



Organisation
des Nations Unies
pour l'éducation,
la science et la culture

*La Procédure de l'UNESCO
pour la protection des droits de l'homme
Les travaux préparatoires de la Procédure 104 EX/3.3*

La Procédure de l'UNESCO pour la protection des droits de l'homme

Les travaux préparatoires de la Procédure 104 EX/3.3

***La Procédure de l'UNESCO
pour la protection
des droits de l'homme***

Les travaux préparatoires de la Procédure 104 EX/3.3

Sommaire

Préface	1
<i>Ambassadeur Günter Overfeld</i>	
<i>Président du Comité sur les conventions et recommandations</i>	
Historique de l'élaboration de la procédure de l'UNESCO pour la protection des droits de l'homme	3
I. Les antécédents de la décision 104 EX/ 3.3	5
La compétence de l'UNESCO dans l'examen des communications relatives à des cas de violation des droits de l'homme	5
La procédure mise en place par la décision 77 EX/8.3 (1967)	6
La discussion sur les insuffisances de la procédure 77 EX/8.3 lors de la 99 ^e session du Conseil exécutif (1976)	7
II. Travaux préparatoires de la Procédure 104	9
La 19 ^e session de la Conférence Générale de l'UNESCO, Nairobi, 1976	9
L'étude menée par le Directeur général conformément aux résolutions de la 19 ^e session Conférence générale	13
Les débats à la 102 ^e session du Conseil Exécutif	18
Les travaux du Groupe de travail du Conseil Exécutif	22
L'adoption par le Conseil Exécutif de la décision 104 EX/3.3	25
Documents des travaux préparatoires	27
Chapitre 1 : Les droits de l'homme à la 19^e session de la Conférence générale de l'UNESCO à Nairobi	29
Section 1 : Résolutions de la Conférence générale	29
Résolution 19 C/6.113	29
Résolution 19 C/12.1	30
Section 2 : Élaboration des résolutions de la Conférence générale	35
Document 19 C/DR.108	35
Document 19 C/PLEN/DR.11	35
Document 19 C/PLEN/DR.8 Partie I et II	36
Extraits du rapport de la Commission du Programme III : résolutions et recommandations	39
Extraits du débat de la Conférence générale – 35 ^e et 36 ^e séances	40
Chapitre 2 : Mise en œuvre des résolutions 19 C/6.113 et 19 C/12.1	41
L'étude du Directeur général (Document 102 EX/19)	42
Chapitre 3 : Débat au Conseil exécutif	123
Section 1 : Débat au Conseil exécutif	124
Section 2 : Constitution du Groupe de travail	184
Chapitre 4 : Travaux du Groupe de travail du Conseil exécutif	187
Section 1 : Premier rapport du Groupe de travail	188
Section 2 : Second rapport du Groupe de travail	199

Chapitre 5 : Décision par le Conseil exécutif	249
Section 1 : Débats au Conseil exécutif lors de l'adoption de la procédure	250
Section 2 : Décision 104 EX/3.3 du Conseil exécutif	262
Chapitre 6 : Application de la décision 104 EX/3.3 définissant la procédure d'examen des communications relatives aux droits de l'homme	267
Section 1 : Modèle de lettre adressée par le Directeur de l'Office des normes internationales et des affaires juridiques aux auteurs des communications examinées en vertu de la décision 104 EX/3.3 et Formulaire relatif à une communication concernant les droits de l'homme adressée à l'UNESCO	267
Section 2 : Résolutions de la Conférence générale	272
Résolution 20 C/10.1 (1978)	272
Résolution 21 C/10.1 (1980)	274
Section 3 : Composition du Conseil exécutif en 1977-1978 et Liste des Présidents du Comité sur les conventions et recommandations du Conseil exécutif de 1978 à 2009	278
Liste des documents des travaux préparatoires	283

Préface

La procédure instituée par la décision 104 EX/3.3 du Conseil exécutif a pour objectif de permettre l'examen des communications individuelles relatives aux droits de l'homme qui relèvent de la compétence de l'UNESCO. Ainsi définie, cette procédure constitue un des mécanismes créés par plusieurs organisations de la famille des Nations Unies et par des organisations régionales en Europe, en Amérique et en Afrique pour que soient mieux protégés les droits de l'homme proclamés par la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948. L'étude de 1977 du Directeur général, qui est à la base de la « Procédure 104 » se situant dans le cadre de l'Acte constitutif de l'UNESCO (voir p. 13 et suiv.), illustre bien cette parenté, tout en soulignant la volonté de l'UNESCO d'éviter les doubles emplois, ainsi qu'une approche judiciaire des droits de l'homme.

C'est lors de la célébration, par le Conseil exécutif, du trentième anniversaire de la Procédure 104 en septembre 2008 qu'il avait été proposé que soient publiés les travaux préparatoires de la décision 104 EX/3.3 – « *legislative history* » diraient les anglophones, tout en utilisant souvent le terme français.

La publication que j'ai l'honneur de présenter ici montre d'abord que, bien que l'aboutissement des travaux de près de trois ans soit une simple décision du Conseil exécutif, il s'agit en réalité d'une œuvre conjointe des principaux organes de l'UNESCO : la Conférence générale qui, portée par ce que l'on avait appelé « l'esprit de Nairobi », avait demandé que l'action de l'UNESCO dans le domaine des droits de l'homme soit rendue plus efficace par la mise en place de procédures appropriées, demande réitérée dans les mêmes termes dans deux de ses résolutions; le Directeur général qui a eu le mérite, dans son importante étude comparative, de tracer le cadre à la fois constitutionnel et politique de ce que devrait être la nouvelle procédure ; le Conseil exécutif, enfin, qui a pu conclure ses travaux en adoptant par consensus une décision à la fois succincte et précise qui supporte largement la comparaison avec des procédures conventionnelles dont la mise au point a souvent duré de nombreuses années.

En publiant les travaux préparatoires de la Procédure 104, l'UNESCO apporte d'abord la preuve qu'il s'agit d'une réalisation qui ne pouvait voir le jour que grâce à la coopération des organes directeurs de l'Organisation : en prenant acte, lors de sa 20^e session, de la décision 104 EX/3.3, la Conférence générale a confirmé que, loin d'être l'œuvre du seul Conseil exécutif, la Procédure 104 est aussi la sienne.

Même si la décision 104 EX/3.3 n'est pas, de toute évidence, un traité entre États souverains, elle n'en reste pas moins un acte juridique des États membres, que ceux-ci sont amenés à appliquer et, donc, à interpréter. Il demeure que le recours aux travaux préparatoires facilite toujours l'interprétation d'un acte juridique, qu'il s'agisse d'une loi nationale, d'un traité, ou d'une décision d'une organisation internationale. Dans ces conditions, la publication des travaux préparatoires de la décision 104 EX/3.3 ne pourra que consolider la procédure ainsi créée. En mettant les travaux préparatoires, grâce à leur publication, à la disposition à la fois des États membres et des auteurs potentiels de communications – sans parler du monde académique – l'Organisation contribue à réaliser l'égalité de tous les acteurs de la Procédure 104 ce qui, après tout, constitue l'essence même de tous les mécanismes de protection des droits de l'homme.

Aujourd'hui trentenaire, la Procédure 104 a résisté, non seulement à l'usure du temps, mais aussi aux tensions inévitables qui n'ont pas manqué de surgir. A juste titre, elle est généralement considérée comme une réussite exemplaire de l'Organisation. La raison principale en est sans doute le fait qu'il ne peut être question de juger l'État concerné par une communication. Il convient en effet de rétablir la coopération mutuelle entre les États membres de l'Organisation et l'État concerné pour que soit restauré le libre exercice des droits fondamentaux d'une victime d'une violation alléguée.

Au seuil du présent ouvrage, les noms de deux membres du Conseil exécutif doivent être cités, car l'un comme l'autre ont joué un rôle important dans le lancement réussi de la Procédure 104. Si cette procédure reste toujours la moins bien connue des procédures existantes de protection internationale des droits de l'homme, elle n'en est certainement pas, grâce à eux, la moins efficace. Il s'agit d'abord de Léonard C.J. Martin (Royaume-Uni)

qui avait présidé pendant la période cruciale, tant le Conseil exécutif que le Groupe de travail chargé de préparer le projet de décision. Il faut ensuite rappeler le nom d'Arturo Uslar-Pietri, écrivain vénézuélien, premier Président du Comité sur les conventions et recommandations, chargé d'appliquer, dès son adoption, la nouvelle procédure. Tous les deux méritent de trouver leur place dans cette publication consacrée aux travaux préparatoires de la décision 104 EX/3.3.

Je tiens à remercier tous ceux qui ont contribué à la réalisation de cet ouvrage, en particulier M. Karel Vasak, ancien Directeur de l'Office des normes internationales et des affaires juridiques de l'UNESCO, et Mme Sabrina Robert-Cuendet pour leur précieux concours dans la conception de ce recueil.

Paris,
Mars 2009

Ambassadeur Günter Overfeld
Président
du Comité sur les conventions et recommandations

Historique de l'élaboration de la procédure de l'UNESCO pour la protection des droits de l'homme

Le mardi 30 septembre 2008, le Comité sur les conventions et recommandations du Conseil exécutif de l'UNESCO fêtait le trentième anniversaire de la procédure des droits de l'homme de l'UNESCO. Cette procédure, communément appelée « Procédure 104 », a été mise en place par une décision du Conseil exécutif de l'UNESCO, adoptée lors de sa 104^e session en 1978. Mais si l'on remonte le fil de l'histoire de cette procédure – ou plutôt de *ces procédures* – d'examen des cas et des questions dont l'UNESCO peut être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence, il apparaît que bien avant 1978, l'UNESCO s'était dotée d'instruments destinés à répondre aux attentes qu'elle suscitait alors (et qu'elle suscite toujours) dans le domaine des droits de l'homme.

Le cheminement des différentes étapes qui ont mené à la mise en œuvre de la Procédure 104, l'observation de l'évolution qu'a subie la procédure jusqu'à ce qu'elle soit définitivement précisée dans la décision 104 EX/3.3 du Conseil exécutif, l'analyse des débats qu'a suscité l'adoption de cette décision sont autant d'excursions dans l'historique de la procédure qui permettent de mieux comprendre sa philosophie, son but et son utilité. Cette présentation de l'historique de la procédure vise à rendre compte de cette genèse à travers une exploration des débats qu'a suscités la mise en œuvre de la procédure et des travaux réalisés par les différents organes de l'UNESCO.

I. Les antécédents de la décision 104 EX/ 3.3

La compétence de l'UNESCO dans l'examen des communications relatives à des cas de violation des droits de l'homme

Très rapidement s'est fait sentir, à l'UNESCO, le besoin de mettre en place une procédure spécifique permettant de répondre aux nombreuses communications qui étaient adressées à l'Organisation et qui attiraient son attention sur telle ou telle situation dans le domaine des droits de l'homme¹. Les trois organes de l'Organisation définis dans l'Acte constitutif de l'UNESCO, Conférence générale, Conseil exécutif et Directeur général se devaient de satisfaire les attentes de ceux qui, victimes alléguées de violation des droits de l'homme en relation avec les compétences de l'Organisation, se tournaient vers l'UNESCO pour tenter de faire prendre en compte leur situation.

Ainsi, dès 1952 dans la décision 29 EX/1.31, le Conseil exécutif constatant que :

« le Président du Conseil et le Directeur général reçoivent des communications émanant de particuliers ou d'associations invoquant la violation de certains droits de l'homme, et notamment des droits éducatifs et culturels, par des États membres ou non membres de l'UNESCO ».

et que :

« en l'état actuel des textes constitutionnels et réglementaires de l'Organisation, aucune suite ne peut être donnée à ces communications »².

A sa session suivante, le Conseil exécutif effectuait un pas supplémentaire en exprimant, dans sa décision 30 EX/11, son désir de « préciser la procédure suivant laquelle il pourra prendre connaissance de ces plaintes et leur donner éventuellement et dans les limites de sa compétence, la suite qu'elles comportent »³. La décision prévoyait que le Directeur général devait transmettre au Président du Conseil exécutif les différentes plaintes ; le Président du Conseil exécutif devait examiner les plaintes en consultation avec les autres membres du Bureau et soumettre au Conseil exécutif celles de ces plaintes qui lui paraissaient pouvoir faire l'objet d'une « suite quelconque » par l'Organisation⁴.

Ces décisions faisaient ainsi l'ébauche d'une procédure embryonnaire, encore peu élaborée, mais constituant un premier pas qui permettait d'esquisser, dans le paysage normatif de l'UNESCO, l'architecture fondamentale d'un mécanisme

1 En 1954, le Directeur général notait qu'une trentaine de plaintes avaient été communiquées à l'UNESCO depuis 1950. Voir document 37 EX/12 (1954), Rapport du Directeur général sur les mesures qui pourraient être proposées en vue d'assurer la possibilité d'un recours devant une instance internationale en cas de violation des droits éducatifs et culturels de l'homme.

2 Décision 29 EX/11.3 (1952), Mesures à prendre quant aux communications adressées à l'UNESCO pour invoquer la violation de certains droits de l'homme notamment des droits éducatifs et culturels, point I.

3 Décision 30 EX/11 (1953), Mesures à prendre quant aux communications adressées à l'UNESCO pour invoquer la violation de certains droits de l'homme, notamment des droits éducatifs et culturels.

4 Décision 30 EX/33 (1953).

d'examen grâce auquel une réponse pourrait être apportée aux communications, alors considérées comme « un acte de foi de leurs auteurs » à l'égard de l'UNESCO⁵.

La procédure mise en place par la décision 77 EX/8.3 (1967)

Suite à ces premières étapes, la discussion au Conseil exécutif a été ajournée jusqu'à l'adoption du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels le 16 décembre 1966, qui modifiaient profondément le paysage normatif et institutionnel des Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme⁶. C'est à sa 77^e session, en 1967, que le Conseil exécutif a adopté la décision 77 EX/8.3, mettant en place une procédure plus élaborée concernant la suite à donner aux communications relatives à des cas particuliers et invoquant les droits de l'homme dans les domaines de l'éducation, de la science et de la culture. Cette procédure était définie par renvoi à la résolution 728 F (XXVIII) adoptée par le Conseil économique et social (ECOSOC) en 1959 et mettant en place la procédure à suivre par la Commission des droits de l'homme des Nations Unies⁷. Ainsi, la décision 77 EX/8.3 prévoit « qu'il sera donné suite aux communications adressées à l'UNESCO au sujet de cas particuliers et invoquant une violation des droits de l'homme dans les domaines de l'éducation, de la science et de la culture, selon une procédure analogue à celle prévue par la résolution 728 du Conseil économique et social, sauf dans les cas où l'auteur de la plainte ne désire pas que son nom soit mentionné »⁸.

En fait, la procédure suivie par l'UNESCO n'allait pas être tout à fait identique à la procédure suivie par la Commission des droits de l'homme des Nations Unies. Mais la structure générale de la procédure mise en place au sein de cette dernière était en grande partie reprise par l'UNESCO. De même, déjà en 1967, il était prévu que les plaintes et allégations relatives à des cas particuliers devaient être traitées de manière confidentielle, en séance privée. A partir de ce moment, le caractère confidentiel de l'examen des communications a toujours été maintenu à l'UNESCO.



L'application de la décision 77 EX/8.3 ne s'était pas montrée entièrement satisfaisante. La procédure se contentait d'expliquer les conditions dans lesquelles certaines communications seraient portées à la connaissance d'un organisme restreint, sans préciser le mandat de cet organisme. Ni la décision 77 EX/8.3 ni aucun autre texte ne fixait d'une manière précise la procédure d'examen des communications par le Comité. La pratique consécutive à l'adoption de la décision 77 EX/8.3 a eu tôt fait de mettre en lumière les insuffisances de la procédure.

5 Document 77 EX/29 (1967), Note établie par le Secrétariat, Procédure concernant la suite à donner aux communications relatives à des cas particuliers et invoquant les droits de l'homme dans les domaines de l'éducation, de la science et de la culture. De même, le Directeur général notait, en 1954, que « le retentissement considérable qu'a eu à travers le monde la Déclaration universelle des droits de l'homme, dont l'UNESCO a largement contribué à assurer la diffusion, et le nombre même des communications invoquant des violations de droits de l'homme qui sont adressées aux Nations Unies et à certaines de leurs institutions spécialisées, témoignent des espoirs et de la confiance que la Déclaration universelle a suscité dans les peuples et qu'il importe de ne pas décevoir ». Document 37 EX/12 (1954), Rapport du Directeur général sur les mesures qui pourraient être proposées en vue d'assurer la possibilité d'un recours devant une instance internationale en cas de violation des droits éducatifs et culturels de l'homme.

6 Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies, 2200 (XXI) du 16 décembre 1966.

7 Au moment où avait été envisagée et étudiée la possibilité de mettre en place une procédure juridictionnelle, la procédure d'examen des communications concernant les droits de l'homme suivie par la Commission des droits de l'homme des Nations Unies avait retenu l'attention du Directeur général qui y voyait une piste intéressante, permettant de mettre en place un mécanisme non juridictionnel. Le Directeur général avait alors invité le Conseil exécutif à s'attacher davantage à l'examen des perspectives qu'offrirait la mise en place d'une procédure similaire. Le parallèle avec cette procédure était tout à fait justifié puisque, comme dans le cas de l'UNESCO, pour la Commission des droits de l'homme des Nations Unies, il avait été nécessaire de créer des mécanismes adéquats pour faire face à un nombre considérable de communications sur des violations, sans recourir au préalable à la création d'instruments conventionnels nouveaux. Voir document 77 EX/29, Note du Secrétariat, Procédure concernant la suite à donner aux communications relatives à des cas particuliers et invoquant les droits de l'homme dans les domaines de l'éducation, de la science et de la culture, point 17.

8 Décision 77 EX/8.3 (1967), paragraphe 4.

La discussion sur les insuffisances de la procédure 77 EX/8.3 lors de la 99^e session du Conseil exécutif (1976)

La procédure 77 EX/8.3 a constitué la base de l'examen des communications pendant plus de 10 ans, sans jamais subir les adaptations qui lui étaient nécessaires⁹. Par ailleurs, les attentes formulées à l'égard de l'UNESCO dans le domaine de la protection et de la promotion des droits de l'homme se sont faites de plus en plus importantes et la mise en œuvre de la procédure 77 EX/8.3 a été grandement éprouvée par les particularités des cas qui étaient portées à la connaissance de l'UNESCO¹⁰.

Les insuffisances de la procédure ont alors été mises en exergue autant par le Secrétariat que par le Conseil exécutif et par le Comité lui-même¹¹. Dans l'exécution de son mandat, le Comité était confronté à des difficultés techniques tenant, d'une part, à la durée de la procédure qui l'empêchaient parfois de mener à bien l'examen d'une communication sur une seule session du Conseil exécutif¹² et, d'autre part, à l'imprécision des informations relatées dans les communications¹³. Une anomalie est en effet apparue lorsque le Conseil exécutif a eu à examiner, à partir de 1975¹⁴, en séance publique, les cas examinés en séance privée par le Comité¹⁵. Par ailleurs, au regard de la procédure mise en place dans la décision 77 EX/8.3, le Conseil exécutif n'avait pas à entamer un débat sur le contenu même des communications. Il était seulement invité à prendre une décision sur la base des observations et conclusions formulées dans le rapport du Comité¹⁶. Or, force est de constater que les rapports du Comité restaient peu détaillés, en raison de la contradiction entre leur nature publique et la nature confidentielle de la procédure.

Cette question de la suite à donner au rapport établi par le Comité a suscité de nombreux débats lors de la 99^e session du Conseil exécutif. Certains membres du Conseil ont proposé que le Conseil examine en séance privée les rapports

9 De 1967 à 1978, la procédure en vigueur au sein de l'UNESCO a été celle prévue par renvoi à la résolution 728 F(XXVIII) de l'ECOSOC, alors même que ce dernier a, de son côté, procédé à plusieurs modifications très importantes de la procédure dans les résolutions 1235 (XCLL) de 1967, 1503 (XLVIII) de 1970 et surtout dans la résolution 1 (XXIV) de la Sous-commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies.

10 En 1976, lorsque les critiques à l'égard de la procédure ont été formulées, le Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation était saisi de 29 plaintes dont une grande majorité concernait le Chili. Document 99 EX/53 (1976), Rapport du Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation sur les communications soumises au Comité conformément aux décisions 77 EX/8.3 et 98 EX/9.4, 9.5 et 9.6.

11 Plusieurs documents rendent compte de ces insuffisances. Dans son rapport 99 EX/53 présenté à la 99^e session du Conseil exécutif (1976), le Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation, qui rendait à son rapport le plus étayé, faisait part d'un certain nombre d'obstacles qui l'empêchaient de remplir efficacement son mandat (document 99 EX/53 (1976), Rapport du Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation sur les communications soumises au Comité conformément aux décisions 77 EX/8.3 et 98 EX/9.4, 9.5 et 9.6). L'analyse des débats qui ont eu lieu lors de cette 99^e session du Conseil exécutif permet également de se rendre compte des faiblesses de la procédure (document 99 EX/ SR.12, SR.13 et SR.14, Comptes rendus analytiques des débats au Conseil exécutif portant sur le point 9.4 de l'ordre du jour – Rapport du Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation sur les communications soumises au Comité conformément aux décisions 77 EX/8.3 et 98 EX/9.4, 9.5 et 9.6 (99 EX/53) – et sur le point 9.5 de l'ordre du jour – Rapport du Directeur général en exécution des paragraphes 8 et 10 des décisions 98 EX/9.4, 9.5 et 9.6 (99 EX/54). Finalement, une note du Secrétariat élaborée à la demande du Comité pour faciliter l'examen de la question des procédures confirme, à travers une analyse minutieuse de la pratique issue de la décision 77 EX/8.3, que de nombreux aspects de la procédure devaient être améliorés (document 100 EX/CR/2 (1976), Note du Secrétariat à la demande du Président du Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation pour faciliter l'examen de la question des procédures par le Comité).

12 Voir le paragraphe 43 du rapport du Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation sur les communications soumises au Comité conformément aux décisions 77 EX/8.3 et 98 EX/9.4, 9.5 et 9.6 (document 99 EX/53 (1976)).

13 Voir notamment le point (e) des conclusions établies dans le rapport du Comité. Sur le problème des délais et du contenu trop vague des communications, voir aussi les remarques faites par le Directeur général lors des débats à la 99^e session du Conseil exécutif (document 99 EX/ SR.12, point 8.2).

14 Jusqu'à la 94^e session du Conseil exécutif (1974), ni le Président du Conseil exécutif ni par la suite le Comité n'avaient saisi le Conseil exécutif d'une communication. Jusqu'à cette date, le Comité se bornait à indiquer périodiquement au Conseil exécutif, d'une manière extrêmement succincte, qu'il avait examiné certaines communications. A la 94^e session du Conseil exécutif, le Comité a élaboré un rapport distinct qui présentait un résumé de l'examen de chacune des communications et des conclusions à caractère général. Ce rapport, non confidentiel, était examiné par le Conseil exécutif en séance publique. Finalement, ce n'est qu'à partir de sa 95^e session en 1975 que le Conseil exécutif a examiné le rapport du Comité.

15 Cette anomalie a, par exemple, été soulevée plusieurs fois lors des débats du Conseil exécutif à sa 99^e session.

16 Intervention du Directeur général à la 99^e session du Conseil exécutif (voir document 99 EX/ SR.12).

du Comité qui, dès lors, ne seraient plus publics¹⁷. Les « vertus de la diplomatie discrète », pour reprendre les termes de M. Van Ussel (Belgique), ne faisaient cependant pas l'unanimité auprès des membres du Conseil. La proposition a été rejetée¹⁸. Mais l'indécision de la majorité des membres du Conseil exécutif (17 membres s'étaient abstenus sur la question des séances privées du Conseil) marquait le besoin manifeste de modifier la procédure pour remédier à cette anomalie.

Le Conseil exécutif a finalement adopté la décision 99 EX/9.4 qui invite « le Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation à revoir les procédures qu'il applique à l'heure actuelle, y compris ses méthodes de travail et la présentation de rapports au Conseil exécutif, en vue de recommander des améliorations dans les cas où cela est nécessaire »¹⁹.



Cette première incursion dans les antécédents de la Procédure 104 permet de montrer que celle-ci a été mise en place en raison du besoin de l'UNESCO de se doter d'une procédure propre, adaptée à la particularité de sa mission dans le domaine des droits de l'homme. La procédure embryonnaire mise en place en 1967 ne répondait que de manière peu satisfaisante à ce besoin et les débats qui ont eu lieu lors de la 99^e session du Conseil exécutif ont permis de mettre en exergue les faiblesses techniques de la procédure. Les débats qui ont eu lieu à la 19^e session de la Conférence générale, qui s'est tenue à Nairobi en 1976, ont été l'occasion de renforcer l'action de l'UNESCO dans le domaine de la promotion et de la protection des droits de l'homme.

17 Cette proposition a été faite par M^{me} Paronetto Valier (Italie) et a reçu quelques soutiens notamment de la part de M. Van Ussel (Belgique) (voir le compte rendu des débats, document 99 EX/ SR.13 et SR.14).

18 Par 13 voix contre une et 17 abstentions.

19 Décision 99 EX/9.4 et 9.5 (1976), paragraphe 8. Cette décision a été adoptée par 29 voix contre 1 et 4 abstentions (voir le compte rendu des débats, document 99 EX/ SR.29). Cette décision est le fruit d'un travail de compromis réalisé à partir de trois projets de résolutions (documents 99 EX/DR.5, 99 EX/DR.6 et 99 EX/DR.7).

II. Travaux préparatoires de la Procédure 104

La 19^e session de la Conférence générale de l'UNESCO Nairobi, 1976

La Conférence générale de Nairobi a constitué une étape fondamentale dans l'histoire de l'UNESCO. 1976 était l'année du trentième anniversaire de l'UNESCO. Pour la première fois, la Conférence générale avait lieu sur le continent africain et pour la première fois encore l'Organisation se dotait d'un programme ambitieux qui définissait ses objectifs sur six ans. Le Plan à moyen terme élaboré par le Directeur général et soumis à l'approbation de la Conférence générale dressait les objectifs de l'Organisation pour les années 1977 à 1982. Ce plan faisait figurer l'objectif de promotion des droits de l'homme en première ligne²⁰. Les débats relatifs aux droits de l'homme devaient donc être particulièrement riches, d'autant plus que 1976 était l'année de l'entrée en vigueur des deux Pactes internationaux relatifs, d'une part, aux droits civils et politiques²¹ et, d'autre part, aux droits économiques, sociaux et culturels²² et l'UNESCO devait prendre part à la mise en œuvre de ces deux instruments²³.

L'UNESCO devait se doter des moyens nécessaires à la satisfaction de ses objectifs tout en tenant compte des exigences nouvelles du monde contemporain. Mais parce que les États membres étaient résolus à faire œuvre constructive et commune, la Conférence générale de Nairobi est parvenue à réaliser le passage « de la confrontation au consensus »²⁴. L'« esprit de Nairobi »²⁵ était né. Cet esprit de Nairobi a guidé depuis les discussions relatives aux procédures relatives aux droits de l'homme à l'UNESCO. Il a inspiré aux États membres une véritable volonté de mettre en œuvre des formes concrètes de coopération, dans le domaine des droits de l'homme.

Les droits de l'homme ont fait office de véritable vecteur des débats à la 19^e session de la Conférence générale de l'UNESCO. Ils ont transcendé l'ensemble des discussions portant sur la politique générale et sur les aspects plus techniques du programme de l'UNESCO. Surtout, ils ont été le catalyseur de la volonté des États membres de renforcer les moyens d'action concrets de l'UNESCO.

Le projet de plan à moyen terme soumis par le Directeur général à la discussion des États membres plaçait les droits de l'homme en tête des objectifs de l'Organisation²⁶. Afin d'appréhender cet objectif pluridimensionnel, le Directeur général notait qu'à côté de l'édification progressive et patiente « d'un monde plus propice à la plénitude de leur jouissance, la

20 Voir Document 19 C/4.

21 Entré en vigueur le 23 mars 1976.

22 Entré en vigueur le 3 janvier 1976.

23 Document 19 C/13 (1976), Rapport du Directeur général sur l'application de la résolution 11.1 de la Conférence générale, Contribution de l'UNESCO à la paix et tâches de l'UNESCO en ce qui concerne la promotion des droits de l'homme et l'élimination du colonialisme et du racisme, paragraphe 119.

24 Rapport du Directeur général sur l'activité de l'Organisation en 1975-1976, 19^e session de la Conférence générale.

25 Amadou-Mahtar M'Bow, *UNESCO and the Solidarity of Nations. The Spirit of Nairobi*, avant-propos. L'année précédant la 19^e Conférence générale, l'Acte final d'Helsinki avait été adopté. De nombreux États membres qui ont participé aux débats de la Conférence générale et qui avaient par ailleurs participé à la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe ont exprimé le vœu de voir poursuivi l'esprit de coopération et de conciliation qui s'était dégagé à Helsinki (voir les interventions des délégués de la République fédérale d'Allemagne, de la Finlande, de la Hongrie, de la Tchécoslovaquie. Conférence générale, 19^e session (1976), Comptes rendus des débats sur la politique générale).

26 Document 19 C/4.

défense, la consolidation et l'extension des droits de l'homme réclament impérieusement des formes d'actions directes, spécifiques et résolues »²⁷. S'agissant plus précisément de l'objectif tenant à *la promotion de la recherche sur les mesures destinées à garantir les droits de l'homme et les libertés fondamentales tant pour les individus que pour les groupes, sur les manifestations, causes et effets de la violation des droits de l'homme, en particulier le racisme, le colonialisme, le néo-colonialisme et l'apartheid, ainsi que sur le respect des droits à l'éducation, à la science, à la culture et à l'information, et développement de l'action normative en vue de donner effet à ces droits*²⁸, le Directeur général notait le besoin d'adopter de nouvelles mesures, tout en consolidant les acquis institutionnel et normatif de l'Organisation. Dans cette double perspective, avec la promotion des sciences sociales qui devait également constituer l'un des points forts et nouveaux du programme d'action de l'UNESCO, le Directeur général invitait à consolider le fonctionnement des mécanismes et procédures existants pour la protection internationale des droits de l'homme²⁹.

Les débats guidés par les propositions du plan à moyen terme rendent également compte de la volonté des États membres et des trois organes de l'UNESCO d'intensifier leur action dans le domaine des droits de l'homme en dotant l'Organisation d'instruments efficaces et concrets. La procédure d'examen des communications relatives aux droits de l'homme et adressées à l'UNESCO mise en place par la décision 77 EX/8.3 du Conseil exécutif était alors considérée comme un acquis dont la mise en œuvre devait être poursuivie et consolidée. Ainsi par exemple, lors du débat sur la politique générale, le Directeur général a présenté la procédure comme un instrument de mise en œuvre de la mission de l'UNESCO dans le domaine de la paix et des droits de l'homme³⁰. De même, le projet de programme et de budget pour 1977-1978 rappelait que la procédure établie par le Conseil exécutif dans sa décision 77 EX/8.3 devait continuer à être appliquée³¹. Mais la directive essentielle qui se dégage des débats était que les instruments de promotion et de protection des droits de l'homme, tels que les procédures en question, devaient être renforcés afin de rendre l'action de l'UNESCO plus efficace.

La question des droits de l'homme était considérée comme indissociable de la question de promouvoir et sauvegarder la paix³². Cette mise en perspective a donc orienté les débats sur les situations de violations massives et flagrantes des droits de l'homme. Ainsi, de nombreuses délégations ont exprimé leur indignation devant la persistance du racisme et de l'apartheid et leur volonté de contribuer à la lutte contre cette forme particulièrement flagrante de violation des droits de l'homme. Comme l'a affirmé le Directeur général, la forte attention des États membres sur l'ensemble de ces questions, et en particulier leur préoccupation face aux situations de violations flagrantes des droits de l'homme, a été perçue comme un encouragement à la mise en œuvre de nouveaux programmes concernant les droits de l'homme à l'UNESCO³³.

En même temps que le débat général avançait, les travaux permettant d'élaborer les résolutions qui seraient adoptées par la Conférence générale progressaient également. La Commission de programme I, chargée d'examiner les parties du projet de Plan à moyen terme élaboré par le Directeur général relatives aux sciences exactes et naturelles et aux sciences sociales, adoptait progressivement les différents objectifs énoncés dans le plan³⁴. S'agissant plus précisément de la question des droits de l'homme, le Groupe de rédaction et de négociation, chargé d'élaborer les résolutions de la Conférence dans

27 Document 19 C/4, Chapitre I, paragraphe 109.

28 Objectif 1.1 du Plan à moyen terme 1977-1982.

29 Document 19 C/4, paragraphe 1106.

30 Débat sur la politique générale, 4^e séance du 27 octobre 1976. Voir aussi Document 19 C/13, Rapport du Directeur général sur l'application de la résolution 11.1 de la Conférence générale portant sur la contribution de l'UNESCO à la paix et tâches de l'UNESCO en ce qui concerne la promotion des droits de l'homme et l'élimination du colonialisme et du racisme.

31 Document 19 C/15, Projet de programme et de budget, Titre II – Exécution du programme – Chapitre 5. Droits d'auteur, statistiques et soutien du programme, paragraphe 5035.

32 Conférence générale, 19^e session (1976), Comptes rendus des débats, vol. II.1, Introduction au débat sur la politique générale, intervention du Directeur général. D'ailleurs, les réflexions relatives à la paix et à la promotion des droits de l'homme à la 19^e session, ont eu pour point de départ la résolution 11.1 adoptée par la Conférence générale à sa session précédente, intitulée *Contribution de l'UNESCO à la paix et tâches de l'UNESCO en ce qui concerne la promotion des droits de l'homme et l'élimination du colonialisme et du racisme*. Le point 12.1 du programme de la 19^e Conférence générale, sur la base duquel le débat général sur les droits de l'homme a été mené, portait également sur ces deux thèmes ainsi que sur le programme de long terme de contribution de l'UNESCO au maintien de la paix.

33 Directeur général, Conférence générale, 19^e session, Nairobi, 1976, Comptes-rendus des débats, Volume II.2, point 5.69.

34 Voir Document 19 C/122.

ce domaine, avait reçu des projets de résolutions de plusieurs membres³⁵. Ces projets portaient principalement sur les situations de violations flagrantes et massives des droits de l'homme. On peut noter qu'un projet proposé par les États européens rappelait la pratique selon laquelle de nombreuses plaintes étaient adressées à l'UNESCO et invitait le Conseil exécutif à se pencher sur le problème des droits de l'homme « en vue d'élaborer une procédure appropriée qui permette au Directeur général d'intervenir avec efficacité en faveur des victimes des violations des droits de l'homme »³⁶. Pour l'élaboration du programme et du budget, la Commission de programme III, chargée de l'examen des questions générales relatives aux programmes, avait également reçu un projet de résolution, prévoyant un amendement au projet de programme et de budget pour 1977/1978, relatif au chapitre 5.1 sur le droit d'auteur, les statistiques et le soutien au programme³⁷. Celui-ci, à son paragraphe 7, invitait « le Conseil exécutif et le Directeur général à étudier les mesures propres à améliorer l'examen des cas dont l'UNESCO peut être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence ».

Progressivement, le débat général portant sur la question des droits de l'homme s'orientait donc vers une discussion plus technique sur les moyens concrets de parvenir aux objectifs ambitieux du programme de l'UNESCO.

La Commission de programme III a d'abord élaboré un projet de résolution 5.11.2 prévoyant plus précisément encore l'étude des procédures suivies par l'UNESCO dans le but de rendre son action plus efficace. Ce projet de résolution a aussi été adopté par la Conférence générale lors de sa 27^e séance et a donné lieu à la résolution 19 C/6.113³⁸.

Résolution 19 C/6.113

« *La Conférence générale,*

[...]

Soucieuse de mettre l'Organisation en mesure d'exercer aussi pleinement que possible sa fonction dans le domaine des droits de l'homme, telle qu'elle résulte des principes qui inspirent son Acte constitutif,

Invite le Conseil exécutif et le Directeur général à étudier les procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'UNESCO pourrait être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence, afin de rendre son action plus efficace. »

Le plan de travail du programme et du budget approuvés précisait que la tâche confiée au Conseil exécutif et au Directeur général devait commencer par l'élaboration par le Directeur général d'un document contenant une étude de la question qui serait soumise à l'examen du Conseil exécutif à sa 102^e session³⁹. Ce document constituera la pierre angulaire des travaux préparatoires ultérieurs de la Procédure 104.

S'agissant de la résolution 19 C/12.1, celle-ci a été adoptée à partir des travaux réalisés par le Groupe de rédaction et de négociation soumis à la Conférence générale et discutés lors des 36^e et 38^e séances plénières les 29 et 30 novembre 1976. Deux points concernant la promotion des droits de l'homme étaient à l'ordre du jour : d'une part, la contribution de l'UNESCO à la paix et les tâches de l'UNESCO en ce qui concerne la promotion des droits de l'homme et l'élimination du

35 Un projet présenté par l'Union soviétique (Document 19 C/PLEN/DR.5.) ; un projet présenté par la République arabe syrienne, l'Algérie, l'Irak, la République socialiste du Viêt-Nam, le Mozambique, Cuba, l'Inde, le Soudan, Sri Lanka et le Koweït (Document 19 C/PLEN/DR.8) ; un projet présenté par l'Algérie, le Mozambique, la République-Unie de Tanzanie, le Congo, le Niger et la Mauritanie (Document 19 C/PLEN/DR.10) et un projet présenté par les Pays-Bas, la République fédérale d'Allemagne, la Belgique, le Danemark, la France, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (Document 19 C/PLEN/DR.11). Le Groupe de rédaction et de négociation disposait en outre du rapport du Directeur général portant sur la Contribution de l'UNESCO à la paix et tâches de l'UNESCO en ce qui concerne la promotion des droits de l'homme et l'élimination du colonialisme et du racisme (Document 19 C/13)

36 19 C/PLEN/DR.11

37 Document 19 C/DR.108 (1976), présenté par la France

38 Voir le compte-rendu fait par le rapporteur de la Commission du rapporteur III à la 27^e séance de la Conférence générale. Voir aussi Document 19 C/INF.24, Rapport de la Commission de programme III (questions générales relatives au programme), paragraphe 7.

39 Document 19 C/5, paragraphes 6039-6040.

colonialisme et du racisme (point 9) et, d'autre part, le programme à long terme de contribution de l'UNESCO au maintien de la paix (point 10). Ces deux points ont été considérés comme indissociables par le Groupe de rédaction et de négociation qui a élaboré un projet de résolution 19 C/PLEN/DR.18 comportant trois parties distinctes et complémentaires. La première portait sur la contribution de l'UNESCO à la paix ; la seconde était relative à l'action de l'UNESCO en faveur des droits de l'homme et la troisième portait sur la contribution de l'UNESCO à l'élimination du colonialisme, du racisme et de l'apartheid. Pour élaborer ce projet, le Groupe de rédaction et de négociation s'est très largement inspiré des projets de résolutions précités qui ont été déposés par plusieurs États ou groupes d'États. En outre, comme l'a expliqué le Directeur général de l'Organisation lors de la 35^e séance plénière, le projet de résolution 19 C/PLEN/DR.18 invitant le Conseil exécutif et le Directeur général à étudier ces procédures (partie II de la résolution), devait être envisagé « à la lumière de la résolution 5.11.1 qui a été adoptée par la plénière sur la recommandation de la Commission III »⁴⁰. Les parties I et II du projet de résolution 19 C/PLEN/DR.18 ont été adoptées lors de la 36^e séance plénière de la Conférence générale par 84 voix contre 3 donnant ainsi lieu à la résolution 19 C/12.1 :

Résolution 19 C/12.1

« *La Conférence générale,*

[...]

Prenant acte du fait que, dans son introduction au débat de politique générale (19 C/INF.12), le Directeur général a demandé, à propos des problèmes relatifs aux droits de l'homme, qu'on lui assure à l'avenir, dans le cadre des compétences de l'UNESCO, les moyens moraux qui lui permettent d'agir plus efficacement pour la sauvegarde de ces droits,

4. **Réaffirme** le principe selon lequel le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales est un élément préalable et indispensable de tout développement et d'un nouvel ordre économique international;
5. **Condamne** les violations des droits de l'homme dans quelque région du monde qu'elles se produisent ;
6. **Demande** au Directeur général que des mesures particulières soient prises, dans les domaines de compétence de l'Organisation, à l'égard des violations des droits de l'homme dans les régions du monde sous occupation et domination étrangères;
7. **Exprime** le vœu que les organes du système des Nations Unies poursuivent, chacun dans les domaines de sa compétence, leur activité en faveur de la promotion et du respect effectif et universel des droits de l'homme;
8. **Attire l'attention** sur les termes des articles 55 et 56 de la Charte des Nations Unies;
9. **Rappelle** que l'UNESCO n'est pas un organisme judiciaire international et que, conformément au paragraphe 3 de l'article premier de son Acte constitutif, elle doit éviter toute intervention dans les affaires intérieures des États membres;
10. **Invite le Conseil exécutif et le Directeur général :**
 - (a) A examiner avec une attention particulière la situation générale en ce qui concerne le respect des droits de l'homme dans le monde, dans les domaines de compétence de l'UNESCO ;

⁴⁰ Conférence générale, 19^e session (1976), Comptes rendus des débats, 35^e séance, vol. II, tome 2.

- (b) *A étudier les procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'UNESCO pourrait être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence, afin de rendre son action plus efficace;*
- (c) A continuer d'établir, en vue de la mise en œuvre des alinéas (a) et (b), une coopération et une coordination étroites avec les organes compétents des Nations Unies, afin de tirer profit de leurs efforts et de leurs enseignements dans ce domaine;
- (d) A faire rapport à la vingtième session de la Conférence générale sur l'application de la partie II de la présente résolution ; [...] »

Ce sont ces résolutions 19 C/6.113 et 19 C/12.1 qui ont donné l'impulsion nécessaire à l'amélioration des mécanismes de protection des droits de l'homme jusqu'alors en vigueur. La contribution de la Conférence générale, était indispensable et marquait la volonté de tous les États membres d'améliorer ce pan de la mission de l'UNESCO.

A l'occasion de la 102^e session du Conseil exécutif, lors de la discussion sur les mesures concrètes qu'il était nécessaire d'adopter pour assurer la mise en œuvre des deux résolutions de la Conférence générale, le Conseiller juridique de l'Organisation mesurait la mission confiée au Conseil exécutif et au Directeur général en ces termes :

« Les résolutions 6.113 et 12.1 [...] marquent un tournant et traduisent une modification considérable dans la manière d'aborder le problème. Des différences importantes existent, en effet, entre les termes des paragraphes pertinents des résolutions 19 C/6.113 et 19 C/12.1 d'une part, et ceux de la décision 77 EX/8.3, d'autre part. Les décisions de la Conférence générale ne se réfèrent plus à une procédure unique, mais à des procédures : il pourrait donc en être prévu plusieurs. Il n'est plus fait état de «communications reçues», mais de l'examen de «cas» et de «questions» dont l'Organisation pourrait être saisie selon des modalités qui ne sont ni définies ni par conséquent limitées. Il ne s'agit plus de «cas particuliers», mais de «cas» et de «questions», les secondes étant sans doute considérées comme distinctes des premiers. Enfin, il est fait référence non plus aux violations des droits de l'homme, mais à l'exercice de ces droits et les domaines de compétence de l'Organisation ne sont plus énumérées, mais mentionnées d'une manière globale. C'est dire que la tâche confiée au Conseil exécutif et au Directeur général est particulièrement vaste et importante »⁴¹.

