

United Nations

Nations Unies

**ECONOMIC
AND
SOCIAL COUNCIL**

**CONSEIL
ECONOMIQUE
ET SOCIAL**

UNRESTRICTED

E/CN.4/82/Add.4

27 avril 1948

FRENCH

ORIGINAL : ENGLISH

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME

TROISIEME SESSION

OBSERVATIONS DES GOUVERNEMENTS SUR LE PROJET
DE DECLARATION INTERNATIONALE DES DROITS DE L'HOMME,
LE PROJET DE PACTE INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS DE L'HOMME,
ET LA QUESTION DES MESURES D'APPLICATION

1. COMMUNICATION DU ROYAUME-UNI

Le 20 avril 1948

Monsieur le Secrétaire général,

La communication que j'ai l'honneur d'adresser ci-joint à votre Excellence se rapporte au paragraphe 13 du rapport de la Commission des droits de l'homme (E/600).

Le Gouvernement de Sa Majesté regrette le retard qui s'est produit dans l'envoi de sa réponse concernant le projet de Déclaration internationale des droits de l'homme mais il est apparu nécessaire de consacrer beaucoup de temps au problème en question et de l'examiner avec le soin le plus minutieux. Il n'a cependant pas été possible au Gouvernement de Sa Majesté de soumettre ses observations sur l'ensemble de la Déclaration internationale des droits de l'homme ni d'arriver à une opinion définitive sur les points qu'il a examinés.

Je joins à cette lettre, pour distribution, le texte d'observations préliminaires du Gouvernement de Sa Majesté sur le projet de Pacte. Je tiens à signaler à votre Excellence que ces observations ne sont pas présentées comme devant constituer toutes les remarques que le Gouvernement de Sa Majesté pourra avoir à faire au sujet des dispositions du Pacte et qu'elles ne doivent pas être interprétées comme exprimant son opinion définitive. Il se pourra en effet que les représentants du Gouvernement de Sa Majesté au Comité de rédaction et à la Commission des droits de l'homme aient d'autres observations à présenter.

Tous les efforts possibles seront faits pour soumettre au plus tôt le texte d'observations sur le projet de Déclaration et la question des mesures d'application du projet de Pacte.

ANNEXE 1

OBSERVATIONS PRELIMINAIRES SUR LE PROJET DE PACTE
DESTINEES AU SECRETAIRE GENERAL DE L'ORGANISATION
DES NATIONS UNIES

Article 1. Les mots "font partie" semblent inutiles et pourraient être remplacés par "sont". Cette modification ne laisse aucun sous-entendu permettant de penser que les principes de la partie II sont, ou ne sont pas, tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales fondés sur les principes généraux du droit reconnus par les nations civilisées.

Article 2. (b). Le paragraphe semble répéter simplement le sens de l'article 1 et du paragraphe a) de l'article 2. S'il en est ainsi, il pourrait être complètement supprimé. Si, par contre, il tend à exprimer une autre idée, il faudrait la faire mieux ressortir.

Article 3. Nous serions d'avis de modifier les dernières lignes comme suit :

"... fournira des explications, certifiées par les juristes les plus éminents de l'Etat intéressé, sur la manière dont le droit ..."

Ce nouveau membre de phrase apporterait une garantie supplémentaire de la justesse et de la véracité des informations données.

Article 7. Le texte actuel avec les épithètes subjectives de "cruels ou inhumains", ne sauraient figurer dans un instrument juridique tel que le Pacte.

A notre avis, la première chose à faire serait de déterminer, peut-être au moyen de discussions au Comité de rédaction, la nature exacte de l'idée impliquée dans le texte actuel.

Article 8.(2). Il est d'usage courant pour les tribunaux de prononcer une simple condamnation à une peine de prison; en règle générale, c'est l'administration pénitentiaire qui détermine le genre de travail assigné aux prisonniers, en faisant entrer surtout en ligne de compte ses aptitudes et ses intérêts.

En conséquence, nous serions d'avis de modifier ainsi le texte actuel :

"Nul ne sera astreint à un travail forcé ou obligatoire, sauf dans l'accomplissement d'une peine prononcée par un tribunal compétent."

Article 9 (1). Cette disposition peut convenir pour la Déclaration mais, étant régie par le terme subjectif "arbitrairement", elle ne convient pas pour le Pacte.

Nous serions d'avis de supprimer ce paragraphe, étant donné que les paragraphes suivants de l'article contiennent les obligations précises.

En ce qui concerne l'article 9 (2), il serait bon de ne pas perdre de vue les restrictions auxquelles peuvent être soumises les personnes atteintes de graves maladies contagieuses.

Article 10. Les termes "ou tenu en servitude" donnent à penser que, dans certaines circonstances, il est possible qu'une personne soit tenue en servitude, ce qui contredit évidemment les dispositions de l'article 8(1). Nous proposons par conséquent que l'on supprime ces mots.

L'objet de cet article est de garantir qu'aucune personne ne sera emprisonnée du seul fait qu'elle n'a pas exécuté ses obligations contractuelles. Afin de mettre ce point en lumière, nous proposons le nouveau texte suivant :

"Nul ne sera emprisonné pour le seul motif d'inexécution d'obligations contractuelles."

Article 11. (1). Les trois premières lignes de ce paragraphe ne semblent pas être à leur place dans le présent Pacte. Elles énoncent des réserves si vastes et d'un caractère si subjectif que cette disposition n'a plus de sens juridique suffisamment précis. Nous suggérons que le Comité de rédaction procède à un nouvel examen détaillé de la portée de ce texte et recherche s'il est possible de rédiger un article auquel on ne puisse raisonnablement faire aucune objection du point de vue des "droits de l'homme" et qui ait un sens suffisamment précis sans toutefois empêcher les Etats de faire certaines restrictions. De plus, dans la mesure où l'on mentionne dans cet article des restrictions raisonnables de cet ordre, elles présenteront vraiment un rapport étroit avec les dispositions de l'article 9, du fait que l'application de ces restrictions peut entraîner une détention temporaire.

Article 11 (2). Outre les obligations au titre du service national, il conviendrait peut-être d'en envisager ici certaines autres, telles que les obligations relatives aux impôts ou aux charges de famille.

A notre avis, le texte serait plus acceptable s'il était rédigé ainsi:

"... service national ou contre laquelle il n'a été pris aucune mesure judiciaire qui l'empêche de partir sans fournir un cautionnement pour d'autres obligations qui ne seraient pas exécutées, est libre de ..."

Il faut également noter à ce sujet qu'il est parfois nécessaire d'imposer certains contrôles à l'émigration afin d'empêcher que des populations primitives ou inexpérimentées ne soient exploitées à l'étranger.

Il peut être nécessaire également d'imposer certaines restrictions à l'émigration afin d'aider un pays voisin à contrôler l'immigration illégale.

Article 12. Le texte actuel, dont l'interprétation dépend du sens que l'on donne à l'adverbe "arbitrairement", ne convient pas pour le Pacte. Le représentant du Royaume-Uni au Comité de rédaction sera disposé à collaborer avec ses collègues pour rechercher si l'on peut trouver, pour le Pacte, un texte suffisamment précis, qui soit acceptable de tous.

Article 13 (2). En bonne logique, ce paragraphe devrait venir avant l'article 13 (1), et c'est pourquoi nous l'examinerons en premier lieu.

Comme il existe des pays où certaines parties d'un procès se déroulent, dans certaines circonstances, à huis clos, nous proposons le texte suivant à titre de variante :

"Nul ne sera condamné ou puni pour une infraction pénale si ce n'est à la suite d'un procès, qui se déroulera en public, sauf que certaines parties pourront, pour des raisons de sécurité d'ordre public, se tenir à huis clos.

