaux, un par un.

M. Pavlov estime que la formule explicative est trop vague et que, si on l'introduit dans le paragraphe, il faudra en introduire d'autres faisant intervenir, par exemple les exigences de la démocratie et du progrès.

La PRESIDENTE explique que le Sous-Comité de rédaction a choisi l'expression "selon ce que l'humanité exige" parce qu'elle comprend tout. En ce qui concerne le paragraphe 2, elle précise qu'il n'est pas question de l'examiner à nouveau, mais simplement de décider si, étant donné le nouveau texte du paragraphe 1, il est nécessaire de le conserver.

M. MALIK (Liban) voudrait savoir s'il y a une différence de fond entre les deux versions proposées pour le paragraphe 1. S'il n'y en a pas, il préférerait la seconde version, dont le style est meilleur. La formule explicative "selon ce que l'humanité exige" lui semble bien générale et bien vague; il propose, en conséquence, que la Commission procède à un vote <sup>à part</sup> sur cette expression, qu'il préférerait voir supprimer et remplacer par le texte proposé par la France et précédemment rejeté, lequel confiait à l'Organisation des Nations Unies la solution du problème de l'asile. Il est disposé, si le règlement le permet, à proposer que l'on reconsidère le texte français.

M. CASSIN (France) donnera son appui à la première partie du nouveau paragraphe 1, sans la formule explicative en question, dans l'espoir que l'Organisation des Nations Unies trouvera une solution équitable à ce problème.

M. WILSON (Royaume-Uni) observe que cette discussion révèle l'extrême complexité de l'article tout entier. Le contrôle de l'immigration est un des droits auxquels les Etats souverains sont le plus jalousement attachés. D'un autre côté, toute personne a le droit, quand elle est persécutée, de s'échapper et de chercher un asile. Le Sous-Comité de rédaction a tenté de concilier ces deux droits opposés par l'introduction d'une formule explicative, qui pose les exigences de l'humanité comme règle à suivre pour l'octroi de l'asile. Les deux versions proposées ne diffèrent que par le style. M. Wilson propose à la Commission d'attendre que le paragraphe 1 ait été discuté pour se prononcer sur la nécessité de conserver le paragraphe 2.

M. STEPANENKO (RSS de Biélorussie) déclare, après les observations qu'a présentées la Présidente, que cette formule explicative très vague ne peut remplacer le paragraphe 2. Il rappelle à cet égard qu'au procès de Nuremberg la défense a invoqué la "loi d'humanité" pour faire adoucir le châtime<sup>n</sup>t des criminels de guerre; le tribunal militaire a néanmoins infligé à ces criminels de guerre une juste condamnation que l'humanité a approuvée. Tout en reconnaissant le droit d'asile - que reconnaît également l'article 104 de la Constitution de la RSS de Biélorussie - M. Stepanenko fait observer que ce droit ne peut s'appliquer aux fascistes ni aux autres personnes coupables de crimes envers l'humanité. Il faut donc que l'article contienne une disposition excluant les criminels de guerre du bénéfice de droit d'asile.

M. LEBEAU (Belgique) s'associe aux regrets qu'a exprimé le représentant du Liban touchant le rejet de l'amendement français. Il tient à souligner qu'aux yeux du lecteur non averti, et contrairement à ce que pense le représentant du Royaume-Uni, il y a une différence de fond entre les deux versions proposées pour le paragraphe 1.

Dans le texte français, la première version implique une relation entre l'octroi de l'asile et des considérations humanitaires, tandis que la deuxième version pose la notion philosophique d'asile dans son acceptation générale. M. Lebeau est partisan de la première version sous réserve qu'il y soit ajouté l'amendement suivant : "Devant la persécution, toute personne a le droit de chercher et de recevoir asile en d'autres pays".

M. LARRAIN (Chili) se déclare d'accord avec le représentant de la Belgique. Il appuiera la proposition du Liban tendant à reconsidérer la proposition française qui, selon lui, apporte le moyen pratique de traiter ce problème .