L'étude menée par le Directeur général conformément aux résolutions de la Conférence générale

Conformément au paragraphe 10 de la résolution 19 C/12.1, c'est au Directeur général et au Conseil exécutif qu'était confié le soin d'« étudier » les procédures d'examen des cas et des questions, « afin de rendre [l'action de l'UNESCO] plus efficace ». Pour satisfaire cette tâche, le Secrétariat a élaboré le document 102 EX/19 destiné à constituer une base de réflexion pour le Conseil exécutif quant il viendrait à étudier la question. Ce document a constitué le socle à partir duquel tous les travaux ultérieurs relatifs aux procédures ont été menés. Il s'agit de la pierre angulaire des travaux préparatoires.

Prenant comme point de départ l'expérience tirée de la mise en œuvre de la décision 77 EX/8.3 (1967)⁴², le Directeur général proposait de réfléchir aux procédures à l'UNESCO selon une double dialectique : l'adaptation de ces procédures

⁴¹ Compte-rendu des débats à la 102^e session du Conseil exécutif (1977) (document 102 EX/ SR. 10).

⁴² Document 102 EX/19, Etude des procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'UNESCO pourrait être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence, afin de rendre son action plus efficace, paragraphe 9.

était nécessaire au regard de l'évolution des mécanismes mis en place dans d'autres organisations internationales⁴³ mais elle devait se faire en consolidant et clarifiant l'acquis issu de la pratique des organes de l'UNESCO⁴⁴.

Le document 102 EX/19 présentait les caractéristiques principales des procédures existantes dans le cadre de l'ONU, de l'OIT et dans deux organisations régionales⁴⁵. Il proposait également un aperçu plus détaillé des procédures qui étaient alors en vigueur au sein de l'UNESCO. Il présentait, d'une part, les procédures conventionnelles, à savoir celles mises en place dans le cadre de la Convention de 1960 concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement et dans le cadre de la Convention de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé et, d'autre part, les procédures mises en place par le Conseil exécutif ou la Conférence générale, à savoir la procédure suivie par le Comité conjoint OIT/UNESCO d'experts sur l'application de la Recommandation concernant la condition du personnel enseignant et les procédures d'examen des communications par le Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation. Ces dernières procédures faisaient bien évidemment l'objet d'un examen plus approfondi, le Directeur général procédant à un rappel historique de leur mise en place et à une analyse critique des différentes étapes d'examen des communications⁴⁶.

Par le biais d'une démarche comparative⁴⁷, le document permettait de rendre compte des différentes suites qui pouvaient être données à une communication relative aux droits de l'homme. Celle-ci était définie comme « le moyen, tant pour l'État que pour l'individu, de mettre en œuvre, au niveau international, les droits de l'homme, en particulier en dénonçant leur violation »⁴⁸. Les recours qui pouvaient lui être apportés et que le document 102 EX/19 présentait allaient du recours gracieux – c'est-à-dire l'intercession humanitaire d'un chef d'État ou des secrétaires généraux ou directeurs généraux des organisations internationales – à un véritable recours juridictionnel. Le document présentait encore les différentes manières d'aborder les phases de recevabilité des communications, d'examen au fond de celles-ci et de solution du cas.

Le document 102 EX/19 orientait la réflexion vers deux axes principaux qui reflètent les difficultés inhérentes à la mise en place de meilleures procédures. La première tenait à la nécessité d'adopter une procédure adaptée à la mission de l'UNESCO. La seconde tenait aux deux exigences contradictoires auxquelles l'UNESCO était confrontée : d'une part, il lui était demandé d'agir avec la plus grande efficacité dans le domaine des droits de l'homme ; d'autre part, elle devait s'interdire d'intervenir dans les affaires qui relèvent de la juridiction intérieure des États.

La mise en œuvre d'une nouvelle procédure devait assurer la *coopération* avec les États, rétablie grâce au dialogue et à la conciliation dans le cadre d'une procédure flexible.

Par ailleurs, il était nécessaire de définir avec précision le champ de compétence de l'Organisation tout en gardant l'esprit la compétence des autres organes intervenant dans le domaine des droits de l'homme, sans pour autant apparaître comme résiduelle. En outre, encore fallait-il tenir compte du fait que les droits de l'homme relevant de la compétence de l'UNESCO ne pouvaient faire l'objet d'une définition trop restrictive sans risquer d'amputer de manière artificielle cette compétence *ratione materiae*. C'est un savant équilibre qu'il fallait donc trouver dans la définition de cette compétence.

Un autre équilibre devait être établi entre le principe de non intervention posé à l'article I.3 de l'Acte constitutif de l'UNESCO et à l'article 2.7 de la Charte des Nations Unies et le besoin de protéger les droits de l'homme. Le document

43 En particulier au regard des adaptations apportées par l'ECOSOC à la procédure suivie par la Commission des droits de l'homme des Nations Unies depuis l'adoption de la résolution 728 F.

44 Document 102 EX/19, paragraphe 125.

45 Les procédures soumises à l'étude étaient les suivantes : dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies, il s'agissait, d'une part, de la procédure mise en place par l'ECOSOC dans la résolution 728 F (XXVIII) (procédure suivie par la Commission des droits de l'homme des Nations Unies) et, d'autre part, de deux mécanismes prévus par des conventions internationales, à savoir par la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et par les deux Pactes internationaux de 1966 ; dans le cadre de l'Organisation internationale du travail, le document 102 EX/19 se référait à la procédure de l'article 24 de la Constitution de l'OIT et la procédure spécifique dans le domaine de la liberté syndicale ; enfin, dans le cadre des organisations internationales, le document se référait à la procédure juridictionnelle mise en place par la Convention européenne des droits de l'homme et à la procédure suivie dans le cadre de l'Organisation des États américains, les seules existantes à l'époque. La procédure instituée par la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples s'y est ajoutée depuis lors.

46 L'annexe II du document 102 EX/19 est le document 100 EX/CR/2 (1976) élaboré par le Secrétariat à la demande du Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation qui fait un état des lieux de l'application de la résolution 77 EX/8.3.

47 L'annexe I du document présente un tableau comparatif des principales procédures d'examen des communications individuelles relatives aux droits de l'homme.

48 Document 102 EX/19, paragraphe 23.

102 EX/19 esquissait certaines pistes qui montraient la voie vers une possible conciliation entre ces deux exigences apparemment contradictoires.

Le document 102 EX/19 montre tout d'abord qu'à aucun moment il n'a été question d'ériger l'UNESCO en juridiction internationale.

« lorsque l'on interroge le paragraphe 2 de l'article I^{er} de l'Acte constitutif sur les méthodes d'action de l'Organisation pour atteindre ses buts, on s'aperçoit qu'il s'agit essentiellement des *méthodes de promotion* : l'Organisation doit, en effet, favoriser la connaissance et la compréhension mutuelles des nations, imprimer une impulsion vigoureuse à la diffusion de la culture, aider au maintien, à l'avancement et à la diffusion du savoir. De telles méthodes de promotion pourraient également trouver leur place dans le domaine des droits de l'homme relevant de la compétence de l'UNESCO et donc dans les procédures d'examen des communications relatives aux droits de l'homme. *L'action de promotion des droits de l'homme relevant de la compétence de l'UNESCO, si elle ne peut transformer l'Organisation en un tribunal international, pourrait néanmoins lui permettre d'agir par voie d'étude, d'examen, d'enquête et de conciliation* C'est ainsi que l'Organisation devrait d'abord chercher à se mettre à la disposition des États membres pour les aider à surmonter les difficultés que les communications relatives aux droits de l'homme auraient permis de déceler ; mais, ce faisant, elle n'impose aucune mesure, ne pouvant prendre en l'espèce aucune décision exécutoire au sujet d'une violation alléguée des droits de l'homme, sans intervenir dans la juridiction intérieure des États membres »⁴⁹.

De manière plus précise encore, la façon de concilier les deux principes apparaît très clairement lorsque le Directeur général présentait, dans le document 102 EX/19, son propre rôle qu'il pouvait être amené à jouer dans une situation de violation des droits de l'homme. Le document établit en effet une distinction entre *l'intervention* et *l'intercession*, cette dernière étant une « pratique diplomatique » permettant d'attirer l'attention sur l'intérêt qu'il y aurait à améliorer le sort de tel ou tel individu ou groupe en usant de « considérations d'humanité » et de « moyens moraux »⁵⁰. Le document 102 EX/19 rappelle ainsi que dans la mesure où c'est « un principe constitutionnel des Nations Unies comme de l'UNESCO que les États membres doivent agir, conjointement et séparément, pour réaliser le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales, cette action ne peut pas ne pas concerner ce qui se passe à l'intérieur des États ». L'intercession, en tant que « sollicitation ou prière » en faveur de quelqu'un, devait permettre de concilier souveraineté des États et respect universel des droits de l'homme⁵¹. L'ensemble de la Procédure 104 s'inspire très largement de cette pratique.

Les considérations avancées par le Directeur général étaient destinées à identifier les points essentiels sur lesquels devait porter la discussion au Conseil exécutif. Dans un premier temps, le Directeur général identifiait les problèmes juridiques qui se posaient et dans un second temps il donnait des indications sur les mécanismes qui pouvaient être adoptés à chaque étape de la procédure d'examen des cas et des questions.

La base fondamentale, bien qu'indirecte, de cette compétence a été identifiée par le Directeur général dans l'article 1.3 de la Charte des Nations Unies qui assigne aux États membres le but de « réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire, en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous ». Les articles 55 et 56 de la Charte des Nations Unies constituent un autre fondement puisqu'ils posent comme objectif des Nations Unies « le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous » que les États membres devaient assurer par le biais de la coopération.

L'Acte constitutif de l'UNESCO constitue la base directe de la compétence de l'Organisation dans le domaine des droits de l'homme. L'article I.1 prévoit expressément que l'UNESCO contribue « au maintien de la paix et de la sécurité en resserrant, par l'éducation, la science et la culture, la collaboration entre nations, afin d'assurer le respect universel de la justice, de la loi, des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion, que la Charte des Nations Unies reconnaît à tous les peuples ».

49 Document 102 EX/19, paragraphe 130. Italiques ajoutés.

50 Document 102 EX/19, paragraphes 29-30.

51 Document 102 EX/19, paragraphe 28.

A ces fondements originels de la compétence de l'UNESCO, devaient encore être ajoutées les conventions et recommandations adoptées par l'Organisation dont beaucoup relèvent du domaine des droits de l'homme⁵².

Enfin, les résolutions et les décisions de la Conférence générale et du Conseil exécutif devaient être regardées comme des éléments constitutifs du fondement de cette compétence. Le Directeur général citait à titre principal les deux résolutions 6.113 et 12.1 de la 19^e session de la Conférence générale constituant le fondement de l'étude menée par lui.

Le second problème juridique identifié par le Directeur général était la détermination des droits de l'homme entrant dans la compétence de l'UNESCO.

La première catégorie identifiée par le Directeur général concernait ainsi les droits de l'homme qui constituent la base même et le moteur des activités humaines dans les domaines de l'éducation, de la science, de la culture et de la communication (droit à l'éducation, droit de participer aux progrès scientifiques, droit de prendre part librement à la vie culturelle de la communauté, droit à l'information⁵³). La seconde catégorie visait les droits et libertés qui constituent des compléments indispensables aux droits précédemment énoncés comme la liberté de pensée et de conscience, la liberté de rechercher, la liberté de recevoir et de répandre des informations et des idées et le droit à la propriété intellectuelle. Pour la troisième catégorie, la question se posait de savoir si l'UNESCO ne devrait pas assurer la protection personnelle des individus de ces mêmes droits de l'homme, c'est-à-dire s'il ne convenait pas que l'UNESCO contribue à la protection de la personne même des enseignants et des éducateurs, des hommes de science, des écrivains, des artistes, des journalistes ... Dans ce cas, les droits en cause pourraient être l'interdiction de la torture et des traitements inhumains et dégradants ou encore le droit à des garanties de procédure au cours d'un procès pénal⁵⁴. Le risque ici était de reconnaître à l'UNESCO une compétence générale en matière de droits de l'homme qui contredirait la spécificité et, partant, l'efficacité de sa mission. Le Directeur général suggérait cependant qu'il était possible d'étendre cette compétence à l'ensemble des droits de l'homme dès lors que la violation alléguée aurait été commise, par exemple, sur la personne d'un enseignant en raison de sa qualité d'enseignant. C'était un point qui devait être clarifié par les membres du Conseil exécutif.

S'agissant des mécanismes procéduraux proprement dit, le rapport du Directeur général avançait les considérations dont il faudrait tenir compte pour chacune des étapes des procédures envisagées. Ici, la confrontation des expériences tirées de la mise en œuvre de la procédure 77 EX/8.3 et des autres procédures présentées dans le document devait permettre d'identifier les mécanismes les mieux adaptés à la mission de l'UNESCO.

En ce qui concerne les auteurs des communications adressées à l'Organisation, le rapport du Directeur général tenait compte aussi bien des communications présentées par les États que celles présentées par des individus ou des organisations non gouvernementales. Les communications adressées par les États ne devaient soulever aucune difficulté puisque, par nature, les États membres sont autorisés à s'adresser au Conseil exécutif sur telle ou telle question relative aux droits de l'homme.

En revanche, la possibilité pour une personne physique ou morale de droit privé de saisir l'Organisation d'une telle question était moins évidente. Le Directeur général suggérait ainsi que la procédure puisse être ouverte aussi bien à la « victime directe », qu'à la « victime indirecte » ou « potentielle ». En reconnaissant la possibilité de saisir l'Organisation aux organisations non gouvernementales, le Directeur général envisageait également la possibilité d'une *actio popularis*, mais il précisait que le critère déterminant pour identifier les auteurs des communications devait être l'existence d'un intérêt légitime⁵⁵.

52 Par exemple la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement.

53 Il s'agissait des droits de l'homme qui, *de fait*, faisaient l'objet des communications depuis le début de la pratique spontanée des individus et organisations non gouvernementales.

54 Le rapport du Directeur général notait d'ailleurs que les communications adressées à l'UNESCO sur le fondement de la procédure de 1967 concernaient principalement des personnes dont la profession avait un rapport avec les domaines de compétence de l'UNESCO et qui avaient fait l'objet de mesures telles que l'arrestation, la condamnation, la détention, les mauvais traitements pendant la détention, la torture, l'exécution, le meurtre, la fusillade, la « disparition », l'exil, le renvoi, la suspension, les actes de répression ; d'autres actes concernent la fermeture des locaux, leur perquisition, l'incinération ou la confiscation de livres et l'interdiction ou le retrait de la personnalité juridique (document 102 EX/19, paragraphe 115).

55 Document 102 EX/19, paragraphes 134-136.

Les conditions de recevabilité que pourraient retenir les membres du Conseil exécutif ne devaient, pour le Directeur général, pas poser de grandes difficultés puisqu'il constatait l'existence d'un certain consensus sur les conditions d'usage. Il avait ainsi retenu que la communication ne devait pas être anonyme ; elle ne devait pas déjà être pendante devant une autre organisation internationale d'enquête ou de règlement⁵⁶ ; elle devait être compatible avec les principes fondamentaux de l'Organisation ; elle ne devait pas être manifestement mal fondée ; elle ne devait être ni abusive ni constituer un abus du droit de présenter des communications ; enfin elle devait avoir été présentée dans un délai raisonnable par rapport à la survenance des faits allégués⁵⁷.

Le Directeur général identifiait une condition qui soulèverait sans doute certaines discussions au sein du Conseil exécutif. Il s'agissait de la condition d'épuisement préalable des voies de recours internes. Le Directeur général notait que cette condition était propre aux procédures juridictionnelles. Il relevait cependant qu'elle pouvait être exigée dans des procédures plus souples comme par exemple dans le cadre de la procédure mise en place par l'ECOSOC dans sa résolution 1503⁵⁸. Cette condition était donc marquée par son caractère juridictionnel ; néanmoins, le Directeur général notait que certains aménagements pouvaient lui être apportés et ne l'excluait pas de la procédure qu'il convenait de mettre en place⁵⁹.

S'agissant de la désignation de l'organe compétent pour se prononcer sur la recevabilité des communications, le Directeur général envisageait la possibilité de modifier la pratique jusqu'alors suivie à l'UNESCO en dessaisissant le Directeur général de l'examen de la recevabilité des communications pour le confier soit au Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation, soit à un organe plus restreint s'alignant ainsi sur la pratique des autres institutions⁶⁰.

Dans un souci d'efficacité, le Directeur général notait encore que l'organe chargé de l'examen de la recevabilité pourrait, lorsqu'il est en présence de communications incomplètes ou manquant de clarté, avoir la possibilité de compléter le dossier par toutes informations utiles lui permettant de vérifier la recevabilité⁶¹.

Le Directeur général a retenu que les communications sont relatives à un cas lorsqu'elles concernent des cas particuliers⁶² et qu'elles sont relatives à des questions lorsqu'elles se présentent sous forme de rapport sur la situation générale des droits de l'homme relevant du domaine de compétence de l'UNESCO sur le territoire d'un État⁶³.

Pour ce qui est de la procédure à suivre pour les cas individuels, le Directeur général excluait expressément, conformément à la philosophie qui devait guider l'élaboration de la procédure, l'esprit de droit pénal. Il expliquait que la procédure devait permettre de nouer le dialogue avec l'État concerné pour l'aider à trouver les moyens de mieux respecter les droits de l'homme, au regard des cas particuliers considérés comme recevables⁶⁴. Le Directeur général estimait que le Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation en raison de sa longue expérience en la matière, était sans doute l'organe le plus à même d'assurer ce dialogue entre l'Organisation et l'État concerné⁶⁵. Cette compétence du Comité ne devait cependant pas empêcher le Directeur général de continuer à intercéder personnellement auprès de l'État concerné lorsqu'il le jugerait utile⁶⁶. Le Directeur général envisageait aussi de renforcer les prérogatives de l'organe compétent en lui permettant de nouer des contacts directs avec l'État concerné, en menant par exemple des missions de bons offices ou de conciliation⁶⁷.

Pour ce qui est de la procédure à suivre pour l'examen des questions, le Directeur général suggérait que le Conseil exécutif pourrait être chargé de les examiner en séance privée. Il suggérait aussi la possibilité pour l'organe compétent au regard

56 Cette condition ne sera finalement pas retenue lors de l'adoption de la procédure.

57 Document 102 EX/ 19, paragraphe 137.

58 Résolution 1503 (XLVIII) de 1970 qui modifie la résolution 728 F.

59 Document 102 EX/19, paragraphes 76-78.

60 Document 102 EX/19, paragraphe 139. Voir le tableau en annexe I du document qui rend compte de la spécificité de la pratique de l'UNESCO sur ce point.

61 Document 102 EX/19, paragraphe 140

62 Document 102 EX/19, paragraphe 142.

63 Document 102 EX/19, paragraphe 146.

64 Document 102 EX/19, paragraphe 142.

65 Document 102 EX/19, paragraphe 144.

66 Document 102 EX/19, paragraphe 145.

67 Document 102 EX/19, paragraphe 143.

des cas individuels de rapprocher les uns des autres les différents cas pour en faire une « question » et la soumettre au Conseil exécutif. A l'inverse, le Conseil exécutif pourrait envoyer une question au Comité pour que celui-ci détermine s'il ne s'agit pas en réalité d'une série de cas particuliers⁶⁸. Le Directeur général envisageait ici une troisième catégorie de communications : une question constituée d'une accumulation de cas particuliers liés les uns aux autres.

S'agissant de la question de la confidentialité des rapports, le Directeur général soulignait le fait que rien n'interdisait, dans l'Acte constitutif de l'UNESCO, de publier les rapports. Dans la présentation comparative des différentes procédures, il soulignait aussi le fait que dans les procédures où le rapport était rendu public, celui-ci jouissait d'une autorité renforcée⁶⁹. Néanmoins, il retenait le caractère confidentiel des rapports portant sur les cas particuliers et laissait à l'appréciation du Conseil exécutif, la possibilité de rendre public les rapports portant sur une question⁷⁰.

Le dernier point du rapport du Directeur général portait sur la coordination des procédures de l'UNESCO avec les autres procédures suivies par les institutions de l'ONU et les autres organisations internationales. La question se posait essentiellement au regard des procédures mises en place par le Protocole facultatif se rapportant au Pacte relatif aux droits civils et politiques et par l'ECOSOC⁷¹, mais l'analyse du Directeur général envisageait l'ensemble des procédures portant sur les droits de l'homme en essayant de déterminer si le problème de duplication était réel ou non.

Le rapport du Directeur général concluait que ce risque était relativement faible puisque les situations de double emploi ou de concurrence ne s'étaient rencontrées que très rarement. En outre et en ce qui concerne plus précisément les cas particuliers, le Directeur général notait que ces rares situations de concurrence n'avaient nullement nui aux intérêts des auteurs des plaintes, bien au contraire puisque ces derniers avaient à leur disposition plusieurs voies de recours effectives.

Les débats à la 102^e session du Conseil Exécutif

Le document 102 EX/19 a été porté à l'attention des membres du Conseil exécutif qui l'ont examiné et discuté lors de la 102^e session qui s'est tenue du 25 avril au 12 mai 1977⁷² avec l'objectif de parvenir à un consensus sur chaque point.

A ce stade des travaux préparatoires, le consensus s'est immédiatement dégagé au sujet de la nature non juridictionnelle de la procédure. L'UNESCO n'étant pas une juridiction internationale, les membres du Conseil exécutif reconnaissaient qu'elle n'avait aucune vocation à le devenir⁷³. Cependant, de l'avis de tous, cela ne devait pas l'empêcher d'intervenir, à sa manière et selon des voies appropriées et adaptées à la nature de sa mission, à l'égard des cas et des questions qui lui étaient communiqués⁷⁴.

68 Document 102 EX/19, paragraphes 146-147.

69 Tel était le cas pour la procédure suivie à l'OIT. Voir document 102 EX/19, paragraphes 88-89.

70 Document 102 EX/19, paragraphes 149-150.

71 Pour ces deux procédures, le Directeur général estimait que le risque de concurrence devait se résorber de lui-même puisque, d'une part, l'article 5 § 2 du Pacte prévoit que « le Comité n'examinera aucune communication d'un particulier sans s'être assuré que : [...] la même question n'est pas déjà en cours d'examen devant une autre instance internationale d'enquête ou de règlement » et que, d'autre part, le point 4 (a) de la résolution 1 (XXIV) de la Sous-commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies dispose que « les communications seront irrecevables si leur admission met en cause les fonctions des institutions spécialisées du système des Nations Unies ».

72 Voir document 102 EX/SR.1-17, Comptes rendus analytiques des débats du Conseil exécutif et document 103 EX/18, Résumé analytiques des discussions qui ont eu lieu à la 102^e session du Conseil exécutif établi par le Directeur général, débats portant sur le point 5.6.2. : Etude des procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'UNESCO pourrait être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence, afin de rendre son action plus efficace.

73 Cette exclusion d'office du caractère juridictionnel de la procédure a eu des incidences sur les discussions relatives à l'adoption ou non de la condition d'épuisement préalable des voies de recours internes. La plupart des membres qui s'y opposaient invoquaient le fait que cette condition aurait pour effet d'introduire un élément juridictionnel dans une procédure qui ne devait pas l'être.

74 Voir par exemple dans les comptes rendus analytiques des débats à la 102^e session, les interventions de MM. Van Ussel (Belgique), Mathieu (Italie) ou encore Uslar-Pietri (Venezuela) (document 102 EX/SR.6).

Puisque l'UNESCO ne pouvait disposer de pouvoir de sanction ou de condamnation, les membres du Conseil exécutif ont insisté sur la mise en valeur de l'autorité morale de l'Organisation, de son rôle de persuasion, de sa mission de promotion des droits de l'homme par le dialogue avec les États⁷⁵.

En plus des textes constitutionnels et conventionnels et des résolutions des organes directeurs relevés par le Directeur général comme base de la compétence de l'UNESCO, des membres du Conseil exécutif ont relevé que les principes de la coopération internationale justifiaient également l'action de l'UNESCO dans le domaine des droits de l'homme.

Les droits de l'homme énumérés par le Directeur général et touchant les domaines de l'éducation, de la science, de la culture et de la communication et concernant les garanties complémentaires indispensables à la satisfaction de ces droits, ont été reconnus comme entrant dans le champ de compétence *ratione materiae* de l'Organisation par tous les membres du Conseil exécutif. Toutefois, certains orateurs ont souligné qu'il était difficile de répertorier les droits de l'homme entrant dans la compétence de l'UNESCO sans risquer de limiter artificiellement cette compétence⁷⁶. L'UNESCO devait être compétente pour connaître du droit à la vie, du droit d'être protégé contre les traitements cruels ou dégradants et contre les persécutions pour des raisons politiques⁷⁷. La question de savoir si la compétence de l'UNESCO devait être étendue à tous les droits de l'homme à l'égard de certaines catégories professionnelles, comme l'envisageait le Directeur général, a aussi été discutée, les conclusions tirées étant que cela pourrait avoir pour effet indésirable de créer des groupes de privilégiés⁷⁸.

S'agissant de la question du double emploi, les membres qui ont pris part aux débats de la 102^e session du Conseil exécutif ont décidé que l'existence d'autres procédures de protection des droits de l'homme au sein du système des Nations Unies ne devait pas empêcher de mettre en place ses propres procédures au sein de l'UNESCO⁷⁹. Il s'est tout de même dégagé des débats des remarques convergentes sur la nécessité de renforcer la coopération entre les différents organes des institutions des Nations Unies⁸⁰.

L'un des points de la discussion ayant suscité de nombreux débats est celui tenant à l'appréciation de l'incidence du principe de non intervention sur la compétence de l'UNESCO. Les membres du Conseil exécutif étaient unanimes pour reconnaître que le principe posé par les articles I.3 de l'Acte constitutif de l'UNESCO et 2.7 de la Charte des Nations Unies était incontournable et devait servir de point d'ancrage des limites de l'action de l'UNESCO. Cependant, la question de savoir où situer ces limites était loin d'être analysée de la même manière par l'ensemble des membres du Conseil.

Pour certains d'entre eux, le principe de l'article I.3 ne permettait pas de conclure que les droits de l'homme relevaient de la juridiction exclusive des États. Le devoir incombant aux États dans le domaine des droits de l'homme, leur engagement dans de nombreuses conventions internationales relatives à ce domaine faisaient des droits de l'homme une question intéressant la communauté internationale dans son ensemble⁸¹. Pour d'autres membres, le principe de l'article I.3 empêchait de manière dirimante toute intervention de l'UNESCO dans le domaine des droits de l'homme qui relevaient de la compétence exclusive des États⁸².

Certains membres contestaient la possibilité pour l'UNESCO de connaître des cas particuliers en ce sens qu'il s'agissait de situations qui relevaient exclusivement des affaires intérieures des États. Ces membres préféraient voir les efforts déployés

75 Voir par exemple les interventions de MM. Carneiro (Brésil, Vice-président du Conseil exécutif), Gopal (Inde), Thajeb (Indonésie) et Hummel (Suisse), (document 102 EX/SR.5, 6 et 7).

76 Intervention de M. Uslar-Pietri (Venezuela) (document 102 EX/SR.6).

77 Document 103 EX/18 (1977), résumé analytique des discussions qui ont eu lieu à la 102^e session du Conseil exécutif au sujet du point 5.6.2., Etudes des procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'UNESCO pourrait être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence, afin de rendre son action plus efficace, paragraphes 14-20.

78 Voir par exemple l'intervention de M. Garbo (Norvège) (document 102 EX/SR.5) et de M^{me} Pintasilgo (Portugal) (SR.8).

79 Ainsi, les membres du Conseil exécutif n'ont pas retenu la condition de recevabilité mentionnée par le Directeur général, selon laquelle une communication ne devait pas être recevable si elle faisait déjà l'objet d'un examen devant une autre organisation internationale.

80 Voir par exemple l'intervention de M. Gopal (Inde) (SR.6).

81 Cette position avait été défendue par M. Toussaint (États-Unis) (SR.7), M. Hummel (Suisse) (SR.6), M. Van Hussen (Belgique) (SR.6), M. Abad Grijalva (Équateur) (SR.8), M. Ki-Zerbo (Haute Volta) (SR.9) ou encore M. Petersen (République fédérale d'Allemagne) (SR.10).

82 M. Wagner de Reyna (Pérou) avait par exemple refusé de prendre part aux débats parce qu'il estimait que les discussions portaient sur un domaine pour lequel l'UNESCO n'était de toute façon pas compétente (document 102 EX/SR.5). Voir encore l'interprétation donnée par M. Upraity (Népal) (SR.10) et les inquiétudes émises par M. Bahner (République démocratique allemande) (SR.6).

par l'UNESCO concentrés sur les cas de violations flagrantes et massives des droits de l'homme⁸³. A l'inverse, d'autres membres considéraient que toute violation des droits de l'homme constituait une question d'intérêt international pour laquelle l'UNESCO devait être compétente.

Les aspects procéduraux proprement dits ont également fait l'objet de discussions. La question s'est posée de savoir s'il fallait faire table rase des mécanismes antérieurs. Quelques membres considéraient que le mandat du Conseil exécutif n'était pas d'élaborer de nouvelles procédures mais d'étudier les anciennes et que celles-ci étaient par ailleurs suffisantes à la satisfaction de la mission de l'UNESCO⁸⁴. La majorité a considéré qu'il appartenait bien au Conseil exécutif de réfléchir à l'instauration de nouvelles procédures plus efficaces⁸⁵.

La question la plus fréquemment soulevée au cours des débats a été la nature de l'organe ou des organes compétent(s), tant pour ce qui est de la phase d'examen de la recevabilité que pour ce qui est de l'examen au fond des cas et des questions⁸⁶. Les membres s'opposaient sur la nécessité de confier les tâches à un organe politique ou technique.

La possibilité de confier l'examen de la recevabilité à un autre organe que le Directeur général a suscité des réactions contradictoires. Plusieurs membres se sont montrés favorables à l'idée de confier cette tâche au Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation ou à un organe restreint⁸⁷. Ainsi par exemple, un membre proposait la création d'un « comité des sages », composé au plus de cinq personnes nommées à titre personnel et pour leurs qualités, qui pourrait assurer l'examen de la recevabilité sans considération politique. Cette proposition avait reçu l'adhésion de quelques membres sensibles aux garanties d'impartialité que présenterait ce comité⁸⁸. Cependant, d'autres membres estimaient que c'est à un organe politique que devait revenir cette tâche⁸⁹, tandis que d'autres encore considéraient qu'aucune raison ne justifiait que le Directeur général soit dessaisi de cette tâche⁹⁰. Finalement, une position médiane proposée par encore d'autres membres consistait à confier l'examen formel de la recevabilité au Directeur général, et de confier *l'examen au fond* de la recevabilité au Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation⁹¹. A ce stade des travaux préparatoires, toutes les possibilités restaient ouvertes.

En ce qui concerne l'organe compétent pour mener l'examen des communications jugées recevables, des membres estimaient que la tâche devait revenir à un organe politique, et en particulier au Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation⁹² qui avait acquis une longue expérience en la matière tandis que d'autres membres préféraient que la tâche soit confiée à un comité restreint dont les membres seraient élus à titre personnel⁹³.

Les membres du Conseil n'ont pu se mettre d'accord sur la question de savoir quelles étaient, en matière d'établissement des faits, les mesures qui étaient conformes au principe de non intervention dans les affaires intérieures des États⁹⁴. Pour ceux qui y étaient favorables, il est apparu clairement qu'ils considéraient qu'il était préférable de confier cette tâche à des

83 Voir par exemple l'intervention de M. Koutakov (Union des Républiques Socialistes Soviétiques) (document 102 EX/SR.5) de M. Lipatti (Roumanie) (SR.6) et de M^{me} Krassowska (Pologne) (SR.7).

84 Voir par exemple, M. Koutakov (URSS) qui attirait plutôt l'attention sur les actions que l'UNESCO menait jusqu'alors contre les violations massives et flagrantes des droits de l'homme ou M. Bahner (République démocratique allemande) qui estimait qu'il ne fallait pas disperser les efforts de l'Organisation (document 102 EX/SR.5).

85 Beaucoup de membres ont ainsi souligné la lenteur de la procédure d'examen des communications (document 103 EX/18, paragraphe 33).

86 Document 103 EX/18, paragraphe 31.

87 C'était l'avis de MM. Toussaint (États-Unis) (document 102 EX/SR.7), Van Ussel (Belgique) (SR.6) Mathieu (Italie) (SR.6), ou encore Hiraoka (Japon) (SR.6).

88 Proposition de M. Rahnama (Iran) (document 102 EX/SR.7) partagée par M^{me} Pintasilgo (Portugal) ou encore par M. Abad Grijalva (Equateur) (SR.8).

89 Document 103 EX/18, paragraphes 35-38.

90 Intervention de M. Ki-Zerbo (Haute-Volta) (document 102 EX/SR.9).

91 C'est la proposition faite par M. Toussaint (États-Unis d'Amérique) (SR.7). M. Van Ussel (Belgique) allait dans le même sens (SR.6).

92 Dans l'hypothèse où le Comité serait chargé de l'examen des communications recevables, les membres du Conseil exécutif se sont interrogés sur la nécessité de changer le nom du Comité pour mieux rendre compte de son mandat. Le Directeur général avait lui-même envisagé de transformer le nom du Comité en « Comité des droits de l'homme et des conventions et recommandations dans le domaine des droits de l'homme ». Plusieurs membres ont appuyé cette proposition mais d'autres ont souligné qu'une telle modification risquait d'engendrer certaines confusions sur le mandat véritable du Comité.

93 Cette proposition était notamment appuyée par le Vice-président brésilien du Conseil exécutif, M. Carneiro, (document 102 EX/SR.5). Voir aussi l'intervention de M. Abad Grijalva (Equateur) (SR.8).

94 Intervention du Directeur général, document 103 EX/18, paragraphe 39.

spécialistes indépendants. D'autres membres en revanche y étaient opposés et avançaient comme argument qu'une telle possibilité constituerait une entorse au principe de non intervention⁹⁵.

S'agissant ensuite de la possibilité de jouer un rôle de conciliation, on retrouve les mêmes oppositions. Le rôle de conciliation accordé à l'organe chargé de l'examen des communications était envisageable pour certains membres⁹⁶. Pour d'autres en revanche, cette hypothèse revenait à s'ingérer également dans les affaires intérieures de l'État⁹⁷.

La plupart des conditions de recevabilité des communications qui avaient été mentionnées par le Directeur général n'ont pas entraîné beaucoup de discussions. Certains membres considérant que seule la victime pouvait être autorisée à envoyer une communication à l'UNESCO, un seul des membres du Conseil exécutif⁹⁸ s'est opposé à ce que les organisations non gouvernementales puissent avoir le droit de soumettre des communications basées sur l'hypothèse de l'*actio popularis*.

La condition tenant à l'épuisement préalable des voies de recours a, quant à elle, était débattue, les membres ne pouvant, à ce stade des travaux, s'entendre sur son application ou non aux procédures envisagées⁹⁹.

Alors que la question de la confidentialité de l'examen des communications et des rapports du Comité avait divisé les membres du Conseil exécutif lors de sa 99^e session (1976), lors des discussions relatives au document 102 EX/19, il s'est avéré que, très vite, la confidentialité de l'examen des cas a été regardée, par la plupart des orateurs, comme un gage de l'efficacité de la procédure. Toutefois, les membres du Conseil exécutif n'avaient pu se mettre d'accord sur la question de savoir à quel moment les résultats de cet examen devraient être rendus publics, s'ils devaient jamais l'être¹⁰⁰. Certains membres notaient que la procédure ne pouvait être pleinement efficace si elle ne bénéficiait pas du soutien de l'opinion publique, au moins à la fin du processus, lors du rendu des conclusions finales¹⁰¹. Pour d'autres membres le fait de maintenir la confidentialité jusqu'au bout du processus permettait d'obtenir des résultats plus probants, à l'abri des pressions politiques¹⁰².

Les débats qui se sont tenus à la 102^e session du Conseil exécutif ont été riches d'enseignements. Ils permettaient d'identifier les points de la procédure les plus discutés : la procédure ne devait pas se heurter au principe de non intervention ; la définition des droits de l'homme relevant de la compétence de l'UNESCO ; la précision de la distinction entre « cas » et « question » ; la désignation du ou des organes compétents pour connaître de la recevabilité et de l'examen au fond des communications ... Même à l'égard des points les plus techniques pour lesquels, les membres du Conseil exécutif semblaient pouvoir s'entendre rapidement, certaines divergences persistaient, étroitement liées à la volonté des États de ne pas outrepasser les limites de la compétence de l'UNESCO dans le domaine des droits de l'homme.

Au regard de l'ampleur de la tâche, plusieurs membres du Conseil ont suggéré de constituer un groupe de travail qui serait chargé d'examiner en profondeur les différents aspects des procédures envisagées¹⁰³. Ainsi, dans la décision 102 EX/5.6.2 (1977), le Conseil exécutif :

- « 6. **Invite** tous ses membres à envoyer au Directeur général avant le 15 juillet 1977 de nouveaux commentaires sur cette question et sur le contenu du document 102 EX/19 ;
7. **Décide** de constituer un groupe de travail de treize membres (comprenant le Président du Conseil exécutif, qui en assurera la présidence), qui se réunira au début d'août 1977 et dont le mandat sera le suivant :

95 Document 103 EX/18, paragraphe 39.

96 Voir par exemple l'intervention de M. Van Ussel (Belgique) (document 102 EX/SR.6).

97 Intervention de M. Lipatti (Roumanie) (document 102 EX/SR.6) et de M^{me} Krassowska (Pologne) (SR.7).

98 Document 102 EX/SR.6.

99 Document 103 EX/18, paragraphe 26.

100 Document 103 EX/18, paragraphe 43.

101 Voir par exemple les interventions de MM. Bustamante (Panama) (document 102 EX/SR.6) et Toussaint (États-Unis d'Amérique) (SR.7).

102 Intervention de M. Mathieu (Italie) (SR.6).

103 Cette possibilité avait notamment été suggérée par MM. Rahnema (Iran) (SR.7), Mathieu (Italie) (SR.6), Muñoz Ledo (Mexique) (SR.7) et M^{me} Pintasilgo (Portugal) (SR.8).

- (a) soumettre à une étude approfondie le document 102 EX/19, le résumé analytique des débats qui ont eu lieu à la 102^e session et les commentaires écrits que les membres du Conseil exécutif auront présentés comme il est prévu au paragraphe 6 ci-dessus ;
- (b) identifier les points d'accord et de désaccord et s'efforcer, en se fondant dans la mesure du possible sur un consensus, de réduire les divergences ;
- (c) établir un rapport sur ses travaux qui sera présenté au Conseil à la 103^e session et qui contiendra des suggestions concernant les procédures à suivre à l'avenir (en proposant plusieurs variantes chaque fois que cela sera nécessaire) ;

8. *Décide aussi*

- (a) d'inscrire de nouveau à l'ordre du jour de sa 103^e session le point relatif à «l'étude des procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'UNESCO pourrait être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence, afin de rendre son action plus efficace» ;
- (b) d'étudier le rapport mentionné au paragraphe 7 (c) ci-dessus en vue d'aboutir, si possible, à une conclusion définitive lors de sa 103^e session; ».

Le Groupe de travail créé par le Conseil exécutif devait constituer la charnière entre le débat général et l'élaboration d'une décision mettant en application les résolutions de la Conférence générale. Il était composé de 13 membres¹⁰⁴ et présidé par le Président du Conseil exécutif. Le mandat du Groupe de travail était de poursuivre l'examen du problème, en identifiant les points d'accord et de désaccord et d'élaborer un projet de décision finale *en privilégiant le consensus*. C'est grâce à la rigueur et à la persévérance du Groupe de travail que les membres du Conseil exécutif sont parvenus à l'adoption de la décision 104 EX/3.3.

Les travaux du Groupe de travail du Conseil Exécutif

Le Groupe de travail a élaboré deux rapports successifs : l'un soumis au Conseil exécutif à sa 103^e session (1977) et dans lequel il devait présenter des suggestions concernant les procédures à suivre ; l'autre soumis au Conseil exécutif à sa 104^e session (1978) et qui devait être un rapport final permettant de clore la discussion.

Afin d'élaborer son premier rapport, le Groupe de travail devait se référer au document 102 EX/19, aux débats de la 102^e session du Conseil exécutif¹⁰⁵ et aux communications écrites adressées par certains membres du Conseil exécutif dans le courant du mois de juillet 1977, à l'invitation du Conseil exécutif¹⁰⁶. Le contenu des sept communications écrites adressées au Secrétariat reflétait pour l'essentiel l'opposition entre les membres qui estimaient qu'en raison du principe de non intervention, l'UNESCO ne pouvait mettre en place une procédure d'examen des communications relatives aux droits de l'homme¹⁰⁷ et les membres qui apportaient une autre interprétation de ce principe, justifiant parfaitement l'élaboration de

¹⁰⁴ Ce Groupe de travail était composé de la manière suivante : M. Martin (Royaume-Uni, président du Conseil exécutif et président du Groupe de travail), M. Agiobu-Kemmer (Nigéria), M. Bagunywa (Ouganda), M. Carneiro (Brésil), M. El-Wakil (Égypte), M. Gopal (Inde), M. Kamm (États-Unis d'Amérique), M. Koutakov (URSS), M^{me} Krassowska (Pologne), M. Messadi (Tunisie), M. Thajeb (Indonésie), M. Uslar-Pietri (Venezuela), M. Van Ussel (Belgique).

¹⁰⁵ En particulier, à partir du résumé analytique des débats qui ont eu lieu à la 102^e session du Conseil exécutif au sujet du point 5.6.2, (document 103 EX/18).

¹⁰⁶ Documents 103 EX/WP/HR/INF.1 et 103 EX/WP/HR/INF.1 Add. 1 et Add. 2. Sept membres du Conseil exécutif ont fait parvenir des communications écrites supplémentaires au Secrétariat : M. El-Wakil (Égypte), M. Lipatti (Roumanie), M. Van Ussel (Belgique), M. Bahner (République démocratique allemande), M. Garbo (Norvège), M. Koutakov (URSS), M. Suganuma (Japon).

¹⁰⁷ Voir les communications écrites de MM. Lipatti (Roumanie), Bahner (RDA) et Koutakov (URSS) (Annexes 2 et 4 du document 103 EX/WP/HR/INF.1 et 6 du document 103 EX/WP/HR/INF.1 Add.1).

nouvelles procédures¹⁰⁸. C'est cette discussion qui a marqué les travaux du Groupe de travail. En outre, certaines nouvelles questions sont apparues au cours des débats.

Certains points d'accord se sont dégagés plus facilement. Ainsi, les membres du Groupe de travail ont souligné qu'il n'y avait plus de difficulté à accepter les bases formelles de la compétence de l'UNESCO proposées par le Directeur général¹⁰⁹. Néanmoins, certains membres s'interrogeaient sur les incidences de l'absence d'accord exprès de l'ensemble des États pour mettre en œuvre la procédure, sans que cette question ne soit reposée dans les débats ultérieurs¹¹⁰. S'agissant de la définition des droits de l'homme relevant de la compétence de l'UNESCO, la question de savoir si l'UNESCO pouvait être compétente pour tous les droits de l'homme à l'égard de certaines catégories socioprofessionnelles restait ouverte mais le consensus était réuni sur les autres catégories de droits¹¹¹. Les travaux du Groupe de travail ont également confirmé que le risque de litispendance n'était pas suffisamment important pour empêcher les initiatives de l'UNESCO¹¹². Enfin, la distinction entre la procédure à suivre pour l'examen des « cas particuliers » et celle à suivre pour l'examen des « questions » commençait à se dessiner clairement¹¹³.

