

UNITED NATIONS
ECONOMIC
AND
SOCIAL COUNCIL

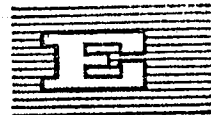


GENERAL

E/CN.4/NGO/21
16 April 1951

ENGLISH

(ORIGINAL: ENGLISH AND FRENCH)



COMMISSION ON HUMAN RIGHTS
Seventh Session

Dual Distribution

OBSERVATIONS CONCERNING THE DRAFT FIRST
INTERNATIONAL COVENANT ON HUMAN RIGHTS

Statement submitted by the World Jewish Congress, a non-governmental organization
in Category B consultative status.

The Secretary-General has received the following statement, which is
circulated in accordance with paragraphs 28 and 29 of Council resolution
288 B (X).

Submitted: 9 April 1951

Received: 16 April 1951

Amendments suggested on the lines of the General Assembly Resolution (Document A/1620) are restricted at present to Points B 3 (c), B 3 (a), B 4 (ii) and F of this Resolution.

I. Application and Protection of the Principles and Purposes of the Charter (Resolution point B 3 (c)).

One of the main purposes of the Charter is the protection of the principle of non-discrimination for reasons of race, sex, language or religion (Articles 1 (3), 55 (c), 62 (2), and 76 (c) of the Charter).

The Draft Covenant embodies this principle in Articles 1 (1) and 17. Article 2 paragraph 1, however, permits any State Party to take measures derogating its obligation under the Covenant and particularly under Article 1, paragraph 1, and Part II "in the case of a state of emergency ... or ... public disaster".

Article 2, paragraph 2, which does not allow any restriction of certain rights even in a state of emergency, does not refer to the right of non-discrimination in Article 1 paragraph 1 as one of the rights which shall not be derogated. It is suggested that after the first sentence of Article 2 paragraph 2, a sentence should be added, reading:-

"Similarly no derogation may be made of Article 1 paragraph 1, and Article 17 insofar as non-discrimination for reasons of race, religion, sex or language is concerned".

II. Some Most Elementary Rights (Resolution point B.3. (a))

(a) The Right of Asylum.

Individuals who are deprived by their governments of basic human rights so that their lives and liberty are endangered, must be granted the right to seek and find refuge in other countries. If this right be not granted, protection of human rights by an International Covenant would remain an empty phrase for those who most need international protection.

This right of asylum should not be confused with the right to immigration, in that it does not entitle the individual to permanent residence in the country of refuge. On the basis of the right of asylum, a refugee is entitled only to request that his life and liberty which are in immediate danger from persecutory measures of his own government should be safeguarded (see E/CN.4/SR.56). The right of asylum is only a consequence of the protection by international law of everyone's right to life and liberty as recognised by Articles 3 (1) and 6 of the Draft Covenant.

Theoretically, asylum means the right of a refugee to be granted admission to a country of refuge, and once he is admitted, that he cannot be expelled to any country where his life or freedom would be endangered. The Universal Declaration of Human Rights, while not specifically granting the right to admission, recognised the right not to be extradited, by the text of Article 14, that "everyone has the right to seek and to enjoy in other countries asylum from persecution."

It is suggested, therefore, that a paragraph 2 should be added to Article 9 of the Draft Covenant, reading:-

"Everyone has the right to seek and to enjoy in other countries asylum from persecution. No refugee from persecution lawfully in the territory of one of the contracting States shall be expelled save on grounds of national security or public order and in pursuance of a decision reached in accordance with due process of law, and no contracting State shall expel or return such refugee in any manner whatsoever to the frontiers of territories where his life or freedom would be threatened on account of his race, religion, nationality, or political opinion. This right may not be invoked in the case of prosecutions genuinely arising from non-political crimes or from acts contrary to the purposes and principles of the United Nations." *

* Attention is drawn to Art. 27 and 28 of the Draft Convention on the status of refugees which are in harmony with the second sentence of the proposed paragraph.

(b) The Right to Education

The right of every child and adult to be educated in a spirit of tolerance and respect for human rights, fundamental freedoms and for the purposes and principles of the United Nations, is a fundamental human right on which, it is submitted, the future destiny of mankind may depend (see E/CN.4/SR.67). Even a First Covenant leaving out provisions for education cannot effectively fulfil its purpose.