M. CHANG (Chine) souscrit à l'interprétation qu'a donnée le représentant de la Belgique des deux versions et souligne la nécessité, en cette matière, d'un texte clair et sans équivoque. Il est exact, dit-il, que la première version donne au pays d'immigration une certaine liberté d'action en ce qui concerne l'octroi de l'asile. L'amendement initial de la Chine prévoyait ce droit pour l'Etat de contrôler l'immigration. M. Chang appuie la proposition française, qui n'a été rejetée que parce que le Conseil était en train d'étudier une question similaire. S'il était impossible de reprendre cette proposition, la Commission pourrait marquer qu'elle considère que ce problème doit être traité par un organe des Nations Unies. Il est de l'avis du représentant du Liban en ce qui concerne le caractère vague de la formule explicative, qui ne peut pas réaliser un compromis entre le droit des Etats qui accordent asile et celui des personnes qui cherchent asile. La Commission doit se prononcer clairement et franchement sur le point de savoir si les Etats sont, ou non, maîtres de leur action, en matière d'asile. Si cette formule n'est pas conservée, la question peut se poser de savoir si les Etats sont dans l'obligation d'accorder l'asile chaque fois qu'il leur est

demandé. Il y a deux possibilités : ou bien la Commission peut adopter la première version sans la formule explicative, mais dans ce cas, il serait mieux pour elle de reprendre la proposition française ou, tout au moins, de marquer, qu'à son avis, la proposition française constitue la solution la plus appropriée de ce problème; ou bien la Commission peut expressément laisser aux Etats le soin de décider s'ils accorderont l'asile. C'est la première qui devrait être mise aux voix d'abord comme étant la plus éloignée du texte du Comité de rédaction.

Se référant aux observations que vient de formuler le représentant de la Chine, la PRESIDENTE explique que la décision de la Commission concernant la proposition française a résulté de ce que le Conseil a prévu une étude spéciale de la question de la nationalité où entrera sans doute le problème de l'asile. Elle fait également remarquer que <sup>si</sup> le Sous-Comité de rédaction a introduit dans le texte la formule explicative, c'est en partie parce que le représentant de la Chine a souligné le danger qu'il y avait à énoncer le droit absolu des personnes à chercher et à recevoir asile. Une telle disposition pourrait empêcher un grand nombre de pays qui ne sont pas en mesure de prendre un tel engagement, de ratifier la Convention.

M. MALIK (Liban) souscrit également à l'interprétation donnée par le représentant de la Belgique des deux versions. Il est en faveur de la reconsidération de la proposition française.

Mme MEHTA (Inde) déclare que si elle n'a pas appuyé le texte français, c'est parce que l'Organisation des Nations Unies ne peut intervenir que pour procurer un asile permanent; c'est un droit de l'homme, cependant, que de chercher et de recevoir un asile temporaire pour échapper à la persécution. On ne trouve pas ce droit dans la proposition française.

La PRESIDENTE rappelle que la proposition initiale des Etats-Unis prévoyait le droit de chercher un asile temporaire. Sans le mot "temporaire", le droit d'obtenir un asile peut être incompatible avec les lois d'immigration de différents pays. Le problème de l'asile permanent peut être étudié dans le cadre de la résolution sus-mentionnée du Conseil; cependant, porter la question devant l'Organisation des Nations Unies comme le propose l'amendement français, peut soulever des difficultés.

M. PAVLOV (Union des Républiques socialistes soviétiques) fait observer que si l'on revient à la proposition française, on fera de nouveau surgir la question du rôle exact que l'Organisation des Nations Unies a à jouer en cette matière. Comme les Nations Unies ne possèdent pas de territoire en commun, où elle puisse accorder un asile, il ne pourra être accordé que sur le territoire des Etats Membres; mais ce serait là une intervention dans les affaires intérieures des Etats intéressés. D'autre part, la Charte n'autorise pas l'Organisation des Nations Unies à faire des recommandations aux Etats Membres en matière d'asile. Aussi, M. Pavlov s'associe-t-il aux observations de la Présidente au sujet de la proposition française.

En ce qui concerne les deux versions proposées par le Sous-Comité de rédaction pour le paragraphe 1, il estime qu'elles ont une portée différente; tandis que la première semble se référer au genre d'asile qu'imposent les règles de l'humanité, la seconde semble poser les exigences de l'humanité comme une des bases de l'octroi de l'asile. M. Pavlov estime que cette seconde version devrait être complétée par d'autres considérations.

La PRESIDENTE rappelle que la question de l'asile a été soulevée à la deuxième séance de la Commission. Comme il ressort du compte rendu, le point qui a été alors examiné était celui de savoir si le droit d'asile devait figurer dans la Déclaration ou dans une convention spéciale.