A ce stade des travaux préparatoires, les incidences du principe de non intervention sur la compétence de l'UNESCO¹¹⁴, la condition de l'épuisement préalables des voies de recours internes¹¹⁵, la désignation de l'organe compétent pour connaître de l'examen de la recevabilité et de l'examen au fond des communications¹¹⁶, les prérogatives accordées à cet organe¹¹⁷, la publication des rapports établis sur les communications étaient autant de points de la procédure qui divisaient encore les membres du Groupe de travail¹¹⁸.

L'examen du premier rapport à la 103^e session du Conseil exécutif (du 12 septembre au 7 octobre 1977) et les divergences qui en découlaient ont fait dire à certains membres qu'il serait peut-être opportun d'ajourner les débats, tant il paraissait difficile de parvenir à une solution qui puisse satisfaire l'ensemble des membres¹¹⁹.

Néanmoins, le Conseil exécutif n'a pas interrompu les débats et dans les décisions 103 EX/5.5.1 et 5.5.2 il invitait le Groupe de travail à préparer un rapport final pour la 104^e session en 1978. C'est ce rapport, élaboré à partir de plusieurs documents reflétant la volonté de tous les organes de l'UNESCO de parvenir à un consensus sur la question, qui constitue la base de la décision 104 EX/3.3.

Afin d'élaborer le rapport final, les membres du Groupe de travail ont examiné des documents suivants :

- Le rapport établi par le Directeur général en 1977 (document 102 EX/19) ;
- Un rapport établi par le Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation (document 103 EX/17, partie II) ;
- Les résumés analytiques des débats du Conseil exécutif relatifs au document 102 EX/19 (document 103 EX/18) ;

108 Ces autres communications insistaient notamment sur l'esprit de coopération qui devait animer la mise en place de la procédure. Voir les communications écrites de MM. Van Ussel (Belgique), Garbo (Norvège) et Suganuma (Japon) (Annexes 3 et 5 du document 103 EX/WP/HR/INF.1 et 6 du document 103 EX/WP/HR/INF.1 Add. 2).

109 Rapport du Groupe de travail du Conseil exécutif établi conformément à la décision 102 EX/5.6.2 (7), document 103 EX/19 du 19 août 1977, Etude des procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'UNESCO pourrait être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence, afin de rendre son action plus efficace, paragraphe 6.

110 Dans sa communication écrite, M. Koutakov (URSS) avait souligné ce problème en ces termes : « [i]l importe en tout cas que l'UNESCO, suivant l'exemple de l'Organisation des Nations Unies, tienne compte de la tendance à élaborer de telles procédures par voie d'accord » (paragraphe 18 de la communication écrite). Voir aussi le premier rapport du Groupe de travail, document 103 EX/19, paragraphe 12.

111 Document 103 EX/19, paragraphes 19-20.

112 Document 103 EX/19, paragraphe 31.

113 Document 103 EX/19, paragraphe 46.

114 Document 103 EX/19, paragraphes 8-9.

115 Document 103 EX/19, paragraphes 34-36.

116 Document 103 EX/19, paragraphe 29, paragraphe 44.

117 Document 103 EX/19, paragraphe 49.

118 Document 103 EX/19, paragraphes 52-53.

119 Voir document 103 EX/SR.19.

- Le premier rapport du Groupe de travail (document 103 EX/19) ;
- Un projet de décision établi par le Président du Conseil exécutif ainsi que les projets d'amendements présentés par certains membres dont celui proposé conjointement par MM. Koutakov (URSS) et Paszkowski (Pologne) qui constituait un projet de décision à part entière (document 104 EX/WG/HR/1)¹²⁰ ;
- Un projet de décision élaboré par M. Buergenthal (États-Unis) (document 104 EX/WG/HR.DR.1).

Les membres du Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation ont, lors de leur séance du 27 septembre 1977, formulé certaines observations au sujet des procédures qu'il conviendrait de mettre en place et les avaient adjointes à leur rapport que le Conseil exécutif devait examiner. Fort de son expérience, le Comité pouvait ainsi faire des remarques concrètes sur les améliorations à apporter. Par exemple, la nécessité de permettre à l'organe chargé de l'examen des communications de demander des renseignements complémentaires lorsque les informations données sont trop imprécises¹²¹.

Pour ce qui est des différents projets de décision que le Groupe de travail avait à sa disposition, les propositions étaient très différentes les unes des autres. Il revenait au Groupe de travail le soin de les concilier¹²². Ainsi par exemple, c'est sur la désignation de l'organe compétent pour connaître de la recevabilité des communications que les propositions étaient les plus nombreuses et les plus différentes. Le projet du Président du Conseil exécutif, de même que celui proposé par M. Buergenthal envisageaient de confier cette tâche à un groupe de travail composé du Président du Comité et de deux autres membres de ce Comité. Le projet de MM. Koutakov et Paszkowski désignait quant à lui un groupe de travail composé du Président du Comité et de cinq autres membres. En janvier 1978, le Groupe de travail envisageait d'opter pour le Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation à qui reviendrait la compétence pour l'examen de la recevabilité, de « constituer un groupe de travail composé du Président du Comité et d'autres membres désignés par le Comité, en tenant dûment compte d'une répartition géographique équitable »¹²³. Cette option n'a pas été maintenue dans le rapport final¹²⁴.



Le paragraphe 4 du rapport 104 EX/3 du Groupe de travail proposait au Conseil exécutif un projet de décision. Ce projet retenait tous les aspects de la procédure sur lesquels les États avaient insisté au cours des différentes étapes des travaux préparatoires et qui devaient insuffler à la procédure une philosophie particulière : la compétence de l'UNESCO dans le domaine des droits de l'homme était solidement assise sur ses bases constitutionnelles, conventionnelles et sur les résolutions de la Conférence générale ; le principe de non intervention posé à l'article I. 3 de l'Acte constitutif de l'UNESCO devait être gardé à l'esprit mais n'empêchait pas l'Organisation d'agir dans le domaine des droits de l'homme ; l'UNESCO devait agir sur la base de « facteurs moraux » « dans un esprit de coopération internationale, de conciliation et de compréhension mutuelle » et ne devait « pas jouer le rôle d'un organisme judiciaire international ».

Le « Comité sur les conventions et recommandations » – le groupe spécial proposant ainsi de modifier le nom du Comité – se voyait chargé de l'examen de la recevabilité et de l'examen au fond des communications et devait s'efforcer de trouver « une solution amiable destinée à favoriser la promotion des droits de l'homme ». Le rapport ne faisait plus état d'une éventuelle mission de bons offices ou de conciliation. Ce type d'intercession était laissé au Directeur général qui était encouragé à poursuivre sa discrète médiation. Enfin, un juste équilibre était trouvé entre la procédure à suivre pour les cas et celle à suivre pour les questions et entre la confidentialité de la procédure et le recours au soutien de l'opinion publique pour les cas de violations les plus graves.

120 Ce document se présente sous forme de tableau : il met en parallèle le texte suggéré par le Président du Conseil exécutif, les amendements proposés par les différents membres, le projet d'amendements conjoints de MM. Koutakov et Paszkowski et, le cas échéant, le texte correspondant des instruments applicables dans le système des Nations Unies (à savoir la procédure ECOSOC 1503 (XV VIII) et la Résolution 1 (XXIV) de la Sous-commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies).

121 Document 103 EX/17, paragraphes 9 et suivants.

122 Les aspects de la procédure sur lesquels les propositions divergeaient le plus étaient la question de l'épuisement préalable des voies de recours internes, la procédure à suivre pour connaître des « questions » et la désignation de l'organe compétent pour connaître de l'examen au fond des communications.

123 Voir document 104 EX/WG/HR/3.

124 Toutefois, il ressort des débats qui ont eu lieu à la 104^e session du Conseil exécutif, au sujet de ce rapport, que les membres laissaient ouverte la possibilité de la constitution d'un groupe restreint à la discrétion du Comité (document 104 EX/SR.6).

L'adoption par le Conseil Exécutif de la décision 104 EX/3.3

La 104^e session du Conseil exécutif qui s'est tenue du 24 avril au 9 juin 1978 marque l'achèvement des travaux préparatoires de la Procédure 104 EX/3.3. Le rapport final du Groupe de travail réalisant avec succès le compromis recherché depuis l'adoption par la Conférence générale des résolutions 19 C/6.113 et 19 C/12.1, a été adopté sans modification par les membres du Conseil exécutif, sous la forme de la décision 104 EX/3.3.

A l'occasion de cette dernière discussion, la majorité des membres ont ainsi salué l'effort de conciliation régnant au sein du Groupe de travail et sa réussite dans le fait d'être parvenu à un consensus. La manière dont se sont déroulés les débats lors de cette 104^e session marque le franc succès du processus au cours duquel l'ensemble des trois organes de l'UNESCO ont pris part à l'élaboration de mécanismes permettant de rendre plus efficace l'action de l'UNESCO dans le domaine des droits de l'homme.

Le résultat de ce processus a donné lieu à une procédure acceptée par l'ensemble des membres du Conseil¹²⁵.

Comme l'a justement fait remarquer le Président du Conseil exécutif, Leonard C.J. Martin (Royaume Uni) à cette époque,

« [d]espite many difficulties, a spirit of mutual understanding and cooperation which – even by UNESCO's standards – was quite remarkable had prevailed, and – together with the very considerable assistance provided by the Secretariat – had enabled the Working Party to approve by consensus the draft decision in paragraph 4 of its report »¹²⁶.

.....

Lors de sa 20^e session en 1978, la Conférence générale a pris formellement acte de la Procédure 104, confirmant ainsi qu'elle était également sienne. Elle a en même temps invité le Directeur général à prendre les mesures pour qu'elle fonctionne au mieux¹²⁷.

Résolution 20 C/10.1 : Contribution de l'UNESCO à la paix et tâches de l'UNESCO en ce qui concerne la promotion des droits de l'homme et l'élimination du colonialisme et du racisme

« La Conférence générale

[...]

Prenant acte de l'adoption, conformément à la résolution 19C/12.1, d'une nouvelle procédure visant à rendre plus efficace l'action de l'UNESCO concernant l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence, [...]

2. **Invite** le Directeur général : [...]

(g) A faire en sorte que fonctionne au mieux la nouvelle procédure destinée à rendre plus efficace l'action de l'UNESCO dans l'examen des plaintes qui lui sont adressées concernant l'exercice des droits de l'homme; [...]

¹²⁵ Intervention du M. Garbo (Norvège), (document 104 EX/SR.6).

¹²⁶ Document 104 EX/SR.6.

¹²⁷ Résolution 20 C/10.1 (1978), *Contribution de l'UNESCO à la paix et tâches de l'UNESCO en ce qui concerne la promotion des droits de l'homme et l'élimination du colonialisme et du racisme*.

Lors de sa 21^e session en 1980, la Conférence générale a salué les « progrès accomplis » grâce à la nouvelle procédure car elle permet de « donner suite aux pétitions individuelles » et facilite le dialogue permanent avec les États membres concernés par les communications¹²⁸.

Résolution 21 C/10.1 (1980) : Contribution de l'UNESCO à la paix

« *La Conférence générale,*

[...]

Notant les progrès accomplis grâce à la nouvelle procédure d'examen des communications relatives à l'exercice des droits de l'homme établie par le Conseil exécutif lors de sa 104^e session, qui permet de donner suite aux pétitions individuelles concernant les cas et les questions de violation de ces droits dans les domaines relevant de la compétence de l'UNESCO, et qui permet et facilite un dialogue permanent avec les États membres concernés par les communications parvenues au Secrétariat, [...]

8. *Invite* le Directeur général : [...]

- (g) A accorder une attention particulière à la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales, y compris à l'élimination des violations massives, systématiques ou flagrantes de ces droits;
- (h) A continuer d'examiner avec une attention particulière la situation générale en ce qui concerne le respect des droits de l'homme dans les domaines de compétence de l'UNESCO, en mettant spécialement l'accent sur les activités relatives à l'enseignement des droits de l'homme ; [...]

128 Résolution 21C/10.1 (1980) : Contribution de l'UNESCO à la paix.

**Documents
des travaux préparatoires**

Chapitre 1. Les droits de l'homme à la 19^e session de la Conférence générale de l'UNESCO à Nairobi

Lors de la 19^e session de la Conférence générale en 1976, la résolution 19 C/6.113 concernant le programme des sciences sociales et la résolution 19 C/6.12, proposée par le Groupe de rédaction et de négociation de la Conférence générale, demandent que, afin de rendre l'action de l'UNESCO plus efficace en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence, le Conseil exécutif et le Directeur général étudient les procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'UNESCO pourrait être saisie ([Section 1 : Résolutions de la Conférence générale](#)).

L'adoption des deux résolutions avait été précédée par plusieurs projets déposés par des États membres et qui ont été examinés par les commissions compétentes et adoptés par la plénière ([Section 2. Élaboration des résolutions de la Conférence générale](#)).

Section 1 : Résolutions de la Conférence générale

Résolution 19 C/6.113

La Conférence générale,

Rappelant qu'aux termes de son Acte constitutif, l'UNESCO a été créée « afin d'assurer le respect universel de la justice, de la loi, des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion, que la Charte des Nations Unies reconnaît à tous les peuples »,

Considérant qu'à cette fin, l'Organisation se propose de développer, dans les domaines de l'éducation, de la science, de la culture et de la communication, la coopération et la compréhension entre nations,

Réaffirmant la vocation universelle de l'UNESCO, dans le respect de la pluralité des systèmes économiques, des structures sociales et des valeurs culturelles des États qui la composent,

Rappelant que, dans les domaines de sa compétence, l'UNESCO doit veiller, notamment par l'étude des conditions d'ordre historique, philosophique, sociologique et juridique dont dépendent les droits de l'homme, à la promotion et à la garantie des droits civils et politiques comme des droits économiques, sociaux et culturels, solidaires les uns des autres dans leur principe et dans leur exercice,

Prenant acte des décisions 98 EX/9.4, 9.5 et 9.6, et 99 EX/9.4 et 9.5, respectivement adoptées par le Conseil exécutif lors de sa 98^e et de sa 99^e session,

Soucieuse de mettre l'Organisation en mesure d'exercer aussi pleinement que possible sa fonction dans le domaine des droits de l'homme, telle qu'elle résulte des principes qui inspirent son Acte constitutif,

Invite le Conseil exécutif et le Directeur général à étudier les procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'UNESCO pourrait être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence, afin de rendre son action plus efficace.

Résolution 19 C/12.1

Contribution de l'UNESCO à la paix et tâches de l'UNESCO en ce qui concerne la promotion des droits de l'homme et l'élimination du colonialisme et du racisme; programme à long terme de contribution de l'UNESCO au maintien de la paix

La Conférence générale,

I

Rappelant les dispositions de l'article premier de l'Acte constitutif de l'UNESCO, qui définit les tâches de l'Organisation relatives au renforcement de la paix et de la sécurité internationale et au respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous,

Rappelant les résolutions concernant la contribution de l'UNESCO à la paix et à la lutte contre le colonialisme et le racisme qu'elle a adoptées à ses onzième (1960), treizième (1964), quinzième (1968), seizième (1970), dix-septième (1972) et dix-huitième (1974) sessions,

Considérant que le climat politique créé actuellement tend à la détente internationale, ce qui favorise une réalisation plus efficace des objectifs et des tâches assignés à l'UNESCO par son Acte constitutif et par les décisions de sa Conférence générale,

Soulignant que la politique de détente implique le passage réel d'un état de confrontation et d'équilibre instable à une coopération pacifique accrue entre tous les États, indépendamment de leurs systèmes socio-économiques,

Reconnaissant le rôle important joué dans ce processus positif par les dispositions de l'Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe ayant trait aux domaines de compétence de l'UNESCO,

Considérant les importants efforts déployés par le Groupe des pays non alignés, l'Organisation de l'Unité africaine (OUA) et d'autres groupes pour réduire les tensions, sur la base de l'égalité, de la coopération et du respect de la souveraineté, de l'indépendance et de l'intégrité territoriale des États,

Notant aussi que la détente internationale et la coopération pacifique, ainsi que les efforts visant à instaurer un nouvel ordre économique international, ouvrent des horizons nouveaux pour une solution satisfaisante des problèmes du développement et du progrès social, ainsi que pour la garantie et la défense des droits de l'homme,

Consciente que le colonialisme, le néo-colonialisme, le racisme sous toutes ses formes et dans toutes ses manifestations, l'apartheid, la politique d'agression et d'ingérence dans les affaires intérieures des États, opposent de sérieux obstacles à l'exercice du droit qu'a l'homme de vivre dans la dignité et la liberté,

Affirmant que les efforts entrepris par l'UNESCO dans ses domaines de compétence en vue de la libération des peuples encore soumis au colonialisme, au néo-colonialisme et à l'occupation étrangère constituent une contribution importante à l'instauration de la paix dans le monde entier,

Prenant note avec satisfaction du rapport du Directeur général sur l'application de la résolution 11.1 adoptée par la Conférence générale à sa dix-huitième session et intitulée « Contribution de l'UNESCO à la paix et tâches de l'UNESCO en ce qui concerne la promotion des droits de l'homme et l'élimination du colonialisme et du racisme »,

Soulignant l'importance d'une contribution accrue de l'UNESCO à la cause de la paix et de la détente internationale à la faveur de formes concrètes de coopération culturelle et scientifique entre les États,

Se Fondant sur la longue expérience de l'UNESCO, qui montre à l'évidence que l'organisation jouit d'une autorité morale d'autant plus grande qu'elle contribue plus activement, dans les domaines de sa compétence, à la solution des problèmes de notre temps par la recherche de la sécurité Internationale et de la paix et par l'encouragement de la lutte pour l'élimination du colonialisme et de ses séquelles, ainsi que par la promotion du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales,

Considérant que l'UNESCO est appelée, en vertu de son Acte constitutif, à jouer un rôle encore plus grand dans l'action menée pour que les échanges culturels et une circulation plus large et plus libre de l'information contribuent davantage encore à la cause de la paix, à la compréhension mutuelle et au renforcement de la confiance et de l'amitié entre les peuples,

1. **Engage** les États membres :
 - (a) à contribuer par tous les moyens possibles à réduire les tensions politiques régionales et internationales;
 - (b) à appuyer activement toutes les initiatives tendant à renforcer la paix, à promouvoir et à garantir les libertés et les droits fondamentaux de l'homme, à résoudre les problèmes du désarmement, à mettre fin aux occupations militaires, à assurer l'indépendance, la souveraineté et l'intégrité territoriale des États et la non-ingérence dans les affaires intérieures des États, et à lutter contre le colonialisme, le racisme et l'apartheid;
 - (c) à ratifier le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et à prendre toutes les mesures nécessaires pour leur application ;
2. **Invite** le Directeur général à promouvoir, dans le cadre du programme à court et à moyen terme, des études et recherches concernant les questions suivantes :
 - (a) le renforcement de la paix, la promotion de la compréhension internationale et les conditions favorables qui en résulteraient pour l'élargissement de la coopération dans les domaines de l'éducation, de la science, de la culture et de l'information;
 - (b) la contribution qui peut être apportée par l'UNESCO, dans les domaines de sa compétence, à la connaissance et à la solution des problèmes du désarmement en tirant parti de toutes les possibilités pour sensibiliser l'opinion mondiale à ces problèmes;
 - (c) les violations de l'indépendance, de la souveraineté et de l'intégrité territoriale des États, la lutte contre l'occupation étrangère, le colonialisme, le racisme et l'apartheid, dont la théorie et la pratique inhumaines constituent une violation flagrante des droits et des libertés de l'homme, une menace pour le progrès de l'humanité et un grave danger pour la paix internationale;
 - (d) les liens qui existent entre une paix juste et durable et une solution satisfaisante des problèmes du développement tant sur le plan national et régional que mondial;
 - (e) les moyens de garantir plus efficacement les libertés et droits fondamentaux de l'homme, y compris le droit fondamental à la vie et à la sécurité, inséparables, en fin de compte, d'une paix juste et durable ;
3. **Invite** le Directeur général à rendre compte de l'application du paragraphe 2 de la présente résolution à la vingtième session de la Conférence générale.

II

Rappelant qu'aux termes de son Acte constitutif l'UNESCO a été créée «afin d'assurer le respect universel de la justice, de la loi, des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion, que la Charte des Nations Unies reconnaît à tous les peuples»,

Considérant qu'à cette fin, l'Organisation se propose de développer, dans les domaines de l'éducation, de la science, de la culture et de la communication, la coopération et la compréhension entre nations,

Considérant que la vocation de l'UNESCO en matière de droits de l'homme a été confirmée tout au long de son existence et réaffirmée par le Projet de plan à moyen terme qui lui accorde une très haute importance,

Rappelant que, dans les domaines de sa compétence, l'UNESCO doit veiller, notamment par l'étude des conditions d'ordre historique, philosophique, sociologique et juridique dont dépendent les droits de l'homme, à la promotion et à la garantie des droits civils et politiques comme des droits économiques, sociaux et culturels, solidaires les uns des autres dans leur principe et dans leur exercice,

Constatant avec inquiétude que l'application effective et généralisée des principes de la Déclaration universelle des droits de l'homme et des divers instruments relatifs aux mêmes droits, adoptés par les Nations Unies, est, à l'heure actuelle, loin d'être satisfaisante, comme en témoignent la politique d'apartheid, le racisme, le colonialisme, l'oppression sociale et nationale et d'autres formes de discrimination,

Constatant en particulier que les violations des droits de l'homme dans les domaines de la compétence de l'UNESCO sont de plus en plus fréquentes et font l'objet de nombreuses plaintes adressées à l'Organisation,

Prenant acte du fait que, dans son introduction au débat de politique générale (19C/INF.12), le Directeur général a demandé, à propos des problèmes relatifs aux droits de l'homme, qu'on lui assure à l'avenir, dans le cadre des compétences de l'UNESCO, les moyens moraux qui lui permettent d'agir plus efficacement pour la sauvegarde de ces droits,

4. **Réaffirme** le principe selon lequel le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales est un élément préalable et indispensable de tout développement et d'un nouvel ordre économique international;
5. **Condamne** les violations des droits de l'homme dans quelque région du monde qu'elles se produisent;
6. **Demande** au Directeur général que des mesures particulières soient prises, dans les domaines de compétence de l'Organisation, à l'égard des violations des droits de l'homme dans les régions du monde sous occupation et domination étrangères;
7. **Exprime** le vœu que les organes du système des Nations Unies poursuivent, chacun dans les domaines de sa compétence, leur activité en faveur de la promotion et du respect effectif et universel des droits de l'homme;
8. **Attire l'attention** sur les termes des articles 55 et 56 de la Charte des Nations Unies;
9. **Rappelle** que l'UNESCO n'est pas un organisme judiciaire international et que, conformément au paragraphe 3 de l'article premier de son Acte constitutif, elle doit éviter toute intervention dans les affaires intérieures des États membres;
10. **Invite** le Conseil exécutif et le Directeur général :
 - (a) à examiner avec une attention particulière la situation générale en ce qui concerne le respect des droits de l'homme dans le monde, dans les domaines de compétence de l'UNESCO;
 - (b) à étudier les procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'UNESCO pourrait être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence, afin de rendre son action plus efficace;
 - (c) à continuer d'établir, en vue de la mise en œuvre des alinéas (a) et (b), une coopération et une coordination étroites avec les organes compétents des Nations Unies, afin de tirer profit de leurs efforts et de leurs enseignements dans ce domaine;
 - (d) à faire rapport à la vingtième session de la Conférence générale sur l'application de la partie II de la présente résolution.

III

Proclamant solennellement que le colonialisme, le néo-colonialisme et le racisme sous toutes ses formes et manifestations sont incompatibles avec les objectifs fondamentaux de l'UNESCO,

Considérant que la politique d'apartheid est un crime contre la conscience et la dignité de l'homme, unanimement réprouvé par l'ensemble de la communauté internationale,

Considérant qu'il ne saurait y avoir de paix juste et durable, ni les conditions requises pour l'instauration d'un nouvel ordre économique international, tant que n'auront pas été éliminées, dans les relations entre les hommes et les peuples, toutes les formes de discrimination, de domination et d'oppression,

Reconnaissant la légitimité des luttes que mènent les peuples soumis à toutes les formes de domination pour assurer leur droit à l'autodétermination et à l'indépendance,

Rappelant les dispositions de la Déclaration universelle des droits de l'homme, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et les Conventions de Genève de 1949 relatives aux droits de l'homme dans les territoires occupés et à la protection des personnes civiles en temps de guerre,

Solidaire de la lutte que les populations africaines ont engagée en vue de recouvrer leur identité nationale, leur dignité, leur souveraineté et leur indépendance,

Notant avec satisfaction que le succès des luttes de libération nationale et l'accession à l'indépendance de nombreux pays précédemment sous domination coloniale ont ouvert la voie à l'élimination complète du colonialisme, du néo-colonialisme, de la discrimination raciale et de l'apartheid,

Rappelant les buts et les tâches assignés à l'UNESCO dans le cadre de la Décennie de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale,

Ayant à l'esprit la Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid, adoptée à une large majorité par l'Assemblée générale des Nations Unies à sa vingt-huitième session,

Soulignant l'obligation morale pour tous les États, individuellement et collectivement, en particulier dans le cadre de l'UNESCO, de contribuer par tous les moyens à leur disposition à favoriser la réalisation de ces objectifs, en coopération étroite avec les représentants des peuples victimes du colonialisme, du néo-colonialisme, du racisme et de l'apartheid, ainsi que ceux des mouvements de libération reconnus par l'Organisation de l'unité africaine,

Réaffirmant que la création de bantoustans est une mesure essentiellement destinée à détruire l'intégrité territoriale du pays, en violation flagrante des principes consacrés dans la Charte des Nations Unies, et que l'octroi au Transkei d'une prétendue indépendance en est une illustration inacceptable,

Réaffirmant que l'apartheid entrave gravement le développement de l'éducation, de la science, de la culture et de l'information dans les régions où il est pratiqué,

Notant avec une vive inquiétude que certains États continuent d'entretenir des relations avec le gouvernement actuel de l'Afrique du Sud, particulièrement dans les domaines militaire, nucléaire, scientifique et technologique, au mépris des résolutions de l'Organisation des Nations Unies,

12. **Réaffirme** le droit inaliénable et imprescriptible du peuple namibien, actuellement sous occupation illégale, à l'autodétermination, à l'indépendance et à la souveraineté nationale;
12. **Exprime sa profonde indignation et sa réprobation** devant les persécutions et les massacres du peuple du Zimbabwe, ainsi que devant les agressions contre les États voisins, commis par le régime raciste et illégal de Salisbury;

13. **Invite** les États membres à respecter et à soutenir le droit à l'autodétermination et à l'indépendance des peuples encore assujettis à toute forme de domination;
14. **Prend note avec satisfaction** du rapport du Directeur général intitulé « Contribution de l'UNESCO à la paix et tâches de l'UNESCO en ce qui concerne la promotion des droits de l'homme et l'élimination du colonialisme et du racisme » (19C/13), notamment pour ce qui est de l'assistance, dans les domaines de compétence de l'UNESCO, aux mouvements de libération reconnus par l'Organisation de l'unité africaine, ainsi qu'aux peuples des régions libérées, et des activités d'information et de recherche sur le racisme et l'apartheid;
15. **Souligne** la contribution que l'UNESCO peut apporter à la sensibilisation de l'opinion publique mondiale aux problèmes de l'apartheid, du racisme, du colonialisme et du néo-colonialisme, à l'analyse et à l'approfondissement des origines historiques et sociopolitiques de ces phénomènes et à l'étude des formes nouvelles de domination, des relations inter-ethniques et de l'assimilation des groupes minoritaires;
16. **Invite** le Directeur général à accorder un intérêt particulier, dans le cadre du programme pour 1977-1978, à ces activités d'assistance, d'information et de recherche, notamment en fournissant, dans les domaines de compétence de l'UNESCO, une aide accrue aux mouvements de libération reconnus par l'Organisation de l'unité africaine;
17. **Lance un appel** aux États membres pour qu'ils apportent à l'UNESCO, directement ou indirectement, un concours supplémentaire sous forme financière ou autre, afin de lui permettre de s'acquitter plus efficacement de ces tâches ;
18. **Demande** à tous les gouvernements et à toutes les organisations de s'abstenir de tout rapport avec les institutions ou autorités des bantoustans, en particulier du Transkei, et de refuser de les reconnaître de quelque manière que ce soit;
19. **Invite** le Directeur général, en consultation avec le Conseil exécutif, à prendre les mesures nécessaires en vue de cesser toute collaboration avec les organisations non gouvernementales qui resteraient associées d'une façon quelconque à la politique du gouvernement de la République sud-africaine, de la Rhodésie ou de tout autre territoire où subsiste la politique d'apartheid et de discrimination raciale;
20. **Invite** le Directeur général à lui faire rapport à sa vingtième session sur l'application de la partie III de la présente résolution.

Section 2.

Élaboration des résolutions de la Conférence générale

Document 19 C/DR.108

Projet de résolution présenté par la France¹²⁹

La Conférence générale,

1. **Rappelant** qu'aux termes de son Acte constitutif, l'UNESCO a été créée « afin d'assurer le respect universel de la justice, de la loi, des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion que la Charte des Nations Unies reconnaît à tous les peuples »,
2. **Considérant** qu'à cette fin, l'Organisation se propose de développer, dans les domaines de l'éducation, de la science, de la culture et de la communication, la coopération et la compréhension entre nations,
3. **Réaffirmant** la nécessité de maintenir et de renforcer la vocation universelle de l'UNESCO, dans le respect de la pluralité des systèmes économiques, des structures sociales et des valeurs culturelles des États qui la composent,
4. **Rappelant** que dans les domaines de sa compétence, l'UNESCO doit veiller, notamment par l'étude des conditions d'ordre historique, philosophique, sociologique et juridique dont dépendent les droits de l'homme, à la promotion et à la garantie des droits civils et politiques comme des droits économiques, sociaux et culturels, solidaires les uns des autres dans leur principe et dans leur exercice,
5. **Prenant acte** des décisions 98 EX/9.4, 9.5 et 9.6 et 99 EX/9.4 et 9.5, respectivement adoptées par le Conseil exécutif lors de sa 98^e et de sa 99^e session,
6. **Souciense** de mettre l'Organisation en mesure d'exercer aussi pleinement que possible sa fonction en matière de droits de l'homme, telle qu'elle résulte des principes qui inspirent son Acte constitutif,
7. **Invite** le Conseil exécutif et le Directeur général à étudier les mesures propres à améliorer l'examen des cas dont l'UNESCO peut être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence.

Document 19 C/PLEN/DR.11

Projet de résolution présenté par les Pays-Bas, la République fédérale d'Allemagne, la Belgique, le Danemark, la France, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg et le Royaume-Uni ¹³⁰

9. **Mise en œuvre de la résolution 11.1 adoptée par la Conférence générale à la dix-huitième session, concernant la contribution de l'UNESCO à la paix et tâches de l'UNESCO en ce qui concerne la promotion des droits de l'homme et l'élimination du colonialisme et du racisme**
10. **Programme à long terme de contribution de l'UNESCO au maintien de la paix**

La Conférence générale,

Rappelant que, aux termes de son Acte constitutif, l'UNESCO se propose de resserrer la collaboration entre nations « afin d'assurer le respect universel de la justice, de la loi, des droits de l'homme et des libertés fondamentales »,

¹²⁹ Ce projet, parvenu au Secrétariat le 23 octobre 1976, porte la date du 27 octobre 1976.

¹³⁰ Ce projet, parvenu au Secrétariat le 12 novembre 1976, porte la date du 13 novembre 1976.

Rappelant que la vocation de l'UNESCO en matière de droits de l'homme a été confirmée tout au long de son existence et réaffirmée par le Plan à moyen terme qui lui accorde la plus haute priorité,

Constatant avec inquiétude que l'application effective et généralisée des principes de la Déclaration universelle des droits de l'homme et des autres instruments relatifs aux droits de l'homme est, à l'heure actuelle, loin d'être satisfaisante,

Constatant en particulier que les violations des droits de l'homme dans les domaines de la compétence de l'UNESCO sont de plus en plus fréquentes et font l'objet de nombreuses plaintes adressées à l'Organisation et accompagnée de demandes d'interventions en faveur d'intellectuels, d'artistes, d'enseignants persécutés pour des raisons politiques,

Prenant acte avec satisfaction du vœu exprimé par le Directeur général dans son introduction au débat de politique générale de voir la Conférence générale lui fournir les moyens d'agir efficacement pour venir en aide aux victimes de violations des droits de l'homme dans les domaines de la compétence de l'Organisation,

Réaffirme solennellement la vocation de l'UNESCO à contribuer, par l'éducation, la science et la culture, au respect universel des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous ;

Réaffirme le principe selon lequel le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales est un élément préalable et indispensable de tout développement et du nouvel ordre économique et culturel international ;

Condamne les violations des droits de l'homme dans quelque région du monde qu'elles se produisent ;

Exprime le vœu que les organes du système des Nations Unies poursuivent, chacun dans les domaines de sa compétence, leur activité en faveur du développement et du respect des droits de l'homme ;

Invite le Directeur général à suivre avec une attention particulière la situation dans le monde en ce qui concerne les droits de l'homme, dans les domaines de la compétence de l'Organisation, et à faire rapport à ce sujet à la vingtième session de la Conférence générale ;

Invite le Conseil exécutif à se pencher sur ce problème en vue d'élaborer une procédure appropriée qui permette au Directeur général d'intervenir avec efficacité en faveur des victimes des violations des droits de l'homme dans le domaine de l'éducation, de la science, de la culture et de la communication dans toutes les régions du monde.

Document 19 C/PLEN.DR.8 Partie I et II

Projet de résolution présenté par le Groupe de rédaction et de négociation¹³¹

I.

La Conférence générale,

Rappelant les dispositions de l'article premier de l'Acte constitutif de l'UNESCO, qui définit les tâches de l'Organisation relatives au renforcement de la paix et de la sécurité internationale et au respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous,

Rappelant les résolutions concernant la contribution de l'UNESCO à la paix et à la lutte contre le colonialisme et le racisme qu'elle a adoptées à ses onzième (1960), treizième (1964), quinzième (1968), seizième (1970), dix-septième (1972) et dix-huitième (1974) sessions,

Considérant que le climat politique, créé actuellement, tend à la détente internationale, ce qui favorise la réalisation plus efficace des objectifs et des tâches assignées à l'UNESCO par son Acte constitutif et par les décisions de sa Conférence générale,

Soulignant que la politique de détente implique le passage réel d'un état de confrontation et d'équilibre instable à une coopération pacifique accrue entre tous les États indépendamment de leurs systèmes socio-économiques,

¹³¹ Ce projet porte la date du 26 novembre 1976.

Reconnaissant le rôle important joué dans ce processus positif par les dispositions de l'Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, ayant trait aux domaines de compétence de l'UNESCO,

Considérant les importants efforts déployés par le Groupe des pays non alignés, l'OUA et d'autres groupes pour réduire les tensions, sur la base de l'égalité, de la coopération et du respect de la souveraineté, de l'indépendance et de l'intégrité territoriale des États,

Notant aussi que la détente internationale et la coopération pacifique ainsi que les efforts visant à instaurer un Nouvel ordre économique international, ouvrent des horizons nouveaux pour une solution satisfaisante des problèmes du développement et du progrès social, ainsi que pour la garantie et la défense des droits de l'homme,

Consciente que le colonialisme, le néo-colonialisme, le racisme sous toutes ses formes et dans toutes ses manifestations, l'apartheid, la politique d'agression opposent de sérieux obstacles à l'exercice du droit de l'homme à vivre dans la dignité et la liberté,

Affirmant que les efforts entrepris par l'UNESCO dans ses domaines de compétence en vue de la libération des peuples encore soumis au colonialisme et à l'occupation étrangère constituent une contribution importante à l'instauration de la paix dans le monde entier,

Prenant note avec satisfaction du rapport du Directeur général sur l'application de la résolution 11.1 adoptée par la Conférence générale à sa dix-huitième session et intitulée « Contribution de l'UNESCO à la paix et tâches de l'UNESCO en ce qui concerne la promotion des droits de l'homme et l'élimination du colonialisme et du racisme »,

Rappelant la décision n° 11 de la quinzième Conférence des organisations internationales non gouvernementales bénéficiant du statut consultatif avec l'UNESCO,

Soulignant l'importance d'une contribution accrue de l'UNESCO à la cause de la paix et de la détente internationale à travers des formes concrètes de coopération culturelle et scientifique entre les États,

Se fondant sur la longue expérience de l'UNESCO, qui montre à l'évidence que l'Organisation jouit d'une autorité morale d'autant plus grande qu'elle contribue plus activement, dans les domaines de sa compétence, à la solution des problèmes de notre temps, par la recherche de la sécurité internationale et de la paix et par la promotion de la lutte pour l'élimination du colonialisme et de ses séquelles, ainsi que du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales,

Considérant que l'UNESCO est appelée, en vertu de son Acte constitutif, à jouer un rôle encore plus grand dans l'action menée pour que les échanges culturels et une circulation plus grande et plus libre de l'information contribuent davantage encore à la cause de la paix, à la compréhension mutuelle et au renforcement de la confiance et de l'amitié entre les peuples,

A.

Engage les États membres :

- (a) à contribuer par tous les moyens possibles à réduire les tensions politiques régionales et internationales ;
- (b) à appuyer activement toutes les initiatives tendant à renforcer la paix, à promouvoir et à garantir les libertés et les droits fondamentaux de l'homme, à résoudre les problèmes de désarmement, à mettre fin aux occupations militaires et assurer l'indépendance, la souveraineté et l'intégrité territoriale des États et à lutter contre le colonialisme, le racisme et l'apartheid ;
- (c) à ratifier le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et prendre toutes les mesures nécessaires pour leur application.

B.

Invite le Directeur général à promouvoir, dans le cadre du Programme à court et à moyen terme, des études et recherches concernant les questions suivantes :

- (a) le renforcement de la paix, la promotion de la compréhension internationale et les conditions favorables qui en résulteraient pour l'élargissement de la coopération dans les domaines de l'éducation, de la science, de la culture et de l'information ;
- (b) la contribution qui peut être apportée par l'UNESCO, dans les domaines de sa compétence, à la connaissance et à la solution des problèmes du désarmement en tirant parti de toutes les possibilités pour sensibiliser l'opinion mondiale sur ces problèmes ;
- (c) les violations de l'indépendance, de la souveraineté et de l'intégrité territoriale des États, la lutte contre l'occupation étrangère, le colonialisme, le racisme et l'apartheid, dont la théorie et l'application inhumaine constituent une violation flagrante des droits et des libertés de l'homme, une menace pour le progrès de l'humanité et un grave danger pour la paix internationale ;
- (d) les liens qui existent entre une paix juste et durable et une solution satisfaisante des problèmes du développement tant sur le plan national, régional que mondial ;
- (e) les moyens de garantir plus efficacement les droits et libertés fondamentaux de l'homme, y compris le droit fondamental à la vie et à la sécurité, inséparables en fin de compte d'une paix juste et durable.

C.

Invite le Directeur général à rendre compte de l'application de la présente résolution à la vingtième session de la Conférence générale.

II.

La Conférence générale,

Rappelant qu'aux termes de son Acte constitutif, l'UNESCO a été créée « afin d'assurer le respect universel de la justice, de la loi, des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion que la Charte des Nations Unies reconnaît à tous les peuples »,

Considérant qu'à cette fin, l'Organisation se propose de développer, dans les domaines de l'éducation, de la science, de la culture et de la communication, la coopération et la compréhension entre nations,

Considérant que la vocation de l'UNESCO en matière de droits de l'homme a été confirmée tout au long de son existence et réaffirmée par le Projet de plan à moyen terme qui lui accorde une très haute importance,

Rappelant que dans les domaines de sa compétence, l'UNESCO doit veiller, notamment par l'étude des conditions d'ordre historique, philosophique, sociologique et juridique dont dépendent les droits de l'homme, à la promotion et à la garantie des droits civils et politiques comme des droits économiques, sociaux et culturels, solidaires les uns des autres dans leur principe et dans leur exercice,

Constatant avec inquiétude que l'application effective et généralisée des principes de la Déclaration universelle des droits de l'homme et des divers instruments relatifs aux mêmes droits, adoptés par les Nations Unies est, à l'heure actuelle, loin d'être satisfaisante, comme il ressort de la politique de l'apartheid, du racisme, du colonialisme, de l'oppression sociale et nationale et d'autres formes de discrimination,

Constatant en particulier que les violations des droits de l'homme dans les domaines de la compétence de l'UNESCO sont de plus en plus fréquentes et font l'objet de nombreuses plaintes adressées à l'Organisation,

Prenant acte du vœu exprimé par le Directeur général qui demande qu'on lui assure à l'avenir, dans le cadre des compétences de l'UNESCO, les moyens moraux qui lui permettent d'agir plus efficacement pour la sauvegarde des droits de l'homme,

Réaffirme le principe selon lequel le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales est un élément préalable et indispensable de tout développement et d'un Nouvel ordre économique international ;

Condamne les violations des droits de l'homme dans quelque région du monde qu'elles se produisent ;

Demande que des mesures particulières soient prises à l'égard des violations des droits de l'homme dans les régions du monde sous occupation et domination étrangères ;

Exprime le vœu que les organes du système des Nations Unies poursuivent, chacun dans les domaines de sa compétence, leur activité en faveur de la promotion et du respect effectif et universel des droits de l'homme ;

Attire l'attention sur les termes des Articles 55 et 56 de la Charte des Nations Unies ;

Rappelle que l'UNESCO n'est pas un organisme judiciaire international et que, conformément au paragraphe 3 de l'Article I de son Acte constitutif, elle doit éviter toute ingérence dans les affaires intérieures des États membres ;

Invite le Conseil exécutif et le Directeur général à :

- (a) examiner avec une attention particulière la situation générale en ce qui concerne le respect des droits de l'homme dans le monde, dans les domaines de compétence de l'UNESCO, et à faire rapport à la vingtième session de la Conférence générale sur l'application de la présente résolution ;
- (b) étudier les procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'UNESCO pourrait être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme, afin de rendre son action plus efficace ;
- (c) établir, en vue de la mise en œuvre des alinéas (a) et (b), une étroite coopération et coordination avec les organes compétences des Nations Unies afin de tirer profit de leurs efforts et de leurs enseignements dans ce domaine.

Extraits du rapport de la Commission du Programme III : résolutions et recommandations

“27.2. The draft resolution contained in Document 19 C/DR.108 related to the procedure to be followed in the examination of cases submitted to UNESCO concerning the exercise of human rights. It was supported by the Chairman of the Executive Board's Committee on Conventions and Recommendations. A long discussion took place, which was closed by a procedural motion. Most of the discussion concerned the use of the term “cases” in the resolution and the proposal was made that this term should be replaced by the term “questions”. In the end a compromise solution emerged in that both the term “cases” and the term “questions” should be used. The draft resolution as a whole recommended for adoption by 79 votes to none, with one abstention.”

Extraits du débat de la Conférence générale – 35^e et 36^e séances

« Le Directeur général :

[...]