An article on Education would emphasise the application of the purposes of Article 1 (2) and (3) of the Charter and follow the lines of Article 26 of the Universal Declaration of Human Rights.

It may be that paragraph 1 of Article 26 of the Declaration could not be fully adopted in the Covenant. The provision that elementary education shall be compulsory and that technical and professional education shall be made generally available may be premature for some countries by reason of their undeveloped resources. It is, therefore, suggested that the article on education to be inserted in the Covenant should read:-

- "1. Everyone has the right to education. Education shall be free at least in the elementary and fundamental stages; higher education shall be equally accessible to all on the basis of merit.
2. Education shall be directed to the full development of the human personality and to the strengthening of respect for human rights and fundamental freedoms. It shall promote understanding, tolerance and friendship among all nations, racial or religious groups, and shall further the activities of the United Nations for the maintenance of peace.
3. Parents have a prior right to choose the kind of education that shall be given to their children".

III. Limitations of certain Rights (Resolution point B 4 (ii))

(a) Protection of Liberty

Article 6 paragraph 4 of the Draft Covenant introduces safeguards for individuals "arrested or detained on a criminal charge." However, as was evidenced by the practice of Nazi Germany, it is even more necessary to protect the liberty of individuals who are not charged with having committed a "crime" in the generally accepted legal meaning of this term. Hundreds of thousands of people were arrested and detained, often for long periods, by the authorities of Nazi Germany for having violated not a criminal law, but administrative, fiscal or other regulations, or were held in so-called "protective custody."

It is submitted that it is of the utmost importance that the words "on a criminal charge" in Article 6 paragraph 4 be deleted, and for the same reason that the word "criminal" should be deleted in Article 10.

(b) Freedom of Thought and Conscience

Article 13 paragraph 1 of the Draft Covenant has adopted the text of Article 18 of the Universal Declaration. To this Article there is added in the Covenant a second paragraph containing restrictions on the freedom to manifest one's religion or beliefs. The World Jewish Congress does not contest that such restrictions are necessary lest sanction be given to condemnable practices of some primitive religions. However, the text of the present paragraph 2 of Article 13 goes too far, in that it mentions "morals" and "health" as reasons for restricting the freedom to manifest one's religion.

The concept of morals could be misused so as to prohibit any manifestation of beliefs held by a minority by the mere fact that they are not in conformity with those of a majority group. If the manifestation of a religious belief does not endanger public safety, order, or the fundamental rights and freedoms of others, there is no reason why it should be prohibited on moral grounds only.

The same applies to the term "health". The manifestation of a religion allegedly contrary to health should only be prohibited when it endangers public safety, order, or the fundamental rights and freedoms of others. The words "morals" and "health" in Article 13 are therefore superfluous and if they remain could serve as a pretext for banning even inoffensive religious beliefs.

The same reasons for the deletion of the words "morals" and "health" apply also to Articles 14 and 15 of the Draft Covenant.

(c) Freedom of Opinion and Expression

Incitement to racial or religious hatred and intolerance by the Nazi Party in Germany led eventually to atrocities unparalleled in human history. Any propaganda of the Nazi type inciting to racial or religious hatred and intolerance should be prohibited by the Covenant, in view of para. 5 of the Preamble to the Charter and of para. 3 of the preamble to the Constitution of UNESCO.

Consistent and assiduous application of the principles proclaimed by the Charter cannot be achieved if propaganda would be permitted poisoning the minds of people by preaching this false doctrine. Moreover, such propaganda would defeat the purpose of Article 7 of the Universal Declaration of Human Rights granting protection against any incitement to discrimination.

It is suggested, therefore, that the words: ".....or for the prevention of the dissemination of racial and religious hatred or intolerance" be added to Article 14, paragraph 3.

IV. Procedure (Resolution point F)

(1) The Right of Petition.

The aim of defending human rights and fundamental freedoms under the Covenant cannot be attained except with the cooperation of groups and individuals throughout the world, who, to a considerable extent, are represented by recognised representative international non-governmental organisations capable of acting as intermediaries between aggrieved individuals or groups and the United Nations. (Documents E/CN.4/419 and E/C.2/259/Add.1). The General Assembly

in point F of Resolution A/1620 advised that the Human Rights Commission take into consideration the proposals, inter alia, presented by the delegations of Chile and Israel.