En réponse aux questions des représentants de l'Inde et de l'URSS, M. CASSIN (France) explique qu'à la séance précédente ce n'est pas sur le texte présenté par le Gouvernement français que la Commission n'a pas voté, mais sur son propre amendement qui renfermait cette disposition : "L'Organisation des Nations Unies agissant en accord avec les Etats Membres". Par cette disposition, on entendait que l'Organisation des Nations Unies devrait prendre des mesures préliminaires, fournir aux Etats Membres une aide matérielle en vue de leur faciliter l'admission de personnes cherchant asile. M. Cassin tient à préciser qu'il n'a jamais envisagé que l'Organisation Nation Unies pût intervenir dans les affaires intérieures des Etats; il estime simplement qu'il faudrait aboutir aussitôt que possible à un accord sur l'ensemble du problème, mais que la question ne doit pas être traitée du seul point de vue de son urgence qu'elle revêt. Il n'a jamais eu l'intention de porter aucunement atteinte aux droits des Etats.

En ce qui concerne l'observation du représentant de l'URSS touchant le traitement accordé aux réfugiés politiques en France, M. Cassin fait observer que le seul fait que des milliers d'entre eux ont décidé de rester en France et d'en faire leur pays d'adoption est un témoignage suffisant du traitement qu'ils y ont reçu.

M. FONTAINA (Uruguay) voudrait voir corriger certaines erreurs de conception. La Commission a à formuler des principes; quant au problème de leur application, elle en délibérera lors de la discussion du Pacte. Son unique préoccupation, à l'heure actuelle, est de formuler le principe en vertu duquel une personne persécutée pour des raisons politiques a droit à un asile. C'est au Pacte qu'il appartient de déterminer comment cet asile sera accordé.

Le représentant de l'Uruguay se réfère à la Déclaration des droits de l'homme adoptée à Bogota pour montrer comment le problème

de l'asile aux réfugiés politiques a été traité sur le plan régional. Il estime que c'est à l'Organisation des Nations Unies de fournir le mécanisme nécessaire; aussi est-il favorable à ce que l'on reconsidère la proposition française. Il est essentiel, ajoute-t-il, une fois de plus, de distinguer entre l'énoncé du principe et sa mise en application.

M. LOPEZ (Philippines) estime que c'est sur le plan pratique qu'il faut étudier la portée du paragraphe en question. Certains orateurs ont insisté pour que le droit d'asile ne fût accordé qu'aux personnes persécutées que l'Etat susceptible de les recevoir considère comme désirables. Un habitant de la Lettonie ou de l'Estonie, qui n'approuve pas le régime soviétique et risque, par conséquent, d'être persécuté, pourrait chercher asile en Suède ou aux Etats-Unis d'Amérique. A l'inverse, une personne qui, en Grèce ou dans un autre pays, aurait des sympathies communistes et serait menacée de persécution, pourrait chercher asile dans la République socialiste soviétique d'Ukraine ou en Yougoslavie. Le droit d'asile pourrait ainsi être exercé dans différents pays, pour des raisons absolument opposées.

M. Lopez cite ces exemples purement théoriques pour montrer qu'il est inutile de vouloir préciser les personnes qui ont droit à l'asile. Le paragraphe doit garantir le droit d'asile dans son acceptation la plus large. C'est pourquoi, M. Lopez est en faveur d'un texte d'article exempt des limitations qu'implique l'expression "selon ce que l'humanité exige". Il votera en faveur de l'amendement initial de la Chine.

M. QUIJANO (Panama) estime que ces principes doivent être énoncés d'une manière claire et précise. Si la Commission ne peut se mettre d'accord sur un texte précis, il conviendrait alors de reconsidérer l'amendement français.

M. PAVLOV (Union des Républiques socialistes soviétiques) a des doutes sur le sens exact des deux versions du paragraphe 1. Il voudrait savoir si la première a bien trait au type d'asile, et la seconde aux raisons pour lesquelles ou aux conditions dans lesquelles, il sera accordé. M. Pavlov estime qu'il faut faire expressément mention de la défense de la démocratie, de l'activité scientifique et de la participation à la lutte pour la liberté nationale. Revenant sur les observations du représentant des Philippines, il voudrait savoir si les Japonais et les Nazis obtiendraient asile aux Philippines ou dans d'autres pays. Il insiste également sur ce que, l'Union des Républiques socialistes soviétiques ne persécuté pas ses citoyens quand ils n'approuvent pas le Gouvernement. Ils sont passibles de peines en cas de trahison et de crimes analogues.