- 98.5 Ensuite, Monsieur le Président, je voudrais m'arrêter sur les alinéas (a) et (b) du septième paragraphe du dispositif, qui invitent le Conseil exécutif et le Directeur général à « examiner avec une attention particulière la situation générale en ce qui concerne le respect des droits de l'homme dans le monde dans les domaines de compétence de l'UNESCO... », et « étudier les procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'UNESCO pourrait être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme, afin de rendre son action plus efficace ». L'alinéa (b) ne soulève pas de difficultés, pour autant qu'on l'envisage à la lumière de la résolution 5.11.2 qui a été adoptée par la plénière sur la recommandation de la Commission III et dont le paragraphe 7 se lit comme suite : « *Invite* le Conseil exécutif et le Directeur général à étudier les procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence, afin de rendre son action plus efficace ». Bien que cela ne soit pas précisé dans le texte, j'interpréterai donc la demande formulée dans l'alinéa (b) comme concernant l'exercice des droits de l'homme dans les seuls domaines de compétence de l'UNESCO.
- 98.6 Enfin, à l'alinéa (c), il est demandé au Conseil exécutif et au Directeur général « d'établir, en vue de la mise en œuvre des alinéas (a) et (b), une étroite coopération et coordination avec les organes compétents des Nations Unies, afin de tirer profit de leurs efforts et de leurs enseignements dans ce domaine ». Je voudrais simplement dire que de tels contacts existent déjà. Peut-être serait-il donc préférable de remplacer le mot « établir » par « continuer d'établir ». Je vous remercie, Monsieur le Président. »

Chapitre 2. Mise en œuvre des résolutions 19 C/6.113 et 19 C/12.1

L'étude du Directeur général (Document 102 EX/19) analyse en détails les principales procédures d'examen des communications relatives aux droits de l'homme aux Nations Unies, à l'OIT et dans les organisations régionales, ainsi qu'à l'UNESCO même. L'étude avance également des considérations qui peuvent servir de base à la discussion du Conseil exécutif.

L'étude contient en annexe I, un tableau comparatif des principales procédures existantes d'examen des communications relatives aux droits de l'homme et, en annexe II, un document relatif à la procédure d'examen des communications suivie jusqu'alors par l'UNESCO (Annexe I : Tableau comparatif des procédures existantes ; Annexe II : Ancienne procédure de l'UNESCO).

Cent deuxième session

102 EX/19
PARIS, le 7 avril 1977
Original français

Point 5.6.2 de l'ordre du jour provisoire

ETUDE DES PROCEDURES QU'IL CONVIENT DRAIT DE SUIVRE DANS L'EXAMEN
DES CAS ET DES QUESTIONS DONT L'UNESCO POURRAIT ETRE SAISIE EN
CE QUI CONCERNE L'EXERCICE DES DROITS DE L'HOMME DANS LES DOMAINES
RELEVANT DE SA COMPETENCE, AFIN DE RENDRE SON ACTION PLUS EFFICACE

RESUME

La Conférence générale, à sa dix-neuvième session, a invité le Conseil exécutif et le Directeur général à "étudier les procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'Unesco pourrait être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence, afin de rendre son action plus efficace" (Résolutions 19 C/6.113 et 12.1). La présente étude a été préparée afin de faciliter l'examen de cette question.

TABIE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>
Mandat donné au Conseil exécutif et au Directeur général.	1 - 3
Sens du mandat.	4 - 5
Remarques préliminaires et plan de l'étude.	6 - 9
I. APERCU DES PRINCIPALES PROCEDURES EXISTANTES DANS LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES.	10
A. Organisation des Nations Unies	11 - 15
B. Organisation internationale du travail	16 - 18
C. Organisations régionales	19 - 22
II. LES DIFFERENT'S CATEGORIES DE SUITES A DONNER AUX COMMUNICATIONS	23
A. La communication - recours gracieux.	24
1. Nations Unies : procédure selon la résolution 728 F de l'ECOSOC.	25
(a) Communications traitant des principes qui sort à la base du respect universel et effectif des droits de l'homme	26
(b) Autres communications relatives aux droits de l'homme	26
2. Pétitions relatives aux droits de l'homme adressées aux assemblées parlementaires internationales.	27
3. Intercessions humanitaires des chefs d'Etat, des secrétaires généraux et des directeurs généraux des organisations internationales.	28 - 30
B. La communication - recours mixte	31
1. Comité des droits de l'homme du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.	32
(a) Communications d'origine étatique	33 - 34
(b) Communications émanant de particuliers.	35 - 36
2. Comité de l'élimination de la discrimination raciale de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale de 1965	37
(a) Communications d'origine étatique	38
(b) Communications émanant de particuliers.	40 - 41

	<u>Paragrapbes</u>
3. Procédures de l'OIT.	42
(a) La procédure des communications selon la Constitution de l'OIT.	43 - 48
(b) La procédure spéciale devant le Comité de la liberté syndicale	49 - 51
4. Procédures de l'Unesco	52
C. La communication - source d'information.	53
1. Nations Unies : procédure selon la résolution 1235 et la résolution 1503 de l'ECOSOC.	54 - 55
2 Procédure "ordinaire" pour l'examen de communications relatives aux droits de l'homme dans le cadre de la Commission interaméricaine des droits de l'homme.	56 - 57
D. La communication - acte introductif d'instance judiciaire	58
1. La Convention européenne des droits de l'homme	59 - 63
2. La Convention américaine des droits de l'homme	64
III. LES DIFFÉRENTES ÉTAPES D'EXAMEN DES COMMUNICATIONS	65
A. Examen de la recevabilité des communications	66
1. Conditions de recevabilité	67
(a) Etude comparée.	68 - 75
(b) L'épuisement préalable des voies de recours internes.	76 - 78
(c) La nécessité d'un "prima facie case" ou la communication ne doit pas être manifestement mal fondée.	79 - 80
2. Organe compétent pour se prononcer sur la recevabilité.	81 - 82
3. Rôle de l'auteur de la communication dans l'examen de la recevabilité.	83 - 84
B. Examen de la communication considérée comme recevable en vue de parvenir à un règlement amiable de celle-ci.	85 - 87
C. Solution de l'affaire née du fait de la communication.	88 - 90

	<u>Paragrapbes</u>
IV. L'UNESCO ET LES COMMUNICATIONS RELATIVES AUX DROITS DE L'HOMME.	91 - 94
A. Procédures conventionnelles	
1. Mécanisme de la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement et du Protocole y relatif	95 - 100
2. Mécanisme de la Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé	101 - 104
B. Procédures créées par le Conseil exécutif ou la Conférence générale	
1. Comité conjoint OIT/Unesco d'experts sur l'application de la recommandation concernant la condition du personnel enseignant	106 - 108
2. Procédures d'examen des communications par le Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation	109 - 111
(a) Première phase : recevabilité	112 - 119
(b) Deuxième phase : information de l'auteur de la communication considérée comme recevable	120
(c) Troisième phase : transmission de la communication recevable au gouvernement concerné.	121
(d) Quatrième phase : transmission du dossier de la communication au Comité	122
(e) Cinquième phase : examen du dossier de la communication par le Comité	123
(f) Sixième phase : présentation des rapports du Comité au Conseil exécutif	124
V. CONSIDERATIONS POUVANT SERVIR DE BASE A LA DISCUSSION DU CONSEIL EXECUTIF	
A. Problèmes juridiques qui se posent	
1. Bases juridiques de la compétence de l'Unesco en la matière.	127 - 130
2. Droits de l'homme relevant de la compétence de l'Unesco.	131 - 132
3. Droit applicable dans l'examen des communications.	133
B. Procédures à suivre	
1. Sources des communications	134 - 136

	<u>Paragraphe</u> s
2. Examen de la recevabilité	
(a) Conditions de recevabilité.	137 - 138
(b) Organe compétent pour se prononcer sur la recevabilité des communications.	139
(c) Procédure d'examen de la recevabilité	140
3. Examen des communications recevables	141
(a) Procédure à suivre pour l'examen des cas concernant l'exercice des droits de l'homme	142 - 145
(b) Procédure à suivre pour des questions concernant les droits de l'homme.	146 - 148
4. Solution de l'affaire.	149 - 150
5. Coordination des procédures de l'Unesco avec les autres procédures d'examen des communications	151
(a) Pratique actuelle de l'Unesco	152 - 158
(b) Dispositions prévues en vue de la coordination des procédures	159 - 162
 ANNEXE I - Tableau comparatif des principales procédures d'examen des communications individuelles relatives aux droits de l'homme.	
 ANNEXE II - Procédure concernant la suite à donner aux communications relatives à des cas particuliers et invoquant les droits de l'homme dans les domaines de l'éducation, de la science et de la culture (100 EX/CR/2).	

MANDAT DONNE AU CONSEIL EXECUTIF ET AU DIRECTEUR GENERAL

1. Aux termes de la résolution 12.1 intitulée "Contribution de l'Unesco à la paix et tâches de l'Unesco en ce qui concerne la promotion des droits de l'homme et l'élimination du colonialisme et du racisme ; programme à long terme de contribution de l'Unesco au maintien de la paix", la Conférence générale à sa dix-neuvième session a invité le Conseil exécutif et le Directeur général (par. 10) :

- "(a) A examiner avec une attention particulière la situation générale en ce qui concerne le respect des droits de l'homme dans le monde, dans les domaines de compétence de l'Unesco ;
- (b) A étudier les procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'Unesco pourrait être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence, afin de rendre son action plus efficace ;
- (c) A continuer d'établir, en vue de la mise en œuvre des alinéas (a) et (b) une coopération et une coordination étroites avec les organes compétents des Nations Unies, afin de tirer profit de leurs efforts et de leurs enseignements dans ce domaine ;
- (d) A faire rapport à la vingtième session de la Conférence générale sur l'application de la partie II de la présente résolution."

2. Cette résolution, qui a été adoptée sur la proposition du Groupe de rédaction et de négociation de la Conférence générale, doit être rapprochée de la résolution 6.113 adoptée sur la proposition de la Commission III et qui invite, en des termes identiques, le Conseil exécutif et le Directeur général à "étudier les procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'Unesco pourrait être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence, afin de rendre son action plus efficace".

3. Il convient également de rappeler que le Conseil exécutif, lors de sa 99e session, a, par sa résolution 9.4 - 9.5, invité "le Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation à revoir les procédures qu'il applique à l'heure actuelle, y compris ses méthodes de travail et la présentation de rapports au Conseil exécutif, en vue de recommander des améliorations dans les cas où cela est nécessaire". C'est en application de cette résolution que le Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation s'est penché, lors de sa réunion des 20 et 21 septembre 1976, sur les procédures appliquées, y compris ses méthodes de travail et la présentation de rapports au Conseil exécutif (voir le document 100 EX/CR/2). Le Comité n'a pu, toutefois, terminer l'étude de la question, de sorte que l'examen ainsi amorcé doit, en principe, se poursuivre à la prochaine session du Comité. Dans son rapport au Conseil exécutif (doc. 100 EX/PRIV.50) le Comité sur les conventions et les recommandations dans le domaine de l'éducation a, par ailleurs, demandé que "le Secrétariat prépare pour la prochaine session du Comité un document sur les procédures qui seraient appliquées tant par les Nations Unies que par certaines institutions spécialisées ayant compétence en matière de droits de l'homme ainsi que sur les modifications qui seraient intervenues ou qui seraient alors à l'étude". Le Comité ajoute qu'"un tel document serait de nature à faciliter la suite de l'examen par le Comité de la procédure suivie à l'Unesco et à le guider dans les recommandations qu'il pourrait soumettre ultérieurement à ce sujet au Conseil exécutif".

SENS DU MANDAT

4. On notera tout d'abord que si, jusqu'ici, le problème des communications relatives aux droits de l'homme a toujours été traité par rapport à des cas particuliers, les résolutions susmentionnées de la Conférence générale traitent d'une manière plus générale des "cas" et des "questions" dont l'Unesco pourrait être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence. De ce fait, la présente étude doit porter à la fois sur les communications relatives à des cas particuliers, susceptibles d'être identifiés avec les "cas" visés par les résolutions, et sur les problèmes généraux et les situations d'ensemble dans le domaine des droits de l'homme, pouvant être identifiées avec les "questions" concernant l'exercice des droits de l'homme. Ainsi donc, le mandat donné au Directeur général et au Conseil exécutif embrasse en réalité l'examen des procédures relatives à toutes les communications concernant l'exercice des droits de l'homme, que celles-ci soient gouvernementales ou non, qu'elles aient trait aux cas particuliers ou aux questions générales concernant les droits de l'homme.
5. En demandant au Directeur général et au Conseil exécutif d'étudier ce problème, la Conférence générale a marqué toutefois son souci de rester dans les limites de la compétence de l'Unesco, de sorte que les procédures à envisager doivent s'appliquer exclusivement aux problèmes en relation avec l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de la compétence de l'Unesco. Cette même préoccupation se reflète dans la volonté de la Conférence générale (voir par. 10 (c) de la résolution 19 C/12.1) d'établir une coopération et une coordination étroites, pour ce qui est des procédures à prévoir, avec les organes compétents des Nations Unies : il importe, en effet, d'éviter des doubles emplois, tout en rendant plus efficace l'action de l'Organisation dans ce domaine.

REMARQUES PRELIMINAIRES ET PLAN DE L'ETUDE

6. Lorsque l'on interroge les procédures internationales existantes pour l'examen des communications relatives à l'exercice des droits de l'homme on est frappé par les incertitudes terminologiques en la matière. Selon les organisations et les procédures appliquées, il est question de "communications" relatives aux droits de l'homme, de "pétitions", de "plaintes", de "requêtes", de "recours", de "réclamations", de "dénonciations", sans qu'il soit possible de donner à chacune de ces notions une signification précise, entraînant certaines conséquences juridiques. Ces incertitudes terminologiques ne font, en réalité, que refléter la variété des procédures qui ont cours au sein des organisations internationales. Afin d'éviter toute ambiguïté, c'est le terme, sans doute le plus général de tous, de "communication" qui sera utilisé dans la présente étude, déjà parce qu'il est couramment appliqué au sein de l'Unesco.
7. Il est généralement admis que les communications adressées aux organismes internationaux au sujet de l'exercice des droits de l'homme dans un pays constituent un phénomène très ancien : une des premières communications des temps modernes émane du célèbre philosophe et pédagogue tchèque Jan Amos Komensky dit Comenius qui, en 1676, s'est adressé au Congrès de Breda réuni pour préparer le traité de paix entre la France et les Provinces unies, d'une part, et l'Angleterre de l'autre. De telles communications se sont cependant beaucoup multipliées depuis la Première Guerre mondiale : une des premières procédures les concernant a été mise au point dans le cadre de la Société des Nations où elle s'appliquait essentiellement aux communications des membres des minorités nationales qui bénéficiaient de certaines dispositions protectrices des droits de l'homme insérées dans les traités de paix de 1919-1920.

8. C'est toutefois après la Deuxième Guerre mondiale que le nombre de communications relatives aux droits de l'homme, qu'elles concernent des cas particuliers ou des questions plus générales, s'est accru d'une manière considérable. Désormais, ce sont quelque 30 à 40.000 communications qui parviennent chaque année aux organisations internationales et qui concernent l'exercice des droits de l'homme dans les pays membres de la Communauté internationale. La très grande majorité de ces communications sont adressées aux Nations Unies, mais les institutions spécialisées et les organisations intergouvernementales régionales en sont saisies en nombre croissant. Il n'est pas, dans ces conditions, surprenant que pratiquement toutes les organisations intergouvernementales aient été amenées à élaborer des procédures pour l'examen de telles communications, soit dans le cadre d'un traité destiné à protéger les droits de l'homme, soit aux termes d'un acte interne de l'organe compétent de l'organisation (voir le tableau comparatif de ces procédures d'examen des communications individuelles en Annexe I, *infra*).

9. En ce qui concerne l'Unesco, une telle procédure a été arrêtée par le Conseil exécutif dans sa décision 77 EX/8.3 : cette décision constitue le point de départ de la présente étude qui, ainsi que l'a demandé la Conférence générale, doit viser à une action de l'Unesco plus efficace dans ce domaine, étant entendu que l'étude devra nécessairement tenir compte, d'une part, de l'état du problème dans les organisations du système des Nations Unies et, d'autre part, de la nécessité d'une coordination et d'une coopération avec ces organisations. Aussi l'étude comprendra-t-elle cinq parties :

- (i) dans une première partie sera donné un aperçu général des principales procédures existantes dans les organisations internationales ;
- (ii) dans une deuxième partie seront étudiées les différentes catégories de communications concernant les droits de l'homme, établies en fonction des suites qui leur sont réservées ;
- (iii) dans une troisième partie seront étudiées, sur une base comparative, les différentes étapes de la procédure d'examen de ces communications ;
- (iv) dans une quatrième partie seront rappelées les procédures existantes au sein de l'Unesco, mais elles seront replacées dans le schéma général que suggère l'étude des procédures existantes dans d'autres organisations internationales ;
- (v) dans une cinquième partie seront formulées certaines considérations et certaines questions qui, une fois tranchées, permettront de répondre à l'attente de la Conférence générale : rendre plus efficace l'action de l'Unesco dans l'examen des cas et des questions en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence.

**I. APERÇU DES PRINCIPALES PROCÉDURES EXISTANTES
DANS LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES**

10. Plusieurs organisations internationales compétentes en matière de droits de l'homme ont mis au point, soit par voie d'une convention, soit aux termes de décisions appropriées de leurs organes, des procédures leur permettant d'examiner des questions et des cas relatifs aux droits de l'homme. Il s'agit pour l'essentiel des procédures suivantes :

A. dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies :

1. la procédure selon la résolution 728 F de l'ECOSOC, à laquelle se superposent les procédures selon les résolutions 1235 et 1503 de l'ECOSOC ;
2. la procédure prévue par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Protocole s'y rapportant ;
3. la procédure instituée par la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ;

B. dans le cadre de l'Organisation internationale du travail :

1. la procédure de réclamation et la procédure de plainte, établies par la Constitution de l'OIT dans ses articles 24 et 26 ;
2. la procédure spéciale dans le domaine de la liberté syndicale ;

C. dans le cadre des organisations régionales :

1. au Conseil de l'Europe, la procédure prévue par la Convention européenne des droits de l'homme du 4 novembre 1950 ;
2. à l'Organisation des Etats américains, d'une part, la procédure devant la Commission interaméricaine des droits de l'homme créée en 1959 et, d'autre part, la procédure prévue par la Convention américaine des droits de l'homme de San José de Costa Rica du 22 novembre 1969.

A. ORGANISATION DES NATIONS UNIES

11. Après avoir pris des dispositions en ordre dispersé (voir infra par. 2526) le Conseil économique et social a adopté en 1959 la résolution 728 F (XXVIII) par laquelle le Secrétaire général est chargé, d'une part, de distribuer aux membres de la Commission des droits de l'homme, commission technique instituée par l'ECOSOC en 1946, une liste non confidentielle des communications reçues par le Secrétaire général et traitant des principes qui sont à la base du respect universel et effectif des droits de l'homme, et d'autre part, une liste confidentielle contenant un bref aperçu de la teneur des plaintes ou des dénonciations concernant les violations des droits de l'homme. La liste confidentielle est communiquée aux membres de la Commission au cours d'une séance à huis clos, sans que le nom de l'auteur soit divulgué, à moins que ce dernier accepte qu'il le soit. On se souviendra que la procédure actuelle de l'Unesco s'inspire pour l'essentiel de la résolution 728 F.

12. Afin de renforcer les moyens dont disposent les Nations Unies pour mettre fin aux violations des droits de l'homme, le Conseil économique et social, dans sa résolution 1235 (XLII) de 1967, a autorisé la Commission et la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités à examiner les renseignements reçus dans le cadre de la résolution 728 F. En outre, la Commission a été autorisée à entreprendre une étude approfondie des situations qui révèlent des

violations constantes et systématiques des droits de l'homme. En 1970, cette procédure fut précisée dans la résolution 1503 (XLIII) de l'ECOSOC, par laquelle le Conseil autorise la Sous-Commission à désigner un groupe de travail, composé de cinq de ses membres, pour examiner les communications et les réponses éventuelles des gouvernements concernés en vue de déterminer à la majorité si les communications semblent révéler l'existence d'un ensemble de violations flagrantes et systématiques, dont on a des preuves dignes de foi, des droits de l'homme, et de les communiquer à la Commission. La procédure de ce groupe de travail a été réglementée par la résolution 1 (XXIV) de la Commission (pour plus de détails, voir infra, par. 54-55).

13. Les procédures des Nations Unies en matière des droits de l'homme comportent aussi des mécanismes prévus par des conventions internationales. C'est le cas, notamment, de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, adoptée et ouverte à la signature par l'Assemblée générale par la résolution 2106 A (XX) du 21 décembre 1965. Entrée en vigueur le 4 janvier 1969, cette Convention prévoit la création d'un comité pour l'élimination de la discrimination raciale, composé d'experts indépendants élus par les Etats parties. Le Comité qui examine les rapports adressés au Secrétaire général conformément à la Convention peut également recevoir des communications d'une part, de tout Etat partie qui estime qu'un autre Etat partie n'en applique pas les dispositions, et d'autre part, des particuliers relevant de la juridiction d'un des Etats ayant reconnu par une déclaration spéciale la compétence du Comité dans ce domaine (voir infra, par. 37-41).

14. Les autres instruments internationaux adoptés sous les auspices des Nations Unies qui méritent d'être mentionnés ici sont les deux Pactes internationaux des droits de l'homme et le Protocole relatif à l'un d'eux, adoptés et ouverts à la signature par l'Assemblée générale par la résolution 2200 (XXI) du 16 décembre 1966. Si le Pacte relatif aux droits économiques sociaux et culturels prévoit comme mécanisme de mise en oeuvre un système de rapports que les Etats contractants doivent soumettre à l'ECOSOC, ce sont le Pacte relatif aux droits civils et politiques et le Protocole qui s'y rapporte, qui prévoient une procédure de communications. Ce Pacte, qui est entré en vigueur le 23 mars 1976, permet à tout Etat contractant de reconnaître la compétence du Comité des droits de l'homme, créé par le Pacte et composé de 18 personnalités, ressortissantes des Etats parties et siégeant à titre individuel, pour recevoir et examiner des communications dans lesquelles un Etat partie prétend qu'un autre Etat partie ne respecte pas le Pacte. Les membres du Comité ont été élus le 20 septembre 1976 et le Comité a tenu sa première réunion du 21 mars au 1er avril 1977. Cependant, il n'est pas encore habilité à recevoir de telles communications étatiques, car il faut qu'au préalable dix Etats parties au moins aient fait la déclaration d'acceptation. Cette procédure est décrite en détails aux paragraphes 32 à 34 infra, et elle est présentée sous une forme graphique sur le schéma comparatif à la fin de cette section.

15. Le Protocole facultatif, entré en vigueur en même temps que le Pacte, donne compétence au Comité des droits de l'homme pour recevoir et examiner des communications émanant de particuliers qui relèvent de la juridiction des Etats parties au Protocole. Le Comité porte la communication à l'attention de l'Etat concerné, fait des constatations qu'il adresse à l'intéressé et à l'Etat concerné et inclut ses constatations dans son rapport à l'Assemblée générale. Cette procédure est également analysée plus loin (par. 35 à 36) et présentée sur le schéma comparatif ci-après.

B. ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL

16. Comme on le verra plus loin (par. 29 à 38), l'OIT a établi deux séries de procédures, les unes fondées sur sa Constitution, les autres créées par ses organes délibérants.

17. Conformément à l'article 24 de la Constitution, une organisation professionnelle de travailleurs ou d'employeurs peut adresser au Directeur général du BIT une réclamation contre un Etat partie à une Convention de l'OIT que le requérant estime ne pas avoir été respectée par cet Etat. Cette procédure, qui n'a guère été utilisée, s'exerce sous l'autorité du Conseil d'administration de l'OIT (voir infra, par. 44-45). L'autre procédure constitutionnelle est celle des plaintes prévue à l'article 26 de la Constitution : elle permet à tout membre de l'OIT de déposer une plainte contre un autre membre qui n'assurerait pas d'une manière satisfaisante l'exécution d'une Convention que l'un ou l'autre auraient ratifiée. Le Conseil d'administration est maître de la procédure à suivre : il a notamment le pouvoir de former une commission d'enquête à laquelle l'Etat membre mis en cause est tenu de fournir les informations dont il dispose concernant la plainte (voir infra, par. 46-48).

18. Dans le domaine spécifique de la liberté syndicale, le Conseil d'administration de l'OIT a institué en 1950 une Commission d'investigation et de conciliation en matière de liberté syndicale, qui a compétence non seulement pour examiner les communications concernant les Etats ayant ratifié les Conventions dans le domaine de la liberté syndicale, mais aussi celles des communications qui sont dirigées contre tout Etat membre de l'OIT, et même un Etat non membre de l'OIT mais membre des Nations Unies, conformément à une procédure de renvoi approuvée par l'ECOSOC en 1950. Un Comité de la liberté syndicale a été créé en 1951 pour procéder à l'examen préliminaire des plaintes (voir infra, par. 49-51).

C. ORGANISATIONS REGIONALES

19. Bien qu'il ne faille pas négliger l'importance de la Commission permanente arabe des droits de l'homme, créée en 1968 par le Conseil de la Ligue des Etats arabes, et les activités dans le domaine des droits de l'homme de l'Organisation de l'Unité africaine, les principales organisations régionales qui ont institué des procédures d'examen de communications relatives aux droits de l'homme sont le Conseil de l'Europe et l'Organisation des Etats américains.

20. Par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée le 4 novembre 1950, les Etats membres du Conseil de l'Europe ont pris "les premières mesures propres à assurer la garantie collective de certains des droits énoncés dans la Déclaration universelle" (préambule). A cet effet, ils ont créé une procédure d'examen de requêtes, tant individuelles (facultatives) qu'étatiques (obligatoires) par un organe d'enquête et de conciliation qu'est la Commission européenne des droits de l'homme, et par l'un des deux organes de décision que sont la Cour européenne des droits de l'homme et le Comité des ministres du Conseil de l'Europe. On trouvera de plus amples renseignements sur les mécanismes de la Convention européenne plus loin, aux paragraphes 59 à 63 ; ils sont également présentés sur le schéma comparatif à la fin de cette section.

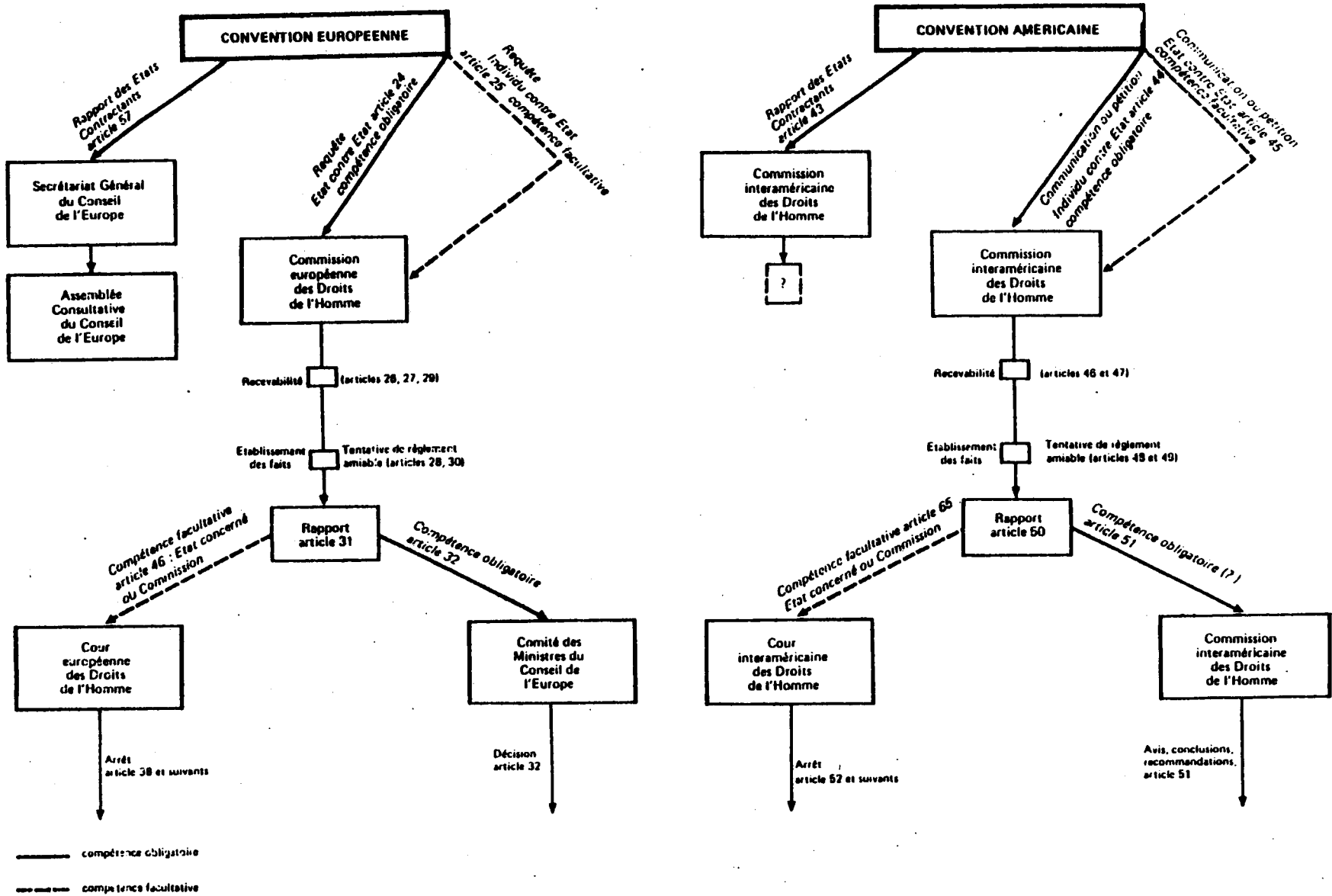
21. Dans le cadre de l'Organisation des Etats américains, il y a lieu de distinguer la procédure actuellement en vigueur de celle qui ne le sera qu'après l'entrée en vigueur de la Convention américaine des droits de l'homme, adoptée à San José de Costa Rica en 1969. La procédure en vigueur se déroule devant la Commission inter-américaine des droits de l'homme, créée par la Ve réunion de consultation des ministres des affaires étrangères de l'OEA en août 1959 à Santiago du Chili et intégrée à l'OEA par le Conseil de celle-ci en 1970. C'est dans la pratique que cet organe de promotion qu'est la Commission est devenu un organe de protection des droits de l'homme. Une description plus détaillée du fonctionnement de la Commission est donnée plus loin aux paragraphes 56 à 57. La Convention américaine des droits de l'homme prévoit, à la différence de la Convention européenne dont pourtant elle s'inspire, une compétence obligatoire de la Commission interaméricaine des droits

de l'homme (dont le mandat serait élargi à cette fin) pour connaître des pétitions émanant des particuliers ou des groupes de particuliers ; par contre, sa compétence pour examiner les communications dirigées par un Etat contre un autre Etat est subordonnée à une déclaration d'acceptation de cette procédure par les deux Etats. Cette procédure est décrite au paragraphe 64 et elle est représentée sur le schéma comparatif.

°
° °

22. Ces mêmes procédures seront maintenant examinées dans la section suivante en fonction des suites qu'elles permettent de donner aux communications. Ainsi sera mieux souligné l'éventail des procédures qui peuvent être envisagées par l'Unesco afin de rendre plus efficace son action dans le domaine des droits de l'homme qui relèvent de sa compétence.

SCHEMA COMPARATIF DES MECANISMES DE MISE EN OEUVRE DE LA CONVENTION EUROPEENNE ET DE LA CONVENTION AMERICAINE DES DROITS DE L'HOMME



II. LES DIFFÉRENTES CATEGORIES DE SUITES DONNEES AUX COMMUNICATIONS

23. La communication constitue le moyen, tant pour l'Etat que pour l'individu/¹ de mettre en oeuvre, au niveau international, les droits de l'homme, en particulier en dénonçant leur violation. La nature de la communication varie, bien entendu, selon les suites qui peuvent lui être réservées, et c'est en fonction de celles-ci qu'on peut classer les communications adressées aux organisations internationales en quatre catégories :

- (a) la communication - recours gracieux;
- (b) la communication - recours mixte;
- (c) la communication - source d'information sur la situation des droits de l'homme;
- (d) la communication - acte introductif d'instance judiciaire.

A. LA COMMUNICATION - RECOURS GRACIEUX

24. Conçue comme un recours gracieux, la communication est un moyen, pour son auteur, de dénoncer, devant une organisation internationale, une atteinte aux droits de l'homme ou d'attirer l'attention de cette organisation ou d'un organe de celle-ci sur un cas, une question ou sur une situation concernant l'exercice des droits de l'homme. L'auteur de la communication peut tout au plus s'attendre à une réponse ou à une réaction de l'Etat mis en cause, qui n'y est pas tenu, comme il n'est pas tenu de donner à la communication une suite quelconque.

1. Nations Unies : procédure selon la résolution 728 F de l'ECOSOC

25. Dès sa première session, en janvier 1947, la Commission des droits de l'homme des Nations Unies/² a créé une Sous-Commission chargée de lui soumettre des recommandations sur l'établissement de procédures d'examen des pétitions relatives aux droits de l'homme reçues par la Commission ou par d'autres organes des Nations Unies. Dans son rapport, cette Sous-Commission a recommandé que la Commission fasse une déclaration selon laquelle elle estimait qu'elle "n'était habilitée à prendre aucune mesure au sujet de réclamations relatives aux droits de l'homme". La Commission adopta cette position à l'unanimité, et le Conseil économique et social approuva cette déclaration dans sa résolution 75 (V) du 5 août 1947. Le Conseil, qui modifia à plusieurs reprises les dispositions ainsi prévues, adopta le 30 juillet 1959 la résolution 728 F (XXVIII) qui regroupait toutes ces dispositions. Cette résolution sert encore aujourd'hui de base à l'examen des communications relatives aux droits de l'homme, examen qui est désormais "poussé" plus loin conformément à la résolution 1503 de l'ECOSOC, comme on le verra plus loin (par. 54).

26. Dans sa version d'origine, la résolution 728 F fait une distinction entre deux catégories de communications et de suites à leur donner :

(a) Communications traitant des principes qui sont à la base du respect universel et effectif des droits de l'homme : Le Secrétaire général est chargé d'en dresser une liste non confidentielle contenant un bref aperçu de la teneur de chaque communication, sous quelque forme qu'elle ait été adressée, et divulguant l'identité de leurs

1. Par individu, nous entendons toute personne privée, tout groupe de personnes privées et toute organisation non gouvernementale, nationale ou internationale, par opposition aux Etats.
2. Pour le mandat, les attributions et la composition de la Commission, cf. résolution i/5 ECOSOC du 16 février 1946 et résolution 2/9 ECOSOC du 21 juin 1946.

auteurs, sauf dans les cas où ceux-ci expriment le désir de conserver l'anonymat, et d'en assurer la distribution, avant chaque session, aux membres de la Commission des droits de l'homme qui peuvent, sur leur demande, en consulter les originaux. A cet effet, la résolution 728 F suggérait que la Commission constitue, à chaque session, un Comité spécial qui se réunirait peu de temps avant la session suivante de la Commission pour examiner la liste des communications non confidentielles et pour indiquer celles dont l'original devrait être mis à la disposition des membres de la Commission qui en feraient la demande. La Commission s'est conformée à cette suggestion à ses troisième, cinquième et sixième sessions, mais ne l'a plus fait depuis lors. Il convient de noter que les communications traitant des principes des droits de l'homme ont toujours été en nombre très réduit - moins d'une dizaine chaque année - et qu'elles ont même tendance à disparaître complètement.

(b) Autres communications relatives aux droits de l'homme : Il s'agit de plaintes ou de dénonciations concernant les violations des droits de l'homme. Le Secrétaire général est chargé d'en dresser, avant chaque session de la Commission, une liste confidentielle contenant un bref aperçu de leur teneur, et de la communiquer aux membres de la Commission au cours d'une séance à huis clos, sans divulguer l'identité des auteurs des communications, sauf dans le cas où les auteurs déclarent qu'ils ont déjà divulgué, ou qu'ils ont l'intention de divulguer leur nom, ou qu'ils ne s'opposent pas à la divulgation de leur nom. Les auteurs de toute communication relative aux droits de l'homme, sous quelque forme qu'ils l'aient adressée, sont informés qu'il sera procédé pour leur communication comme il est dit dans la résolution 728 F et que la Commission n'est habilitée à prendre aucune mesure au sujet de leur communication. Le Secrétaire général est chargé de fournir à chaque Etat membre intéressé une copie de toute communication qui le concernerait expressément ou qui concernerait des territoires placés sous sa juridiction, sans divulguer pour autant l'identité de l'auteur. Le Secrétaire général demande également aux gouvernements qui envoient des réponses aux communications portées à leur attention, s'ils désirent que leurs réponses soient présentées à la Commission sous la forme résumée ou dans leur texte intégral. Il est à noter que les réponses des Etats ne sont pas communiquées aux auteurs des communications. Les listes confidentielles des communications et les réponses des gouvernements aux communications portées à leur connaissance sont distribuées aux membres de la Commission le jour de l'ouverture de chaque session/3, en même temps qu'un document contenant un résumé de nature statistique/4. Pour ce qui concerne les communications ayant trait à la discrimination et aux minorités, les membres de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités obtiennent les mêmes facilités que les membres de la Commission. A sa 14e session, le Conseil économique et social, dans sa résolution 454 (XIV) du 28 juillet 1952, a approuvé la recommandation de son Comité chargé des organisations non gouvernementales visant à ce que toutes les communications, contenant des plaintes émanant d'organisations non gouvernementales dotées du statut consultatif et relatives à des violations prétendues des droits de l'homme, soient à l'avenir examinées conformément à la résolution 75 (V) telle que modifiée - c'est-à-dire, en fait, conformément à la résolution 728 F - de sorte qu'elles sont incluses dans les listes confidentielles de communications. Entre 1951 et 1971 - année où la procédure selon la résolution 1503 de l'ECOSOC (voir plus loin par. 54) a été appliquée pour la première fois - la Commission aurait été saisie de plus de 170.000 communications relatives aux droits de l'homme.

2. Pétitions relatives aux droits de l'homme adressées aux Assemblées parlementaires internationales

27. La pétition semble être apparue dans la vie politique anglaise dès le XIIIe siècle; puis, en 1689, le "Bill of Rights" proclame le droit pour tout sujet de

3. Cf. résolution 15 (XV) ECOSOC.

4. Cf. résolution 14 (XV) ECOSOC.

présenter une pétition au roi; au XIXe siècle, le droit de présenter une pétition au Parlement figure dans la quasi-totalité des Constitutions européennes; à cette époque, les pétitionnaires jouèrent un rôle considérable dans l'activité constitutionnelle et parlementaire européenne. Après la Seconde Guerre mondiale, les Assemblées parlementaires européennes (Assemblée du Conseil de l'Europe et Parlement européen des communautés) ont voulu assurer la continuité de cette pratique sur le plan international, et leur Règlement intérieur comporte des dispositions relatives à la réception et à l'examen des pétitions. Bien que celles-ci ne leur parviennent qu'en petit nombre, il n'est pas rare qu'elles se réfèrent aux droits de l'homme. Les pétitions déclarées recevables sont normalement transmises par le Bureau de l'Assemblée, pour examen, aux commissions parlementaires respectivement compétentes. Après examen, la commission saisie informe le Président de l'Assemblée des conclusions auxquelles elle est parvenue et, le cas échéant, des suites qu'il lui paraît opportun de donner à la pétition.

3. Intercession humanitaire des Chefs d'Etat, des Secrétaires généraux et des Directeurs généraux des organisations internationales

28. Il convient tout d'abord de distinguer la notion d'intercession et celle d'intervention. En effet, tant dans la Charte des Nations Unies (Article 2 (7)) que dans l'Acte constitutif de l'Unesco (Article premier, alinéa 3), les organisations internationales s'interdisent d'intervenir dans des affaires qui relèvent essentiellement de la juridiction intérieure des Etats membres. Il en est de même dans les relations entre Etats où, selon un principe réaffirmé dans la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies (résolution 2625 (XXV)) "aucun Etat ni groupe d'Etats n'a le droit d'intervenir, directement ou indirectement, pour quelque raison que ce soit, dans les affaires intérieures ou extérieures d'un autre Etat". Considérant toutefois qu'il est aussi un principe constitutionnel des Nations Unies comme de l'Unesco que les Etats membres doivent agir, conjointement et séparément, pour réaliser le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales, cette action ne peut pas ne pas concerner ce qui se passe à l'intérieur des Etats. C'est donc dans le respect des deux principes de non-intervention et de promotion des droits de l'homme que l'on doit envisager la notion d'intercession, qui comporte l'idée de sollicitation et de prière en faveur de quelqu'un, que n'implique nullement la notion d'intervention.

29. C'est une pratique diplomatique très répandue selon laquelle un chef d'Etat - ou une autre autorité de l'Etat - intercède, soit de sa propre initiative, soit à la demande d'une tierce personne ou d'une organisation, auprès de son homologue d'un autre Etat afin d'attirer son attention sur l'intérêt qu'il y aurait à améliorer le sort de tel ou tel individu ou groupe. En cette matière, le degré de discrétion peut varier considérablement d'un Etat à un autre, d'un cas à un autre. Toujours est-il que tant que la manifestation d'intérêt ne dépasse pas les limites de l'intercession, elle est bien établie et admise dans les relations entre Etats.

30. La situation n'est pas fondamentalement différente dans le cas des grandes organisations internationales. On sait que le Secrétaire général des Nations Unies use de la faculté d'intercession dans ses conversations et sa correspondance avec les chefs d'Etat et de gouvernement et leurs représentants, en se fondant sur des considérations d'humanité. L'action du Directeur général de l'Unesco s'est toujours fondée sur le même souci, et la Conférence générale a eu, dans un cas particulier, l'occasion de l'encourager à agir dans cette voie⁵. A la suite de ces efforts du Directeur général, le Conseil exécutif a réaffirmé "sa pleine confiance dans la poursuite de l'action entreprise par le Directeur général pour faire mieux connaître et respecter les droits de l'homme dans le monde..."⁶. C'est dans cet esprit que le Directeur

5. Voir résolution 18 C/11.3, paragraphe 3 et résolution 19 C/14.1, paragraphe 3. Le Conseil exécutif s'est également exprimé dans le même sens, par exemple, dans sa décision 93 EX/8.2, paragraphe 13.

6. 100 EX/Décisions, 9.1

général avait demandé dans son introduction au débat de politique générale de la Conférence générale à sa dix-neuvième session⁷, que les moyens moraux lui soient assurés à l'avenir pour agir plus efficacement en vue de la sauvegarde des droits de l'homme dans les domaines de compétence de l'Unesco. La Conférence générale en a pris acte dans la même résolution⁸.

B. LA COMMUNICATION - RECOURS MIXTE

31. Certaines communications, tout en ne constituant pas un véritable recours contentieux, permettent d'engager une instance qui, empruntant certains traits aux procédures judiciaires, administratives et diplomatiques, peut être qualifiée, sans plus de précision, de "mixte". S'agissant des suites données aux communications, cette terminologie vague recouvre des réalités variées qui s'insèrent dans des systèmes très différents (ONU et OIT).