The resolution of the Chilean Delegation (A/C.3/L.81) proposes that the right of petition may also be exercised by non-governmental organisations duly recognised by the United Nations. The resolution of the Delegation of Israel suggested that the right of petition should be granted to such non-governmental organisations enjoying consultative status with the Economic and Social Council as are included in a list drawn up for this purpose by the Secretary-General in conjunction with the Chairman of the Human Rights Committee. The proposal of the Government of the Philippines is following the same train of thought (Document E/CN.4/419, p. 33).

The World Jewish Congress supports, in principle, the proposals of both Israel and Chile. If adopted, they would, on the one hand, remove the exclusive right of State parties to make complaints - which may disturb friendly relations between them - and, on the other hand, they would remove the danger of the right of petition being misused.

An additional Article should, therefore, be inserted in the Covenant granting the right of petition to international non-governmental organisations, which would read:-

"International non-governmental organisations enjoying consultative status with the Economic and Social Council under Article 71 of the Charter are entitled to submit petitions to the Committee provided that such organisations are included in a list drawn up by the Secretary-General on the direction of the Economic and Social Council. This direction shall take into account that the non-governmental organisations to be included in the list have shown their serious and effective interest in sincerely defending human rights and fundamental freedoms".

(2) Matters of Urgency

To render effective any procedure on complaints submitted either by States Parties to the Covenant or by non-governmental organisations, it must not only be thorough, but speedy. Frequently, infringements of human rights require immediate investigation and call for recommendations of remedies because violations may immediately threaten the lives and freedom of many human beings. The procedure at present proposed by the Draft Covenant could lead regularly to reports only after two years have elapsed.

A second mode of procedure should therefore be provided in the Covenant for cases of urgency (Document E/C.2/259/Add.1, p.9, and Document A/C.3/L.91/Rev.1, point 3).

An article 42 should be inserted after the present Article 41 reading:-

"In cases of urgency, particularly in cases where the lives, liberties or other basic fundamental human rights of individuals are immediately threatened, the Committee is not bound to follow the procedure as directed in Articles 38 to 41. In such event, the Committee may decide by a majority vote on the procedure to be followed with a view urgently to completing investigations and recommending remedies. This rule shall be applied also in cases brought before the Committee by non-governmental organisations as mentioned in Article ."

NATIONS UNIES
CONSEIL
ECONOMIQUE
ET SOCIAL



Distr.
GENERALE

E/CN.4/NGO/21
16 avril 1951

FRANCAIS
Original: FRANCAIS &
ANGLAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME
Septième session

Distr. double

OBSERVATIONS RELATIVES AU PROJET D'UN
PREMIER PACTE INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS DE L'HOMME

Déclaration présentée par le Congrès juif mondial, organisation non gouvernementale
dotée du statut consultatif, catégorie B.

Le Secrétaire général a reçu la déclaration suivante, qui est communiquée
aux membres de la Commission aux termes des paragraphes 28 et 29 de la résolution
288 B (X) du Conseil.

Communication présentée le 9 avril 1951
Reçue par la Commission le 16 avril 1951

Les amendements suggérés conformément aux directives de la Résolution de l'Assemblée générale (Document A/1620) se limitent aux Points B 3 (c), B 3 (a), B 4 (ii) et F de cette Résolution.

I. Mise en oeuvre et protection des principes et buts de la Charte (Résolution Point B 3 (c)).

L'un des principaux buts de la Charte est la protection du principe de la non-discrimination pour raisons de race, de sexe, de langue ou de religion (Articles 1 (3), 55 (c), 62 (2) et 76 (c) de la Charte).

Le projet de Pacte a inclus ce principe dans les articles 1 (1) et 17. L'Article 2 par.1, toutefois, autorise les Etats contractants à prendre des mesures dérogeant aux obligations assumées en vertu du Pacte, et notamment prévues dans le premier paragraphe de l'Article premier et dans la Deuxième partie, "en cas de dangers exceptionnels ... ou de calamités".