En réponse au représentant de l'URSS, M. LOPEZ (Philippines) déclare qu'aucun criminel de guerre japonais ou nazi ne trouvera asile aux Philippines; il sera arrêté, jugé et probablement mis à mort.

M. MALIK (Liban) émet la motion officielle que le texte proposé par la France : "L'organisation des Nations Unies en accord avec les Etats Membres", soit examiné à nouveau.

M. KLEKOVKIN (République socialiste soviétique d'Ukraine) rappelle qu'à la séance précédente la Commission a adopté le paragraphe 2 de l'article 11 qui contenait ce principe très important, à savoir que les poursuites déterminées par des agissements contraires aux principes et aux buts des Nations Unies, ne constituaient pas une persécution. Le terme d'"humanité" qu'a fait intervenir le Sous-Comité de rédaction, est très large et très vague. Il importe de se rappeler qu'au cours des procès de Nuremberg, on a, au nom de

l'humanité, demandé la clémence en faveur des criminels de guerre. Il convient également de faire mention dans le paragraphe 1 de l'Organisation des Nations Unies, née de la défaite du fascisme et du nazisme, et de ne laisser aux criminels de guerre aucune possibilité d'échapper au châtement.

De l'avis de M. Klekovkin, le Sous-Comité de rédaction n'a pas rempli sa mission, et la Commission doit remanier le texte du paragraphe.

A la suite d'un échange de vues entre M. Wilson (Royaume-Uni), et M. Chang (Chine), portant sur l'ordre dans lequel le vote doit avoir lieu, M. PAVLOV (Union des Républiques socialistes soviétiques) exprime l'avis que les deux textes de l'amendement sont aussi éloignés l'un que l'autre du texte initial. La version définitive de l'amendement soviétique est la suivante : "Devant la persécution, toute personne a le droit de chercher et de recevoir dans d'autres pays, tel asile qu'exigent les considérations d'humanité, de défense des intérêts de la démocratie, d'activité scientifique et de participation à la lutte de la liberté nationale". Il demande à la Commission de voter d'abord sur son amendement.

La PRÉSIDENTE met aux voix l'amendement soviétique.

L'amendement de l'URSS est rejeté par quatre voix contre onze, avec deux abstentions.

La PRÉSIDENTE tient maintenant à savoir dans quel ordre la Commission veut voter. Elle estime que le vote sur la suppression des mots : "selon ce que l'humanité exige" a priorité.

M. PAVLOV (Union des Républiques socialistes soviétiques) déclare qu'après le rejet de son amendement, qui renfermait les mots "selon ce que l'humanité exige", il est inutile de voter une seconde fois.

La PRESIDENTE déclare qu'à son avis ce sont seulement les additions au paragraphe qui ont été rejetées. Pour s'assurer si la Commission estime être encore saisie de l'ensemble du texte initial, la Présidente met la question aux voix.

La Commission décide par dix voix contre quatre, avec une abstention, de voter sur le texte initial.

La Commission décide par quatorze voix contre une, avec deux abstentions, de supprimer les mots "selon ce que l'humanité exige".

En réponse à une question de M. Fontaina (Uruguay), la PRESIDENTE rappelle que la proposition française a été reprise par le représentant du Liban et la met aux voix.

La proposition tendant à reconsidérer la proposition française est rejetée par sept voix contre huit, avec une abstention.

M. HOOD (Australie) propose de diviser le paragraphe 1 et d'en mettre chaque partie aux voix.

M. LOPEZ (Philippines) s'élève contre cette proposition; M. MALIK (Liban) déclare qu'au lieu de diviser matériellement le paragraphe, il vaudrait mieux voter séparément sur chacune des notions qu'il renferme, à savoir celle de recherche asile et celle de recevoir asile.

Après un bref échange de vues, auquel prennent part M. CASSIN (France), M. CHANG (Chine), M. HOOD (Australie) et M. WILSON (Royaume-Uni), la PRESIDENTE met aux voix la version amendée du paragraphe 1 de l'article 11.

La Commission adopte par douze voix contre une, avec quatre abstentions, le texte suivant du paragraphe 1 : "Devant la persécution, toute personne a le droit de chercher et de recevoir asile dans d'autres pays."

La séance est levée à 13 heures 20.