1. Comité des droits de l'homme du Pacte international relatif aux droits civils et politiques

32. Par la résolution 2200 (XXI) du 16 décembre 1966, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté et ouvert à la signature, ratification et adhésion, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Protocole facultatif s'y rapportant qui prévoient deux procédures de communications relatives aux droits de l'homme. La procédure prévue par le Pacte concerne les communications d'origine étatique, la procédure prévue par le Protocole concerne les communications individuelles. L'organe compétent pour traiter ces deux catégories de communications est le Comité des droits de l'homme institué par l'article 28 du Pacte.

(a) Communications d'origine étatique

33. Selon l'article 41 du Pacte qui est entré en vigueur le 23 mars 1976, tout Etat partie peut déclarer à tout moment qu'il reconnaît la compétence du Comité pour recevoir et examiner des communications dans lesquelles un Etat partie prétend qu'un autre Etat partie ne s'acquitte pas de ses obligations au titre dudit Pacte. Le Comité ne reçoit aucune communication d'un Etat partie qui n'aurait pas fait une déclaration reconnaissant sa compétence au titre de l'article 41. Il faut par ailleurs noter que pour que le Comité puisse commencer à exercer sa compétence au titre de l'article 41, il faut que ses dispositions aient été acceptées par dix Etats, ce qui n'est pas encore le cas.

34. Dans un premier stade de la procédure prévue par l'article 41, si un Etat partie estime qu'un autre Etat partie n'applique pas les dispositions du Pacte, il peut attirer son attention sur la question par une communication écrite, et l'Etat concerné fera tenir à l'Etat qui a adressé la communication, dans un délai de trois mois à compter de la date de la réception de la communication, des explications ou toutes autres déclarations écrites elucidant la question. Dans un second stade, si dans un délai de six mois, la question n'est pas réglée à la satisfaction des deux Etats intéressés, l'un comme l'autre auront le droit de la soumettre au Comité, en adressant une notification au Comité ainsi qu'à l'autre Etat intéressé. Si le Comité déclare la communication recevable, il met ses bons offices à la disposition des Etats parties intéressés afin de parvenir à une solution amiable de la question. Dans un délai de 12 mois à compter du jour où il a reçu la notification, le Comité doit présenter un rapport qui se bornera à un bref exposé des faits et de la solution intervenue, ou, si une solution n'a pu être trouvée, à un bref exposé des faits, étant entendu que le texte des observations écrites et le procès-verbal des observations orales présentées par les Etats parties intéressés seront joints au rapport qui leur

7. 19 C/INF.12.

8. 19 C/Décisions, 12.1, deuxième partie, dernier considérant du Préambule.

sera communiqué. Selon l'article 42 du Pacte, si une question soumise au Comité conformément à l'article 41 n'est pas réglée à la satisfaction des Etats parties intéressés, le Comité peut, avec l'assentiment préalable de ces Etats, désigner une commission de conciliation ad hoc de cinq membres siégeant à titre individuel, qui mettra ses bons offices à leur disposition pour parvenir à une solution amiable, fondée sur le respect du Pacte.

(b) Communications émanant de particuliers

35. Selon l'article premier du Protocole facultatif qui est entré en vigueur à la même date que le Pacte, tout Etat partie au Pacte qui devient partie du Protocole reconnaît que le Comité a compétence pour recevoir et examiner des communications émanant de particuliers relevant de sa juridiction qui prétendent être victimes d'une violation, par cet Etat partie, de l'un quelconque des droits énoncés dans le Pacte. Le Comité ne reçoit aucune communication intéressant un Etat partie au Pacte qui n'est pas partie au Protocole. Sous réserve de sa recevabilité, le Comité porte toute communication qui lui est présentée à l'attention de l'Etat concerné, et dans les six mois qui suivent, ledit Etat devra soumettre par écrit au Comité des explications ou des déclarations éclaircissant la question et indiquant, le cas échéant, les mesures qu'il pourrait avoir prises pour remédier à la situation. Lorsqu'il examine les communications reçues, le Comité tient compte de toutes les informations écrites que le particulier ou l'Etat intéressé lui auront soumises. Le Comité fait part de ses constatations à l'Etat partie intéressé et au particulier et il inclut dans le rapport annuel, qu'il établit conformément à l'article 45 du Pacte, un résumé de ses activités au titre du Protocole. Ajoutons que les dispositions du Protocole ne restreignent en rien le droit de pétition accordé aux pays et peuples coloniaux par la Charte des Nations Unies et d'autres conventions et instruments internationaux conclus sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies ou de ses institutions spécialisées.

36. Bien qu'entré en vigueur, le Protocole n'a été jusqu'ici ratifié que par un très petit nombre d'Etats⁹ : c'est pour eux seulement que se pose la question de la "coexistence" de la procédure du Protocole avec d'autres procédures d'examen des communications individuelles, telles que la procédure selon la résolution 1503 ECOSOC ou les procédures existantes au sein des organisations régionales (Conseil de l'Europe et Organisation des Etats américains).

2. Comité de l'élimination de la discrimination raciale de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale de 1965

37. Par la résolution 2106 A (XX) du 21 décembre 1965, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté et ouvert à la signature et à la ratification la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Cette Convention prévoit deux procédures de communications, l'une concernant des communications d'origine étatique, l'autre concernant des communications émanant de personnes ou de groupes de personnes privées. L'organe compétent pour recevoir et examiner ces communications est le Comité créé en vertu de l'article 8 de la Convention.

(a) Communications d'origine étatique

38. Selon l'article 11 de la Convention, qui est entrée en vigueur le 4 janvier 1969, si un Etat partie estime qu'un autre Etat également partie n'applique pas les dispositions de la Convention, il peut appeler l'attention du Comité sur la question. Le Comité transmet alors la communication à l'Etat partie intéressé qui, dans un délai de trois mois, soumet au Comité des explications ou déclarations écrites

9. Au 1er janvier 1977, les Etats suivants étaient Parties au Protocole : Barbade, Canada, Colombie, Costa Rica, Danemark, Equateur, Finlande, Jamaïque, Madagascar, Maurice, Norvège, Surinam, Suède, Uruguay, Zaïre.

éclaircissant la question et indiquant, le cas échéant, les mesures qui peuvent avoir été prises par ledit Etat pour remédier à la situation. Si, dans un délai de six mois, la question n'est pas réglée à la satisfaction des deux Etats, par voie de négociations bilatérales ou par toute autre procédure, l'un comme l'autre auront la possibilité de la soumettre à nouveau au Comité en adressant une notification au Comité ainsi qu'à l'autre Etat intéressé. Lorsque le Comité examine une question en application de l'article 11, les Etats parties intéressés ont le droit de désigner un représentant qui participera sans droit de vote aux travaux du Comité pendant toute la durée des débats. Une fois que le Comité a obtenu et dépouillé tous les renseignements qu'il juge nécessaires, le Président désigne une commission de conciliation ad hoc. La commission est composée de cinq personnes qui peuvent ou non être membres du Comité et qui sont désignées avec l'assentiment entier et unanime des parties au différend : la commission met ses bons offices à la disposition des Etats intéressés, afin de parvenir à une solution amiable de la question fondée sur le respect de la Convention. Les membres de la commission siègent à titre individuel et ne doivent pas être ressortissants de l'un des Etats parties au différend ni d'un Etat qui n'est pas partie à la Convention. Après avoir étudié la question sous tous ses aspects, la commission prépare et soumet au Président du Comité un rapport contenant ses conclusions sur toutes les questions de fait relatives au litige et renfermant les recommandations qu'elle juge opportunes en vue de parvenir à un règlement amiable de la question. Le Président du Comité transmet le rapport de la Commission à chacun des Etats parties au différend. Lesdits Etats font savoir au Président du Comité, dans un délai de trois mois, s'ils acceptent, ou non, les recommandations contenues dans le rapport. Une fois ce délai expiré, le Président du Comité communique le rapport de la commission et les déclarations des Etats parties intéressés aux autres Etats parties à la Convention.

39. Il convient de souligner que le Comité de l'élimination de la discrimination raciale n'a été jusqu'ici jamais saisi d'une communication d'un Etat partie visant un autre Etat partie à la Convention.

(b) Communications émanant de particuliers

40. En vertu de l'article 14 de la Convention, tout Etat partie peut déclarer à tout moment qu'il reconnaît la compétence du Comité pour recevoir et examiner des communications émanant de personnes ou de groupes de personnes relevant de sa juridiction qui se plaignent d'être victimes d'une violation, par ledit Etat partie, de l'un quelconque des droits énoncés dans la Convention. Le Comité ne reçoit aucune communication intéressant un Etat partie qui n'a pas fait une telle déclaration. Tout Etat ayant reconnu par une déclaration la compétence du Comité peut créer ou désigner un organisme dans le cadre de son ordre juridique national, qui aura compétence pour recevoir et examiner les pétitions émanant de personnes ou de groupes de personnes, relevant de la juridiction dudit Etat, qui se plaignent d'être victimes d'une violation de l'un quelconque des droits énoncés dans la Convention et qui ont épuisé les autres recours locaux disponibles. Cet organisme devra tenir un registre des pétitions, et des copies certifiées conformes du registre seront déposées chaque année auprès du Secrétaire général, étant entendu que le contenu desdites copies ne sera pas divulgué. Dans un second stade, s'il n'obtient pas satisfaction de l'organisme ainsi créé ou désigné, le pétitionnaire a le droit d'adresser, dans les six mois, une communication à cet effet au Comité. Le Comité porte, à titre confidentiel, toute communication qui lui est adressée à l'attention de l'Etat partie qui a prétendument violé l'une quelconque des dispositions de la Convention. Le Comité ne reçoit pas de communications anonymes, mais l'identité de la personne ou des groupes de personnes intéressées ne peut être révélée sans leur consentement exprès. Dans les trois mois qui suivent, l'Etat concerné soumet par écrit au Comité des explications ou déclarations éclaircissant la question et indiquant, le cas échéant, les mesures qu'il pourrait avoir prises pour remédier à la situation. Le Comité tient compte, lors de l'examen de la communication, de toutes les informations soumises par le pétitionnaire et par l'Etat

intéressé. Le Comité adresse ses suggestions et recommandations éventuelles à l'Etat, partie intéressée et au pétitionnaire. Il inclut dans son rapport annuel un résumé de ces communications et, le cas échéant, un résumé des explications et déclarations des Etats parties intéressés ainsi que de ses propres suggestions et recommandations. Les dispositions de la Convention ne restreignent en rien le droit de pétition accordé aux pays et peuples coloniaux par d'autres instruments internationaux, ou par l'Organisation des Nations Unies ou ses institutions spécialisées. Le Comité reçoit également copie des pétitions venant des organes de l'Organisation des Nations Unies qui s'occupent de questions ayant un rapport direct avec les principes et les objectifs de la Convention. Il exprime une opinion et fait des recommandations au sujet des pétitions reçues lors de l'examen des pétitions émanant des habitants de territoires sous tutelle, ou non autonomes, ou de tout autre territoire auquel s'applique la résolution 1514 (XV) de l'Assemblée générale, et ayant trait à des questions visées par la Convention, dont sont saisis lesdits organes.

41. Il est à noter que, pour que le Comité puisse agir au titre de l'article 14 de la Convention, sa compétence doit être au préalable reconnue par 10 Etats parties à la Convention, ce qui n'est pas encore le cas.

3. Procédures de l'OIT

42. La protection des droits de l'homme consacrés dans la Constitution de l'OIT et dans les Conventions et Recommandations de cette Organisation est assurée par un réseau de mécanismes, certains d'ordre constitutionnel, d'autres qui se sont développés de manière empirique et qui constituent probablement le système le plus varié et peut-être le plus efficace de contrôle de l'application par les Etats des engagements auxquels ils ont souscrit. A côté du contrôle permanent que constitue l'examen des rapports que les Etats membres sont tenus de communiquer au Directeur général du BIT, des procédures contentieuses fondées sur la présentation de plaintes permettent de contrôler et de promouvoir l'application des normes de l'OIT. A côté du système général des plaintes, prévu par la Constitution de l'OIT, s'est développé un système spécial concernant exclusivement la protection de la liberté syndicale.

(a) La procédure des communications selon la Constitution de l'OIT

43. La Constitution de l'OIT a prévu deux formes de plaintes relatives à l'application des Conventions de l'OIT. Comme le montre le rapport de la Commission de la législation internationale du travail, instituée en 1919 par la Conférence des préliminaires de paix, ces procédures de plaintes constituent une "ultima ratio" et ont été prévues "en vue d'éviter l'application de sanctions, excepté en dernier lieu, lorsqu'un Etat s'est refusé de manière flagrante et persistante à remplir les obligations que lui impose une Convention"/¹⁰.

La réclamation

44. L'article 24 de la Constitution de l'OIT autorise une organisation professionnelle de travailleurs ou d'employeurs à adresser au Directeur général du BIT une réclamation contre un Etat qui, selon elle, n'aurait pas assuré de manière satisfaisante l'exécution d'une convention à laquelle il est partie. Le Conseil d'administration peut transmettre cette réclamation "au gouvernement mis en cause... (qui) pourra être invité à faire sur la matière telle déclaration qu'il jugera convenable". La communication, reprise par le Conseil d'administration qui, à chaque stade de la procédure, conserve la liberté d'agir dans le sens qui lui paraît conforme au respect des droits garantis par l'OIT, se transforme en une action de l'OIT dans l'intérêt général de l'application des conventions et perd son caractère de "procès personnel" fait par une organisation professionnelle à un Etat. Ce caractère "d'ordre public"

10. Bulletin officiel du BIT, volume I, 1919-1920, p. 270.

de la réclamation a été souligné en 1938 lorsque le Conseil d'administration a déclaré que le retrait par l'organisation plaignante de sa réclamation n'entraîne pas automatiquement radiation de l'affaire/¹¹. Selon l'article 25, "si aucune déclaration n'est reçue du gouvernement mis en cause dans un délai raisonnable, ou si la déclaration ne paraît pas satisfaisante au Conseil d'administration, ce dernier aura le droit de rendre publique la réclamation reçue et, le cas échéant, la réponse faite"/¹². Etant donné que le droit de réclamation a été concédé très libéralement aux organisations syndicales et du fait de la gravité éventuelle des conséquences d'une décision du Conseil d'administration prise selon les dispositions de l'article 25, l'OIT a été amenée à se doter d'un "règlement relatif à la procédure à suivre en cas de réclamation"/¹³ qui fut adopté le 8 avril 1932 et légèrement modifié le 5 février 1938/¹⁴. Dès qu'il est saisi d'une réclamation, le Directeur général la transmet immédiatement à tous les membres du Conseil pour examen à la session la plus proche (article 2, paragraphe 1), avec tous les éléments dont il dispose quant à la recevabilité, sans engager encore aucun acte de procédure (article 2, paragraphe 2 du Règlement). En pratique, le Directeur général transmet également le texte de la réclamation au gouvernement mis en cause pour information. Lorsqu'il est lui-même saisi, le Conseil nomme un comité composé de trois de ses membres "pour lui présenter, avant toute décision, des propositions au sujet des mesures à prendre à l'occasion de chacune des phases de la procédure" (article 2, paragraphe 3). Afin de ne pas devoir examiner lui-même les diverses questions de procédure, le Conseil d'administration a décidé de confier au "Comité des trois" la tâche de s'acquitter de toutes les fonctions qu'il exerce en vertu du règlement de 1932/¹⁵. Si une affaire est déclarée recevable selon les exigences prescrites par le Règlement, le Comité des trois peut, en déclarant la réclamation mal fondée ou en la transmettant au gouvernement sans l'inviter à faire de déclaration en réponse, recommander au Conseil de déclarer la procédure close. Ou bien, il renvoie la décision jusqu'à obtention de renseignements complémentaires ou d'une déclaration du gouvernement à qui il transmet la réclamation. Si la déclaration reçue est satisfaisante, le Conseil d'administration clôt la procédure et en informe les parties. Sinon, après que d'autres renseignements ont été obtenus, le Conseil d'administration peut soit engager les délibérations sur l'application de l'article 25 (procédure de plainte), soit recourir d'office à la procédure de plainte. Au cours de diverses sessions, le gouvernement intéressé, s'il n'a pas de représentant au Conseil, peut désigner un délégué qui pourra prendre la parole, mais n'aura pas le droit de vote. Si le Conseil ne recourt pas à la procédure de plainte selon l'article 26 de la Constitution de l'OIT, il peut clore la procédure, ordonner la poursuite de l'instruction ou déclarer la réclamation fondée et préciser la forme et la date de la publication prévue à l'article 25 de la Constitution.

45. Depuis qu'elle a été créée, l'OIT n'a été saisie que d'une dizaine de réclamations; deux seulement ont été introduites au cours des vingt dernières années.

11. Réclamation par une organisation de travailleurs de l'île Maurice sur la non-application à cette île de certaines conventions ratifiées par le Royaume-Uni, in Bulletin officiel du BIT, vol. XXIII, n° 2, p. 67.
12. Conseil d'administration, procès-verbaux de la 56e session (janvier 1932, p. 164-166).
13. Conseil d'administration, procès-verbaux de la 57e session (avril 1932, p. 70).
14. Conseil d'administration, procès-verbaux de la 82e session (février 1938, p. 73 et 124).
15. Rapport du Comité sur la réclamation présentée par l'Association des fonctionnaires de l'Etat de Sao Paulo concernant l'application de la Convention n° 81 sur l'inspection du travail, 1947, au Brésil, in Bulletin officiel du BIT, vol. I, n° 2, p. 292.

La plainte

46. En vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT, tout membre de l'OIT peut déposer une plainte au BIT "contre un autre membre qui n'assurerait pas d'une manière satisfaisante l'exécution d'une Convention que l'un et l'autre auraient ratifiée". L'action de l'Etat apparaît comme une "actio popularis" puisqu'elle est déclenchée dans l'intérêt général des droits de l'homme, indépendamment de tout préjudice subi par l'Etat lui-même ou par un de ses ressortissants. La faculté donnée au Conseil d'administration de déposer une plainte de sa propre initiative ou au reçu d'une plainte d'un délégué à la Conférence (article 26, paragraphe 1), et la "jurisprudence" relative au désistement appliquée pour la première fois par le Conseil d'administration en matière de réclamations, confirment qu'il s'agit bien là d'"une action publique déclenchée à l'initiative d'un des membres de la société universelle".

47. Les articles 26 à 29 et 31 à 34 déterminent le cours de la procédure et reconnaissent, à cet égard, une grande liberté au Conseil d'administration, ce qui confère au système une souplesse certaine. Ce dernier peut, d'abord, inviter le gouvernement mis en cause à faire une déclaration, conformément à la procédure suivie pour les réclamations. Si le Conseil d'administration ne juge pas cette démarche nécessaire ou si la réponse ne lui paraît pas satisfaisante, il pourra, selon les termes de l'article 26, paragraphe 3, "former une Commission d'enquête qui aura pour mission d'étudier la question soulevée et de déposer un rapport à ce sujet". Dès lors, commence une procédure assez complexe et longue qui peut aller jusqu'à devant la Cour internationale de justice, mais dont le Conseil d'administration conserve la maîtrise. Chaque Etat membre est tenu de mettre à la disposition de la Commission d'enquête toutes les informations dont il dispose en ce qui concerne la plainte, et on retrouve donc, à ce stade de la procédure, l'idée que la plainte constitue bien, comme nous l'avons souligné plus haut, un recours dans l'intérêt général. "Après un examen approfondi de la plainte", la Commission doit présenter "un rapport dans lequel elle consignera ses constatations sur tous les points de fait permettant de préciser la portée de la contestation ainsi que les recommandations qu'elle croira devoir formuler quant aux mesures à prendre pour donner satisfaction au gouvernement plaignant et quant aux délais dans lesquels ces mesures devraient être prises" (article 28). Le Directeur général du BIT communique ce rapport au Conseil d'administration et aux gouvernements parties au différend et en assure la publication. Les gouvernements intéressés disposent de trois mois pour signifier s'ils acceptent ou non les recommandations de la Commission et, dans la négative, s'ils désirent soumettre le différend à la Cour internationale de justice - dont la décision est définitive (article 31). Au cas où un gouvernement ne se conforme pas, dans les délais fixés aux recommandations de la Commission d'enquête ou de la Cour internationale de justice, "le Conseil d'administration pourra recommander à la Conférence telle mesure qui lui paraîtra opportune" pour en assurer l'exécution (article 13). Contrairement à ce qui se passe en matière de réclamation, le besoin d'un règlement de procédure ne s'était pas fait sentir car, on l'a vu, cette procédure complexe de la plainte devait plutôt avoir un effet dissuasif, et pendant longtemps, le contrôle permanent effectué sur la base des rapports présentés par les Etats a suffi pour assurer l'application des Conventions de l'OIT. En 1961 cependant, le Ghana introduisit une plainte contre le Portugal au sujet de l'application par celui-ci de la Convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957, dans ses territoires/¹⁶ et, à cette occasion, un certain nombre de règles et de principes furent posés pour l'examen de l'affaire. Ce fut l'oeuvre de la Commission d'enquête installée par le Conseil d'administration qui, dans le cadre des directives données par celui-ci, détermina ses règles de procédure en tenant compte de plusieurs exigences : respect du caractère judiciaire de sa mission, souci de prendre

16. Rapport de la Commission instituée en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT pour examiner la plainte déposée par le gouvernement du Ghana au sujet de l'observation par le gouvernement du Portugal de la Convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957. Bulletin officiel du BIT, vol. XLV, n° 2.

toutes les mesures lui permettant de disposer d'informations complètes et objectives, nécessité d'agir rapidement. Les décisions prises en ce domaine ont constitué un précédent pour les autres commissions d'enquête créées en vertu de l'article 26, sans que, pour autant, soit remis en cause l'avantage essentiel du système : sa souplesse, puisque les commissions ad hoc ainsi instituées déterminent chaque fois elles-mêmes leurs règles de fonctionnement en fonction des exigences du cas qui leur est soumis.

48. Ainsi que cela a été indiqué plus haut, c'est en 1961 que la procédure de plainte a été engagée pour la première fois sur l'initiative d'un Etat. On notera que moins de 10 plaintes ont été introduites au total devant les organes de l'OIT.

(b) La procédure spéciale devant le Comité de la liberté syndicale

49. A côté des procédures contentieuses générales résumées ci-dessus (par. 44-48), existe une procédure spéciale dans le domaine particulier de la liberté syndicale. L'originalité de ce système est double. D'une part, il n'était pas prévu par la Constitution de l'OIT, mais il est né d'une prise de conscience commune de l'OIT et du Conseil économique et social des Nations Unies en faveur d'une protection toute particulière du principe fondamental de la liberté syndicale reconnue par la Charte des Nations Unies, la Constitution de l'OIT et la Déclaration de Philadelphie qui y est annexée. C'est en janvier 1950 que le Conseil d'administration de l'OIT a décidé d'instituer une Commission d'investigation et de conciliation en matière de liberté syndicale. Il a également décidé de communiquer au Conseil économique et social certaines suggestions en vue de l'établissement d'un mécanisme permettant de mettre les services de cette Commission à la disposition des Nations Unies. Lors de sa 10e session, le Conseil économique et social a, le 17 février 1950, approuvé la décision du Conseil d'administration, décidé d'accepter les services de l'OIT et de la Commission d'investigation et de conciliation et il a établi une procédure de renvoi devant l'OIT, des plaintes reçues par les Nations Unies concernant les membres des Nations Unies qui font également partie de l'OIT¹⁷. Enfin, en novembre 1951, au cours de sa 17e session, le Conseil d'administration du BIT a procédé à la création d'un Comité de la liberté syndicale chargé de procéder à l'examen préliminaire des plaintes. La seconde particularité du système - et elle est essentielle - réside dans le fait qu'il peut être utilisé même contre les Etats qui n'ont pas ratifié les Conventions sur la liberté syndicale car il s'impose à eux du seul fait de leur appartenance à l'OIT consacrant, comme on l'a vu, le principe de la liberté syndicale. Cette seconde particularité explique la contestation, par le gouvernement de la République d'Afrique du Sud, notamment, de la constitutionnalité de la procédure. Il fut répondu, à cette occasion, que l'article 10 de la Constitution de l'OIT donne de larges pouvoirs au Conseil d'administration pour assurer "la centralisation et la distribution de toutes informations" relatives à la réglementation internationale du travail et "l'exécution de toutes enquêtes spéciales" nécessaires à cette fin et que les objectifs de l'OIT devraient être réalisés même par les Etats qui n'auraient pas ratifié les conventions particulières de travail et au moyen, notamment, d'organes d'enquête et de conciliation. La procédure qui a fait l'objet de l'accord entre les Nations Unies et le Conseil d'administration du BIT a été décrite comme suit dans le premier rapport du Comité de la liberté syndicale¹⁸.

"19. Les plaintes adressées aux Nations Unies et concernant des atteintes aux droits syndicaux que des gouvernements ou des organisations syndicales ouvrières ou patronales porteraient contre des Etats membres de l'OIT seront

17. Résolution 277(X) du 17 février 1950 sur les droits syndicaux (liberté d'association).

18. Premier rapport du Comité de la liberté syndicale, paragraphes 19-23, publié in sixième Rapport de l'Organisation internationale du travail aux Nations Unies, p. 192.

transmises par le Conseil économique et social au Conseil d'administration du BIT qui examinera la question de leur renvoi à la Commission.

20. Les plaintes de même nature reçues par les Nations Unies mais portées contre des Etats membres des Nations Unies qui ne sont pas membres de l'OIT seront transmises à la Commission par l'entremise du Conseil d'administration du BIT, lorsque le Secrétaire général des Nations Unies, agissant au nom du Conseil économique et social, aura reçu le consentement du gouvernement intéressé et si le Conseil économique et social estime ces plaintes propres à être transmises. Il est à noter que la procédure envisagée prévoit que le Secrétaire général des Nations Unies sollicitera le consentement du gouvernement intéressé avant tout examen de la plainte par le Conseil économique et social. Faute du consentement de ce gouvernement, le Conseil économique et social examinera la situation créée par ce refus afin de prendre toute autre mesure appropriée de nature à protéger les droits relatifs à la liberté d'association mis en cause dans l'affaire.

21. Si le Conseil d'administration du BIT est saisi de plaintes relatives à des atteintes aux droits syndicaux formulées contre un membre des Nations Unies non membre de l'OIT, il renverra ces plaintes en premier lieu au Conseil économique et social.

22. Les rapports de la Commission sur les cas intéressant des Etats membres des Nations Unies non membres de l'OIT seront transmis au Conseil économique et social par le Directeur général agissant au nom du Conseil d'administration du BIT.

23. Un compte rendu des travaux de la Commission figurera dans le rapport annuel de l'OIT aux Nations Unies."

Il revenait au Conseil d'administration de préciser certaines règles de procédure, au cours de ses 123e session (novembre 1953), 132e session (juin 1956), 140e session (novembre 1958), 144e session (mars 1960), 175e session (mai 1969) et 184e session (novembre 1971), mais, à cet égard la "jurisprudence" développée par les deux organes chargés de l'instruction et de l'examen des plaintes est primordiale/¹⁹.

50. La procédure ainsi mise sur pied est appliquée par les deux organes déjà mentionnés : le Comité de la liberté syndicale et la Commission d'investigation et de conciliation; elle se caractérise surtout par sa souplesse. Au stade de l'investigation, ont été adoptées des méthodes "quasi judiciaires", alors qu'au stade de la conciliation, c'est la méthode plus souple de la consultation qui prévaut. Le Comité de la liberté syndicale, institué en 1951 par une décision du Conseil d'administration était considéré, au départ, comme un organe d'instruction. A la même session, le Conseil d'administration a déterminé la composition du Comité et défini son mandat/²⁰. Il s'agissait alors, après un examen préliminaire des plaintes et compte tenu des observations présentées dans un délai raisonnable par le gouvernement en cause, de faire savoir au Conseil d'administration de l'OIT s'il convenait de saisir la Commission d'investigation et de conciliation. En pratique, de tels renvois rencontrèrent vite des difficultés, étant donné que le consentement de l'Etat était requis pour saisir la Commission. Aussi le Comité de la liberté syndicale a-t-il procédé lui-même à l'examen au fond des plaintes et il a présenté au Conseil d'administration des

¹⁹. La procédure en vigueur pour l'examen des plaintes en violation de la liberté syndicale a fait l'objet d'un exposé devant le Conseil d'administration de l'OIT in BIT. Procès-verbaux de la 161e session du Conseil d'administration, p. 124-126.

²⁰. Premier Rapport du Comité de la liberté syndicale, op. cit., paragraphe 25, p. 193.

rapports contenant des propositions de conclusions, et, parfois, de recommandations au gouvernement en cause. L'examen d'une plainte par le Comité de la liberté syndicale peut en effet aboutir à trois sortes de décisions : ou bien le Comité considère que l'affaire ne doit pas être poursuivie; ou bien il considère que la plainte est fondée et il propose que des observations soient adressées au gouvernement concerné; ou bien il propose que l'affaire soit portée devant la Commission d'enquête et de conciliation. Il appartient au Comité de déterminer lui-même ses règles de compétence et de procédure, tout en tenant compte des dispositions déjà prises par le Conseil d'administration à l'égard de la Commission d'investigation et de conciliation. C'est ainsi que le Comité a graduellement développé une jurisprudence en la matière, se conformant ainsi au principe qu'il s'était fixé dès le départ : "se former une opinion dans chaque cas d'espèce dont il pourra être saisi". Par exemple, il a déterminé une procédure particulière pour les cas urgents dont il a défini les critères : il s'agit de cas mettant en cause la vie ou la liberté d'individus, ceux où des conditions nouvelles affectent la liberté d'un mouvement syndical dans son ensemble, ceux relatifs à un état permanent d'urgence ou impliquant la dissolution d'une organisation. Dans de tels cas, tout doit être mis en oeuvre pour que les plaintes soient traitées en priorité et avec toute la diligence requise/²¹. La Commission d'investigation et de conciliation : elle a été créée en 1950 par une décision du Conseil d'administration de l'OIT qui en a précisé la composition et le mandat et a déterminé les grands traits de sa procédure, lui reconnaissant le pouvoir d'adopter elle-même ses règles de procédure/²². Elle est essentiellement chargée de procéder à l'investigation des problèmes qui lui sont soumis, avec le consentement de l'Etat en cause, par le Conseil d'administration de l'OIT ou, pour les Etats membres des Nations Unies non membres du BIT, par le Conseil économique et social. Elle doit faire rapport au Conseil d'administration sur ses travaux et c'est à celui-ci qu'il incombe de se prononcer sur les suites à donner à l'affaire. L'exigence du consentement de l'Etat concerné a empêché, pendant de nombreuses années, la mise en oeuvre du système et il a fallu attendre 1964 pour que soient déterminées les conditions pratiques de son fonctionnement, lorsque le gouvernement japonais accepta le renvoi à la Commission d'une affaire concernant l'exercice des droits syndicaux dans le secteur public au Japon. Ce fut l'occasion, pour la Commission, de préciser sa procédure en s'inspirant de celle suivie en matière de plainte (article 26 de la Constitution de l'OIT) et de poser quelques principes qui furent repris lorsqu'elle eut à traiter d'autres affaires.

51. Il n'est pas sans intérêt de noter que depuis 1951, le Comité de la liberté syndicale a été saisi de quelque 870 affaires (33 en 1973; 35 en 1974; 15 en 1975; 34 en 1976) mais que, par contre, seulement quatre affaires ont été portées devant la Commission d'investigation et de conciliation. C'est donc, comme on le voit, le Comité de la liberté syndicale qui joue le rôle essentiel dans l'examen des communications relatives aux violations de la liberté syndicale.

4. Procédures de l'Unesco

52. Il existe, à l'heure actuelle, deux procédures qui permettent à l'Unesco de donner suite aux communications relatives à des violations prétendues des droits de l'homme dans les domaines de sa compétence et toutes les deux peuvent être rattachées à la catégorie de recours mixte. Il s'agit, d'une part, du mécanisme institué par la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement et du Protocole y relatif, et, d'autre part, de la procédure prévue par le Conseil exécutif qui a donné à cet effet un mandat spécial à l'un de ses comités : ces deux procédures sont examinées en détail plus loin, dans la quatrième partie de la présente étude.

21. Vingt-neuvième Rapport du Comité de la liberté syndicale, paragraphes 12-13, p. 86.

22. Premier Rapport du Comité de la liberté syndicale, op. cit., paragraphes 12-17, p. 191.

C. LA COMMUNICATION - SOURCE D'INFORMATION

53. Dans certains cas, la communication est utilisée par l'Organisation devant laquelle elle est portée comme un élément d'information lui permettant d'établir un rapport sur la situation générale des droits de l'homme dans le pays concerné : ainsi le déclenchement individuel de la procédure a-t-il une portée collective.

1. Nations Unies : procédure selon la Résolution 1235 et la Résolution 1503 de l'ECOSOC

54. Comme suite à la résolution 2144 (XXI) de l'Assemblée générale invitant la Commission des droits de l'homme à examiner d'urgence les mesures à prendre afin de renforcer les moyens dont disposait l'Organisation des Nations Unies pour mettre fin aux violations des droits de l'homme partout où elles se produisent, la Commission, par sa résolution 8 (XXIII) a prié le Conseil économique et social de l'autoriser, ainsi que la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, à examiner les renseignements concernant des violations flagrantes des droits de l'homme contenues dans les communications mentionnées sur la liste dressée en application de la résolution 728 F (XXVIII). Dans sa résolution 9 (XXIII) la Commission souhaitait que soit inclus dans son mandat le pouvoir de recommander et d'adopter des mesures générales et spéciales en vue de traiter les violations des droits de l'homme. Dans sa résolution 1235 (XLII) du 6 juin 1967, le Conseil a autorisé la Commission et la Sous-Commission à examiner les renseignements mentionnés, et il a décidé que la Commission, après les avoir examinés attentivement, pourrait entreprendre une étude approfondie des situations qui révèlent des violations constantes et systématiques des droits de l'homme. Sur la base de propositions de la Commission et de la Sous-Commission, le Conseil adoptait, le 27 mai 1970, sa résolution 1503 (XLIV) concernant les "procédures à adopter pour l'examen des communications relatives aux violations des droits de l'homme et des libertés fondamentales".

55. La résolution 1503 autorise, dans un premier stade, la Sous-Commission à désigner un groupe de travail, composé de cinq de ses membres au maximum, qui se réunirait une fois par an en séances privées, immédiatement avant les sessions de la Sous-Commission, afin d'examiner toutes les communications, y compris les réponses y relatives des gouvernements, reçues par le Secrétaire général en application de la résolution 728 F (XXVIII), en vue de déterminer à la majorité des voix quelles sont les communications qui semblent révéler l'existence d'un ensemble de violations flagrantes et systématiques, dont on a des preuves dignes de foi, des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et de les porter à l'attention de la Sous-Commission, accompagnées, le cas échéant, des réponses des gouvernements. Mais avant d'en arriver à l'examen au fond, le groupe de travail de la Sous-Commission doit examiner l'admissibilité des communications reçues en application des résolutions 728 F et 1235 en vérifiant si les conditions d'admissibilité définies dans sa Résolution 1 (XXIV) se trouvent remplies. Puis, c'est la Sous-Commission elle-même qui doit examiner en séance privée les communications dont elle est saisie, et toutes réponses y relatives des gouvernements, ainsi que tous autres renseignements pertinents, en vue de déterminer s'il convient de soumettre à la Commission des situations particulières qui semblent révéler l'existence d'un ensemble de violations flagrantes et systématiques des droits de l'homme, dont on a des preuves dignes de foi. La communication est donc considérée comme un simple élément d'information sur une situation en relation avec les droits de l'homme. Enfin, la Commission est priée de déterminer si une situation qui lui a été signalée requiert une étude approfondie et la préparation d'un rapport, assorti de recommandations, au Conseil, ou bien la création d'un Comité spécial chargé de mener une enquête sur la situation en question à condition que l'Etat concerné donne expressément son consentement à une telle enquête et que celle-ci soit conduite en collaboration constante avec ledit Etat et dans des conditions fixées en accord avec lui. Le Comité pourra rechercher des solutions amiables avant, pendant et même après l'enquête. Il formulera dans son rapport à la Commission toutes observations

et suggestions appropriées. Jusqu'au moment où la Commission pourra décider de faire des recommandations au Conseil économique et social, les mesures envisagées par elle et par sa Sous-Commission en application de la résolution 1503 resteront confidentielles. La procédure définie dans cette résolution devrait être réétudiée si un nouvel organe habilité à examiner lesdites communications est créé au sein des Nations Unies ou par voie d'accord international : on vise ainsi le Comité des droits de l'homme, du Pacte relatif aux droits civils et politiques qui commencera à fonctionner effectivement en 1977. C'est en 1971 que la procédure analysée ci-dessus a commencé à fonctionner et en 1972 le groupe de travail de la Sous-Commission a présenté à cette dernière son premier rapport dans lequel il avait retenu un certain nombre de situations paraissant révéler un "ensemble de violations flagrantes et systématiques" des droits de l'homme. C'est en 1973 que la Sous-Commission communique à la Commission plusieurs situations et elle en ajoute de nouvelles en 1974. La Commission qui a eu de nombreux débats sur son rôle, ses méthodes de travail et l'action qu'elle pourrait entreprendre dans le cadre de la procédure de la Résolution 1503 n'a pas encore décidé si, à propos d'une ou de plusieurs situations dont elle est saisie, elle doit organiser une étude et une enquête approfondie; de ce fait, aucune situation n'a été jusqu'ici renvoyée devant le Conseil économique et social, de sorte que tous les documents concernant la mise en oeuvre de cette procédure sont encore confidentiels.

2. Procédure "ordinaire" pour l'examen de communications relatives aux droits de l'homme dans le cadre de la Commission interaméricaine des droits de l'homme

56. La Commission interaméricaine des droits de l'homme, créée par la Résolution VIII de la cinquième réunion de consultation des ministres des affaires étrangères de l'OEA, a été intégrée dans le dispositif institutionnel de l'OEA par le Protocole de Buenos Aires portant réforme de la Charte de l'OEA. Toutefois, la Commission n'avait pas attendu de passer du stade d'un "organisme autonome" à celui d'un "organe de l'OEA" pour affirmer, au-delà des dispositions de son statut, sa vocation en matière de promotion et de protection des droits de l'homme. Chargée, d'après l'article premier de son statut, de la promotion du respect des droits de l'homme, elle va déployer tous ses efforts en vue de devenir également un organe d'enquête sur le respect des droits de l'homme. De sa faiblesse originelle - elle est née d'un acte interne de l'OEA, non d'un traité solennel spécial - elle va tirer sa force en conquérant, en pratique, la fonction de protection des droits de l'homme qu'on lui avait refusée. Une interprétation judicieuse de l'article 9 de son statut l'a en effet conduite à réclamer le pouvoir d'examiner les communications ou pétitions alléguant des violations des droits de l'homme qui lui sont adressées et elle va profiter de la possibilité que lui offre le statut (article 15) d'élaborer et adopter son règlement pour se reconnaître le droit "d'en prendre connaissance à titre d'information pour le bon accomplissement de sa tâche" (article 33 de la première version du règlement). Elle souligne cependant qu'elle ne "dispose pas du pouvoir d'arrêter aucune décision de son propre chef quant aux communications ou aux pétitions qu'elle reçoit concernant toute violation des droits de l'homme dans un Etat américain". En 1965, finalement, la résolution XII de la deuxième conférence interaméricaine extraordinaire modifia le statut de la Commission interaméricaine en élargissant ses compétences comme elle n'avait cessé de le réclamer, et en instituant pour l'examen de certaines communications une "procédure spéciale". Pour les autres communications, c'est la procédure "ordinaire" d'enquête que la Commission a progressivement développée, qui s'applique. Cette procédure fait l'objet des articles 37 à 51 de l'actuel règlement.

57. D'après l'article 37 de celui-ci, "la Commission retient les communications signées qui dénoncent les violations des droits de l'homme dans les Etats américains" et le Secrétariat en accuse réception en signalant à leurs auteurs qu'elles seront examinées "conformément au présent règlement" (article 41, paragraphe 1). Les

communications déclarées recevables sont portées par la Commission - laquelle, sauf si les auteurs le demandent, ne mentionne pas leur identité - à la connaissance de l'Etat en cause qui se voit demander les informations appropriées et la coopération nécessaire. La Sous-Commission permanente procède à un examen préliminaire des communications et formule à l'attention de la Commission des recommandations appropriées quant aux suites à leur donner. Après avoir tout mis en oeuvre pour disposer de tous les éléments lui permettant d'apprécier le bien-fondé des communications, la Commission plénière va se prononcer au fond. Elle va présumer "vrais les faits au sujet desquels des éclaircissements auront été demandés" si le gouvernement n'a pas fourni les informations nécessaires dans les délais impartis "à moins que la véracité des faits allégués ne se trouve pas infirmée par d'autres éléments probants" (article 51 du règlement). Ainsi s'achève l'examen des communications individuelles en tant que telles. Mais l'individu ayant fourni par sa communication à la Commission un élément d'information sur la situation des droits de l'homme dans le pays concerné, la Commission sera en mesure d'exercer sa fonction de promotion du respect des droits de l'homme dans ce même pays. En effet, si elle s'aperçoit qu'un Etat est visé par un grand nombre de communications recevables, qu'il ne fournit pas d'explications satisfaisantes et que, de ce fait, les allégations de violations des droits de l'homme paraissent fondées, elle charge son secrétariat de préparer une étude d'ensemble sur la situation des droits de l'homme dans cet Etat. Cette étude, qui reste confidentielle, constitue le point de départ de la procédure collective qui aboutit à un rapport de la Commission conformément à l'autorisation qui lui est accordée par l'article 9c) de son statut de "rédiger les études et rapports qu'elle jugera utiles à l'accomplissement de ses tâches". Elle s'est également reconnu le droit, incorporé dans l'article 52 de son règlement, "d'adresser, le cas échéant, des recommandations aux Etats membres... pour qu'ils prennent, selon leurs règles constitutionnelles, les dispositions requises en vue de l'observation stricte de ces droits, sans préjudice quant à la faculté de la Commission de préparer et de publier les rapports qu'elle estime utiles, conformément à l'article 9, alinéa (c) de son statut". Certes, le rapport constate la conformité ou la non-conformité des faits établis avec les dispositions de la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme. Mais il n'est communiqué au Conseil de l'OEA que pour son information et l'Etat reste libre de prendre ou non les mesures appropriées pour redresser les violations des droits de l'homme. L'aboutissement de la procédure reste donc bien dans la logique de son déroulement et confirme son caractère informatif.

D. LA COMMUNICATION - ACTE INTRODUCTIF D'INSTANCE JUDICIAIRE

58. Dans des cas très rares, la communication est un véritable recours contentieux, donnant naissance à un procès contradictoire au terme duquel, parfois, un jugement peut être rendu. Le caractère novateur de cette technique et l'acceptation de l'abandon de souveraineté qu'elle suppose expliquent qu'elles ne se soit encore développée qu'au niveau "régional".

1. La Convention européenne des droits de l'homme

59. Signée le 4 novembre 1950 à Rome, la Convention européenne des droits de l'homme tire son originalité moins de la liste des droits qu'elle protège que du mécanisme de garantie collective destiné à en assurer le respect. Si c'est un traité qui fonde la compétence des organes de contrôle et en détermine la composition et les règles de fonctionnement, le règlement intérieur et la jurisprudence de la Commission et la Cour européenne des droits de l'homme ont joué un rôle essentiel dans la manière dont elles assurent leurs fonctions.