Dans certains pays, certaines parties d'un procès pourront avoir lieu à huis clos pour des raisons intéressant la moralité ou la décence, ou dans l'intérêt des jeunes délinquants."

Article 13 (1). Au Royaume-Uni, il existe des tribunaux administratifs de première instance qui jugent des affaires particulières (telles que le droit à l'indemnité de chômage ou les demandes d'ajournement du service national dans certaines situations particulièrement pénibles) pour lesquelles l'assistance d'avocats n'est pas admise. Cependant ces affaires ne relèvent pas du présent Pacte. Il est donc préférable de limiter le texte de cet article au domaine des droits de l'homme et d'en modifier en conséquence la rédaction comme suit :

"... s'il s'agit de déterminer le bien-fondé de toute accusation pénale ou de défendre devant les tribunaux l'un quelconque des droits de l'homme énoncés dans le présent Pacte;"

Article 15. L'intention exacte de cette disposition n'est pas claire. La "privation de la personnalité juridique" peut avoir une signification particulière relativement à certains systèmes juridiques, mais il faut rédiger le texte autrement si l'on veut que cette disposition ait une portée générale. Le Royaume-Uni ne pourra déclarer sa position au sujet de cette clause que quand on en aura précisé le sens.

Article 19. On pourrait améliorer la rédaction de la première ligne de la façon suivante :

"... de leurs intérêts légitimes ou pour atteindre toute autre fin licite."

Article 20. Le sens de la deuxième phrase, qui a certainement pour but d'exprimer une idée qui ne se trouve pas dans la première phrase, n'est pas clair; il conviendrait donc de la modifier en conséquence.

D'autre part, l'adjectif "arbitraire" donne à la phrase un sens trop subjectif pour qu'elle convienne au Pacte.

Article 22. En premier lieu, les mots "ou à un Etat" semblent ne pas convenir ici. Le Pacte est un instrument destiné à assurer certains droits aux personnes, en limitant par le fait même la liberté d'action des Etats. Aucune disposition, dans cette partie du Pacte, n'accorde un droit quelconque aux Etats. Il s'agit seulement de savoir jusqu'à quel point le Pacte va réduire la liberté d'action des Etats dans un domaine qui, auparavant, relevait de sa compétence nationale. De toute façon, il semble que l'on devrait supprimer les mots "ou à un Etat".

En second lieu, le Gouvernement du Royaume-Uni doute beaucoup que la forme actuelle de cette disposition, même sans ces mots, soit approprié. Il rappelle à ce propos l'article 14 (3) de la Charte internationale des droits de l'homme et le commentaire B à cette disposition (la copie de ces textes se trouve à l'Annexe 2). On peut juger désirable de préciser nettement que le droit à la liberté d'expression, qui est accordé par cette disposition ne comprend pas le droit d'exprimer et de publier des opinions tendant à détruire des droits de l'homme et des libertés fondamentales elles-mêmes. Cela est logique mais, comme l'indique le commentaire ci-dessus, on peut se demander si l'on ne pourrait pas se prévaloir de

cette clause pour imposer des restrictions indésirables à la liberté d'expression. Si une telle garantie est insérée dans l'article qui traite de la liberté d'expression, la même limitation s'appliquerait automatiquement au droit de réunion (article 18) et au droit d'association (article 19). Cette restriction s'appliquera donc uniquement aux trois droits prévus par le Pacte qui, dans quelque hypothèse que l'on puisse imaginer, pourraient impliquer le droit de se livrer à une activité visant à la destruction des droits et des libertés énoncés dans le Pacte. En conséquence, si l'on tient absolument à insérer cette restriction, l'endroit approprié serait sans doute l'article relatif à la liberté d'expression. Cependant, si on l'insérait à la fin comme disposition générale, elle s'appliquerait à toutes les dispositions du Pacte, notamment par exemple, celles des articles 5, 6, 7, 8 et 9 et l'on pourrait alors l'invoquer comme prétexte pour déroger, dans un cas particulier, à l'application des dispositions de ces autres articles, ce qui mettrait sérieusement en danger l'ensemble des dispositions du Pacte. Même si une personne se livre à une activité qui vise à la suppression des droits de l'homme, elle devrait encore pouvoir bénéficier des dispositions de l'article 9, etc...

Article 23 (2). De l'avis du Gouvernement britannique, la question de savoir s'il faut que les deux tiers des Etats Membres ratifient le Pacte pour qu'il entre en vigueur, devrait être examinée en relation avec la question des "mesures d'application", ou plus exactement en relation avec la question de la mise en vigueur, puisque l'expression "mesures d'application" semble désigner à la fois (1) l'exécution et (2) la mise en vigueur, et le texte ne devrait pas, pour le moment, stipuler que l'entrée en vigueur du Pacte est subordonnée à l'adhésion des deux tiers des Etats Membres.

Article 24. Le texte actuel semble inacceptable. Le Gouvernement du Royaume-Uni propose que l'on rédige en termes analogues l'article concernant les Etats fédéraux et celui qui a trait aux colonies, puisque les mêmes considérations s'appliquent à ces deux clauses et qu'il n'y a pas lieu d'accorder sur ce point une plus grande liberté d'action aux Etats fédéraux qu'aux colonies. On propose donc le nouveau texte ci-dessous incorporant les articles 24 et 25:

"(1) Au moment du dépôt de l'instrument d'adhésion de tout Etat, le présent Pacte, sous réserve des dispositions de l'article 23, s'appliquera :

- 1° Au territoire métropolitain de l'Etat; et
- 2° Dans le cas d'un Etat fédéral, au domaine de compétence des autorités fédérales.

(2) Tout Etat qui a déposé un instrument d'adhésion s'efforcera d'obtenir le plus tôt possible que :

- 1° Les Gouvernements des territoires non métropolitains qu'il représente en matière de politique étrangère; et
- 2° (Dans le cas d'un Etat fédéral), les Gouvernements des différents Etats qui constituent l'Etat fédéral, consentent à ce que le Pacte s'applique à ces territoires non métropolitains ou aux Etats qui constituent l'Etat fédéral.

(3) Dès lors, le présent Pacte s'appliquera :

- 1° A tout territoire non métropolitain que l'Etat représente en matière de politique étrangère; et
- 2° Au domaine de compétence de tout élément constitutif de l'Etat(fédéral), nommément désigné dans une demande adressée par l'Etat au Secrétaire général des Nations Unies."

Article 26. Si l'on supprime de l'article 23 (2), les mots "les deux tiers", il deviendra sans doute nécessaire de modifier en conséquence les dispositions de cet article.

Article 27. Le sens de cet article n'est pas clair. On devrait le remanier pour le rendre plus précis.

De toute façon, il n'est pas à sa place et il devrait venir à la fin de la deuxième partie.

ANNEXE 2

Article 14

Déclaration internationale des droits de l'homme

1. Toute personne est libre d'exprimer et de rendre publiques ses idées oralement, par écrit, au moyen des arts ou de toute autre façon.
2. Toute personne est libre de recevoir et de diffuser des informations de toute espèce, notamment des faits, des appréciations critiques et des idées, par le livre, le journal, l'enseignement oral ou tout moyen utilisé conformément aux lois.
3. La liberté de parole et la liberté d'information visées aux paragraphes précédents du présent article ne peuvent être soumises qu'aux restrictions, sanctions et responsabilités nécessaires en ce qui concerne : les questions qui exigent le ~~secret~~ dans l'intérêt de la sécurité nationale; les publications qui visent ou sont de nature à inciter à changer par la violence le système de gouvernement, ou à provoquer des désordres ou des crimes; les publications obscènes; [les publications tendant à la destruction des droits de l'homme et des libertés fondamentales]; les publications qui portent atteinte à l'indépendance du pouvoir judiciaire ou qui compromettent le cours régulier de la justice, et les dires ou publications diffamatoires ou calomnieux à l'égard d'autrui.