L'Art. 2 par.2 qui n'autorise aucune restriction de certains droits, même en cas de dangers exceptionnels, ne mentionne pas le droit à la non-discrimination prévu à l'Art.1 par.1 comme l'un des droits auxquels il ne peut être dérogé. Nous nous permettons de proposer d'insérer après la première phrase de l'Art.2 par.2 une phrase rédigée comme suit:

"De même, il ne pourra être dérogé à l'Art.1 par.1 et l'Art. 17 pour autant qu'il s'agit de non-discrimination pour raisons de race, de religion, de sexe ou de langue".

II. Certains des droits les plus élémentaires (Résolution Point B 3 (a)).

(a) Le Droit d'asile.

Les individus qui ont été privés par leurs gouvernements des droits de l'homme fondamentaux, mettant ainsi en danger leur vie et leur liberté, doivent avoir le droit de chercher et de trouver un refuge dans d'autres pays. Si ce droit ne leur était pas accordé, la protection des droits de l'homme par un Pacte international resterait lettre morte pour ceux qui ont le plus besoin d'une protection internationale.

Le droit d'asile ne doit pas être confondu avec le droit à l'immigration, en ce sens qu'il n'autorise pas l'individu à s'établir d'une manière permanente dans le pays de refuge. En vertu du droit d'asile, un réfugié a le droit de

demander seulement que sa vie et sa liberté qui sont directement menacées par des mesures de persécution de son propre gouvernement soient protégées (E/CN.4/SR.56). Le droit d'asile n'est qu'une conséquence de la protection accordée par le droit international du droit de tout individu à la vie et à la liberté, tel qu'il est reconnu par les Art. 3 (1) et 6 du Projet de Pacte.

Théoriquement, asile signifie le droit qu'a le réfugié à être admis dans un pays de refuge et une fois admis, qu'il ne peut être expulsé vers un pays quelconque où sa vie ou sa liberté sont menacées. La Déclaration Universelle des droits de l'homme, bien qu'elle n'accorde pas expressément le droit à l'admission, reconnaît cependant le droit à ne pas être extradé en vertu de l'Art. 14 qui dit que "devant la persécution toute personne a le droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile en d'autres pays".

Nous suggérons donc d'ajouter un deuxième paragraphe à l'Art. 9 du Projet de Pacte ainsi conçu:

"Devant la persécution, toute personne a le droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile dans d'autres pays. Aucun réfugié fuyant la persécution et régulièrement sur le territoire de l'un des Etats contractants ne pourra être expulsé que pour des raisons de sécurité nationale ou d'ordre public et en exécution d'une décision rendue conformément à la procédure prévue par la loi, et aucun Etat contractant n'expulsera ou ne refoulera, de quelque manière que ce soit, de tels réfugiés sur les frontières des territoires où leur vie ou leur liberté serait menacée en raison de leur race, de leur religion, de leur nationalité ou de leurs opinions politiques. Ce droit ne peut être invoqué dans le cas de poursuites réelles fondées sur un crime de droit commun ou sur des agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies".

Nous nous permettons d'attirer l'attention sur les Art. 27 et 28 du Projet de Convention relative au Statut des réfugiés qui sont en harmonie avec la deuxième phrase du paragraphe proposé.

(b) Le Droit à l'Education.

Le droit de chaque enfant et adulte à être éduqué dans un esprit de tolérance et de respect des droits de l'homme, des libertés fondamentales et des buts et des principes des Nations Unies, constitue l'un des droits fondamentaux de l'homme dont, selon notre avis peut dépendre le destin de l'humanité. (Voir Document E/CN.4/SR.67). Même un premier Pacte ne saurait omettre des dispositions sur l'éducation s'il veut remplir effectivement son but.

Un article consacré à l'éducation soulignerait l'importance de la mise en oeuvre des buts de l'Art. 1 (2) et (3) de la Charte et suivrait les dispositions de l'Art. 26 de la Déclaration universelle des Droits de l'homme.