L'enquête et la conciliation : la Commission européenne des droits de l'homme

60. Chargée par la Convention "d'assurer le respect des engagements résultant pour les hautes parties contractantes" de leur ratification de cet instrument, la

Commission est un organe d'enquête et de conciliation qui, en pratique, accomplit des tâches différenciées tout au long des étapes de la procédure, changeant de visage au fur et à mesure du déroulement de celle-ci. La Commission est obligatoirement compétente pour connaître de toute demande présentée par un Etat partie à la Convention alléguant un "manquement aux dispositions de la présente Convention qu'(il) croira pouvoir être imputé à une autre partie contractante" (article 24). Chaque Etat contractant exerce là un recours dans l'intérêt général, étant, en vertu du système de garantie collective, le garant des droits reconnus par la Convention. C'est ainsi qu'il agit, non seulement pour ses propres ressortissants, mais aussi et surtout pour protéger des victimes qui ne sont pas ses nationaux, comme le prouvent les différentes requêtes étatiques intentées jusqu'ici. A l'inverse, la compétence, pour la Commission, de connaître des requêtes individuelles, est soumise à l'acceptation par l'Etat de la clause facultative de l'article 25. Entrée en vigueur le 5 juillet 1955, cette compétence de la Commission s'exerce à l'égard de 16 Etats européens. La portée de ce droit reconnu aux individus de saisir un organe international, et l'originalité que cela constitue, justifient les garanties dont il a été entouré dès l'origine. Le requérant - personne physique, organisation non gouvernementale ou groupe de particuliers - doit se prétendre victime d'une violation des droits garantis. Mais l'individu n'agit pas seulement pour la défense de ses seuls droits : en effet, selon l'esprit de la Convention, confirmé par la jurisprudence de la Commission et de la Cour, notamment en matière de désistement (cf. par exemple l'affaire de Becker), il participe à la mise en oeuvre de la garantie collective des droits de l'homme au niveau européen.

61. Toute demande présentée sur la base des articles 24 et 25 doit être adressée au Secrétaire général du Conseil de l'Europe. Elle est transmise, avec les pièces qui s'y rapportent, au Président de la Commission, puis enregistrée au Secrétariat et dotée d'un numéro d'ordre communiqué au requérant. Dès lors, l'instance est ouverte. La Commission procède alors à l'examen de la recevabilité dont le déroulement est différent selon qu'il s'agit d'une requête étatique ou d'une requête individuelle. Alors que celle-là est immédiatement communiquée au gouvernement en cause, qui doit présenter des observations sur la recevabilité, celle-ci est soumise à un Rapporteur, membre de la Commission, qui procède à un examen préalable de sa recevabilité. Une fois la requête déclarée recevable, la Commission devient "juge d'instruction" pour établir les faits de la cause, et dispose à cet égard de toute la liberté nécessaire. Lorsque la Commission s'estime suffisamment informée, "elle se met à la disposition des parties afin de parvenir à un règlement amiable de l'affaire qui s'inspire du respect des droits de l'homme" (article 28 b). Ce n'est que si cette tentative de conciliation échoue que "la Commission rédige un rapport dans lequel elle constate les faits et formule un avis sur le point de savoir si les faits constatés révèlent, de la part de l'Etat intéressé, une violation (de ses) obligations" (article 31, paragraphe 1), rapport qui est transmis au Comité des ministres et aux Etats intéressés qui n'ont pas la faculté de le publier : cette interdiction peut se justifier car il n'y a pas encore de décision définitive, celle-ci ne pouvant être prise par la Commission.

La décision : le Conseil des ministres et la Cour

62. La décision quant à la violation des droits garantis par la Convention appartient, selon les cas, à un organe politique, le Conseil des ministres du Conseil de l'Europe, ou à un organe judiciaire, la Cour européenne des droits de l'homme. La Cour bénéficie d'une compétence principale, dans la mesure où c'est seulement dans le cas où elle n'a pas été saisie dans les trois mois à dater de la transmission du rapport de la Commission que le Comité des ministres peut connaître de l'affaire. Mais, d'un autre côté, la compétence de la Cour est facultative, puisqu'elle ne peut s'exercer qu'à l'égard des Etats qui l'ont formellement acceptée, conformément aux termes de l'article 48. L'acte introductif d'instance doit contenir les renseignements nécessaires à la vérification par la Cour de la régularité de sa saisie. Disposant du rapport de la Commission, la Cour, bien qu'elle ne soit pas liée par le contenu de celui-ci, s'en inspirera à titre principal pour rendre un arrêt motivé sur le point de savoir

si les faits allégués constituent une violation de la Convention. Au cas où la Cour n'est pas, en vertu des articles 46 et 48, compétente pour examiner une affaire ou au cas où elle n'est pas saisie dans les trois mois de la transmission du rapport, il appartient au Comité des ministres de prendre "une décision sur la question de savoir s'il y a eu ou non une violation de la Convention" et, dans l'affirmative, de fixer "un délai dans lequel la haute partie contractante intéressée doit prendre les mesures" qu'entraîne cette décision (article 32 de la Convention).

63. Entre 1955 et 1976, la Commission européenne des droits de l'homme a été saisie de plus de 8.500 requêtes individuelles et de 13 requêtes étatiques. Seulement 153 de ces requêtes ont été déclarées recevables.

2. La Convention américaine des droits de l'homme

64. Adoptée le 22 novembre 1969 par la Conférence interaméricaine spécialisée réunie à San José de Costa Rica, cette Convention s'inspire, en ce qui concerne son mécanisme institutionnel, des dispositions de la Convention européenne. Non encore entrée en vigueur puisque, à ce jour, deux Etats seulement l'ont ratifiée, son étude ne peut qu'être partielle et limitée en l'absence de la rédaction des règlements de ses organes qui, on l'a vu, sont essentiels pour comprendre le fonctionnement du système des communications. Signalons cependant que l'élément le plus caractéristique est la reconnaissance automatique du droit de "toute personne ou tout groupe de personnes, toute entité non gouvernementale et légalement reconnue dans un ou plusieurs Etats membres de l'Organisation "de soumettre à la Commission" des pétitions contenant des dénonciations ou plaintes relatives à une violation de la présente Convention par un Etat partie" (article 44). A l'inverse, la Commission ne peut examiner les communications étatiques que si elles émanent d'un Etat qui a reconnu la compétence facultative de la Commission en la matière et si elles sont dirigées contre un Etat ayant fait une déclaration semblable (article 45, paragraphes 1 et 2). La Commission peut, avant l'examen au fond, demander au gouvernement de l'Etat en cause de lui fournir, dans un délai raisonnable, toutes informations nécessaires, et lui communiquer à cet effet les passages pertinents de la requête. Après avoir procédé à l'examen au fond, la Commission se met à la disposition des parties pour procéder à un règlement amiable et, si celui-ci échoue, elle rédige un rapport qu'elle transmet aux Etats intéressés qui ne peuvent pas le publier. La Cour américaine peut être saisie dans les trois mois de la transmission du rapport, dès lors que les Etats en cause ont reconnu sa juridiction (articles 51 et 62), et rend un arrêt sur le point de savoir si le droit ou la liberté en cause ont été violés. L'arrêt est obligatoire. Si la Cour n'est pas compétente, ou si elle n'est pas saisie, il appartient à la Commission d'"émettre un avis et des conclusions quant à la question soumise à son examen" (article 51, paragraphe 1).

III. LES DIFFERENTES ETAPES D'EXAMEN DES COMMUNICATIONS

65. L'étude comparée des procédures d'examen des communications, analysées dans la première partie, montre que ces procédures comportent presque toujours trois étapes, à savoir :

- la première étape est celle de l'examen de la recevabilité de la communication lors duquel un organe vérifie si des conditions de recevabilité sont ou non remplies dans le cas de la communication en question ;
- la deuxième étape est celle de l'examen au fond des communications considérées comme recevables en vue de parvenir, si possible, à leur règlement amiable ;
- la troisième étape voit enfin la solution de l'affaire au moyen d'un rapport, de constatations, de décision ou de jugement.

L'importance respective de chacune de ces étapes peut varier d'une procédure à l'autre mais, d'une manière générale, l'étape de l'examen de la recevabilité occupe pratiquement toujours une place prédominante, déjà parce que c'est alors qu'il s'agit d'écarter celles des communications qui ne méritent pas de retenir l'attention de l'Organisation en question pour ne communiquer aux Etats mis en cause que des communications qui, de prime abord (prima facie), peuvent comporter une apparence de bien-fondé.

A. EXAMEN DE LA RECEVABILITE DES COMMUNICATIONS

66. L'examen de la recevabilité des communications constitue la première étape dont va dépendre toute la procédure. Aussi convient-il d'examiner non seulement les conditions de recevabilité, mais aussi la composition des organes chargés de les apprécier, et de déterminer le rôle que joue l'auteur de la communication dans l'examen de la recevabilité.

1. Conditions de recevabilité

67. Quelle que soit l'origine du droit de communication (traité constitutif ou acte interne de l'Organisation appelée à en connaître), l'exercice de celui-ci est toujours soumis à des conditions de recevabilité destinées à éviter que les organes d'examen ne soient submergés et, en conséquence, à permettre une meilleure appréciation au fond. Intimement liée au caractère "international" de la communication, la règle de l'épuisement préalable des voies de recours internes sera analysée séparément, ainsi que la notion de "prima facie" en raison de l'ambiguïté inhérente à son caractère "fonctionnel" évident/23.

(a) Etude comparée

68. Créées par les textes applicables ou résultant de la jurisprudence des organes chargés de les examiner, certaines conditions de recevabilité constituent un "fonds commun" applicable à toutes les communications. Mais en fonction des suites données à celles-ci et de la qualité de leurs auteurs, se sont développées, autour de ce tronc commun, un certain nombre de conditions supplémentaires. C'est ainsi que normalement, les communications émanant des individus sont soumises à un filtrage

23. Pour ce qui est des conditions de recevabilité applicables aux communications adressées à l'Unesco et examinées dans le cadre de la procédure selon la Décision 77 EX/8.3 du Conseil exécutif, voir plus loin, dans la quatrième partie, paragraphes 109 et suivants.

plus sévère que celles émanant des Etats. La grande variété des conditions de recevabilité qui résulte de cet état de choses ne facilite pas une étude synthétique du sujet. A cette difficulté s'ajoute celle, plus considérable encore, des réalités fort diverses que recouvre la notion de recevabilité puisque, souvent, il est difficile d'opérer une nette distinction entre compétence et recevabilité ainsi qu'entre recevabilité et fond.

(i) La communication doit être écrite

69. Le caractère écrit de la communication résulte généralement du libellé même des textes fondant la compétence en ce domaine dans la mesure où les communications doivent être adressées à l'organe désigné ou déposées devant lui.

(ii) La communication ne doit pas être anonyme et son auteur doit avoir un intérêt pour agir

70. La communication individuelle ne doit pas être anonyme et elle doit être signée par son auteur ou son représentant : cette condition s'impose, non seulement pour des raisons pratiques, mais également comme sanction de la nécessité de l'intérêt pour agir qui est, sous une forme ou une autre, consacré par toutes les procédures d'examen des communications. Dans la plupart des cas, l'auteur de la communication doit être la victime présumée de la violation ainsi alléguée et il doit mentionner les droits prétendument violés (ainsi, l'article 2 du Protocole facultatif se rapportant au Pacte ; la Résolution 1 (XXIV) de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, qui demande également que la communication contienne une description des faits ; l'article 38 du Règlement de la Commission interaméricaine ; l'article 40 du Règlement intérieur de la Convention européenne, etc.). Cette exigence d'un intérêt pour agir revêt une importance spéciale dans le cadre des procédures de l'OIT puisqu'elle détermine les catégories de personnes autorisées à déposer la communication : l'article 24 relatif aux réclamations précise que celles-ci doivent être adressées "par une organisation professionnelle des travailleurs ou des employeurs" ; le Comité de la liberté syndicale va plus loin en soulignant que "les allégations formulées ne sont recevables que si elles sont soumises par une organisation nationale directement intéressée à la question, par des organisations internationales d'employeurs ou de travailleurs jouissant du statut consultatif auprès de l'OIT, ou d'autres organisations internationales d'employeurs ou de travailleurs lorsque ces allégations sont relatives à des questions affectant directement les organisations membres de ces organisations internationales".

(iii) La communication ne doit pas être incompatible avec les textes fondamentaux dont l'auteur se réclame

71. La communication ne doit pas être incompatible avec les textes sur lesquels sont fondées les procédures d'examen de communication c'est-à-dire qu'elle doit d'abord se conformer aux règles de compétence ratione materiae, ratione personae, ratione temporis et ratione loci applicables à l'organe chargé de son examen. Ceci est très net dans le cadre de la procédure suivie par le Comité de la liberté syndicale puisque, mis à part le caractère écrit de la communication, les conditions de recevabilité se confondent avec les conditions de compétence (1er rapport du Comité de la liberté syndicale, par. 14 ; 29e rapport, par. 9). Devant la Commission européenne et la Commission interaméricaine, c'est la jurisprudence de ces organes qui a interprété l'incompatibilité prévue dans les textes dans le sens d'une sanction des règles de compétence. La plupart des autres instruments internationaux insistent plutôt sur le contenu de la communication qui doit être conforme à l'objet du texte dont elle se réclame. En ce qui concerne les réclamations et plaintes prévues dans la constitution de l'OIT, elles doivent se référer à l'exécution non satisfaisante d'une convention ; les communications déposées devant le Comité de la liberté syndicale doivent se référer à des cas précis d'atteintes aux droits syndicaux. De même,

les communications reçues par le Comité des droits de l'homme et le Comité de la discrimination raciale doivent indiquer à quelles violations des engagements pris par les Etats au titre des conventions pertinentes elles se rapportent.

- (iv) La communication ne doit pas être abusive, ni constituer un abus du droit de communication

72. La communication ne doit pas être abusive (voir, par exemple, article 39a du Règlement de la Commission interaméricaine ; article 27, par. 2 de la Convention européenne). Bien qu'il soit difficile de définir exactement cette notion, on peut toutefois essayer de trouver quelques éléments d'analyse.

Le caractère abusif peut d'abord concerner expressément le libellé de la communication : ainsi l'article 39a du Règlement de la Commission interaméricaine et l'article 3, paragraphe b de la Résolution I (XXIV) de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités visent les communications rédigées en termes abusifs. Dans ce dernier cas cependant, il s'agit d'une cause "suspensive" de recevabilité puisque, si la communication répond aux autres critères de recevabilité, elle pourra être examinée, une fois les termes abusifs supprimés. Il semble qu'il faille également considérer comme abusive la communication "manifestement motivée par des raisons politiques si son objet va à l'encontre des dispositions de la Charte", laquelle, d'après l'article 3, paragraphe c de la même résolution, doit alors être déclarée irrecevable. Enfin, on peut s'attacher à l'attitude de l'auteur de la communication : c'est ainsi que, selon cette même résolution, les communications présentées par les organisations non gouvernementales peuvent être déclarées recevables "sous réserve qu'elles agissent de bonne foi ..., qu'elles n'adoptent pas une attitude motivée par des raisons politiques allant à l'encontre des dispositions de la Charte des Nations Unies", (article 2, par. a).

- (v) La communication ne doit pas être la même qu'une autre communication déjà examinée ou en cours d'examen devant une autre instance

73. Plusieurs dispositions tendent à prévenir des communications répétées, adressées au même organe, en permettant de déclarer irrecevable les communications faisant substantiellement double emploi avec une affaire précédemment traitée (art. 27 de la Convention européenne des droits de l'homme ; art. 39 b du Règlement de la Commission interaméricaine des droits de l'homme ; voir aussi Résolution I (XXIV) de la Sous-Commission, art. 4 c). S'agissant des communications relatives à la protection de la liberté syndicale, portant sur les mêmes violations que celles sur lesquelles le Comité s'est déjà prononcé, il appartient à celui-ci de décider s'il convient, ou non, d'y donner suite (9e rapport du Comité, par. 24).

74. Le problème du "double emploi" se pose également lorsqu'une communication est soumise, en même temps, à deux instances internationales. Cette situation risque de se produire de plus en plus souvent, du fait de l'entrée en vigueur, notamment, du Pacte relatif aux droits civils et politiques et du Protocole s'y rapportant. C'est ainsi que la Convention européenne des droits de l'homme précise qu'il faut déclarer irrecevable une communication déjà pendante devant une autre instance internationale d'enquête ou de règlement. Le protocole facultatif du Pacte est plus restrictif en prévoyant qu'aucune communication ne sera examinée par le Comité des droits de l'homme sans qu'il se soit assuré que la même "question" n'est pas déjà en cours d'examen devant une autre instance internationale d'enquête ou de règlement (article 5, paragraphe 2 a).

(vi) La communication doit être introduite dans un certain délai

75. L'efficacité du système des communications exige, dans certains cas, que la communication soit présentée dans un délai raisonnable : celui-ci est fixé aux six mois suivant l'épuisement des voies de recours internes dans les Conventions européenne (article 26) et américaine (article 46, alinéa 1, b) des droits de l'homme ; d'après le règlement de la Commission interaméricaine, cette dernière doit être saisie dans "un délai jugé raisonnable" et d'après la Résolution 1503 de l'ECOSOC, la communication doit être adressée dans un délai raisonnable après l'épuisement des voies de recours internes.

(b) L'épuisement préalable des voies de recours internes

76. La règle de l'épuisement préalable des voies de recours internes limite le droit des organisations internationales de connaître des communications visant un Etat en consacrant ainsi la vocation de celui-ci à redresser lui-même, d'abord et par les moyens de son ordre juridique, le grief allégué. Ce faisant, cette règle tend à protéger la souveraineté de l'Etat contre des attaques intempestives. Cette règle s'applique normalement aux communications susceptibles d'aboutir devant une instance judiciaire internationale qui est en mesure de redresser les griefs allégués. Son application est plus discutée dans le cas des recours gracieux, ainsi que dans le cas de la procédure qui n'est destinée à fournir à l'organe international que des informations sur la situation des droits de l'homme dans un pays donné. Notons cependant - et cela souligne l'emprise du droit international général - que l'épuisement préalable des voies de recours internes est une condition de recevabilité de la communication prévue par la Résolution 1503 ECOSOC, alors que celle-ci ne contribue qu'à mettre des informations à la disposition du Conseil économique et social.

77. L'épuisement préalable des voies de recours internes constitue, comme on le sait, une règle en provenance du droit international général, ainsi que le montre le fait que tous les instruments internationaux des droits de l'homme qui adoptent cette règle exigent qu'elle soit appliquée "selon les principes de droit international généralement reconnus" (Pacte relatif aux droits civils et politiques, article 41, paragraphe 1 c ; Convention sur la discrimination raciale, article 11, paragraphe 3 ; Convention américaine, article 46, paragraphe 1 ; Convention européenne, article 26).

78. Dans le domaine des droits de l'homme la règle est d'une application plus nuancée lorsqu'il s'agit précisément d'examiner la recevabilité des communications relatives aux droits de l'homme. C'est ainsi que l'application de la règle est écartée notamment s'il n'existe pas, en droit interne, de procédure judiciaire pour assurer la protection des droits dont la violation est alléguée ; si le requérant ne peut exercer les recours normalement disponibles ; si la décision des instances saisies est retardée de manière injustifiée (Convention américaine, article 46, paragraphe 2, Règlement Commission interaméricaine, article 55) ou s'il est manifeste que les recours seront inefficaces ou que la procédure se prolongera indûment (Résolution 1 (XXIV) de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires, article 4 b). Dans d'autres cas, c'est le partage de la charge de la preuve qui permet d'atténuer la rigueur de la règle : selon l'article 5, paragraphe 1, du protocole facultatif se rapportant au Pacte, le Comité des droits de l'homme pourrait examiner la question de l'épuisement des voies de recours internes, sur la base des informations soumises par le particulier et par l'Etat. L'article 7 a de la Convention sur l'élimination de la discrimination raciale impose la même obligation au Comité du même nom. D'autre part, le principe de l'épuisement préalable des voies de recours internes a été écarté par les textes ou par la pratique régissant la procédure de communications relatives à la protection des droits prévus dans les conventions internationales du travail et à la protection de la liberté syndicale : en l'espèce l'examen de recevabilité ne porte pas sur l'épuisement des voies de recours internes.

Le Règlement relatif à la procédure à suivre en cas de réclamation (article 24 de la Constitution de l'OIT) ne mentionne pas la règle et, surtout, le Comité de la liberté syndicale, institué en novembre 1951, a estimé qu'il ne saurait, compte tenu de ses responsabilités, être lié par la règle. Il a cependant admis que, lorsque le cas dont il est saisi est examiné par une juridiction indépendante présentant les garanties nécessaires, il peut surseoir à statuer. La règle devient ainsi, pour le bénéfice de la partie lésée et dans l'intérêt d'une bonne justice, l'exception.

(c) La nécessité d'un "prima facie case" ou la communication ne doit pas être manifestement mal fondée

79. La notion de communication "manifestement mal fondée" fait le pont entre l'examen de la recevabilité de la communication et son examen au fond, et cette imprécision en fait naturellement un instrument dont la souplesse présente des avantages notables pour les organes chargés de l'examen des communications. Mais elle peut aussi permettre de repousser, sans justification approfondie, l'examen au fond d'une communication.

80. Formellement, seuls les Conventions européenne (article 27, alinéa 2) et américaine (article 47 b et c) et le Règlement de la Commission interaméricaine (article 39 c et d) mentionnent cette cause d'irrecevabilité. Toutefois, même si l'expression "manifestement mal fondée" ne se retrouve pas dans d'autres instruments internationaux, la réalité qu'elle recouvre, elle, existe bien, comme le prouvent, d'une part, l'exigence, mentionnée par certains textes, de soumettre à l'appui des allégations mentionnées, des précisions quant aux faits, et, d'autre part, les demandes de renseignements complémentaires adressées par l'organe chargé d'examiner les communications aux auteurs de celles-ci et aux Etats contre lesquels elles sont dirigées. C'est ainsi que, selon la Résolution 1 (XXIV) de la Sous-Commission contre les mesures discriminatoires, les communications ne sont recevables que si l'on a raisonnablement lieu de croire qu'elles peuvent révéler l'existence d'un ensemble de violations flagrantes et systématiques dont on a des preuves dignes de foi (article 1 b) ; de même, le Comité de la liberté syndicale ne déclare recevables que les plaintes "accompagnées, dans la mesure du possible, de preuves à l'appui des allégations concernant des cas précis d'atteintes aux droits syndicaux" (9e rapport du Comité, paragraphe 20).

2. Organe compétent pour se prononcer sur la recevabilité

81. Si les organes compétents pour se prononcer sur la recevabilité sont d'origines diverses, tous ont été créés en vue d'assurer leurs fonctions de manière permanente. On peut relever quelques similitudes complémentaires entre le Comité des droits de l'homme et le Comité de la discrimination raciale : tous deux ont été créés par un instrument conventionnel élaboré dans le cadre des Nations Unies et adoptés par l'Assemblée générale à des dates rapprochées (1966 et 1965) : il n'est donc pas étonnant que les dispositions du Pacte et de la Convention qui les concernent soient assez similaires. Sur le plan régional également, la Commission européenne et la Commission interaméricaine présentent quelques similitudes. Le cas de la Commission interaméricaine, créée en 1960 par une simple résolution d'une Conférence ministérielle est, par contre, original, puisque, prévue comme une entité autonome agissant dans le cadre de l'Organisation des Etats américains, elle est devenue, selon l'article 51 de la Charte révisée de l'OEA, un organe principal de cette organisation. L'organe compétent pour se prononcer sur la recevabilité peut être un organe subsidiaire d'un organe principal de l'Organisation. Il en est ainsi pour le Comité de la liberté syndicale créé en 1951 par le Conseil d'administration de l'OIT. Quant à la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, il s'agit d'un organe subsidiaire créé par une commission technique (la Commission des droits de l'homme) d'un organe principal (l'ECOSOC) de l'ONU ; la Sous-Commission est d'ailleurs elle-même aidée dans l'examen des

communications par un organe subsidiaire, son groupe de travail, créé en application de la Résolution 1503 (XLVIII). On peut remarquer que tous ces organes, dont certains n'étaient à l'origine que de simples organes de promotion des droits de l'homme, ont progressivement adopté, pour examiner les communications, des procédures quasi-juridictionnelles. A l'Unesco, c'est le Secrétariat qui procède à l'examen de la recevabilité des communications mais la question peut également être reprise par le Comité des conventions et recommandations du Conseil exécutif.

82. Le nombre des membres de ces organes, les modalités de leur choix et les qualités requises sont très divers. La Commission interaméricaine se compose de sept membres, choisis pour leur haute moralité et leur compétence reconnue en matière de droits de l'homme ; il doit en être de même pour les 18 membres du Comité des droits de l'homme du Pacte. Les membres du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, qui sont également 18, doivent être des experts connus pour leur haute moralité et leur impartialité. Les 26 membres de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités sont choisis par la Commission des droits de l'homme en consultation avec le Secrétaire général des Nations Unies et sous réserve de l'accord de leur gouvernement. Les neuf membres du Comité de la liberté syndicale, qui sont choisis parmi les membres du Conseil d'administration, reflètent la composition tripartite de l'Organisation internationale du travail. Le mandat des membres de ces organes peut varier de deux ans, pour la Sous-Commission, à quatre ans, pour le Comité des droits de l'homme, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et la Commission interaméricaine. Les membres du Comité des droits de l'homme, du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et de la Commission européenne des droits de l'homme siègent à titre individuel. Les sept membres de la Commission interaméricaine sont désignés à titre personnel et représentent tous les pays membres de l'Organisation des Etats américains.

3. Rôle de l'auteur de la communication dans l'examen de la recevabilité

83. Il est difficile de procéder à une étude précise du rôle de l'individu dans la procédure d'examen de la recevabilité de la communication car, moins que les instruments internationaux eux-mêmes, ce sont les textes d'application qui sont essentiels à cet égard. Or, un certain nombre d'entre eux fait défaut, par exemple : le Règlement intérieur du Comité des droits de l'homme du Pacte relatif aux droits civils et politiques, en cours d'élaboration ; le Règlement intérieur de la Commission américaine des droits de l'homme telle qu'elle doit fonctionner lorsque la Convention du même nom entrera en vigueur ; les règles pratiques de fonctionnement pour l'examen de pétitions du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, qui sont regroupées dans un document confidentiel. Lors de l'examen de la recevabilité de la communication, l'individu ne joue que dans des cas limités un rôle actif. Certes, il est toujours amené à faire valoir ses arguments en ce qui concerne la recevabilité de sa communication : il le fera soit lors du dépôt de celle-ci (devant le Comité de la liberté syndicale, la Commission européenne des droits de l'homme) et (ou) à la demande de l'organe compétent, en réponse aux observations du gouvernement, dans des délais généralement limités. Cette possibilité reconnue à l'individu répond, bien évidemment, à des nécessités pratiques : il s'agit pour les organes saisis de disposer du maximum d'informations avant de prendre la décision sur la recevabilité et de "tester" le sérieux des communications. Lors de la prise de décision sur la recevabilité, il en va tout autrement. Dans la plupart des cas, la procédure est confidentielle (Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Comité des droits de l'homme du Protocole facultatif du Pacte, procédure suivie dans le cadre de la Résolution 1503, procédure suivie en matière de réclamation conformément à l'article 24 de la Constitution de l'OIT). Parfois, l'individu est informé de la décision, mais pas toujours. Il faut remarquer que ce caractère confidentiel s'impose dans certains cas dans la mesure où la seule sanction finale est la publication d'un rapport et où il faut donc éviter de confondre instruction et sanction.

84. Dans certains cas, l'auteur de la communication est amené à jouer un rôle plus actif. Ainsi, la décision sur la recevabilité prise par la Commission européenne des droits de l'homme l'est au cours d'un véritable procès où le caractère contradictoire de la procédure et l'audition des parties contribuent à assurer efficacement la protection de l'individu. Les décisions de la Commission sur la recevabilité ont d'ailleurs la forme et le contenu de jugements. Les procédures suivies par les Commissions d'enquête instituées en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT et par le Comité de la liberté syndicale font également bénéficier l'auteur de la communication de garanties sérieuses. L'absence de distinction précise entre la recevabilité et le fond, déjà soulignée plus haut, a permis aux Commissions et au Comité de recourir, pour disposer "d'informations complètes et objectives sur les questions en cause", non seulement aux pièces écrites traditionnellement soumises par les parties mais, également à des enquêtes sur place et à l'audition des parties au cours d'une procédure contradictoire. Cette dernière possibilité requiert, s'agissant de la procédure suivie devant le Comité de la liberté syndicale, l'autorisation du Conseil d'administration de l'OIT. L'utilisation "modulée" de ces différents moyens, l'absence de caractère obligatoire de ceux-ci et la nature purement administrative de la décision en matière de recevabilité ne permettent pas, cependant, comme dans le cas de la Commission européenne, de parler d'un "jugement" sur la recevabilité.

B. EXAMEN DE LA COMMUNICATION CONSIDEREE COMME RECEVABLE EN VUE DE PARVENIR A UN REGLEMENT AMIABLE DE CELLE-CI.

85. Seules les communications considérées comme recevables sont examinées pour déterminer le bien-fondé des allégations de violations des droits de l'homme qu'elles contiennent. Cet examen au fond ressemble normalement à une enquête à la conduite de laquelle l'Etat mis en cause est invité à participer. Cette enquête peut être purement écrite, mais elle pourra aussi être menée oralement et d'une manière contradictoire ; quelques fois même c'est à une véritable enquête sur place que procédera l'organe compétent, toujours avec le consentement de l'Etat concerné. Mais dans tous les cas, l'examen au fond sera mené de manière à permettre et à faciliter le règlement amiable de l'affaire ainsi instruite. Varié dans ses formes, le règlement amiable en matière de droits de l'homme l'est aussi dans sa terminologie : la synthèse en ce domaine semble être réalisée dans le Pacte relatif aux droits civils et politiques où, selon les termes de l'article 42, la Commission de conciliation met ses bons offices à la disposition des Etats intéressés en vue de parvenir à un règlement amiable de la question. Certains textes multiplient le recours à la consultation. Ainsi, dans le cadre de l'ONU, le Pacte relatif aux droits civils et politiques et la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale prévoient que le différend opposant deux Etats quant à l'application par l'un d'entre eux, des droits de l'homme peut être d'abord réglé, dans le cas du Pacte, grâce aux bons offices du Comité des droits de l'homme (article 41, paragraphe 1er) ; dans le cas de la Convention "raciale", de négociation bilatérale ou "par tout autre moyen" (article 11, paragraphe 2), ce qui semble ouvrir la porte à la conciliation. Si aucune solution n'a pu être trouvée dans ces conditions, les Comités respectivement chargés de l'application du Pacte et de la Convention peuvent nommer, avec l'assentiment des parties intéressées, une Commission de conciliation ad hoc. De même, dans le cadre de la procédure de la Résolution 1503 ECOSOC, la Commission des droits de l'homme peut créer, avec le consentement de l'Etat en cause, un Comité spécial d'enquête, travaillant en étroite collaboration avec ce dernier, et pouvant rechercher avant, pendant et après l'enquête, toutes les possibilités de solutions amiables.

86. Mais, au-delà même des textes, l'esprit de conciliation "imprègne" vraiment les procédures d'examen des communications relatives aux droits de l'homme : la longueur et la complexité de ces procédures permettent, en fait, de nombreuses tentatives de conciliation à tous les stades. Ainsi, si l'article 28 b de la Convention européenne est le seul à mentionner le "règlement amiable", la pratique a montré que

celui-ci intervient à tous les moments où la Commission le juge opportun et satisfaisant. De même, dans le cadre de l'OIT, seule la procédure qui se déroule devant la Commission d'investigation et d'enquête, créée, on l'a vu, à la suite d'un accord avec le Conseil économique et social des Nations Unies pour assurer la protection de la liberté syndicale, est qualifiée de conciliation. Dans ce cas, il appartient au Conseil d'administration de l'OIT d'essayer d'obtenir l'accord du gouvernement intéressé pour que la Commission d'investigation et de conciliation soit saisie. Composée de dix membres indépendants désignés par le Conseil d'administration de l'OIT sur proposition du Directeur général, la Commission, qui établit ses règles de procédure, exerce ses fonctions en toute liberté et établit un rapport dans lequel elle émet ses propositions en vue de régler les difficultés par voie d'accord. Même les conditions dans lesquelles s'exercent les pouvoirs de la Commission d'enquête créée en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT ne sont pas sans rappeler une mission de conciliation.

87. Cette large utilisation de formes plus ou moins pures de conciliation peut créer un problème dans la mesure où l'on peut craindre que la conciliation n'aboutisse à un certain "marchandage" en matière de droits de l'homme et que ceux-ci ne soient sacrifiés à une réparation en argent ou à toute autre forme de satisfaction accordée à la personne lésée. En fait, les textes en la matière montrent que la notion de droits de l'homme "réagit" sur les procédures de conciliation traditionnelles, jusqu'à les priver peut-être de leur atout essentiel, la souplesse : la conciliation doit être en effet fondée "sur le respect des droits de l'homme reconnus dans le Pacte" (article 42, paragraphe 7 a) ou le règlement amiable doit s'inspirer "du respect des droits de l'homme, tels que les reconnaît la présente Convention" (Convention européenne, article 28 b) ou "fondé sur le respect des droits de l'homme reconnus dans la Convention américaine" (article 48, paragraphe 1, f).

C. SOLUTION DE L'AFFAIRE NÉE DU FAIT DE LA COMMUNICATION

88. La solution normale de l'affaire née du fait de la communication est l'établissement d'un rapport, et ce, aussi bien lorsque la communication émane d'une individu que lorsqu'elle est le fait d'un Etat. L'efficacité et la crédibilité du rapport varient en fonction de plusieurs éléments, parmi lesquels figurent l'ensemble des moyens dont dispose plus généralement l'organisation devant laquelle la communication est déposée ; le caractère plus ou moins spécifique et plus ou moins précis du rapport et la faculté pour l'organisation de publier ce rapport/²⁴. Les procédures qui se déroulent devant les organes des Nations Unies ou devant les organes créés par les conventions adoptées en leur sein se terminent toutes par un rapport, mais celui-ci est établi dans des conditions qui varient d'une procédure à l'autre. Dans le cadre de la procédure instituée par la Résolution 1503, la Commission des droits de l'homme établit elle-même un rapport qu'elle présente au Conseil économique et social (à moins qu'elle n'ait décidé, en accord avec les Etats concernés, de créer un Comité spécial qui lui adressera lui-même un rapport, et ceci quelle que soit l'origine des communications) : ce rapport adressé à l'ECOSOC devient alors public. Le Pacte relatif aux droits civils et politiques et la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale distinguent selon que la communication émane à l'origine d'un individu ou d'un Etat. Dans le cas de communications étatiques, la Commission de conciliation ad hoc ou le Comité créé par chacune des conventions établit un rapport sur l'affaire qui sera soumis aux Etats membres. Au cas où c'est un individu qui a présenté une communication, il n'y a pas de rapport spécial, mais, simplement, chacun des comités "inclut dans le rapport annuel présenté

24. Pour ce qui est de l'Unesco, voir plus loin dans la quatrième partie, paragraphe 124.

à l'Assemblée générale des Nations Unies un résumé de ses activités" au titre des communications individuelles (article 6 du Protocole facultatif ; article 14, paragraphe 8 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale). Devant la Commission interaméricaine également, toute affaire se termine par un rapport, mais, s'agissant de la "procédure ordinaire", celui-ci n'est pas spécial à l'affaire, puisqu'il constitue un rapport d'ensemble sur la situation des droits de l'homme dans l'Etat en cause. Dans le cadre de l'OIT, la valeur du rapport est accrue par la publicité qui lui est donnée, quelle que soit la procédure adoptée. C'est ainsi que la procédure de plainte aboutit à l'élaboration d'un rapport rédigé par la Commission d'enquête (article 28) que le Directeur général du BIT "communiquera ... au Conseil d'administration et à chacun des gouvernements intéressés dans le différend et dont il assurera la publication" (article 29).

89. Le rôle que joue la publication du rapport dans l'efficacité de la procédure est souligné par la pratique suivie par le Comité de la liberté syndicale et par la Commission d'enquête et d'investigation créée en 1950. On a vu que cette dernière ne pouvant être saisie qu'avec le consentement de l'Etat en cause, le Comité de la liberté syndicale avait pris l'habitude d'examiner l'affaire au fond et de faire au Conseil d'administration des recommandations concernant "toutes autres mesures appropriées" que celui-ci pourrait prendre. Ces mesures consistent surtout en une publicité donnée à l'analyse des allégations formulées par l'auteur de la communication et au commentaire de l'Etat en cause et aux conclusions qu'en tire le Comité. A certains égards, la "publicité du rapport" est aussi un élément de la solution apportée à une affaire dans le cadre de la Convention européenne des droits de l'homme. Dans certains cas, il appartient, en effet, au Comité des ministres du Conseil de l'Europe de prendre "une décision sur la question de savoir s'il y a eu ou non violation de la Convention" (article 32, alinéa 1), décision qui est prise à la majorité des deux tiers des représentants ayant le droit de siéger au Comité. Si telle est bien la solution finale, éminemment politique, de l'affaire, elle peut, dans les cas où il y a eu violation des droits de l'homme, se doubler du moyen de pression que constitue la publication du rapport faite dans les conditions prévues à l'article 32, alinéas 2 et 3 de la Convention.

90. La solution la plus rare de l'affaire est celle adoptée par la Convention européenne des droits de l'homme : ce sera un jugement rendu par la Cour européenne des droits de l'homme qui peut, dans certains cas, accorder à la partie lésée une satisfaction équitable (article 50). Faisant bénéficier la protection des droits de l'homme de l'avantage d'un procès public, cette possibilité a été entourée de garanties pour les Etats, puisque la juridiction de la Cour ne s'impose qu'à l'égard de ceux des Etats qui ont souscrit à la clause facultative de l'article 46.

IV. L'UNESCO ET LES COMMUNICATIONS RELATIVES AUX DROITS DE L'HOMME

91. A la lumière de ce qui précède et avant d'"étudier les procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'Unesco pourrait être saisie..." conformément aux résolutions 6.113 et 12.1 adoptées par la Conférence générale à sa dix-neuvième session, il convient d'examiner les procédures et les pratiques suivies par l'Unesco jusqu'à présent en cette matière. Pour ce faire, il convient d'abord de rappeler les procédures actuelles pour en faire ensuite l'analyse juridique et les situer dans le cadre de la coopération de l'Unesco avec les autres organes du système des Nations Unies. Les procédures actuelles, qui permettent à l'Organisation de donner suite aux communications relatives à des violations présumées des droits de l'homme dans les domaines de sa compétence, sont celles prévues par des conventions adoptées sous les auspices de l'Unesco et celles prévues par le Conseil exécutif qui a donné à cet effet un mandat spécial à l'un de ses comités.
92. Il faut noter que, d'une manière générale, il est toujours possible à un Etat de porter une affaire concernant les droits de l'homme devant les instances de l'Unesco en demandant, conformément à l'article 10(d) du Règlement de la Conférence générale, qu'une question concernant le respect des droits de l'homme dans une situation donnée soit inscrite à l'ordre du jour. C'est là un moyen inhabituel mais parfois utilisé par des Etats et fait dans le but de porter plainte contre un autre Etat pour violation des droits de l'homme. Cependant, le principal moyen de plainte interétatique qui existe dans l'Organisation reste celui institué sur une base conventionnelle.
93. Il convient de rappeler que la plupart des 23 conventions, accords et protocoles et des 22 recommandations adoptées par la Conférence générale ou par des conférences intergouvernementales spéciales concernent des questions des droits de l'homme : en ce qui les concerne, les moyens de mise en oeuvre de ces instruments sont déterminés par l'Acte constitutif de l'Organisation : "La Conférence générale reçoit et examine les rapports qui sont adressés à l'Organisation par les Etats membres sur le suite donnée aux recommandations et conventions" qu'elle a adoptées (article IV.6). Les Etats membres doivent adresser ces rapports à l'Organisation "aux dates et sous la forme que détermine la Conférence générale" (article VIII). Cette procédure a été précisée dans la partie VI du "Règlement relatif aux recommandations aux Etats membres et aux conventions internationales prévues par l'article IV, paragraphe 4, de l'Acte constitutif", adoptée par la Conférence générale lors de sa cinquième session et modifiée lors de ses septième et dix-septième sessions (articles 16 à 20). Selon ce règlement, le rapport dans lequel la Conférence générale consigne ses observations est transmis non seulement aux Etats membres mais aussi à l'ONU, aux commissions nationales "ainsi qu'à toutes autres autorités désignées par la Conférence générale" (article 19).
94. Deux conventions de l'Unesco prévoient une procédure spécifique permettant de donner suite aux communications concernant le respect des droits de l'homme dans les domaines de compétence de l'Unesco : ce sont, d'une part, la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement et le protocole y relatif, et, d'autre part, la Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflits armés.

A. PROCEDURES CONVENTIONNELLES

1. Mécanisme de la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement et du protocole y relatif

95. A sa onzième session, la Conférence générale a adopté le 14 décembre 1960 une Convention et une Recommandation concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement. La convention est entrée en vigueur le 22 mai 1962 et a été ratifiée ou acceptée par 64 Etats. L'examen, par l'Organisation, des mesures prises par les Etats pour l'application de ces deux instruments, comme de toute autre convention ou recommandation de l'Unesco, est effectué d'abord grâce au système de rapports, énoncé aux articles IV, paragraphe 4 et VIII de l'Acte constitutif et, dans le cas de la convention, prévu dans son article 7. Une disposition analogue figure dans la recommandation.

96. Le Conseil exécutif et le Directeur général étant invités par les résolutions 19 C/6.113 et 12.1 à étudier "les procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'Unesco pourrait être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence, afin de rendre son action plus efficace", ce système de rapports peut être considéré comme une procédure concernant l'examen de l'exercice des droits de l'homme. Le Conseil exécutif a d'ailleurs reconnu, à sa 100e session, la nécessité de poursuivre les travaux susceptibles d'améliorer l'action normative de l'Organisation et la Conférence générale a invité le Directeur général à étudier la possibilité d'améliorer la méthode d'élaboration des instruments normatifs (19 C/Résolutions, 6.112). La même résolution fait appel aux Etats membres "pour qu'ils contribuent à l'application et au respect des instruments existants". Le Secrétariat est d'avis que l'amélioration de l'application du système de rapports prévu par l'Acte constitutif serait précisément un moyen de rendre l'action de l'Organisation "plus efficace" pour autant que les instruments concernent l'exercice des droits de l'homme.

97. A l'heure actuelle, les rapports des Etats parties à la convention précitée sont établis sur la base d'un questionnaire détaillé préparé par le Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation et adopté par la Conférence générale. Les réponses reçues par le Secrétariat sont analysées par celui-ci et examinées par le comité susmentionné²⁵. Le Comité, après examen des rapports, établit lui-même un rapport qu'il soumet au Conseil exécutif qui le transmet avec ses commentaires à la Conférence générale. Cette procédure ne concerne pas cependant des "cas" ou des "questions" relatifs aux droits de l'homme. L'article 8 de la convention permet, certes, de porter devant la Cour internationale de justice "à la requête des parties" tout différend entre deux ou plusieurs Etats parties relatif à l'interprétation ou à l'application de la convention. Cette procédure, dépendant de la volonté des parties et se déroulant en dehors de l'Organisation, n'a jamais été utilisée.