Commentaire sur l'article 14

Les dispositions fondamentales relatives à la liberté de parole et d'information qui figurent dans la Déclaration des droits de l'homme seront complétées par d'autres accords, à la suite des travaux de la Sous-Commission sur la liberté de l'information et de la Conférence internationale réunie à ce sujet.

Commentaires sur l'article 14 (3)

- (a) Les dispositions du paragraphe 3 ci-dessus, en vertu desquelles les gouvernements ont le droit d'imposer des restrictions, des sanctions et des obligations nécessaires en ce qui concerne les publications qui visent ou sont de nature à inciter à changer par la violence le système de gouvernement, doivent être interprétées comme se rapportant uniquement aux publications qui préconisent le recours

à la violence et non à celles qui favorisent un changement de gouvernement ou du système de gouvernement par les voies constitutionnelles.

(b) Certains doutent que le membre de phrase "les publications tendant à la destruction des droits de l'homme et des libertés fondamentales" soit rédigé comme il convient. Il se peut que ce membre de phrase permette d'apporter à la liberté d'information des restrictions plus importantes qu'il n'est nécessaire ou souhaitable. D'autre part, on peut dire qu'il ne serait pas logique qu'une déclaration des droits de l'homme dont le seul objet est de reconnaître les droits de l'homme et les libertés fondamentales empêche les gouvernements, s'ils le désirent, de prendre des mesures contre des publications dont le seul but est de détruire ces droits et ces libertés que la Déclaration vise à garantir. En dernière analyse, la meilleure façon de définir un régime fasciste ou nazi consiste peut-être à dire que ces régimes ne reconnaissent ni la dignité ni la valeur de la personne humaine, et ne permettent pas aux citoyens de jouir des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

(c) En tout état de cause, on remarquera que la Déclaration des droits de l'homme n'oblige aucun gouvernement à imposer les restrictions prévues au paragraphe 3.

2. COMMUNICATION EMANANT DU GOUVERNEMENT DE L'UNION
SUD-AFICAINE

23 avril 1948

Monsieur,

Me référant à votre lettre SOA 17/1/101 en date du 9 janvier concernant la résolution adoptée par la Commission des droits de l'homme le 17 décembre 1947, je regrette que mon Gouvernement n'ait pas été en mesure de soumettre pour le 3 avril ses observations sur le projet de Pacte et le projet de Déclaration des droits de l'homme. Vous trouverez cependant ci-joint les observations que mon Gouvernement désire présenter au sujet de ces deux documents et je vous serais reconnaissant de bien vouloir les soumettre à la Commission des droits de l'homme.

PRETORIA, Union Sud-Africaine
17 avril 1948

Projet de Pacte

Article 1. Par l'emploi des mots "font partie", cet article déclare clairement que l'énumération des droits et libertés dont il est question dans le Pacte n'est pas limitative. Ces mots impliquent qu'il existe d'autres droits fondamentaux et d'autres libertés fondamentales que la Convention ne mentionne pas. Cela signifie que même si un Etat adhérerait au Pacte et en observerait fidèlement les dispositions, il serait encore possible de l'accuser d'avoir violé d'autres prétendus droits de l'homme ou libertés fondamentales. On supprimerait ainsi l'un des principaux avantages qui pourraient découler de ce Pacte, s'il était pour le moment considéré comme limitatif. Un Pacte limitatif de ce genre exclurait la possibilité d'atteinte à des droits qu'il ne protégerait pas. Cependant l'article tel qu'il est rédigé actuellement laisse la porte ouverte à des récriminations continuelles sur le plan international en ce qui concerne des droits qui ne sont pas explicitement reconnus comme fondamentaux.

L'article 26 du projet de Pacte prévoit des amendements. Si, à la lumière de l'expérience, il peut apparaître souhaitable de compléter la liste des droits de l'homme, la procédure prévue permettra donc d'apporter des amendements au Pacte. C'est pourquoi le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine estime que le Pacte ne devrait pas être vague et ambigu sur la question de la délimitation des droits fondamentaux de l'homme, mais devrait être limitatif jusqu'à ce qu'on y ait apporté des amendements.

De même, les mots "fondés sur les principes généraux du droit reconnus par les nations civilisées" sont sujets à critique. Il est tout d'abord extrêmement contestable de prétendre que tous les droits et libertés dont il est question dans le présent projet reposent sur ces principes généraux. Ce projet soumet l'individu au droit international dans une mesure absolument inconnue jusqu'à ce jour. S'il est adopté, le droit international, tel qu'il sera défini entre les parties au Pacte, ne s'étendra pas seulement aux relations entre Etats. Sa sphère d'application reconnue s'augmentera d'un vaste domaine nouveau

comprenant les rapports entre Etats et individus, qui sont impliqués dans ces droits fondamentaux et ces libertés fondamentales. Bien entendu, cette extension du domaine du droit international ne constitue pas entièrement une innovation. Il existe des cas extrêmes et exceptionnels dans lesquels il est déjà reconnu que ces relations relèvent du droit international. Mais prétendre que cette extension est fondée sur les principes généraux du droit international c'est accorder trop d'importance à d'éventuelles dérogations aux règles établies et trop peu à une évolution qui menace presque de prendre les proportions d'une révolution.

En outre, on peut s'attendre que la phrase mentionnée ci-dessus serve tôt ou tard, au gré des exigences politiques, d'argument pour soutenir que, le Pacte ayant été adopté par la majorité des deux tiers (ou davantage) des Membres des Nations Unies, les principes qu'il énonce ou bien ne constituent qu'une nouvelle déclaration de principes généraux du droit international, ou bien en sont devenus partie intégrante et, de ce fait, lient également ceux qui n'ont pas adhéré au Pacte. Il se peut que les Etats qui ne seront pas en mesure de signer le Pacte s'aperçoivent qu'ils n'ont évité les obligations d'un traité que pour se trouver en face de prétendues obligations juridiques provenant d'un prétendu droit international général proclamé ou créé avec l'accord de la majorité des nations "civilisées". Cet argument trouvera peut-être peu d'appui de la part des autorités reconnues à l'heure présente, mais il est très probable qu'il séduirait néanmoins un nombre de Membre des Nations Unies assez important pour contraindre un Etat qui n'est pas partie au Pacte à faire figure d'accusé devant les Nations Unies.

C'est pourquoi nous nous permettons de proposer de remanier comme suit le texte de cet article:

"Les Etats parties au présent Pacte déclarent reconnaître que les droits et libertés énoncés dans la deuxième partie ci-dessous constituent les droits fondamentaux de l'homme et les libertés fondamentales".

Article 2. Le paragraphe (b) de cet article mentionne également les "principes généraux du droit reconnus par les nations civilisées". Nous ne voyons pas clairement l'objet de ce paragraphe. Il ne paraît rien ajouter à ce qui se trouve déjà été dit au paragraphe (a).