Il est possible que le paragraphe 1 de l'Art. 26 de la Déclaration ne puisse être repris tel quel dans le Pacte. La disposition prévoyant que l'enseignement élémentaire doit être obligatoire et que l'enseignement technique et professionnel doit être généralisé, pourrait être prématurée, pour certains pays, en raison de leurs ressources insuffisamment développées. Nous suggérons, par conséquent, le texte suivant pour l'Article sur l'éducation qui devrait être inséré dans le Pacte:

"1. Toute personne a droit à l'éducation. L'éducation doit être gratuite, au moins en ce qui concerne l'enseignement élémentaire et fondamental; l'accès aux études supérieures doit être ouvert en pleine égalité à tous en fonction de leur mérite.

"2. L'éducation doit viser au plein épanouissement de la personnalité humaine et au renforcement du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Elle doit favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre toutes les Nations et tous les groupes raciaux ou religieux, ainsi que le développement des activités des Nations Unies pour le maintien de la Paix.

"3. Les parents ont, par priorité, le droit de choisir le genre d'éducation à donner à leurs enfants."

III. Limitation de certains droits (Résolution B 4 (ii)).

(a) Protection de la liberté.

L'Art.6 par.4 du Projet de Pacte prévoit certaines mesures de protection en faveur de tout individu "arrêté ou détenu du chef d'une infraction pénale". Toutefois, les méthodes employées par l'Allemagne nazie ont démontré qu'il est d'autant plus nécessaire de protéger la liberté d'individus qui ne sont pas accusés d'avoir commis une "infraction pénale", au sens juridique généralement admis de ce terme. Des centaines de milliers d'individus furent arrêtés et détenus, souvent pendant des périodes prolongées par les autorités de l'Allemagne nazie pour avoir violé non pas une loi pénale, mais des règlements administratifs fiscaux ou autres ou furent maintenus en prétendue "détention préventive".

Nous nous permettons d'exprimer l'avis qu'il serait de la plus haute importance de supprimer les mots "du chef d'une infraction pénale" à l'Art.6 par.4 et, pour la même raison de supprimer les mots "en matière pénale" à l'Art.10

(b) Liberté de pensée et de conscience.

L'Art.13 par.1 du Projet de Pacte a repris le texte de l'Art.18 de la Déclaration universelle. Un deuxième paragraphe a été ajouté à cet article introduisant certaines restrictions à la liberté de manifester sa religion ou ses convictions. Le Congrès Juif Mondial ne conteste pas que de telles restrictions sont nécessaires, si l'on ne veut pas sanctionner les pratiques condamnable de certaines religions primitives. Toutefois, le texte du présent paragraphe 2 de l'Article 13 va trop loin, en considérant "la morale" et "la santé" comme motifs suffisants pour restreindre la liberté de manifester sa religion.

En effet, on pourrait abuser de la notion de "morale" pour interdire toute manifestation d'opinions d'un groupe minoritaire, uniquement parce qu'elles ne sont pas conformes à celles du groupe majoritaire. Si la manifestation d'une conviction religieuse ne met pas en danger la sécurité ou l'ordre publics ou les droits et les libertés fondamentaux d'autrui, il n'y a aucune raison de l'interdire seulement pour des raisons de morale.

Le même raisonnement s'applique au terme "santé". La manifestation d'une religion prétendue contraire à la santé ne devrait être interdite que si elle met en danger la sécurité ou l'ordre publics ou des droits et libertés fondamentaux d'autrui. Les mots "morale" et "santé" contenus à l'Art.13 sont donc superflus et

s'ils étaient maintenus pourraient servir de prétexte pour interdire des convictions religieuses même inoffensives.

Les raisons indiquées pour la suppression des mots "morale" (bonnes moeurs) et "santé" s'appliquent également aux articles 14 et 15 du Projet de Pacte.

(c) Liberté d'opinion et d'expression.

L'incitation à la haine raciale ou religieuse et l'intolérance pratiquées par le Parti nazi en Allemagne, ont abouti à des atrocités sans pareilles dans l'histoire de l'humanité. Toute propagande de caractère nazi incitant à la haine raciale ou religieuse et l'intolérance devraient être interdites par le Pacte, (en vue du paragraphe 5 du Préambule de la Charte et du paragraphe 3 du Préambule de la constitution de l'UNESCO.