98. Une autre procédure a été créée par le protocole instituant une Commission de conciliation et de bons offices, chargée de rechercher la solution des différends qui naîtraient entre les Etats parties à la Convention. Ce protocole a été adopté en 1962 et est entré en vigueur en 1968. A la différence de l'article 8 de la Convention, le protocole établit la compétence obligatoire de la commission. Celle-ci est permanente et se compose de onze membres élus par la Conférence générale sur présentation de candidatures par les Etats parties. Les membres siègent à titre individuel, un membre ad hoc pouvant être désigné lorsqu'aucun membre n'est ressortissant de l'une des parties au différend.

25. Décisions 70 EX/5.2.1 et 98 EX/9.6, par. 12(a).

99. Conformément à l'article 13 du Protocole, six ans après son entrée en vigueur, c'est-à-dire depuis octobre 1974, la Commission est habilitée à rechercher la solution de tout différend entre des Etats parties à la Convention sans qu'ils soient nécessairement parties au Protocole, à condition que ces Etats en soient d'accord. La saisine de la Commission est donc ouverte à tous les Etats parties à la Convention et à eux seuls, après épuisement des voies de recours internes. Une fois saisie, la Commission doit établir les faits et mettre ses bons offices à la disposition des Etats en conflit afin de trouver une solution fondée sur le respect de la Convention. Si un règlement amiable est trouvé, elle fait un bref rapport exposant les faits et énonçant la solution ; dans le cas contraire, elle formule des recommandations. C'est ainsi qu'elle peut recommander au Conseil exécutif ou à la Conférence générale, selon le cas, de demander un avis consultatif à la Cour internationale de justice sur toute question juridique se rattachant à l'affaire.

100. Comme on le voit, la procédure prévue par le Protocole se limite à des différends interétatiques, aucune plainte émanant des particuliers n'étant prévue. Jusqu'à présent, aucune question au sens du paragraphe 1 de l'article 12 du Protocole n'a été soumise à la Commission.

2. Mécanisme de la Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé

101. A la date du 15 mars 1977, cette Convention et son Règlement, adoptés à La Haye le 14 mai 1954, ont été ratifiés par 67 Etats. Pour autant que la protection, en période de conflit armé, des biens culturels appartenant au patrimoine culturel de l'humanité soit une condition pour l'exercice des droits de l'homme dans le domaine culturel, on peut considérer les mécanismes de l'application de cette Convention comme pertinents dans le cadre de la présente étude des procédures concernant l'exercice des droits de l'homme. Il faut toutefois noter qu'il ne s'agit pas d'une procédure d'examen de communications à proprement parler mais plutôt d'un mécanisme de contrôle de l'application d'un instrument qui concerne l'exercice d'un droit de l'homme relevant de la compétence de l'Unesco.

102. Brièvement résumé, le contrôle de l'application de cette Convention incombe aux commissaires généraux aux biens culturels, qui sont choisis sur une liste internationale dressée par le Directeur général de l'Unesco et composée de personnalités désignées par les Hautes Parties contractantes. Un commissaire général est désigné dès l'ouverture des hostilités auprès de chaque Etat en conflit, d'un commun accord entre le gouvernement du pays où il doit exercer sa mission et la puissance protectrice de la partie adverse ou, en l'absence d'une telle puissance protectrice par un Etat neutre. Chaque belligérant nomme un représentant pour les biens culturels situés sur son territoire et la puissance protectrice de chaque partie, lorsqu'une telle puissance a été désignée, nomme des délégués auprès des parties adverses. Les délégués des puissances protectrices peuvent avoir recours au commissaire général en cas de violation de la Convention et, en tout cas, ils le tiennent au courant de leurs activités en vue d'assurer le respect de la Convention. Le commissaire général peut faire des démarches en vue de l'application de la Convention et, avec le consentement de l'Etat auprès duquel il exerce sa mission, il peut ordonner une enquête ou la diriger lui-même. Il peut nommer des inspecteurs ou experts et les charger de tâches déterminées. Il établit des rapports sur l'application de la Convention qu'il communique aux parties intéressées et à leurs puissances protectrices. Il en remet copie au Directeur général qui ne peut faire usage que de leurs données techniques.

103. Ce mécanisme n'a été mis en place que dans un seul cas, en 1967, lors des hostilités au Moyen Orient. Bien que les rapports établis par les commissaires aux termes du règlement d'exécution de la Convention, rapports qu'ils communiquent aux parties intéressées et dont le Directeur général reçoit copie, n'aient pas été portés à la connaissance du Conseil, les commissaires ont néanmoins tenu le Directeur général

régulièrement informé de leur action. Le Directeur général, à son tour, a fait rapport périodiquement au Conseil exécutif et à la Conférence générale sur les développements intervenus dans l'application de la Convention.

104. A sa quinzième session, la Conférence générale a adopté une résolution concernant l'application de cette Convention et par laquelle elle adressait une recommandation aux Etats membres pour qu'ils se conforment aux obligations de la Convention, ainsi qu'à la recommandation adoptée par la Conférence générale à sa neuvième session (New Delhi, 1956) relative aux fouilles archéologiques/²⁶. Cette résolution ainsi que d'autres concernant le même problème ont été réitérées à plusieurs reprises depuis lors par le Conseil exécutif et la Conférence générale, sans se référer à la Convention de 1954/²⁷.

B. PROCEDURES CREEES PAR LE CONSEIL EXECUTIF OU LA CONFERENCE GENERALE

105. Parallèlement aux procédures conventionnelles qui viennent d'être résumées, certaines procédures ont été créées par le Conseil exécutif ou la Conférence générale pour permettre l'examen de certains cas ou questions concernant l'exercice des droits de l'homme dans les domaines de compétence de l'Unesco. Les principales de ces procédures sont celles du Comité conjoint OIT/Unesco d'experts sur l'application de la recommandation concernant la condition du personnel enseignant, et la procédure fondée sur la décision 77 EX/8.3 du Conseil exécutif.

1. Comité conjoint OIT/Unesco d'experts sur l'application de la recommandation concernant la condition du personnel enseignant

106. La Création de ce Comité a été décidée à la quatorzième session de la Conférence générale de l'Unesco (Paris, octobre-novembre 1966) et à la 167e session du Conseil d'administration de l'OIT (Genève, novembre 1966). Ce Comité a pour mandat d'examiner les rapports des gouvernements sur la suite donnée par eux à la recommandation concernant la condition du personnel enseignant (adoptée à Paris le 5 octobre 1966 par une conférence intergouvernementale spéciale) et de faire un rapport aux deux organes qui l'ont créé. Par une décision du Conseil d'administration de l'OIT (170e session) et du Conseil exécutif de l'Unesco (77e session), le Comité conjoint est composé de 12 membres, siégeant à titre personnel, choisis sur la base de leur compétence dans les principaux domaines couverts par la recommandation, chaque organisation désignant six membres relevant principalement de sa compétence.

107. Le Comité a tenu trois sessions (Genève 1968, Paris 1970 et Genève 1976). En fixant ses méthodes de travail, il a décidé qu'il pourrait prendre en considération tous renseignements sur l'application de la Recommandation provenant des organisations nationales d'enseignants ou de leurs employeurs ainsi que des organisations internationales d'enseignants qui ont un statut consultatif auprès de l'Unesco, sans exclure les éléments d'information fournis par d'autres sources autorisées/²⁸. Lorsque ces renseignements concernent un Etat particulier, ils lui sont communiqués pour observations éventuelles. En outre, le Comité a élaboré un questionnaire visant à obtenir

26. Résolution 15 C/3.342

27. Voir 82 EX/4.4.2, 88 EX/4.3.1, 89 EX/4.4.1, 90 EX/4.3.1 et 17 C/3.42.

28. Aucune définition n'étant donnée de l'expression "autres sources autorisées", le Secrétariat du Comité mixte ne s'est pas estimé compétent pour communiquer au Comité les rapports émanant des organismes, notamment de recherche, qui ne relèvent pas des autres catégories énumérées, ni les communications individuelles. Ces dernières sont en principe traitées conformément à la procédure établie par la décision 77 EX/8.3, examinée plus loin.

les informations sur l'application des principales dispositions de la Recommandation par les Etats membres des deux organisations. Outre ces sources, le Comité n'utilise que les informations officielles figurant dans les documents des Nations Unies, de l'OIT et de l'Unesco. Une analyse préliminaire de toutes ces informations est effectuée par le secrétariat du Comité (assuré par l'Unesco et le BIT), celle-ci est examinée par un groupe de travail du Comité. Après étude des informations fournies, le Comité adopte, dans son rapport, des conclusions et recommandations qui peuvent concerner des études qu'il estime nécessaires sur des situations où l'application de la Recommandation lui paraît peu satisfaisante. Le rapport du Comité est ensuite soumis aux organes directeurs des deux organisations. Dans le cas de l'Unesco, le rapport est étudié d'abord par le Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation ; ce dernier le transmet, accompagné de ses recommandations, au Conseil exécutif qui, à son tour, le transmet à la Conférence générale, assorti de ses recommandations.

108. Plusieurs dispositions de la recommandation concernent directement l'exercice des droits de l'homme, notamment celles relatives à la non-discrimination dans la formation et l'emploi des enseignants, aux droits syndicaux des enseignants, etc. On peut relever en particulier l'article 80 qui stipule que "les enseignants devraient être libres d'exercer tous les droits civiques dont jouit l'ensemble des citoyens". Le rapport du Comité conjoint constitue de ce point de vue une précieuse source d'information qui peut influencer l'évolution du droit et de la pratique en ces matières. Le Comité conjoint a cependant fait remarquer que le nombre des Etats membres qui répondent au questionnaire diminue et que les réponses sont souvent insuffisamment précises/²⁹. Le rapport a néanmoins permis au Conseil exécutif/³⁰ et à la Conférence générale/³¹ de formuler des recommandations assez détaillées sur les améliorations qu'il y aurait lieu d'apporter à l'application de cet instrument.

2. Procédures d'examen des communications par le Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation

109. La procédure actuellement en cours à l'Unesco a déjà été présentée au Conseil exécutif à sa 100e session dans la note du Secrétariat portant sur la "Procédure concernant la suite à donner aux communications relatives à des cas particuliers et invoquant les droits de l'homme dans les domaines de l'éducation, de la science et de la culture" (100 EX/CR/2, Annexe II du présent document). On s'y reportera pour ce qui est des éléments historiques de cette procédure et pour la description de la pratique en ce qui concerne son application. On se souviendra que la procédure adoptée par le Conseil exécutif à sa 7e session (décision 77 EX/8.3) et confirmée à sa 98e session (98 EX/Décisions, 9.4, 9.5 et 9.6) est analogue - mais non identique - à celle prévue par la résolution 728 F du Conseil économique et social/³².

110. Selon le paragraphe 6 de la décision 77 EX/8.3, le Directeur général devait porter les communications en question à la connaissance du Comité spécial sur la discrimination dans le domaine de l'enseignement dont le mandat avait été élargi à cette fin par le paragraphe 7 de la même décision. On notera que le Conseil exécutif avait exprimé "l'espoir que l'étude des procédures à laquelle procèdent actuellement l'Organisation des Nations Unies et ses institutions spécialisées aboutira dans un avenir prochain à une solution satisfaisante" (décision 77 EX/8.3, par. 8). Depuis lors, les Nations Unies ont élaboré ou mis en œuvre diverses procédures décrites

29. 19 C/23 et CEART/III/1976/10, par. 171.

30. 100 EX/Décisions, 5.2.1, prise sur la base du document 100 EX/13 et 19 C/23 qui contient le rapport du Comité mixte et du document 100 EX/14 contenant le rapport du Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation.

31. 19 C/Résolutions, 1.71.

32. Cette procédure est décrite plus haut aux paragraphes 25 et suivants.

dans la première partie du présent document, alors que la procédure de l'Unesco est restée essentiellement la même : le seul changement concerne le nom du Comité chargé de l'examen des communications qui est devenu Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation (98 EX/Décisions, 9.6, par. 12, confirmée par la décision 99 EX/9.5)/³³.

111. La procédure telle qu'elle est actuellement appliquée sur la base des décisions du Conseil exécutif se déroule en six phases :

(a) Première phase : recevabilité

112. Selon une pratique qui s'est instaurée au Secrétariat, une communication qui est reçue à l'Unesco doit, pour être considérée comme recevable, remplir quatre séries de conditions de recevabilité :

(i) *Ratione personae*

113. L'auteur de la communication doit être identifiable. Ainsi, une lettre indiquant le nom de l'auteur, mais non signée par lui, n'est pas considérée comme recevable. De même, une communication, signée par l'auteur mais reçue par le Secrétariat en photocopie où même la signature est photocopiee, ne peut être considérée comme une pièce provenant de l'auteur et, de ce fait, elle peut être considérée comme irrecevable. A fortiori, une lettre circulaire n'est pas recevable. L'indication d'une adresse est également essentielle. Un moyen de vérifier l'exactitude de l'adresse, ainsi que le caractère fictif ou non de l'auteur, consiste à lui écrire pour lui demander s'il désire que la procédure prévue soit appliquée à sa communication et s'il n'a pas d'objection à ce que son nom et celui de son organisation soient divulgués. Cette démarche est effectuée même lorsque la première communication répond par avance à ces deux questions. L'auteur peut être victime d'une prétendue violation ou simplement dénoncer une violation commise à l'égard d'une tierce personne : dans ce dernier cas, le Secrétariat examine la qualité des victimes nommées dans la communication ; celles-ci doivent exercer une activité qui entre dans les domaines de compétence de l'Unesco et cette activité doit être spécifiée pour chaque nom cité pour que le cas soit considéré comme un "cas particulier et invoquant les droits de l'homme dans les domaines de l'éducation, de la science et de la culture". Ainsi, une communication qui fait état de prisonniers appartenant à plusieurs catégories dont certaines relèvent des domaines de compétence de l'Unesco, mais qui ne spécifie pas la qualité de chaque personne nommée, serait considérée comme irrecevable. N'est pas recevable une communication jugée comme vague puisqu'elle n'invoque pas de cas particulier mais dénonce une situation générale des droits de l'homme, et ce, même lorsqu'il s'agit des droits de l'homme dans les domaines de compétence de l'Unesco. N'est pas non plus recevable une communication qui contient la copie d'une documentation sur des cas particuliers mais dont l'original est destiné à un autre organe, par exemple, à la Commission des droits de l'homme. Lorsqu'il est possible de séparer les parties d'une communication qui concernent des cas spécifiques du reste de la communication qui dénonce une situation générale, ces parties peuvent être considérées comme recevables.

(ii) *Ratione materiae*

114. L'auteur de la communication doit, implicitement ou explicitement, invoquer un des droits de l'homme figurant dans la Déclaration universelle des droits de l'homme ou dans l'un des pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme. Le

33. Dans la suite de cette étude et sauf indication contraire, le terme "Comité" signifie le Comité spécial sur la discrimination dans le domaine de l'éducation qui avait compétence pour connaître les communications visées par la décision 77 EX/8.3, et le Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation depuis qu'il a reçu le mandat à cet effet par la décision 98 EX/9.4, 9.5 et 9.6.

Secrétariat devra ensuite établir si le droit de l'homme invoqué est généralement considéré comme concernant directement l'Unesco. Ainsi, si une violation des droits de l'homme a été commise à l'égard d'un enseignant, d'un artiste, d'un homme de science, d'un journaliste, sans autre précision, la communication faisant état de cette violation peut être considérée comme recevable puisqu'un lien peut exister entre la qualité de la victime et la violation prétendument commise. Si la communication précise le motif de la violation et que ce motif n'entre pas dans les domaines de compétence de l'Unesco, la communication est considérée comme irrecevable. Il en est ainsi, par exemple, lorsque la communication précise qu'un enseignant a été détenu ou torturé en raison de ses activités politiques. Dans certains cas, l'activité de la victime prétendue entre bien dans les domaines de compétence de l'Unesco mais le droit de l'homme invoqué n'est pas, de l'avis du Secrétariat, généralement considéré comme relevant de la compétence de l'Organisation : une plainte concernant un étudiant privé du droit, reconnu à l'article 13, alinéa 2 de la Déclaration universelle, de quitter son pays, n'est pas considérée comme recevable. De même, on a estimé qu'une communication faisant état de pénétration de troupes à l'université à la suite d'une grève du personnel non enseignant concernait un conflit de travail et n'entraînait pas dans un domaine de compétence de l'Unesco. Le droit à la vie (article 3) a également été considéré comme n'entrant pas dans les domaines de compétence de l'Organisation. Il en va de même pour la liberté de religion (article 18), pour le droit au travail (article 23) et pour le droit au respect de la vie familiale (article 16).

115. Parmi les cas particuliers soumis au Comité et considérés donc jusqu'ici comme recevables, on peut relever que la plupart concernent des personnes qui ont un rapport avec les domaines de compétence de l'Unesco et qui ont fait l'objet de mesures telles que l'arrestation, la condamnation, la détention, les mauvais traitements pendant la détention, la torture, l'exécution, le meurtre, la fusillade, la "disparition", l'exil, le renvoi, la suspension, les actes de répression ; d'autres actes concernent la fermeture des locaux, leur perquisition, l'incinération ou la confiscation de livres et l'interdiction ou le retrait de la personnalité juridique.

(iii) *Ratione temporis*

116. La pratique ne permet pas de dégager de critère indiquant dans quel délai, à partir des frais invoqués, la communication les concernant doit être adressée à l'Unesco. Le Comité a constaté par exemple "qu'en raison de la procédure suivie et du calendrier établi pour la session du Comité, certaines allégations présentées dans ces diverses communications remontaient inévitablement à plus d'un an"³⁴. Cependant, une communication peut être considérée comme irrecevable si la victime de la prétendue violation n'exerçait pas une activité relevant de l'un des domaines de compétence de l'Unesco au moment des faits. Si une personne fait parvenir au Secrétariat des informations susceptibles de constituer une communication recevable selon les termes de la décision 77 EX/8.3, mais qu'il ne répond pas à la lettre lui demandant si elle désire que sa communication soit examinée conformément à cette décision au moins un mois avant la réunion du Comité, la communication n'est transmise au Comité qu'à la session suivante. La raison de ce délai est de permettre au gouvernement concerné de formuler éventuellement des observations.

(iv) *Ratione loci*

117. Cette condition peut concerner le lieu où la communication est adressée et le lieu où se sont produits les faits incriminés.

34. 99 EX/53, par. 50(c).

Pour être recevables, les communications doivent non seulement parvenir à l'Unesco mais doivent lui être adressées. Si cette condition n'est pas remplie, alors que toutes les autres le sont, aucune suite, outre un simple accusé de réception, n'est donnée à la communication. Ainsi des photocopies de communications adressées à d'autres organismes ne sont pas recevables. Une communication concernant des cas spécifiques qui relèvent clairement d'un des domaines de compétence de l'Unesco peut être considérée comme recevable si le destinataire indiqué sur l'enveloppe, mais non sur la communication elle-même, est l'Unesco. Il arrive que des plaintes soient adressées non pas au Directeur général ou à l'Unesco sans autre précision, mais au Conseil exécutif, à la Conférence générale ou à un fonctionnaire du Secrétariat : la communication n'a pas été pour autant considérée comme irrecevable. Lorsque les faits dénoncés se seraient déroulés sur le territoire d'un Etat non membre de l'Unesco, aucune suite ne peut leur être donnée. Toutefois, le lieu d'origine de la requête n'a pas forcément de lien avec le lieu où se seraient produits les faits incriminés.

118. Aucun règlement ne fournit une définition détaillée des conditions précitées : elles découlent jusqu'ici de l'interprétation donnée par le Secrétariat et par le Comité des termes de la décision 77 EX/8.3. La détermination par le Secrétariat de la recevabilité de la communication doit être considérée comme ayant un caractère préliminaire puisqu'elle ne préjuge en rien les critères que le Comité peut lui-même appliquer à la recevabilité des communications.

119. Lorsque le Secrétariat considère que l'une ou l'autre condition de recevabilité n'est pas remplie, un court accusé de réception est adressé à l'auteur sans autre indication que le fait que le Secrétariat n'a pas compétence pour donner suite à la communication.

(b) Deuxième phase : information de l'auteur de la communication considérée comme recevable

120. La deuxième phase de la procédure consiste en l'envoi par le Secrétariat d'une lettre à l'auteur d'une communication considérée par le Secrétariat comme recevable. Par cette lettre, le Secrétariat lui transmet le texte de la décision 77 EX/8.3 décrit la procédure établie par cette décision et lui demande s'il désire que cette procédure soit suivie dans le cas de sa communication. La lettre précise en outre que la procédure en question ne pourra être suivie que s'il n'a pas d'objection à ce que son nom et, le cas échéant, celui de son organisation, soient divulgués³⁵.

(c) Troisième phase : transmission de la communication recevable au gouvernement concerné

121. En cas de réponse affirmative de l'auteur, le Directeur général s'adresse au gouvernement concerné pour lui transmettre copie de la communication et de la

35. Le texte d'une lettre modèle à un auteur d'une communication qui doit être portée à la connaissance du Comité dans le cadre de la décision 77 EX/8.3 est reproduit comme Annexe II du document 100 EX/CR/2. Il est à noter que cette lettre est envoyée même lorsque l'auteur précise dans la communication qu'il désire que cette procédure soit suivie et qu'il n'a pas d'objection à ce que son nom ou celui de son organisation soit divulgué. Il s'agit là d'un moyen de vérifier que l'auteur a utilisé une adresse exacte. En vertu d'une décision du Comité lors de la 99e session du Conseil (99 EX/53, par. 46), le Secrétariat souligne dans sa lettre à l'auteur "l'intérêt qu'il attache à fournir au Comité des informations aussi précises que possible sur les allégations faisant l'objet de leur communication".

décision 77 EX/8.3, et pour l'informer que la communication sera transmise au Comité et qu'il en sera de même, s'il le désire, pour sa réponse qui sera portée à la connaissance du Comité, en partie ou en entier, selon les indications qu'il aura données/³⁶.

(d) Quatrième phase : transmission du dossier de la communication au Comité

122. La communication considérée comme recevable ainsi que la réponse éventuelle du gouvernement mis en cause sont portées à la connaissance du Comité dans des documents confidentiels. En pratique, on s'assure que le gouvernement mis en cause ait pu disposer d'un délai d'un mois environ entre la date de l'envoi de la communication et la date de la réunion du Comité lors de laquelle la communication sera examinée. Si ce délai ne peut être respecté, la communication n'est transmise au Comité qu'à sa réunion suivante ; cette pratique n'est consacrée par aucun texte.

(e) Cinquième phase : examen du dossier de la communication par le Comité

123. Ni la décision 77 EX/8.3 ni aucun autre texte ne fixe d'une manière précise la procédure d'examen du dossier de la communication par le Comité. Dès sa première réunion, lors de la 79e session du Conseil exécutif, le Comité s'est réuni en séance privée et depuis lors, il a toujours maintenu le caractère confidentiel de l'examen des communications/³⁷. A la 94e session du Conseil exécutif, le Président du Conseil a décidé que tous les membres du Conseil, y compris ceux qui ne sont pas membres du Comité, pouvaient avoir accès aux documents du Comité et assister ou se faire représenter aux séances de ce dernier/³⁸. Ainsi, les gouvernements mis en cause qui sont représentés au Conseil peuvent exprimer devant le Comité leur point de vue au sujet des communications les concernant. Quant aux Etats qui ne sont représentés ni au Comité, ni au Conseil, le Comité a décidé que leurs représentants pouvaient être entendus s'ils en faisaient la demande/³⁹. En procédant à l'examen des communications, le Comité a eu l'occasion de préciser que "son mandat se limitait à examiner les éléments contenus dans les communications qui lui avaient été transmises /et qu'/ ... il ne lui appartenait pas de prendre en considération ou de rechercher d'autres éléments d'information, ni de procéder à des vérifications ou à des enquêtes"/⁴⁰.

36. Le texte d'une lettre modèle à un Etat membre mis en cause dans le cadre de la décision 77 EX/8.3 est reproduit comme Annexe III au document 100 EX/CR/2.

37. Cette pratique a été confirmée par le Comité à la 94e session du Conseil exécutif. 94 EX/50, par. 13.

38. Ibid, par. 5.

39. 99 EX/53, par. 10.

40. Ibid, par. 14.

(f) Sixième phase : présentation des rapports du Comité au Conseil exécutif

124. La dernière phase de la procédure est marquée par la présentation des rapports du Comité au Conseil exécutif/⁴¹. Jusqu'à la 94^e session du Conseil exécutif, le Comité se contentait d'indiquer très succinctement, dans un passage de son rapport général au Conseil, quel était le nombre de communications et de réponses de gouvernements dont il avait pris connaissance, sans autre indication/⁴². Depuis cette session, le Comité présente au Conseil un rapport séparé sur les communications examinées, précisant le nom de l'auteur de chaque communication et du gouvernement mis en cause, ainsi que les informations fournies par ce dernier/⁴³. Les rapports que le Comité soumet au Conseil depuis sa 94^e session n'ont pas, à la différence des documents relatifs aux communications que le Comité examine, de caractère confidentiel et ils sont examinés en séance publique du Conseil. Comme cette pratique présente certains inconvénients, le Comité a proposé dans son rapport adopté le 7 octobre 1976 "qu'il soit recommandé au Conseil exécutif d'examiner en séance privée le rapport du Comité relatif aux communications soumises à ce dernier en application de la décision 77 EX/8.3, le rapport du Comité ayant alors lui-même un caractère privé"/⁴⁴.

41. Le Conseil exécutif a en outre invité le Comité "à revoir les procédures qu'il applique à l'heure actuelle, y compris ses méthodes de travail et la présentation de rapports au Conseil exécutif, en vue de recommander des améliorations dans les cas où elle est nécessaire" (99 EX/Décisions, 9.5, par. 8). Le rapport du Comité donnant suite à ce paragraphe se trouve dans le document 100 EX/PRIV.50.

42. 79 EX/13, par. 15 ; 84 EX/6, par. 32 ; 89 EX/13, par. 17 à 19 ; 94 EX/11, par. 22-23.

43. 94 EX/50, 97 EX/36, 99 EX/53 et 100 EX/41. Il faut noter que le premier de ces rapports indiquait que le Comité considérait qu'il avait été saisi des documents sur la base du paragraphe 11 de la décision 93 EX/8.2 qui se réfère à des "plaintes relatives à la violation des droits de l'homme", ce qui constitue un "critère de portée plus générale que celui contenu dans la décision 77 EX/8.3" (94 EX/50, par. 15).

44. 100 EX/PRIV.50, par. 18

V. CONSIDERATIONS POUVANT SERVIR DE BASE A LA DISCUSSION
DU CONSEIL EXECUTIF

125. En souhaitant que l'action de l'Unesco soit plus efficace dans le domaine considéré, la Conférence générale a eu probablement présentes à l'esprit les deux considérations suivantes :

(i) Il convient tout d'abord que l'Unesco tienne compte de l'évolution intervenue en cette matière depuis l'adoption de la décision 77 EX/8.3. Comme on le sait, cette décision s'inspire, si elle ne la reprend pas pratiquement mot à mot, de la résolution 728 F (XXVII) du Conseil économique et social des Nations Unies. Or, cette résolution, qui n'a fait que regrouper dans un texte unique une série de résolutions antérieures, a été complétée en 1965 et en 1967 par les résolutions 1235 et 1503 de l'ECOSOC qui se superposent à elle, sans pour autant la remplacer. Aussi une première ligne de conduite à adopter pourrait-elle consister à tenir compte, au sein de l'Unesco, du passage de la résolution 728 F à la résolution 1503 de l'ECOSOC, en complétant, s'il y a lieu, d'une manière parallèle la décision 77 EX/8.3 du Conseil exécutif. Mais on peut tout aussi légitimement se demander si, à la spécificité de la mission de l'Unesco dans le domaine des droits de l'homme - il s'agit exclusivement des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence et non de tous les droits de l'homme - ne devront pas correspondre des procédures spécifiques ; si, en d'autres termes, en cherchant à rendre son action plus efficace, l'Organisation ne devrait pas s'inspirer moins du modèle de l'Organisation des Nations Unies compétente, pour tous les droits de l'homme, que de celui d'autres institutions spécialisées, et d'abord de l'Organisation internationale du travail dont la mission en matière des droits de l'homme est également spécifique.

(ii) Il convient ensuite que la recherche d'une efficacité plus grande de l'action de l'Unesco dans ce domaine permette de consolider l'acquis, tout en le clarifiant. La pratique dans le cadre de la décision 77 EX/8.3 a en effet complété, sur des points importants, les dispositions de cette décision. Il est certain par ailleurs qu'une définition plus précise des limites de compétence de l'Unesco dans le domaine des droits de l'homme permettrait de rendre son action plus efficace, tout en évitant une dispersion d'efforts des organisations du système des Nations Unies.

126. C'est donc dans le sens d'une clarification et d'une consolidation des procédures existantes, d'une part, de leur renforcement et approfondissement, d'autre part, que sont orientées les considérations qui suivent.

A. PROBLEMES JURIDIQUES QUI SE POSENT

1. Bases juridiques de la compétence de l'Unesco en la matière

127. La base fondamentale, bien qu'indirecte, de toute activité de l'Organisation dans le domaine des droits de l'homme est l'article 1 alinéa 3 de la Charte des Nations Unies qui assigne aux Nations Unies notamment le but de "réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire, en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous...". Par ailleurs, les Etats membres des Nations Unies s'engagent, selon l'article 56, à agir en coopération avec l'Organisation en vue d'atteindre les buts énoncés à l'article 55, parmi lesquels "le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous...". En tant qu'institution spécialisée reliée aux Nations Unies conformément à l'article 63 de la Charte, l'Unesco poursuit les mêmes buts.

128. L'Acte constitutif de l'Unesco, base juridique directe de sa compétence en matière des droits de l'homme, fixe comme but de l'Organisation "de contribuer au maintien de la paix et de la sécurité en resserrant par l'éducation, la science et la culture, la collaboration entre nations afin d'assurer le respect universel de la justice, de la loi, des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion..." (italiques ajoutés). Le Préambule de l'Acte constitutif met l'accent sur la mission spécifique de l'Unesco dans le domaine des droits de l'homme puisque les Etats membres s'y déclarent "résolus à assurer à tous le plein et égal accès à l'éducation, la libre poursuite de la vérité objective et le libre échange des idées et des connaissances...". L'article Ier précise, entre autres, que l'Organisation recommande à cet effet "tels accords internationaux qu'elle juge utiles pour faciliter la libre circulation des idées, par le mot et par l'image". Dans le cadre de son action normative pour réaliser cet objectif, l'Unesco a convoqué des conférences intergouvernementales spéciales ou a soumis des projets de textes à l'adoption par la Conférence générale, et ce sont les Etats membres ainsi réunis qui ont adopté toutes les conventions et recommandations de l'Organisation dont beaucoup relèvent des droits de l'homme, comme il en est, par exemple, de la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement

129. Les décisions de la Conférence générale et du Conseil exécutif complètent les bases constitutionnelles et conventionnelles de la compétence de l'Unesco en la matière. La Conférence générale s'est souvent prononcée sur le rôle de l'Unesco dans le domaine des droits de l'homme. Ainsi, parmi les objectifs de l'Unesco qu'elle a définis en conclusion du débat de politique générale à la dix-huitième session, figure le suivant :

"La défense et la promotion des droits de l'homme et des libertés fondamentales et la lutte contre les incitations à la guerre, le colonialisme, le néo-colonialisme, le racisme, l'apartheid et toutes les autres formes d'oppression et de discrimination constituent pour l'Unesco un devoir essentiel parce que les atteintes aux droits de l'homme sont une source de conflit et, par suite, une menace pour la paix et la sécurité internationales et parce que l'Organisation a pour mission de servir le respect de la dignité de l'homme."/45

Elle avait également considéré :

"que l'Unesco et les Etats qui en sont membres doivent redoubler d'efforts en faveur des droits de l'homme et de la paix et de la sécurité internationales, en condamnant et en éliminant toutes les pratiques anti-humanistes issues du fascisme, à cause de ce qu'elles ont de négatif pour le développement des relations amicales et le respect mutuel entre les nations"/46.

A la même session, la Conférence générale a appelé

"les Etats membres à ratifier dans les plus brefs délais les pactes internationaux relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels et aux droits civils et politiques, et à prendre une décision concernant le protocole facultatif s'y rapportant" et

elle a invité "le Directeur général à donner la plus grande publicité possible à l'entrée en vigueur des pactes et à leur mise en application dans les domaines de compétence de l'Unesco"/47.

45. 18 C/Résolutions, 9.1, par. 4.

46. 18 C/Résolutions, 11.31.

47. 18 C/Résolutions, 11.1, par. 24 et 25.

A la dix-neuvième session, entre autres décisions relatives aux droits de l'homme, la Conférence générale n'a pas manqué d'indiquer, à propos du Plan à moyen terme, qu'elle considérait

"que les efforts de l'Organisation en faveur de la promotion des droits de l'homme sont liés à l'ensemble des activités par lesquelles l'Unesco entend répondre aux grands problèmes qui se posent aujourd'hui dans ses domaines de compétence et doivent tenir compte du nouveau contexte créé par l'entrée en vigueur récente du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et du Pacte international relatif aux droits civils et politiques"/48.

C'est dans le même esprit qu'elle a adopté la résolution 12.1 qui, avec la résolution 6.113, constitue la base de la présente étude. Elle y a constaté "que les violations des droits de l'homme dans les domaines de compétence de l'Unesco sont de plus en plus fréquentes et font l'objet de nombreuses plaintes adressées à l'Organisation"/49. C'est au paragraphe 10 de cette résolution qu'est précisé le mandat donné au Directeur général et au Conseil exécutif dans ce domaine : il ne s'agit plus exclusivement des "cas particuliers" mais de "la situation générale en ce qui concerne le respect des droits de l'homme dans le monde, dans les domaines de compétence de l'Unesco", ainsi que des "cas et des questions" concernant "l'exercice de des droits de l'homme dans les domaines qui relèvent de sa compétence".

130. Les dispositions rappelées plus haut confirment, s'il en était besoin, que la base juridique de la compétence de l'Unesco en matière de droits de l'homme est d'abord et en premier lieu son Acte constitutif. Si la recherche de nouvelles procédures d'examen des communications relatives aux cas et aux questions concernant les droits de l'homme est donc conforme à l'Acte constitutif de l'Unesco, elle devrait être menée dans le respect de toutes les dispositions pertinentes de l'Acte constitutif, et donc en tenant également compte du paragraphe 3 de l'article Ier, par lequel l'Organisation s'interdit "d'intervenir en aucune matière relevant essentiellement de la juridiction des Etats membres". Cette dernière disposition apporte incontestablement des limites à l'action de l'Organisation dans ce domaine. Certes, dans la mesure où telle question spécifique relative aux droits de l'homme a fait l'objet d'un acte normatif élaboré sous l'égide de l'Organisation, cette même question ne relève plus exclusivement de la juridiction intérieure des Etats membres qui sont parties à un tel instrument juridique. Par ailleurs, lorsque l'on interroge le paragraphe 2 de l'article Ier de l'Acte constitutif sur les méthodes d'action de l'Organisation pour atteindre ses buts, on s'aperçoit qu'il s'agit essentiellement des méthodes de promotion : l'Organisation doit, en effet, favoriser la connaissance et la compréhension mutuelles des nations, imprimer une impulsion vigoureuse à la diffusion de la culture, aider au maintien, à l'avancement et à la diffusion du savoir. De telles méthodes de promotion pourraient également trouver leur place dans le domaine des droits de l'homme relevant de la compétence de l'Unesco et donc dans les procédures d'examen des communications relatives aux droits de l'homme. L'action de promotion des droits de l'homme relevant de la compétence de l'Unesco, si elle ne peut transformer l'Organisation en un tribunal international, pourrait néanmoins lui permettre d'agir par voie d'étude, d'examen, d'enquête et de conciliation. C'est ainsi que l'Organisation devrait d'abord chercher à se mettre à la disposition des Etats membres pour les aider à surmonter les difficultés que les communications relatives aux droits de l'homme auraient permis de déceler ; mais, ce faisant, elle n'impose aucune mesure, ne pouvant prendre en l'espèce aucune décision exécutoire au sujet d'une violation alléguée des droits de l'homme, sans intervenir dans la juridiction intérieure des Etats membres.

48. 19 C/Résolutions, 100, par. 7.

49. 19 C/Résolutions, 12.1, IIe partie, préambule.

2. Droits de l'homme relevant de la compétence de l'Unesco

131. Définie par l'Acte constitutif, la compétence de l'Unesco s'étend aux domaines de l'éducation, de la science, de la culture, ainsi qu'à celui de l'information. C'est par rapport à ces domaines de compétence de l'Unesco qu'il convient de définir ceux des droits de l'homme qui relèvent de l'Organisation.

(a) Il s'agit en premier lieu des droits de l'homme qui constituent la base même et le moteur des activités humaines dans les domaines de l'éducation, de la science, de la culture et de l'information. Ce sont, tels qu'exprimés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, les droits suivants : le droit à l'éducation (article 26), le droit de participer aux progrès scientifiques (article 27), le droit de prendre part librement à la vie culturelle de la communauté (article 27) et le droit à l'information, qui comprend, notamment, la liberté d'opinion et d'expression (article 19).

(b) A ces droits de l'homme - fondement de la compétence de l'Unesco - s'ajoutent d'autres droits de l'homme qui en constituent le complément indispensable, à savoir, entre autres, la liberté de pensée et de conscience, la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées, le droit à la propriété intellectuelle.

(c) La question se pose enfin de savoir si, pour que les droits de l'homme qui constituent le moteur de la compétence de l'Unesco soient respectés, il n'est pas nécessaire d'assurer la protection personnelle des artisans et des agents de ces mêmes droits de l'homme ; si, en d'autres termes, il ne convient pas que l'Unesco contribue à la protection de la personne même des enseignants et des éducateurs, des hommes de science, des écrivains et des artistes, des journalistes au sens large du terme, etc., et ce, en exigeant le respect, notamment, de l'interdiction de la torture et des traitements inhumains et dégradants, des garanties de procédure au cours d'un procès pénal, et en particulier des droits de la défense et de la liberté d'association, que revendiquent les organisations culturelles d'artistes, d'enseignants, d'étudiants, d'écrivains, de scientifiques, de journalistes, etc.

132. Si aucune hésitation n'est possible à propos des droits de l'homme de la première catégorie, et probablement aussi pour ceux de la deuxième catégorie, on pourrait très légitimement se demander jusqu'où devrait s'étendre la compétence de l'Unesco en relation avec les droits de l'homme de la troisième catégorie. Les droits de l'homme constituant un tout, ne s'ensuit-il pas, en effet, qu'en cherchant à protéger les artisans et les agents actifs des droits de la première catégorie, l'Unesco finira pas inclure dans ses domaines de compétence l'ensemble des droits de l'homme, ce qui placerait l'Organisation en concurrence avec les Nations Unies et avec certaines institutions spécialisées, telle que l'OIT ? On peut également se demander si cette tendance ne recèle pas le risque de voir l'Unesco se transformer en une organisation de défense de certaines catégories d'hommes qui deviendraient de ce fait de véritables privilégiés par rapport à d'autres catégories d'hommes. La même question s'est posée, en des termes similaires, à l'Organisation internationale du travail, en relation avec la liberté syndicale, qui constitue pour l'OIT ce que sont pour l'Unesco les droits de l'homme de la première catégorie, mentionnés ci-dessus. A cet égard, on notera que les organes de l'OIT ont de plus en plus tendance à souligner le lien intrinsèque entre les droits de l'homme relevant spécifiquement de sa compétence, et les autres droits de l'homme, sans pour autant se transformer en une organisation de protection catégorielle. Ainsi, l'OIT se sentira concernée et compétente dans le cas de l'arrestation et des tortures infligées à un syndicaliste, si et dans la mesure où ces violations des droits de l'homme lui ont été infligées à qualité, en tant que syndicaliste.

3. Droit applicable dans l'examen des communications

133. Etant donné que la base juridique immédiate de la compétence de l'Unesco dans le domaine des droits de l'homme repose sur son Acte constitutif, c'est dans l'Acte constitutif lui-même qu'il conviendrait par conséquent de chercher la définition du droit applicable dans l'examen des communications. A cet égard, l'article Ier de l'Acte constitutif se borne à poser d'une manière générale l'exigence du respect des droits de l'homme, sans définir davantage ceux-ci. C'est donc dans les textes majeurs du système des Nations Unies dont l'Unesco fait partie que pourrait être recherché le droit applicable, et d'abord dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans les Pactes des droits de l'homme, dans la mesure où ces instruments contiennent des principes à la réalisation desquels l'Organisation est appelée à contribuer. L'action de l'Organisation dans l'examen des communications pourrait également s'inspirer des actes mêmes de ses organes, et d'abord de ses conventions et recommandations : celles-ci devront toutefois être alors interprétées, non pas comme des règles obligatoires - dans la mesure où l'Etat concerné n'aurait pas ratifié la convention en question - mais comme des principes susceptibles de contribuer à l'interprétation des droits de l'homme relevant de la compétence de l'Unesco.

B. PROCEDURE A SUIVRE

1. Sources des communications

134. Les communications relatives aux droits de l'homme dans les domaines de compétence de l'Unesco peuvent provenir soit de l'Etat, soit d'une personne privée, d'un groupe de personnes ou d'une organisation non gouvernementales.

135. En ce qui concerne l'Etat, aucune restriction ne peut être imposée à son droit de soulever devant le Conseil exécutif un cas ou une question en relation avec les droits de l'homme. En particulier, cet Etat membre n'aura à montrer l'existence d'aucun intérêt légitime pour agir ainsi, puisque sa communication est fondée sur sa qualité de membre de l'Organisation. En saisissant ainsi les organes compétents de l'Organisation d'un cas ou d'une question dans le domaine des droits de l'homme concernant un autre Etat, le premier Etat ne se transforme nullement en accusateur qui serait obligé, dans la suite de la procédure, d'adopter une quelconque attitude de procureur général.

136. En ce qui concerne la personne privée, son intérêt de saisir l'Organisation d'une communication relative à un cas ou à une question dans le domaine des droits de l'homme peut être plus ou moins direct. C'est ici qu'il appartiendra au Conseil exécutif de déterminer dans quelle mesure il entend reconnaître aux personnes privées la qualité d'agir, et donc de saisir valablement l'Organisation. A cet égard, les étapes suivantes pourraient être considérées :

(i) une victime directe et immédiate d'une violation alléguée des droits de l'homme ne se verra probablement pas contester la qualité pour saisir l'Organisation ;

(ii) une victime indirecte ou une victime potentielle pourrait probablement apporter également la preuve de son intérêt d'agir ;

(iii) la question se pose surtout dans le cas des organisations privées qui, hormis la situation où elles sont elles-mêmes victimes directes, indirectes ou potentielles des violations des droits de l'homme, estiment devoir porter devant l'Organisation des cas et des questions en relation avec le respect des droits de l'homme. En un certain sens, le respect des droits de l'homme dans le monde est l'affaire de tous, ce qui devrait permettre à tout le monde de saisir valablement

l'Organisation d'un cas ou d'une question concernant les droits de l'homme, sans avoir à montrer l'existence d'un intérêt d'agir.

Entre une telle action populaire et une action réservée aux victimes seules, toute une gamme de solutions sont possibles. Le bon sens, ainsi que la pratique en cours dans la plupart des Etats membres voudraient que la possibilité de saisir l'Organisation soit ouverte à ceux, personnes privées et organisations non gouvernementales, qui apporteraient la preuve de l'existence d'un intérêt légitime pour agir. Un tel intérêt légitime existe, par exemple, lorsque la communication concerne le cas d'une personne membre de l'Organisation en question, ou lorsque cette organisation a précisément pour objectif la défense de ceux des droits de l'homme dont la communication allègue la violation.