En outre, les expressions "ces droits de l'homme et ces libertés fondamentales" et "ces droits et libertés" aux paragraphes (a), (b) et (c) prêtent à confusion. Dans l'article premier, l'expression signifie "les droits de l'homme et les libertés fondamentales fondés sur les principes généraux du droit reconnus par les nations civilisées". Il ne s'agit pas là des droits de l'homme et des libertés fondamentales dont il est question dans le Pacte. Au sens de l'article premier, ils constituent la vaste catégorie de ces droits et libertés parmi lesquels figurent les droits et libertés dont traite le Pacte. Il semble que la rédaction soit défectueuse. On remédierait à ce défaut si l'on adoptait l'amendement présenté pour l'article premier. Autrement, il faudrait remplacer dans le paragraphe (a) les mots "de ces droits de l'homme et de ces libertés fondamentales" par les mots "des droits de l'homme et libertés fondamentales énoncés dans la partie II ci-dessous".

Article 5. Pris à la lettre, cet article n'est guère acceptable pour aucun pays. Il semble ne reconnaître qu'une exception à la règle suivant laquelle nul ne doit être privé de sa vie, à savoir, l'exécution d'une condamnation à mort. Cette clause exclut donc les homicides qui peuvent être nécessaires pour supprimer les rebellions ou les révoltes, ou en cas de légitime défense ou pour défendre la vie ou la personne d'autrui. Il n'y a pas de doute que ces autres exceptions sont partout reconnues. Dans l'Union Sud-Africaine, il est également permis de tuer quand on tente d'opérer une arrestation pour certaines infractions, et qu'il n'y a pas d'autre moyen d'appréhender le coupable ou de l'empêcher de s'échapper. Il existe probablement beaucoup d'autres pays qui reconnaissent également cette exception.

On pourra opposer que les dispositions de l'article 4 relatives au droit de dérogation dans les cas de danger public peuvent s'appliquer à la répression des rebellions et révoltes, mais aux termes du paragraphe 2 de l'article 4, l'Etat qui userait de ce droit, serait chaque fois obligé de faire connaître en détail au Secrétaire général des Nations Unies, les raisons pour lesquelles il a pris ces mesures et s'exposerait à une enquête possible sur la question de savoir si elles constituent une dérogation qui dépasse "la stricte mesure des exigences de la situation".

On peut ajouter qu'il ne serait pas souhaitable d'encombrer le texte d'exceptions évidentes. Mais alors, pourquoi a-t-on expressément mentionné l'exception la plus évidente, l'exécution d'une condamnation à mort, et pourquoi a-t-on énuméré les exceptions avec tant de détails au paragraphe 2 de l'article 9 ?.

Article 7. L'expression "peines cruelles ou inhumains" et surtout le terme "traitements dégradants" sont assez vagues dans un document qui établit des obligations internationales. Les définitions de la cruauté, de l'acte inhumain ou du traitement dégradant varient suivant les époques, les lieux et les circonstances. De toute punition, évidemment excessive on peut dire qu'elle est cruelle et inhumaine par rapport à l'infraction commise, et l'opinion qu'une collectivité déterminée peut avoir sur ce point, dépend des nécessités de la protection et des conceptions générales de la justice dans cette collectivité. Il n'y a pas si longtemps, la pendaison n'était pas considérée comme un châtiment cruel et inhumain pour un vol de peu d'importance. De nos jours, un nombre de plus en plus grand de personnes humanitaires estiment que les punitions corporelles et l'emprisonnement en cellule avec une ration alimentaire réduite pour une infraction quelconque, sont trop inhumains et doivent être interdits.

En ce qui concerne les traitements cruels et inhumains, l'Organisation des Nations Unies, si elle tentait d'appliquer cette disposition, aurait sans doute à s'occuper bientôt des prétendues cruautés mentales et se trouverait de toute façon en présence de conceptions différentes suivant les pays et les personnes, de préjugés et de susceptibilités qui constituent la notion de dignité.

Pour les raisons qui précèdent, le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine estime qu'il conviendrait de supprimer les mots "ou à des traitements cruels, inhumains ou dégradants". Les abus précis que vise cette expression n'apparaissent pas clairement. S'il s'agit, dans l'ensemble, des traitements dégradants tels que ceux qui ont été infligés à Buchenwald et à Treblinka, on peut prétendre que ces mots ne sont pas nécessaires, puisque les

granties de la vie et de la liberté qui figurent aux articles 5 et 9 rendraient d'elles-mêmes ces circonstances impossibles, pour peu que le présent Pacte soit efficace.

Article 9. La paragraphe 2, parmi les exceptions à la règle suivant laquelle nul ne doit être privé de sa liberté, ne semble pas comprendre, entre autres, les exceptions ci-dessous :

- (a) Arrestation et détention d'une personne en vue de son transfert d'une province de l'Union Sud-Africaine à une autre, en vertu de la section 6 (1) (b) ou de la section 21 (b) de la loi de 1913 sur les immigrants Immigrants Regulation Act, 1913, et l'expulsion hors de l'Union Sud-Africaine de personnes autres que les étrangers en vertu de la section 22 de cette même loi, de la section 1 (16) de la loi de 1914 sur les réunions révolutionnaires et l'amendement à la loi criminelle Riotous Assemblies and Criminal Law Amendment, 1914 de la section 29 (5) de la loi de 1927 sur l'administration indigène Native Administration Act, 1927, ou de la section 148 de la loi de 1936 sur l'insolvabilité Insolvency Act, 1936.
- (c) Arrestation de témoins pour les faire comparaître devant une cour ou tout autre tribunal (par exemple une commission du Gouverneur général, aux termes de la section 3 de la loi n° 8 de 1947) en vue de recueillir leur témoignage.
- (d) Détention d'enfants en exécution d'une ordonnance d'un tribunal pour enfants prise aux termes de la loi de 1937 sur les enfants Children's Act, 1937; ce tribunal qui ne peut condamner un enfant, a le droit d'ordonner sa détention après s'être assuré qu'il a besoin d'être surveillé. Une ordonnance de ce genre ne constitue pas une condamnation "par jugement" et, de ce fait, ne rentre pas dans les cas prévus au paragraphe 2 (c).

On observera que les exceptions énoncées au paragraphe 2 de l'article 9 ne peuvent pas comprendre les cas mentionnés au paragraphe (a) ci-dessus, à moins que l'on ne supprime ou modifie le paragraphe 1 de l'article 11.

Article 10. Le sens de l'expression "pour simple inexécution d'obligations contractuelles" n'est pas très clair. Ces mots s'appliqueraient au cas d'une loi stipulant simplement qu'une infraction à une disposition quelconque ou à une disposition déterminée, dans un type précis de contrat, constitue un délit passible d'emprisonnement. Mais il existe encore une autre possibilité. Il se peut qu'une loi indique certains actes ou omissions, ordinairement spécifiés dans un contrat d'une nature déterminée, et prévoit que des personnes qui ont souscrit un contrat de cette nature seront coupables d'un délit si elles se livrent aux actes en question ou se rendent coupables de ces omissions, la loi stipulant en outre une peine d'amende ou d'emprisonnement. Cette situation créerait des obligations statutaires qui pourront ou ne pourront pas coïncider avec les dispositions effectives d'un contrat déterminé. En pareil cas, même s'il arrive que les obligations statutaires et contractuelles coïncident, on pourrait dire que l'infraction ne constitue pas un cas de rupture d'une simple obligation contractuelle, mais aussi de rupture d'une obligation statutaire. Des situations analogues pourraient également se présenter en droit coutumier. Un créancier gagiste, par exemple, qui ferait disparaître les marchandises remises en gage se rendrait coupable de rupture de contrat, et en même temps de vol.