Si les principes proclamés par la Charte doivent être mis en oeuvre avec esprit de suite et sans défaillance, on ne peut tolérer une propagande empoisonnant les esprits des hommes en prêchant cette doctrine perfide. En outre, une telle propagande irait à l'encontre du but de l'Art.7 de la Déclaration Universelle des droits de l'homme accordant la protection contre toute provocation à une discrimination.

Nous nous permettons donc de suggérer que les mots "...ou en vue de prévenir la propagation de la haine raciale et religieuse ou de l'intolérance" soient ajoutés à l'article 14 paragraphe 3.

IV. Procédure (Résolution Point F).

(1) Le droit de pétition.

Le but de défendre les droits de l'homme et les libertés fondamentales par le Pacte ne peut être atteint sans la coopération de groupements et d'individus à travers le monde qui, dans une large mesure sont représentés par des organisations non gouvernementales internationales, à caractère représentatif, reconnues et à même d'agir comme intermédiaires entre les individus ou groupements lésés et les Nations Unies. (Documents E/CN.4/419 et E/C.2/259/Add.1).

Dans le point F de la Résolution (A/1620), L'Assemblée générale invite la Commission des droits de l'homme à prendre en considération, entre autres, les propositions présentées par les Délégations du Chili et d'Israël.

La résolution de la Délégation chilienne (A/C.3/L.81) propose que le droit de pétition soit également accordé aux organisations non gouvernementales reconnues par les Nations Unies. La résolution de la Délégation d'Israël propose d'accorder le droit de pétition à des organisations non gouvernementales jouissant du Statut consultatif auprès du Conseil Economique et Social incluses dans une liste établie à cet effet par le Secrétaire général, en collaboration avec le Président du Comité des droits de l'homme. La proposition du Gouvernement des Philippines suit le même ordre d'idées. (E/CN.4/419, p.35).

Le Congrès Juif Mondial appuie, en principe, les propositions d'Israël et du Chili. Si elles étaient adoptées, elles enlèveraient, d'une part aux Etats contractants le droit exclusif de déposer des plaintes - qui pourraient troubler les relations amicales entre eux - et, d'autre part, elles supprimeraient le danger d'un emploi abusif du droit de pétition.

Un article complémentaire devrait donc être inséré dans le Pacte accordant le droit de pétition aux organisations non gouvernementales qui serait ainsi conçu:-

"Les organisations non gouvernementales internationales jouissant du statut consultatif auprès du Conseil Economique et Social en vertu de l'art.71 de la Charte, ont le droit de soumettre des pétitions au Comité, à condition que ces organisations figurent dans une liste dressée par le Secrétaire général conformément aux instructions du Conseil Economique et Social. Ces instructions tiendront compte du fait que les organisations non gouvernementales qui devront figurer dans cette liste ont démontré leur intérêt sérieux et réel à la défense sincère des droits de l'homme et des libertés fondamentales."

(2) Cas d'urgence.

Afin de rendre effective la procédure à suivre relative aux plaintes introduites soit par les Etats contractants, soit par les organisations non gouvernementales, celle-ci doit être non seulement complète, mais rapide. Fréquemment, des violations des droits de l'homme nécessitent une enquête immédiate et la recommandation de mesures qui s'imposent étant donné que ces violations

peuvent mettre directement en danger la vie et la liberté de nombreux êtres humains. La procédure telle qu'elle est prévue à présent par le Projet de Pacte ne peut normalement aboutir qu'à un rapport après un délai de deux ans.

Un second mode de procédure devrait, par conséquent, être prévu dans le Pacte pour les cas d'urgence. (Document E/C.2/259/Add.1, p.9 et Document A/C.3/L.91/Rev.1, point 3).

Nous nous permettons, par conséquent, de suggérer d'insérer un Article 42 après l'Article 41 actuel ainsi conçu:-

"Dans les cas d'urgence et notamment si la vie, les libertés ou autres droits de l'homme fondamentaux des individus sont directement menacés, le Comité n'est pas tenu de suivre la procédure prévue aux Art. 38 à 41. Dans ces cas, le Comité est libre d'adopter à la majorité une procédure en vue d'effectuer d'urgence une enquête et de recommander les mesures qui s'imposent. Cette règle s'appliquera également aux cas soumis au Comité par les organisations non gouvernementales mentionnées à l'Art. ___".