Il semble que cet article dépasse le concept des droits élémentaires de l'homme. Il n'y a rien de particulièrement offensant à imposer une peine de prison, lorsque l'exige l'intérêt public, pour rupture d'une obligation contractuelle, commise volontairement et en connaissance du fait que la rupture de cette obligation constituera un délit passible d'une peine d'emprisonnement.

Article 11. Dans le paragraphe 1 de cet article, la Commission des droits de l'homme semble être allée au-delà de ce qu'on peut légitimement considérer comme l'un des droits de l'homme.

Certains pays sont forcés de soumettre à un certain dirigisme l'utilisation de la main-d'oeuvre; dans ces pays, des particuliers peuvent être tenus de travailler pour des industries déterminées et même dans des endroits déterminés. Lorsque c'est le cas, on ne peut pas dire que l'individu ait le libre choix de sa résidence.

Dans certains autres pays où la population est formée de nombreuses races, comme en Afrique du Sud, il s'est avéré nécessaire, dans l'intérêt de la paix et de la bonne administration, d'instituer des zones réservées en faveur des différents éléments de la population. Pour empêcher qu'un de ces groupes n'en exploite un autre, on a dû soumettre à des restrictions et à des mesures dirigistes, la libre circulation et le choix de la résidence pour les particuliers appartenant à différents secteurs de la population. C'est ainsi qu'en Afrique du Sud, les Européens ne peuvent pénétrer dans les zones réservées aux indigènes ni y acheter des terrains ou y résider sans autorisation, et vice versa.

De même il a fallu par exemple, dans l'intérêt général et pour la bonne administration, limiter la pénétration dans les régions urbaines d'une foule de manoeuvres non spécialisés lorsqu'il y a déjà assez de main-d'oeuvre et que les possibilités de logement sont insuffisantes. Permettre à la population de circuler librement dans ces circonstances entraînerait forcément la baisse des salaires et conduirait au chômage et au surpeuplement dont les conséquences sont désastreuses pour la santé et la sécurité publiques.

Il est vrai que chacun peut librement circuler et choisir sa résidence "sous réserve des mesures législatives d'ordre général qui ne sont pas contraires aux buts et aux principes de la Charte des Nations Unies et qui ont été prises pour des raisons précises de sécurité ou d'intérêt général". Mais, dans certains des cas signalés plus haut, les mesures

restrictives portant sur la liberté de la circulation et de la résidence ne sont pas générales, elles n'affectent que certains groupes, et il est douteux que ce paragraphe, dans sa rédaction actuelle, s'étende à ces cas-là. Si on ne doit pas supprimer ce paragraphe, il faudrait le remanier.

Article 12. En vertu de nos lois sur l'immigration, il est d'usage courant de délivrer aux étrangers, des permis temporaires de séjour qui leur permettent d'entrer dans l'Union pour une période déterminée ou pour une période indéterminée qui peut prendre fin d'un jour à l'autre. Il conviendrait de préciser, dans cet article, que ses dispositions ne s'appliquent pas aux étrangers atteints, lorsque le permis temporaire est périmé, par une mesure d'expulsion dont le motif n'est pas donné et qu'une pareille expulsion ne doit pas être considérée comme arbitraire.

Là encore, on ne voit pas clairement pourquoi l'on devrait considérer comme l'un des droits fondamentaux de l'homme, le droit d'un étranger à ne pas être expulsé, sauf pour des raisons valables.

Article 13. Dans la mesure où le paragraphe 1 a trait aux poursuites judiciaires, il ne peut soulever d'objection. Mais il est de nombreux cas où l'on peut dire que les droits ou les obligations civils sont fixés par des autorités constituées de caractère quasi judiciaire. Ces autorités doivent naturellement observer les règles élémentaires de la justice. Elles doivent notamment donner aux parties intéressées la faculté de présenter leur cause, mais elles ne sont pas nécessairement tenues d'autoriser ces personnes ou leurs représentants à se faire entendre verbalement. Le plus souvent, il suffit qu'elles autorisent les parties intéressées à plaider leur cause par écrit. Pour la rédaction de ces mémoires, les parties sont naturellement libres de recourir à la forme d'assistance juridique qu'elles désirent. Si cet article signifie (interprétation qu'on a tout lieu de lui donner) que des tribunaux quasi judiciaires doivent également, dans chaque cas, être tenus d'entendre plaider la cause des parties intéressées par celles-ci ou par leurs représentants légaux, il faudrait apporter de nombreux changements à nos lois et, dans certains cas, ces changements pourraient s'avérer tout à fait irréalisables.

Le paragraphe 2 semble exclure tous les procès à huis-clos alors qu'en vertu de la section 220 (4) de l'Union's Criminal Procedure and Evidence Act de 1917, une cour d'appel peut, si elle le juge opportun, et un tribunal de première instance peut, si cela lui paraît conforme au bon ordre, à la morale publique ou à la bonne marche de la justice, décider qu'un procès se déroulera à huis clos. Les cours d'appel, bien qu'elles aient toute latitude pour le faire, exercent rarement ce droit, mais il y a naturellement des cas où l'intérêt de la justice exige que ce droit s'exerce. Lorsqu'une personne âgée de moins de 19 ans passe en jugement, le procès doit, conformément aux dispositions de la section 220 (5) de cette loi, se dérouler à huis clos. L'avoué ou l'avocat de l'accusé et ses parents ou son tuteur ont le droit d'assister au procès, mais aucune autre personne dont la présence n'est pas indispensable à la conduite du procès n'est admise sans l'autorisation du Président.

Article 17. La Commission des droits de l'homme a décidé de garder cet article en attendant de connaître l'opinion de la Sous-Commission de la liberté de l'information. Cette Sous-Commission a depuis déposé un projet qui correspond en substance au projet du Comité de rédaction de la Commission des droits de l'homme.

Sous leur forme actuelle, ces projets, qui énumèrent des restrictions admissibles, ne tiennent pas compte d'une foule de restrictions reconnues dans notre législation et en particulier des suivantes :

(a) L'interdiction de répandre des informations destinées à faire naître des sentiments d'hostilité entre les Européens résidant dans l'Union et les autres habitants (section 1 (7) de la loi 27 de 1914; section 29 (1) de la loi 38 de 1927).

(b) L'interdiction d'annoncer des réunions interdites en vertu de l'amendement au Riotous Assemblies and Criminal Law Act de 1914, (voir section 2 de la loi 27 de 1914).

- (c) L'interdiction d'employer des expressions signalées dans les sections 8 à 11 de cette dernière loi, c'est-à-dire des épithètes injurieuses, railleries ou sarcasmes adressées à une personne parce qu'elle a continué à travailler, est retournée travailler ou a refusé de travailler pour un patron quel qu'il soit ou d'envoyer à quelqu'un des renseignements relatifs à un fait de cette nature pour empêcher une autre personne d'obtenir une place ou de la garder, etc..
- (d) L'interdiction d'autres déclarations, expressions ou publications qui constituent un délit ou contribuent à le constituer en vertu du droit commun ou en vertu des lois établies, comme les propos blasphématoires, ceux qui sont un acte de lèse-majesté, l'usage de faux, le faux serment, l'outrage aux magistrats, qui ne figure pas dans le projet que dans la mesure où il peut porter atteinte à l'indépendance du pouvoir judiciaire ou compromettre le cours régulier de la justice, l'emploi d'un langage inconvenant, offensant ou menaçant dans les lieux publics, les déclarations frauduleuses et les déclarations qui équivalent à des injures graves, les fausses déclarations dans un prospectus (section 225 Quat. of the Compagnies Act. de 1926) l'offre d'appâts pour amener une personne à conclure un accord de vente à tempérament (section 8 du "Hire-purchase Act" de 1942), etc..
- (e) Les restrictions qui pèsent sur la publication de comptes rendus relatifs à l'instruction et à la conduite d'un procès, dans les cas d'outrage aux mœurs ou d'extorsion, ou la publication d'informations qui pourraient révéler l'identité d'un accusé de moins de 19 ans ou d'un enfant impliqué dans des poursuites intentées devant un tribunal pour enfants (sections 69 et 200bis de la loi 31 de 1917 et section 6 (2) de la loi 31 de 1937).
- (f) L'interdiction de divulguer des renseignements obtenus à titre officiel ou semi-officiel, que cette divulgation risque ou non de mettre en danger la sécurité nationale ou les intérêts "vitaux" de l'Etat.

- (g) Les restrictions susceptibles d'être imposées en vertu de la section 9 de l' Entertainments (Censorship) Act de 1931 et portant sur la production d'un film ou d'un divertissement public, dans le cas où le film ou le divertissement ont pour but d'offenser les convictions ou les sentiments religieux d'un groupe quelconque de l'opinion publique, ou dans le cas où ils ont pour but de tourner un groupe donné en ridicule ou d'en faire un objet de mépris, ou bien s'ils sont contraires à l'intérêt public ou aux bonnes moeurs.
- (h) Les restrictions, portant sur la publication de certaines questions électorales, qu'impose la section 126 de l' Electoral Consolidation Act de 1946.
- (i) Les restrictions imposées par la législation relative à la propriété littéraire.
- (j) Les restrictions qu'on peut être amené à considérer comme indispensables pour réprimer ou enrayer une propagande idéologique qui va totalement à l'encontre de notre mode de vie.

Il y a bien d'autres exemples, mais ceux-ci serviront à montrer l'insuffisance des exceptions mentionnées dans les projets de rédaction de cet article, non seulement par rapport à nos lois mais aussi, dans quelques cas du moins, par rapport aux lois d'autres pays.

Il y a bien d'autres exemples, mais ceux-ci serviront à montrer l'insuffisance des exceptions mentionnées dans les projets de rédaction de cet article, non seulement par rapport à nos lois, mais aussi, dans quelques cas du moins, par rapport aux lois d'autres pays.

Il faut en outre signaler que le mot "directement", dans le paragraphe 2 (c) du projet de la Sous-Commission, apparaît comme inutilement restrictif. De même, une instigation au crime, tout en étant indirecte, peut être délibérée, et l'on ne saurait dire qu'en punissant cet acte d'instigation délibérée, on viole l'un des droits fondamentaux de l'homme. Il faudrait supprimer le mot "directement" comme on a fait au paragraphe 2 (b).

Au paragraphe 3, le projet de la Sous-Commission dispose que "la censure préalable de la chose écrite ou imprimée, de la radio et des actualités cinématographiques est interdite". On pourrait faire observer à cet égard qu'on ne voit pas nettement pourquoi on ne pourrait pas autoriser une censure destinée à faire respecter les restrictions considérées comme admissibles.

Article 18. De même, les exceptions au droit de réunion, qu'énumère cet article, ne correspondent pas aux lois de l'Union. En vertu de la section 1 (4) de la loi 27 de 1914, le Ministre de la justice peut interdire une réunion publique, s'il estime qu'il y a lieu de craindre que la réunion ne provoque des sentiments d'hostilité entre les Européens de l'Union et un autre groupe des habitants de l'Union; il peut aussi interdire à quelqu'un d'assister à une réunion publique s'il estime qu'il y a lieu de craindre que la présence de cette personne à la réunion ne provoque de tels sentiments. Ce cas ne rentre pas dans les exceptions que prévoit cet article.

Article 19. A la page 6 du rapport VII, relatif à la liberté syndicale et à la protection du droit syndical, qui sera présenté à la Conférence internationale du Travail lors de sa prochaine session, à San Francisco, on peut lire que "... la Commission des droits de l'homme, réunie à Genève pour sa deuxième session, du 2 au 17 décembre 1947, a fait figurer, parmi les buts que les associations peuvent poursuivre, les buts "syndicaux", qui n'étaient pas mentionnées dans le projet présenté par le Comité de rédaction. D'autre part, respectant la compétence de l'Organisation internationale du Travail en matière de réglementation du droit syndical, la Commission des droits de l'homme s'est abstenue de traiter ce problème dans le projet de pacte international des droits de l'homme".

Quelles qu'aient pu être les intentions de la Commission des droits de l'homme, le texte de cet article est certainement rédigé d'une façon assez large pour comprendre le droit de constituer des syndicats. Le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine convient que la meilleure façon de traiter le sujet des syndicats serait de recourir à une convention de l'Organisation internationale du Travail et elle estime qu'il faudrait remanier cet article de façon à faire clairement ressortir cette intention.

D'autre part, cet article ajoute une nouvelle nuance à la notion des droits de l'homme. Il stipule que les associations jouiront des libertés énoncées aux articles 16 et 17. Conformément aux lois de l'Union Sud-Africaine - et l'observation vaut certainement pour la législation de nombreux autres pays - les associations sont en grande majorité des personnes morales. Cet article se propose donc, en fait, de conférer à des personnes morales un droit que la Charte, manifestement, n'appliquait qu'à des personnes physiques. En ce sens,

cet article dépasse donc l'objet de la Charte et il le fait, à notre avis, sans nécessité. Dès lors que les membres d'une association jouissent individuellement des droits fondamentaux, on ne voit pas pourquoi il serait en outre nécessaire de garantir certains de ces droits à l'association en tant que telle, donnant ainsi à entendre que certains autres droits lui seraient refusés. On ne voit pas non plus très clairement pourquoi il y a lieu de mentionner expressément, au nombre des buts que les associations peuvent viser, la propagation d'informations aux termes de l'article 17.

Article 20. Les mots "d'opinion politique ou autre, de condition de fortune ou d'origine nationale ou sociale" vont au-delà des termes qu'emploie la Charte, et nous ne savons pas à quelles fins on entend les employer.

L'objet de la deuxième phrase de cet article n'est pas très clair. Veut-on simplement faire entendre que la législation d'un Etat qui a adhéré à la convention doit permettre le libre exercice des droits de l'homme définis par cette convention, ou se propose-t-on d'indiquer que la législation de l'Etat en question doit prévoir des voies de recours en faveur de tout individu, dans le cas où ledit Etat aurait porté atteinte à un droit fondamental en violation de la convention ? S'il en est ainsi, cela nous obligerait à procéder à d'importantes modifications d'ordre constitutionnel. Il serait bien plus indiqué de traiter l'ensemble de cette question lorsqu'on étudiera les mesures d'application relatives à la convention.

La même phrase dispose également que chacun a droit à la protection de la loi contre toute incitation à une discrimination arbitraire commise en violation de la convention. Cette disposition appellerait également de nouvelles mesures législatives. Au surplus, la législation nécessaire constituerait une dérogation de plus à la liberté d'expression mentionnée à l'article 17; il y aurait donc lieu de rédiger l'article 17 de manière à prévoir une telle dérogation.

Article 21. Cet article semble viser la protection des minorités composées de ressortissants d'un autre Etat ou appartenant à tel ou tel groupe racial ou religieux. Dans ce cas, il est peut-être trop

tôt pour le faire figurer dans un texte définitif; en effet, aux termes du paragraphe 40 (page 11) du rapport de la Commission des droits de l'homme, l'examen d'un texte relatif à la protection des minorités est reporté à la troisième session de cette Commission, l'ensemble du problème étant encore à l'étude. Nous nous permettons par ailleurs de faire observer que cet article est conçu en termes suffisamment larges pour englober aussi la propagande belliciste. La propagande belliciste peut en effet se définir également comme "une propagande en faveur d'une hostilité nationale, qui constitue une incitation à la violence".

Article 25. Le bien-fondé de l'expression "tout territoire sur lequel l'Etat exerce mandat" semble discutable, dans la mesure, tout au moins, où ces mots semblent impliquer qu'il continue à exister des mandats selon le système de la Société des Nations. Il serait plus juste de dire "tout territoire, antérieurement sous mandat, que l'Etat administre".

Enfin, le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine tient à signaler que bien des arguments militent en faveur de l'idée exprimée au paragraphe 4 de la deuxième partie de l'Annexe B au rapport de la Commission. Enumérer toutes les exceptions aux divers articles serait une méthode non seulement peu commode, mais dangereuse. Il serait extrêmement difficile de s'assurer que l'on a dépisté et examiné toutes les exceptions possibles à chacun des articles dans les lois, décisions parlementaires, arrêtés ou ordonnances d'un pays donné. Il serait, par ailleurs, parfaitement impossible de prévoir les modifications précises qui pourraient devenir nécessaires dans l'avenir. On courrait donc le risque de prévoir, d'une part, des exceptions précises qui pourraient s'avérer incomplètes et, d'autre part, d'exclure sans nécessité certaines dérogations au principe général qui pourraient dans l'avenir être inoffensives et même nécessaires.

Projet de déclaration des droits de l'homme

L'article 3, l'article 6 et l'article 7 (paragraphe 1 et 2), l'article 7 (paragraphe 3), l'article 10 et l'article 19 du projet de déclaration correspondent respectivement aux articles 20, 13, 7, 11 et 18 du projet de convention. Le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine n'a pas d'observation supplémentaire à faire sur ces articles; il tient cependant à indiquer que, en ce qui concerne la présomption visée à l'article 7, il existe de nombreuses réserves prévues par la loi.

Article 9. De toute évidence, cet article va trop loin en déclarant inviolables le domicile et le secret de correspondance. Aux termes de cet article, il serait interdit, par exemple, d'effectuer une perquisition à domicile en vertu d'un mandat, et un fonctionnaire des postes ne serait pas autorisé à ouvrir, pour les renvoyer à leur expéditeur, des lettres portant des adresses incomplètes.

Article 11. La première partie de cet article semble s'opposer à toute restriction à l'immigration qui pourrait exister dans un pays quelconque du monde. Dans sa deuxième partie, cet article semble indiquer que le droit d'asile en cas de persécution ne sera pas accordé aux criminels de droit commun, ni aux personnes "dont les agissements sont contraires aux principes et aux buts des Nations Unies". Cela reviendrait à dire que, quels que soient les motifs pour lesquels un délinquant fait l'objet de poursuites, une fois qu'il a été déclaré coupable d'un crime, ou qu'il a agi contrairement auxdits buts et principes il perdrait le droit de recevoir asile. On peut, en outre, objecter au libellé de cet article que les termes "ceux dont les agissements sont contraires aux principes et aux buts des Nations Unies" sont tellement vagues et imprécis qu'ils n'ont plus aucune signification. Est-ce que cette catégorie comprendrait, par exemple, les membres d'un gouvernement qui aurait suivi une politique contraire à une recommandation des Nations Unies? Est-ce que les partisans de ce gouvernement rentreraient dans la même catégorie?

Article 12. Cet article renchérit encore sur la confusion du tableau déjà chaotique qui nous est offert des droits fondamentaux de l'homme. Il a pour objet de comprendre au nombre de ces droits celui de jouir de ce que l'on est convenu d'appeler les droits civils fondamentaux. Ce qui revient à définir une inconnue par un facteur encore plus inconnu. Qu'est-ce donc au juste que les droits civils fondamentaux? Nous faudra-t-il élaborer une nouvelle convention et une nouvelle déclaration pour en donner la définition? Allons-nous creuser de principe en principe jusqu'à avoir coupé les racines de toute autonomie nationale?

Article 13. L'intention et l'objet de la clause qui dispose que "l'homme et la femme doivent jouir de la même liberté de contracter mariage conformément à la loi" sont passablement obscurs. Est-ce que par cette phrase, l'on entend qu'il ne devra y avoir aucune distinction d'âge entre l'homme et la femme quant à l'autorisation de mariage, que dans les cas où il existe un délai de viduité pour une veuve, le même annus luctus sera imposé au veuf, et que, lorsqu'un Etat reconnaît à l'homme le droit à la polygamie, il devra également reconnaître à la femme le droit à la polyandrie? On dira que les réponses à ces questions se trouvent dans les mots "conformément à la loi"; mais alors, cette disposition est vide de tout sens, car elle donnerait à n'importe quel Etat toute latitude pour apporter à la liberté de contracter mariage garantie aux femmes des restrictions qui ne s'appliquent pas aux hommes, et vice versa.

Article 14. Si cet article a pour objet de dire qu'un Etat ne peut priver une personne du droit de posséder des biens, ou qu'il ne peut apporter à ce droit des restrictions qui lui enlèvent toute force effective, il y aurait intérêt à en remanier la rédaction.

Article 15. La clause qui dispose que tout individu a droit à une nationalité semble entraîner, pour un Etat sur le territoire duquel habiterait un apatride, l'obligation implicite d'accorder à ladite personne la nationalité du pays. On pourrait même déduire de ce texte que l'on est tenu de ne pas retirer sa nationalité à un individu si cela risque d'en faire un apatride. Si telle est bien l'intention de cette disposition, elle nous obligerait à reviser la législation en matière de nationalité sud-africaine; en effet, aux termes de cette législation, à moins que ne soient remplies certaines conditions, il n'existe, pour l'Etat, aucune obligation légale d'effectuer une naturalisation; il n'existe pas davantage de disposition qui restreigne le droit de retirer sa nationalité à un individu quand cette mesure risque d'en faire un apatride. En ce qui concerne la clause qui dispose que toute personne qui ne jouit pas de la protection d'un gouvernement sera placée sous la protection des Nations Unies, il convient de dire que, en l'adoptant, il s'en faudra de très peu que l'on ne reconnaisse l'Organisation des Nations Unies comme un Etat suprême.

Pour assurer l'efficacité de cette mesure de protection, il faudra que l'Organisation délivre des passeports, et il se pourrait bien qu'elle fût amenée à désigner des fonctionnaires comme représentants diplomatiques ou consulaires dans les Etats qui abritent un nombre appréciable d'apatrides. L'Organisation des Nations Unies viendrait probablement à jouer en ce qui concerne le traitement de telles personnes, de pouvoirs juridiques identiques quant aux représentations qu'elle serait autorisée à faire, à ceux dont se prévaut un Etat à l'égard de ses ressortissants; et cela permettrait, une fois de plus, d'exercer une pression internationale sur les affaires intérieures d'un pays.

La dernière phrase de cet article correspond à la deuxième partie de l'article 11, sur laquelle nous avons déjà fait des observations plus haut.

Articles 17 et 18. La Sous-Commission de la liberté de l'information et de la presse a recommandé un article qui remplacerait les articles 17 et 18 et qui aurait pour texte le paragraphe 1 de l'article que la Sous-Commission a recommandé de faire figurer dans la Convention.

Article 20. L'addition, à la fin de l'article, de l'expression "soit à l'Organisation des Nations Unies" constitue, avec son contexte, une reconnaissance du droit des particuliers à adresser des pétitions à l'Organisation des Nations Unies concernant toutes les questions qu'ils peuvent juger à propos d'évoquer. Cette clause implique, pour l'Organisation des Nations Unies, une compétence qu'elle ne possède manifestement pas. Si l'on ne vise qu'à traiter des pétitions relatives aux droits fondamentaux de l'homme, c'est au moment où l'on examinera les mesures d'application de la Convention qu'il sera le plus à propos d'étudier cette question.

Article 21. Il semble que cet article ait une portée trop large; les condamnés aux travaux forcés, les apatrides, les indésirables, et, dans certains cas, les électeurs qui n'ont pas voté ne peuvent prendre une part effective aux affaires publiques de leur pays, non plus que les personnes qui ne remplissent pas certaines conditions, telles que avoir un certain revenu, savoir lire et écrire, avoir reçu une certaine instruction dans les pays où ces conditions sont requises.

Article 22. Il est difficile de concevoir comment on peut considérer l'accès égal aux fonctions publiques dans les services de l'Etat comme un droit fondamental de l'homme. Dans certains pays, les membres du parti communiste, dans d'autres, les membres d'un parti fasciste ou des organisations qui visent des buts subversifs sont tenus à l'écart des fonctions publiques. Le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine considère comme légitimes les restrictions imposées pour des raisons de sécurité nationale et d'ordre public.

Article 23. La deuxième et la troisième clauses de cet article ne représentant pas des droits ou des libertés de l'homme, mais des obligations de l'Etat, qu'il est question d'inscrire dans une convention ou déclaration distincte. Il faudrait supprimer ces clauses.

Article 24. Quel critère faut-il appliquer pour déterminer si la rémunération reçue est en rapport avec l'habileté d'un individu alors que les salaires payés obéissent si souvent à la loi de l'offre et de la demande? Il vaudrait mieux se montrer réaliste et stipuler une rémunération "juste et équitable", compte tenu de toutes les circonstances.

Quant à la mention des syndicats, voir nos observations sur l'article 19 du projet de convention.

L'article proclame, en outre, le principe litigieux du salaire égal à travail égal pour l'homme et pour la femme. Comme ce principe, pour d'excellentes raisons, n'est pas partout reconnu, il serait préférable de le passer sous silence, comme n'étant pas l'un des droits humains reconnus comme fondamentaux.

Articles 25 à 29. Les principes généraux énoncés dans ces articles sont, sans aucun doute, très dignes de louange, mais, dans certains cas, ils sont trop radicaux dans leur généralité. Maintes dispositions qui s'y trouvent n'expriment pas des droits fondamentaux de l'homme, mais plutôt des obligations de l'Etat, obligations qu'il vaudrait mieux examiner en liaison avec le projet de convention ou de déclaration concernant les obligations de l'Etat.

Ensemble du projet. En conclusion, le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine désire signaler que certains des articles du projet de déclaration ne tendent pas, expressément ou implicitement, à définir des droits ou des libertés. (Voir article 1, article 13 - excepté la deuxième phrase du paragraphe 1 -, article 28 et article 32). D'autres encore décrivent en termes généraux les obligations de l'Etat et non pas les droits et libertés

particuliers aux individus. (Voir article 23, 2 et 3, article 25 (dernière phrase de l'article 26, 1), l'article 28 et l'article 32). Certains articles en outre semblent aller beaucoup plus loin que ce que l'on peut considérer à juste titre comme des droits et libertés assez essentiels pour exiger la protection internationale de l'ensemble des nations. Au nombre de ces derniers articles, nous voudrions citer les suivants :

Article 7. Le droit d'être présumé innocent, droit qui, tout en étant important n'est guère qu'une question, fardeau de la preuve.

Article 10. La liberté générale de circuler et de choisir sa résidence, ainsi que le droit de quitter son pays et d'acquérir une autre nationalité.

Article 15. Le droit à une nationalité.

Article 21. Le droit de prendre part aux affaires publiques.

Article 22. Le droit d'accès aux fonctions publiques.

Article 23. Le droit au travail utile et le droit de réclamer de l'Etat toutes les mesures propres à prévenir le chômage.

Article 24. Le droit à une rémunération en rapport avec la capacité et l'habileté, à des conditions de travail, équitables et satisfaisantes à l'adhésion à des syndicats, ainsi que le droit des femmes à un salaire égal pour un travail égal.

Article 25. Le droit à une alimentation d'un niveau aussi élevé que le permettent les ressources de l'Etat.

Article 26. Le droit à la sécurité sociale.

Article 27. Le droit à l'instruction gratuite et obligatoire.

Article 29. Le droit aux loisirs, à une limitation raisonnable des heures de travail et des congés périodiques payés.

Article 30. Participation à la vie culturelle de la communauté, droit de jouir des arts et de participer aux bienfaits qui résultent des découvertes scientifiques.

Le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine estime que les droits que nous venons de citer dépassent de beaucoup les droits essentiels élémentaires qui sont indispensables pour vivre en être humain, physiquement et moralement, et qui sont les seuls dont l'Organisation des Nations Unies ait à s'occuper. Il n'est pas douteux que ces articles expriment certaines conceptions idéales d'un progrès très poussé, mais une certaine condition de vie ne constitue pas un droit fondamental de l'homme du seul fait qu'elle est éminemment souhaitable pour la pleine réalisation de toutes les possibilités humaines. Ce que la Charte a en vue, c'est la protection d'un minimum

de droits et de libertés que la conscience mondiale juge indispensable pour empêcher la vie de devenir intolérable au gré d'un gouvernement sans scrupule. Cette déclaration va beaucoup plus loin et, dans la mesure où elle le fait, elle empiète sur des terrains qu'il conviendrait de laisser à leur place, c'est-à-dire dans le domaine de la juridiction intérieure des Etats Membres.

En ce qui concerne les droits économiques, c'est-à-dire le droit au travail et au travail utile, le droit au repos et aux loisirs, le droit à une rémunération en rapport avec l'habileté, le droit des femmes à un salaire égal, pour un travail égal, le droit à la sécurité sociale, etc., il est évident que la mesure dans laquelle on peut les garantir dépend également des mesures prises par les patrons. On peut les garantir effectivement pour tous sans la coopération, obligatoire ou non, des patrons. Si, par conséquent, on doit les prendre au sérieux, et c'est ce que veulent les Nations Unies, il faudra avoir recours à un contrôle plus ou moins totalitaire de la vie économique du pays; c'est du moins, de l'avis du Gouvernement de l'Union Sud-Africaine, ce qu'une étude attentive fera ressortir. Les déclarer droits fondamentaux de l'homme équivaldrait par conséquent, pour l'Organisation des Nations Unies, à enjoindre aux Etats Membres de glisser vers la gauche en imposant un dirigisme économique de plus en plus étendu, à leur enjoindre en fait, de se rapprocher du système économique communiste sous lequel, en pratique, un grand nombre des droits essentiels de l'homme lui sont déniés.

On semble comprendre qu'une déclaration de cette nature, si l'Assemblée l'adopte, ne créera pas des droits et des devoirs juridiques. C'est peut-être pourquoi elle est rédigée avec un tel mépris de la précision et du détail comme de la véritable portée des droits et libertés essentiels. Il n'en sera pas moins certainement invoqué comme la source de droits et d'obligations d'ordre moral; partant, elle pourrait mener non seulement à une inquiétude et une agitation accrues dans les Etats, mais encore à de nouvelles complications, à de nouveaux démêlés portés devant l'Organisation des Nations Unies et ses divers organismes. Il est par conséquent de la plus haute importance de ne pas l'adopter sous une forme aussi complètement inacceptable.