2. Examen de la recevabilité

(a) Conditions de recevabilité

137. Il existe à l'heure actuelle une sorte de consensus sur les conditions qu'une communication relative aux droits de l'homme doit remplir pour qu'elle puisse être considérée comme recevable, et susceptible par conséquent d'être examinée quant au fond de ses allégations. Ainsi qu'il ressort des paragraphes 68 et suivants supra, il s'agit pour l'essentiel des conditions suivantes

(i) la communication ne doit pas être anonyme ;

(ii) la communication ne doit pas être la même qu'une autre communication déjà pendante, ou soumise à une autre instance internationale ;

(iii) la communication ne doit pas être incompatible avec les principes fondamentaux de l'Organisation, de la Charte des Nations Unies, de la Déclaration universelle des droits de l'homme et des autres instruments applicables dans le domaine des droits de l'homme ;

(iv) la communication ne doit pas être manifestement mal fondée.

(v) la communication ne doit pas être abusive, ni constituer un abus du droit de communication ;

(vi) la communication doit être présentée dans un délai raisonnable à partir des faits qui en constituent l'objet.

138. La question se pose cependant de savoir s'il convient que les auteurs des communications relatives aux cas et aux questions concernant les droits de l'homme se voient exiger le respect de la règle, classique en droit international général, de l'épuisement préalable des voies de recours interne. Le tableau figurant en annexe I montre que cette règle, essentielle en droit international général, n'est pas appliquée devant toutes les institutions internationales des droits de l'homme. Certes, même celles des institutions qui l'appliquent le font en tenant compte des exceptions que prévoit le droit international : inexistence de recours efficaces, longueur excessive de la procédure, recours inadéquats à l'égard de l'objet de la communication, etc. On peut penser que l'introduction formelle de la règle de l'épuisement préalable des voies de recours interne dans la nouvelle procédure aurait pour conséquence non seulement d'affaiblir la possibilité d'action de l'Organisation, mais surtout de donner à cette nouvelle procédure un certain caractère judiciaire. Or - et la résolution 12.1 le souligne - l'Unesco n'est pas et ne peut pas se transformer en un tribunal international des droits de l'homme.

(b) Organe compétent pour se prononcer sur la recevabilité des communications

139. Le tableau figurant en annexe I montre que seule l'Unesco a réservé jusqu'ici à son Directeur général le soin de se prononcer sur le respect des conditions de recevabilité. Certes, cela se fait sous le contrôle du Comité des conventions et recommandations, qui n'intervient cependant qu'en cas de doute, et, en tout cas, nullement pour confirmer la décision du Directeur général sur la recevabilité de la communication en question. La question peut se poser de savoir si, dans ce domaine aussi, l'Unesco ne devrait pas s'inspirer des règles en cours dans d'autres organisations, en confiant la compétence d'examiner la recevabilité des communications non pas au Secrétariat, mais à un autre organe de l'Organisation. S'il en était ainsi, de quel organe pourrait-il s'agir ? On pourrait imaginer que ce rôle soit confié au Comité des conventions et recommandations ou, mieux, à un groupe de travail restreint, établi par celui-ci.

(c) Procédure d'examen de la recevabilité

140. Etant donné que seules les communications recevables devraient être examinées au fond en coopération avec les Etats concernés, il importe de s'assurer que ces Etats ne seront pas importunés par des communications qui ne remplissent pas toutes les conditions de recevabilité. Aussi, l'organe compétent pour se prononcer à ce sujet devrait-il avoir la possibilité de compléter le dossier de chaque communication par toutes informations utiles lui permettant de vérifier pleinement la recevabilité de ladite communication. En pratique, l'organe, s'il était indépendant du Secrétariat, devrait pouvoir charger celui-ci de recueillir des informations complémentaires au sujet des conditions de recevabilité, tant auprès de l'auteur de la communication que, si nécessaire et exceptionnellement, auprès de l'Etat concerné. De même, il devrait pouvoir entendre dans ce but, et, s'il y a lieu, dans ce but seulement, l'auteur de la communication et, s'il le souhaite, le représentant de l'Etat concerné.

3. Examen des communications recevables

141. Les résolutions de la Conférence générale suggèrent, sans pour autant l'imposer, que des procédures différentes soient établies pour l'examen des communications relatives aux cas, d'une part, et aux questions concernant l'exercice des droits de l'homme d'autre part. Cette distinction n'est pas nouvelle, dans la mesure où elle figure dans la résolution 728 F de l'ECOSOC (voir par. 25 et suiv. ci-dessus). Ce même critère différencie la résolution 1235 et la résolution 1503 de l'ECOSOC, lesquelles se surimposent à la résolution 728 F susmentionnée. Devant la Commission interaméricaine des droits de l'homme, les "cas" et les "questions" concernant les droits de l'homme permettent de distinguer la phase individuelle de la procédure - lors de laquelle les communications individuelles sont examinées en tant que telles - de la phase collective, lors de laquelle c'est la situation générale des droits de l'homme dans le pays concerné qui est examinée. Les précédents qui viennent d'être rappelés montrent par ailleurs que la procédure relative aux cas comporte des aspects plus juridiques et donc moins politiques, que la procédure relative aux questions. C'est en tenant compte de ces expériences que les considérations qui suivent sont avancées.

(a) Procédure à suivre pour l'examen des cas concernant l'exercice des droits de l'homme

142. Par définition, il s'agit ici de communications déclarées recevables et qui concernent des cas particuliers relatifs aux droits de l'homme qui relèvent des domaines de compétence de l'Unesco. Leur examen paraît devoir être mené non pas dans

l'esprit du droit pénal, comme s'il s'agissait de juger, et donc d'acquitter ou de condamner l'Etat présumé coupable, mais dans l'esprit du rôle de promotion des droits de l'homme que l'Acte constitutif a confié à l'Unesco. C'est donc un dialogue qu'il conviendrait sans doute de nouer avec l'Etat concerné afin de l'aider, par des moyens appropriés, à surmonter les obstacles que constituent, sur la voie du respect toujours plus grand des droits de l'homme, les cas particuliers considérés comme recevables.

143. Les méthodes à utiliser à cet effet ne pourraient sans doute pas être définies d'une manière stricte, laissant à l'organe compétent le soin d'organiser l'examen au fond du cas particulier en fonction des caractères propres de celui-ci : c'est ainsi que des contacts directs pourraient être établis avec les autorités compétentes de l'Etat, par exemple par une mission de bons offices d'un représentant du Directeur général ou d'un ou de plusieurs membres de l'organe compétent. L'esprit de bons offices et de conciliation qui inspirerait nécessairement l'action de l'organe compétent pourrait peut-être amener le Conseil exécutif à confier, en cas d'échec de ces contacts directs, une mission spécifique de conciliation à la Commission de conciliation et de bons offices prévue au Protocole à la Convention sur la discrimination dans le domaine de l'enseignement et qui examinerait le cas, mutatis mutandis, conformément aux dispositions du Protocole. Pour qu'il puisse en être ainsi, sans doute conviendrait-il de recueillir au préalable, dans chaque cas, l'accord de l'Etat concerné, ainsi que, d'une manière générale, l'accord de la Commission elle-même et de la Conférence générale, pour que puisse être ainsi élargie la compétence de la Commission.

144. Quant à l'organe compétent pour nouer et développer le dialogue avec l'Etat concerné selon les lignes esquissées plus haut, l'expérience acquise dans ce domaine par le Comité des conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation paraît militer en faveur d'un tel élargissement du mandat de ce Comité. Peut-être conviendrait-il de compléter d'une manière appropriée le nom du Comité, le Comité des droits de l'homme et des conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation. C'est en tout cas au Comité qu'il appartiendrait d'élaborer un règlement intérieur approprié à l'exercice de ses fonctions, règlement qui serait approuvé par le Conseil exécutif.

145. Rien de ce qui est avancé plus haut ne peut et ne doit, de toute évidence, affaiblir l'autorité du Directeur général lorsqu'il intercède personnellement auprès de tel ou tel Etat membre au sujet d'un cas ou d'une question concernant l'exercice de ceux des droits de l'homme qui relèvent de la compétence de l'Unesco (voir à ce sujet plus haut, paragraphe 28 et suiv.). La mise en oeuvre des nouvelles procédures devra, de toutes façons, tenir compte de ce rôle d'intercesseur du Directeur général. On peut même se demander si, fidèles à l'esprit de conciliation qui pourrait les guider, ces nouvelles procédures ne devraient pas faire davantage appel au Directeur général.

(b) Procédure à suivre pour l'examen des questions concernant les droits de l'homme

146. C'est au sein du Conseil exécutif lui-même siégeant en séance privée que pourraient sans doute être débattues les "questions" concernant les droits de l'homme. Il s'agirait d'examiner ainsi des rapports sur la situation générale des droits de l'homme relevant du domaine de compétence de l'Unesco et que le Comité des conventions et recommandations serait amené à établir sur la base de son examen des cas particuliers. C'est donc à l'organe compétent pour examiner les cas particuliers qu'il appartiendrait, en les rapprochant les uns des autres, de saisir éventuellement le Conseil exécutif de leur ensemble sous la forme d'une "question" relative aux droits de l'homme.

147. Il s'agirait ensuite de questions qu'un Etat membre jugerait devoir soumettre au Conseil exécutif pour examen. Rien ne devrait empêcher le Conseil exécutif de renvoyer l'examen de telles questions devant le Comité des conventions et recommandations, pour que celui-ci détermine s'il ne s'agit pas en réalité d'une série de cas particuliers qu'il faudrait alors examiner selon les lignes esquissées plus haut, ou pour avis quant à la procédure à suivre dans l'examen de telles questions.

148. D'une manière générale, la procédure à suivre devrait, là aussi, être empreinte de la volonté de nouer le dialogue afin que puissent être surmontés les obstacles que, sur la voie de la coopération entre l'Unesco et l'Etat en question, soulèvent les questions relatives aux droits de l'homme.

4. Solution de l'affaire

149. Qu'il s'agisse d'un "cas" ou d'une "question" concernant les droits de l'homme qui relèvent des domaines de compétence de l'Unesco, ce n'est pas une décision exécutoire qui pourrait terminer l'examen de l'affaire, l'Organisation n'étant pas compétente pour ce faire. Aucune disposition de son Acte constitutif ne lui interdit, par contre, de préparer et de publier des rapports et des études traitant des matières de sa compétence. Il peut par conséquent en être de même pour les "cas" et les "questions" concernant les droits de l'homme : ici aussi, la pratique et les règles en vigueur dans d'autres organisations internationales résumées sur le tableau figurent en Annexe I pourraient inspirer l'Unesco.

150. Lorsqu'il s'agit d'un "cas" concernant les droits de l'homme, on peut se demander si le Comité des conventions et recommandations ne devrait pas, en cas d'échec de tentatives de bons offices et de conciliation, faire part au gouvernement mis en cause et à l'auteur de la communication, de ses constatations et observations, en formulant, s'il y a lieu, des recommandations appropriées à l'intention dudit gouvernement. Ces documents de nature confidentielle pourraient être résumés, sous une forme à déterminer, dans le rapport d'ensemble que le Comité adresserait chaque année au Conseil exécutif. S'agissant d'une "question" concernant les droits de l'homme, il appartiendrait sans doute au Conseil exécutif de déterminer dans chaque cas d'espèce, si et dans quelle mesure le rapport établi à son sujet au terme d'un examen en séance privée pourrait être rendu public.

5. Coordination des procédures de l'Unesco avec les autres procédures d'examen des communications

151. Aux termes de sa résolution 12.1, la Conférence générale a sa dix-neuvième session a invité le Conseil exécutif et le Directeur général à continuer à établir, dans le cadre d'éventuelles procédures pour l'examen des cas et des questions concernant l'exercice des droits de l'homme, "une coopération et une coordination étroites avec les organes compétents des Nations Unies afin de tirer profit de leurs efforts et de leurs enseignements dans ce domaine" (par. 10(c)). Le problème ainsi posé n'est pas nouveau pour l'Unesco, mais du fait des procédures nombreuses qui existent désormais dans le système des Nations Unies (voir Annexe I), il prend une dimension nouvelle, sinon en pratique, du moins en théorie.

(a) Pratique actuelle de l'Unesco

(1) Les "cas"

152. La procédure de la décision 77 EX/8.3 n'impose pas à l'Unesco l'obligation d'informer les Nations Unies ou les autres institutions spécialisées des communications concernant l'exercice des droits de l'homme que l'Organisation aurait reçues. En conséquence, l'Organisation n'a jamais transmis officiellement au Secrétaire

général des Nations Unies des communications qu'elle aurait reçues ou des informations qu'elle aurait recueillies dans ce domaine, sans que le Directeur général fût invité à le faire par une décision ad hoc.

153. Il en était ainsi dans le cas de la décision 8.2 adoptée par le Conseil exécutif, à sa 93e session, relative au Chili : à son paragraphe 14, cette décision invite le Directeur général à informer le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies des communications reçues tant par le Conseil exécutif que par lui-même et à coopérer pleinement à l'exécution de toutes les mesures que pourra prendre le Secrétaire général en vue d'instruire lesdites plaintes. Cette décision était, par la suite, confirmée par la décision 10.1 de ce même organe, adoptée en sa 95e session. Conformément à cette décision, le Directeur général a transmis à quatorze reprises (le 14 février 1974, le 2 avril 1974, le 10 mai 1974, le 20 juin 1974, le 19 juillet 1974, le 10 septembre 1974, le 20 octobre 1974, le 30 décembre 1974, le 13 janvier 1975, le 26 avril 1976, le 12 septembre 1975, le 12 décembre 1975, le 23 avril 1976, le 7 septembre 1976) au Secrétaire général des Nations Unies les communications concernant des plaintes à l'égard du Chili. Aucune de ces transmissions n'a fait, à ce jour, l'objet de commentaires ni même d'accusé de réception de la part du Secrétaire général des Nations Unies.

154. La pratique adoptée pour les communications adressées à l'Unesco qui ne rentrent pas dans le cadre de la procédure instituée par la décision 77 EX/8.3 mais qui sont du ressort d'une autre organisation du système des Nations Unies, ne paraît pas être clairement établie. Le Secrétariat a pour principe, dans ce cas et à quelques rares exceptions près, d'informer l'auteur de la communication que la violation portée à son attention n'est pas de la compétence de l'Unesco mais d'une autre instance des Nations Unies, sans préciser, toutefois, de quelle instance il pourra s'agir. Il ne semble pas, en effet, que l'Organisation considère pouvoir s'arroger un droit attributif ni même suggestif de compétence en ce domaine.

155. Une pratique similaire semble être suivie par les institutions des Nations Unies à l'égard de l'Unesco puisqu'il apparaît que l'Unesco n'a jamais reçu, en provenance de l'Organisation des Nations Unies ou d'une institution spécialisée, de communications tombant dans les domaines de sa compétence.

156. En ce qui concerne les instances intergouvernementales régionales de protection des droits de l'homme, aucune coopération avec l'Unesco n'a été établie en cette matière.

(ii) Les "questions"

157. La procédure d'examen des questions qui implique l'intervention des organes de décision de l'Organisation - Conseil exécutif et Conférence générale - a été utilisée, à ce jour, dans deux cas : celui du Chili et celui des territoires arabes occupés. Ces deux "questions" ont fait l'objet de l'échange habituel de documentation entre les différentes institutions du système des Nations Unies, documentation comprenant notamment les décisions et résolutions de leurs organes directeurs les concernant. Le Secrétariat de l'Unesco a, en outre, fait parvenir au Directeur de la Division des droits de l'homme des Nations Unies les rapports préparés sur ces "questions" à l'intention du Conseil exécutif et de la Conférence générale, ainsi que les décisions et résolutions pertinentes prises par ces derniers organes. Un échange spécial de documents a eu lieu, à ce même sujet, avec le Bureau international du travail.

158. Les relations de l'Unesco avec les organisations intergouvernementales régionales ont été également marquées d'une certaine spécificité. C'est ainsi que la question du Chili a été l'occasion d'un échange particulier de documentation avec l'Organisation des Etats américains (OEA), tandis que la Ligue des Etats arabes et l'Organisation arabe pour l'éducation, la culture et la science (ALECSO) ont adressé au Directeur général des communications relatives à la question des territoires arabes occupés.

(b) Dispositions prévues en vue de la coordination des procédures

159. Malgré l'existence de nombreuses procédures d'examen des communications, relatives aux cas et aux questions concernant les droits de l'homme, rares ont été, jusqu'ici, les doubles emplois et les situations de concurrence des compétences dans ce domaine. Tout au plus, peut-on mentionner pour les "questions" :

- la situation en République dominicaine en 1965 lors desquelles trois organes se sont rencontrés sur le même terrain de la protection des droits de l'homme en partant de bases juridiques différentes, à savoir la Commission interaméricaine des droits de l'homme, le représentant personnel du Secrétaire général des Nations Unies et le délégué du Comité international de la Croix-Rouge ;

- "l'affaire grecque", née à la suite du coup d'Etat d'avril 1967 qui a mis en mouvement pratiquement toutes les procédures internationales d'examen des communications ;

- "l'affaire chilienne" de 1974 qui a surtout intéressé la Commission des droits de l'homme des Nations Unies, les organes constitutionnels de l'OIT (procédure de plainte) et la Commission interaméricaine des droits de l'homme.

Pour ce qui est des communications relatives aux "cas", les très rares situations de concurrence qui se sont produites (on peut mentionner à titre d'exemple sensiblement les mêmes plaintes en violation de la liberté syndicale examinées à la fois par les organes de la Convention européenne des droits de l'homme et le Comité de liberté syndicale de l'OIT) n'ont pas posé de problèmes mais, surtout, cette concurrence n'a nullement nui aux intérêts des auteurs de ces plaintes, bien au contraire.

160. Il convient d'ailleurs de souligner que la plupart des textes organisant les diverses procédures d'examen des communications prévoient eux-mêmes des solutions qui permettent d'éviter qu'une même communication ne soit examinée simultanément par deux ou même plusieurs organes internationaux. C'est ainsi, par exemple, que l'article 5, paragraphe 2 du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques prévoit que "le Comité n'examinera aucune communication d'un particulier sans s'être assuré que : "... La même question n'est pas déjà en cours d'examen devant une autre instance internationale d'enquête ou de règlement." Une disposition similaire se retrouve dans les Conventions régionales des droits de l'homme (européenne : article 27, par. 1b ; américaine : article 46, par. 1c).

161. En ce qui concerne les procédures d'examen des communications au sein de l'Unesco, il est raisonnable de penser qu'elles pourraient, tout au plus, entrer en concurrence soit avec la procédure instituée par le Protocole facultatif se rapportant au Pacte, soit avec la procédure selon la résolution 1503 de l'ECOSOC. Or, dans le premier cas, la disposition susmentionnée de l'article 5, paragraphe 2 du Protocole paraît fournir une solution satisfaisante ; dans le second cas, c'est le point 4 (a) de la résolution 1 (XXIV) de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités qui permettrait

probablement d'éviter toute concurrence puisqu'il prévoit : "Les communications seront irrecevables si leur admission met en cause les fonctions des institutions spécialisées du système des Nations Unies."

162. Il reste que si ces dispositions juridiques permettent d'éviter, pour l'essentiel, la concurrence entre les organisations dans l'examen des communications, elles n'organisent pas pour autant, dans le domaine qui fait l'objet de la présente étude, la coopération entre elles. L'organisation d'une telle coopération entre l'Unesco et les organes du système des Nations Unies compétents en matière de communications, pourrait constituer un élément de mise en oeuvre du paragraphe 10 (a) de la résolution 12.1 de la Conférence générale à sa dix-neuvième session qui invite le Conseil exécutif et le Directeur général "à examiner avec une attention particulière la situation générale en ce qui concerne le respect des droits de l'homme dans le monde". On peut se demander si des propositions concrètes permettant d'assurer la coopération en la matière ne pourraient pas être examinées lors de la première réunion des responsables des départements et divisions des droits de l'homme du Secrétariat des différentes organisations internationales, réunion que l'Unesco se propose d'organiser les 30 juin et 1er juillet prochain pour coordonner les activités relatives à l'enseignement des droits de l'homme : c'est à l'issue de cette réunion, et compte tenu également des règles que le Comité des droits de l'homme du Pacte relatif aux droits civils et politiques mettra très prochainement au point pour l'application du Protocole facultatif se rapportant au Pacte, que des mesures précises de coordination et de coopération dans la matière sous examen pourraient être proposées par le Directeur général au Conseil exécutif.

ANNEXE I

TABLEAU COMPARATIF DES PRINCIPALES PROCEDURES D'EXAMEN DES COMMUNICATIONS INDIVIDUELLES RELATIVES AUX DROITS DE L'HOMME

Procédure	Base juridique immédiate de la procédure	Droits de l'homme pris en considération	Source de la communication (victime pré-tendue, autre personne, ONG)	Organes compétents, composés de gouvernements (G) ou d'experts (E)	Organe compétent pour l'examen de la recevabilité de la communication	Epuisement préalable des voies de recours internes (obligatoire ou non)	Solution de l'affaire (à l'exclusion de tout examen et de toute solution politiques)	Nombre de communications par an (en moyenne)
(1) Pacte des Nations Unies relatif aux droits civils et politiques de 1966 et Protocole facultatif	<u>Traité</u> (en vigueur mais pas encore mis en oeuvre)	Droits civils et politiques (articles 6 à 27 du Pacte)	Victime	- Comité des droits de l'homme (E) - Commission de conciliation <u>ad hoc</u> (E)	Comité des droits de l'homme	Obligatoire	Constatations au sujet de l'affaire	Pas encore connu
(2) Procédure selon la Résolution 1503 ECOSOC	<u>Résolution ECOSOC</u>	"Droits de l'homme et libertés fondamentales"	Victime, autre personne, ONG	- Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités (E) - Commission des droits de l'homme des Nations Unies (G) - ECOSOC (G)	- Groupe de travail de la Sous-Commission	Obligatoire	Rapport sur la question de savoir s'il y a dans le pays concerné un "ensemble de violations flagrantes et systématiques"	20.000 à 30.000
(3) Convention relative à l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale de 1965 (article 14)	<u>Traité</u>	Discrimination raciale dans la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales (art. 1er et 5 de la Convention)	Victime	- Comité de l'élimination de la discrimination raciale (E) - Commission de conciliation (E)	- Comité de l'élimination de la discrimination raciale	Obligatoire	Suggestions et recommandations du Comité	L'article 14 n'est pas encore en vigueur

Procédure	Base juridique immédiate de la procédure	Droits de l'homme pris en considération	Source de la communication (victime pré-tendue, autre personne, ONG)	Organes compétents, composés de gouvernements (G) ou d'experts (E)	Organe compétent pour l'examen de la recevabilité de la communication	Epuisement préalable des voies de recours internes (obligatoire ou non)	Solution de l'affaire (à l'exclusion de tout examen et de toute solution politiques)	Nombre de communications par an (en moyenne)
(4) Procédure spéciale de l'OIT relative à la protection de la liberté syndicale	- Résolution ECOSOC - Décisions du Conseil d'administration de l'OIT	Liberté syndicale (telle que définie dans la Constitution de l'OIT et la Déclaration de Philadelphie)	Organisations syndicales de travailleurs ou d'employeurs victimes ou organisations internationales dont les organisations victimes sont membres	- Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration (composition tripartite) - Commission d'investigation et de conciliation en matière de liberté syndicale (E)	- Comité de la liberté syndicale	Non obligatoire	Rapports du Comité et (éventuellement) rapport de la Commission	30 à 40
(5) Procédure devant la Commission interaméricaine des droits de l'homme de l'OEA	- Résolutions de la réunion de consultation des ministres des affaires étrangères de l'OEA et de la Conférence interaméricaine - Résolutions du Conseil de l'OEA	Droits de l'homme énumérés dans la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme de 1948	Victime, autre personne, ONG	- Commission interaméricaine des droits de l'homme (E)	Commission interaméricaine des droits de l'homme	(a) Procédure ordinaire - non obligatoire (b) Procédure spéciale - obligatoire	(a) Rapport sur la situation des droits de l'homme dans le pays concerné (b) Rapport sur l'affaire en question et résolution de la Commission dans les deux cas	300 à 400
(6) Convention européenne des droits de l'homme de 1950	Traité	Droits civils et politiques (articles 2 à 18 de la Convention de Rome)	Victime	- Commission européenne des droits de l'homme (E) - Comité des ministres du Conseil de l'Europe (G) - Cour européenne des droits de l'homme (E)	Commission européenne des droits de l'homme	Obligatoire	- Décision (obligatoire) du Comité des ministres du Conseil de l'Europe - Arrêt (obligatoire) de la Cour européenne des droits de l'homme	300 à 400

(7) Convention américaine des droits de l'homme de 1969	<u>Traité</u>	Droits civils et politiques (articles 3 à 25 de la Con- vention de San José de Costa Rica)	Victime	- Commission interaméri- caine des droits de l'homme (E) - Cour inter- américaine des droits de l'homme (E)	Commission interaméricaine des droits de l'homme	Obligatoire	- Rapport de la Commission interaméri- caine des droits de l'homme - Arrêt (obliga- toire) de la Cour interamé- ricaine des droits de l'homme	Inconnu Convention non encore en vigueur
--	---------------	--	---------	---	---	-------------	---	---

(8) Procédure de l'Unesco	Décision du Conseil exécutif	Droits de l'homme dans les domaines de l'éducation, de la science, de la culture et de l'information	Victime, autre personne, ONG	- Comité sur les conventions et recommanda- tions dans le domaine de l'éducation	Secrétariat	Non obligatoire	- Rapport du Comité des conventions et des recom- mandations du Conseil exécutif	Une certaine
---------------------------------	------------------------------------	--	------------------------------------	---	-------------	--------------------	--	--------------

ORGANISATION DES NATIONS UNIES
POUR L'ÉDUCATION, LA SCIENCE ET LA CULTURE

CONSEIL EXÉCUTIF

Centième session

COMITÉ SUR LES CONVENTIONS ET RECOMMANDATIONS
DANS LE DOMAINE DE L'ÉDUCATION

Procédure concernant la suite à donner aux communications
relatives à des cas particuliers et invoquant les droits de l'homme
dans les domaines de l'éducation, de la science et de la culture

Note du Secrétariat

RESUME

A sa 99e session, le Conseil exécutif a invité le Comité à revoir les procédures qu'il applique à l'heure actuelle, y compris ses méthodes de travail et la présentation de rapports au Conseil exécutif, en vue de recommander des améliorations dans le cas où cela est nécessaire.

Le présent document a été préparé par le Secrétariat à la demande du président du Comité, en vue de faciliter l'examen de cette question par le Comité.

INTRODUCTION

1. Sous les points 9.4 et 9.5 de son ordre du jour, le Conseil exécutif, à sa 99e session, a adopté une décision par laquelle, au paragraphe 8, il "invite le Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation, à revoir les procédures qu'il applique à l'heure actuelle, y compris ses méthodes de travail et la présentation de rapports au Conseil exécutif, en vue de recommander des améliorations dans les cas où cela est nécessaire". Bien que le paragraphe ne le précise pas, il apparaît du contexte de la décision que la procédure visée est celle qui concerne la suite à donner aux communications relatives à des cas particuliers et invoquant les droits de l'homme dans les domaines de l'éducation, de la science et de la culture, procédure régie par la décision 77 EX/8.3 du Conseil.
2. Afin de faciliter l'examen de cette question par le Comité, le Secrétariat a préparé, à la demande du président du Comité, le document suivant qui comprend cinq parties.

- I. Historique de la question jusqu'à l'adoption de la décision 77 EX/8.3
- II. Application de la décision 77 EX/8.3 par le Directeur général
- III. Pratique et méthode de travail du Comité
- IV. Présentation des rapports du Comité au Conseil
- V. Observations et suggestions :
 - (a) présentation des rapports et leur examen par le Conseil
 - (b) rythmes de la procédure
 - (c) contenu des communications
 - (d) caractère confidentiel des débats du Comité

I. HISTORIQUE

3. Les premières décisions du Conseil exécutif en la matière sont celles qu'il a prises à ses 29^e et 30^e sessions. Ces deux décisions avaient pour point de départ une constatation de fait et une constatation de droit.
4. La constatation de fait était la suivante, à savoir que l'Organisation reçoit des communications invoquant la violation de certains droits de l'homme et que dès lors la question se posait de la procédure à suivre concernant ces communications. La décision 29 EX/11.3 contient le considérant suivant :

"Considérant que le Président du Conseil et le Directeur général reçoivent des communications émanant de particuliers ou d'associations invoquant la violation de certains droits de l'homme et notamment des droits éducatifs et culturels, par des États membres ou non membres de l'Unesco".

5. Dans la décision 30 EX/11, le Conseil exécutif constatait "que l'Organisation reçoit fréquemment des plaintes par lesquelles des particuliers ou des organisations non gouvernementales lui signalent certains actes qui leur paraissent contraires aux buts et principes de l'Unesco.
6. La constatation de droit était formulée dans les termes suivants dans la décision 29 EX/11.3 :

"Constatant qu'en l'état actuel des textes constitutionnels et réglementaires de l'Organisation, aucune suite ne peut être donnée à des communications émanant de particuliers ou d'associations qui invoquent la violation de certains droits de l'homme et notamment des droits éducatifs et culturels, par des États membres ou non membres de l'Unesco."/

-
1. Cette constatation se retrouve, avec certaines variantes, dans les résolutions subséquentes suivantes du Conseil traitant de la question : 77 EX/8.3., par. 4 (voir annexe), 93 EX/8.2, par. 7 et 98 EX/9.4., 9.5, 9.6, par 11.

7. Après avoir examiné une étude préparée par le Directeur général à ce sujet (30 EX/33) le Conseil exécutif a décidé ce qui suit :

"1. Le Directeur général transmettra au Président du Conseil exécutif les différentes plaintes reçues par l'Organisation signalant certains actes qui paraissent contraires aux buts et principes de l'Unesco, après en avoir accusé réception à leurs auteurs et leur avoir indiqué qu'il les communiquait au Président du Conseil exécutif ;

2. Le Président du Conseil exécutif examinera ces plaintes en consultation avec les autres membres du Bureau ;

3. Il soumettra au Conseil exécutif celles de ces plaintes qui lui paraîtront pouvoir faire l'objet d'une suite quelconque par l'Organisation ;

Décide de revoir cette procédure lors de la prochaine session à la lumière de l'expérience acquise entre-temps."

8. Le Conseil, en outre, prenait acte à cette même session de deux plaintes adressées au Directeur général par une organisation internationale non gouvernementale mais déclarait "n'avoir pas compétence pour y donner suite".

9. Bien que le dernier paragraphe de la décision 30 EX/11 ait laissé entendre que le Conseil reprendrait bientôt l'examen de la question, la situation établie par cette dernière décision s'est prolongée. Le Bureau du Conseil a toutefois progressivement cessé de prendre connaissance des communications que le Directeur général recevait et transmettait au Président du Conseil.

10. Par ailleurs, à sa 34^e session, le Conseil exécutif invitait le Directeur général à étudier "les mesures qui pourraient être proposées en vue d'assurer la possibilité d'un recours devant une instance internationale en cas de violation des droits éducatifs et culturels de l'homme". Cette étude (37 EX/12) fut soumise au Conseil exécutif qui, à sa 38^e session, tout en réaffirmant l'importance de la question et son intérêt, décidait de renvoyer toute décision à prendre à ce sujet dans l'attente notamment de l'adoption par l'Assemblée générale des projets de pactes internationaux sur les droits de l'homme (38 EX/Déc., 6.2).

11. L'examen de la question ne devait être repris qu'en 1937, à la 77^e session du Conseil exécutif au cours de laquelle fut adoptée la décision 8.3. Selon des statistiques établies à cette occasion, 52 plaintes avaient été transmises entre 1950 et 1957 au président du Conseil exécutif dans le cadre de la décision 30 EX/11, ces plaintes se répartissant comme suit :

- dix-huit étaient fondées sur l'article 19 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, relatif au droit à l'information et à la liberté d'expression ;

- vingt-cinq sur l'article 26 relatif au droit à l'éducation ;

- cinq sur l'article 27, relatif au droit de participer librement à la vie culturelle de la communauté ;

- une plainte était fondée à la fois sur les articles 19, 26 et 27.

12. Durant cette même période 20 autres plaintes avaient été également transmises pour information au Président comme signalant les faits qui paraissent contraires aux buts et principes de l'Unesco sans que, néanmoins, les droits dont il était question aient correspondu à ceux qui sont définis par les articles 19, 26 et 27 de la Déclaration universelle.

13. Lors de la 77^e session, le Conseil exécutif fut saisi, par son président, d'une étude établie par le Secrétariat, conformément au désir manifesté, lors de sa 76^e session, par le Conseil exécutif qui avait reçu une proposition d'inscription de la question à son ordre du jour.

14. Dans cette étude, intitulée "Procédure concernant la suite à donner aux communications relatives à des cas particuliers et invoquant les droits de l'homme dans les domaines de l'éducation, la science et la culture" (doc. 77 EX/29), le Secrétariat, après avoir fait un bref historique de la question, informait le Conseil exécutif de l'adoption par l'Assemblée générale des Nations Unies du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, ainsi que du Pacte relatif aux droits civils et politiques, le premier traitant dans ses articles 13, 14 et 15, des droits à l'éducation et à la culture, le second garantissant dans son article 19 la liberté d'expression et le droit à l'information¹. Le Secrétariat exposait également, dans cette étude, la procédure suivie par la Commission des droits de l'homme quant aux communications invoquant les droits de l'homme.

15. Après avoir examiné cette étude, le Conseil adopta la décision 77 EX/8.3 dont on trouvera le texte complet en annexe (Annexe I).

16. Cette décision est toujours en vigueur. En effet et bien que le Conseil exécutif ait adopté par la suite d'autres décisions concernant les communications invoquant les droits de l'homme², le Conseil, à sa 98^e session³, a décidé, d'une part, que le Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation aura, entre autres, pour mandat d'examiner "les communications adressées à l'Unesco au sujet de cas particuliers et invoquant une violation des droits de l'homme dans les domaines de l'éducation, de la science et de la culture (77 EX/Déc., 8.3) et réaffirmé, d'autre part, "que la procédure du Comité restera celle qui est exposée dans la décision 77 EX/8.3 et qui avait été fondée sur la procédure définie dans la résolution 728 (XXVIII) du Conseil économique et social.

II. APPLICATION DE LA DECISION 77 EX/8.3 par le Directeur général

17. La décision 77 EX/8.3 s'adresse en premier lieu au Directeur général. Au paragraphe 6 de cette décision, il est en effet demandé au Directeur général "conformément à ladite procédure [analogue à celle prévue par la résolution 728 du Conseil économique et social] de porter les communications en question à la connaissance du Comité spécial sur la discrimination dans le domaine de l'enseignement" dont le mandat était d'ailleurs élargi à cette fin.

18. Les communications à transmettre au Comité selon cette procédure sont, aux termes du paragraphe 5 de la décision, les communications "adressées à l'Unesco au sujet de cas particuliers et invoquant une violation des droits de l'homme dans les domaines de l'éducation, de la science et de la culture..."

19. Il incombe donc au Directeur général, en premier lieu de déterminer si une communication reçue entre dans le cadre de la décision 8.3 et à cette fin de déterminer : (a) si la communication se réfère à un ou des cas

1. Ces pactes sont entrés en vigueur le 3 janvier 1976 et le 23 mars 1976 respectivement.

2. 93 EX/8.2, 95 EX/10.1, 96 EX/8.2. Voir sur ce point la note 4 au paragraphe 30 ci-dessous.

3. 90 EX/Décisions, 9.4., 9.5, 9.6

particuliers¹, (b) si les droits de l'homme sont invoqués et (c) si les droits de l'homme invoqués sont des droits "dans les domaines de l'éducation, la science et la culture"².

20. Le Directeur général doit donc procéder à une analyse préliminaire de chaque communication reçue. La détermination opérée n'a pas un caractère final. Dans un cas, la détermination du Directeur général ayant été mise en cause, le Comité a été appelé à se prononcer, confirmant l'analyse du Directeur général.³

21. Dans l'hypothèse où le Directeur général détermine que la totalité ou une partie d'une communication remplit les conditions prescrites par la décision 8.3 quant à son contenu, il doit alors passer à une seconde étape de la procédure.

22. Le paragraphe 5 de la décision dispose en effet qu'il sera donné suite à de telles communications, selon la procédure prescrite "sauf dans les cas où l'auteur de la plainte ne désire pas que son nom soit mentionné", ce qui, en pratique implique que le Directeur général entre en correspondance avec l'auteur (ou les auteurs) de la communication reçue pour s'assurer de sa position sur ce point. A cette occasion le Directeur général rappelle les termes de la décision 8.3 dont le texte complet est joint à la lettre, indique les étapes de la procédure et demande à l'auteur s'il désire qu'une telle suite soit donnée à sa communication.

23. Il importe en effet à ce stade que l'auteur de la communication soit pleinement informé de la procédure qui suivra, procédure qui n'est mentionnée dans la décision 8.3 que par référence analogique avec celle de la résolution 728 du Conseil économique et social. Or, cette procédure comporte notamment l'obligation pour le Secrétaire général (et donc pour le Directeur général) "de fournir à chaque Etat membre intéressé une copie de toute communication relative aux droits de l'homme qui concernerait expressément cet Etat... et de demander aux gouvernements qui envoient des réponses aux communications portées à leur attention s'ils désirent que leurs réponses soient présentées à la commission sous forme résumées ou dans leur texte intégral".⁴

24. Cette procédure a en effet une double implication. La transmission d'une communication à l'Etat concerné implique en effet non seulement que l'Etat concerné sera informé de l'identité de l'auteur, mais des détails des "cas particuliers" dont il s'agit, y compris dans la plupart des cas, l'identité des personnes mentionnées dans la communication comme ayant fait l'objet des violations alléguées.

25. Lorsque l'assentiment de l'auteur est donné, la communication est transmise à l'Etat concerné et portée à la connaissance du Comité. La réponse éventuelle de cet Etat est également communiquée au Comité.⁵

-
1. La version anglaise de la décision 77 EX/3 fait mention de "individual cases". Dans une décision ultérieure du Conseil exécutif (96 EX/9.4, 9.5, 9.6) le terme "individual" a été remplacé par "specific".
 2. Selon une pratique constante les communications invoquant les droits de l'homme dans le domaine de l'information ont été considérées comme entrant dans le cadre de la décision.
 3. Voir 94 EX/50, paragraphe 8
 4. On trouvera en annexe un modèle de lettre adressée à un auteur d'une communication, ainsi qu'un modèle de lettre adressée au gouvernement concerné.
 5. En pratique, une communication n'est portée à la connaissance du Comité à une réunion déterminée que si le gouvernement de l'Etat concerné a pu disposer d'un mois environ entre l'envoi de la communication et la date de la réunion. S'il n'est pas possible d'assurer ce laps de temps, la communication et la réponse éventuelle du gouvernement sont portées devant le Comité à sa session subséquente.

III. PRATIQUE ET METHODE DE TRAVAIL DU COMITE

26. Le Comité s'est réuni pour examiner les communications portées à sa connaissance en vertu de la décision 77 EX/8.3 (ou d'autres décisions se référant à celle-ci/¹) à l'occasion des sessions suivantes du Conseil exécutif (le nombre des communications placées devant le Comité est indiqué en regard)² ;

79e session (juillet 1968)	3 communications
84e session (mars 1970)	5 communications
94e session (avril 1974)	17 communications
94e session (mai 1974)	3 communications
97e session (mai 1975)	16 communications
99e session (avril 1976)	29 communications

27. La décision 77 EX/8.3 et les décisions postérieures du Conseil ne contiennent aucune indication quant à la procédure que le Comité lui-même doit suivre à l'égard des communications dont il est saisi en vertu de cette décision.

28. Dès sa première réunion, le Comité a pris un certain nombre de décisions de procédure. Il s'est réuni en séance privée pour prendre connaissance des communications. Il a indiqué qu'il se proposait, "au cas où cela serait nécessaire, de se réunir une fois chaque année lors des sessions du Conseil exécutif, pour prendre connaissance des communications qui pourraient être adressées au Directeur général de l'Unesco". Enfin, et bien que la décision 77 EX/8.3 soit silencieuse sur ce point/³, il a inséré dans un rapport qu'il adressait au Conseil exécutif sur une autre question/⁴ le bref compte rendu suivant :

"Le 23 juillet/5, à 17h.15, le Comité s'est réuni en séance privée pour prendre connaissance, conformément à la décision du Conseil exécutif (77 EX/8.3) de trois communications relatives à des cas particuliers et invoquant les droits de l'homme dans les domaines de l'éducation, de la science et de la culture, ainsi que des réponses reçues des Etats membres intéressés."

29. Un passage analogue figure dans un second rapport soumis au Conseil exécutif en 1970/6 ainsi que dans l'un des deux rapports soumis en 1974/7.

30. A la suite de la décision 8.2 prise par le Conseil exécutif à sa 93e session, le Comité réuni en avril 1974 pour examiner les communications transmises au Comité en application du paragraphe 12 de ladite décision a soumis au Conseil

1. Voir note au paragraphe 15 ci-dessus

2. Le Comité réuni en juin 1972, à l'occasion de la 89e session, a été informé qu'aucune communication n'avait à être portée à sa connaissance en vertu de la décision 77 EX/8.3. Voir 89 EX/13, paragraphes 17 à 19.

3. Ce n'est en effet que par ses décisions 98 EX/9.4, 9.5, 9.6, paragraphe 14 et 99 EX/9.4, 9.5, paragraphe 7-(c) que le Conseil exécutif a demandé au Comité de lui faire rapport.

4. 79 EX/15, paragraphe 15.

5. De l'année 1968.

6. 84 EX/6, paragraphe 32. Le Comité a, par ailleurs, fait état dans un troisième rapport (89 EX/13) qu'il n'avait été saisi d'aucune communication en vertu de la décision 77 EX/8.3.

7. 94 EX/11, paragraphes 22-23.

III. PRATIQUE ET METHODE DE TRAVAIL DU COMITE

26. Le Comité s'est réuni pour examiner les communications portées à sa connaissance en vertu de la décision 77 EX/8.3 (ou d'autres décisions se référant à celle-ci/¹) à l'occasion des sessions suivantes du Conseil exécutif (le nombre des communications placées devant le Comité est indiqué en regard)² ;

79e session (juillet 1968)	3 communications
84e session (mars 1970)	5 communications
94e session (avril 1974)	17 communications
94e session (mai 1974)	3 communications
97e session (mai 1975)	16 communications
99e session (avril 1976)	29 communications

27. La décision 77 EX/8.3 et les décisions postérieures du Conseil ne contiennent aucune indication quant à la procédure que le Comité lui-même doit suivre à l'égard des communications dont il est saisi en vertu de cette décision.

28. Dès sa première réunion, le Comité a pris un certain nombre de décisions de procédure. Il s'est réuni en séance privée pour prendre connaissance des communications. Il a indiqué qu'il se proposait, "au cas où cela serait nécessaire, de se réunir une fois chaque année lors des sessions du Conseil exécutif, pour prendre connaissance des communications qui pourraient être adressées au Directeur général de l'Unesco". Enfin, et bien que la décision 77 EX/8.3 soit silencieuse sur ce point/³, il a inséré dans un rapport qu'il adressait au Conseil exécutif sur une autre question/⁴ le bref compte rendu suivant :

"Le 23 juillet/5, à 17h.15, le Comité s'est réuni en séance privée pour prendre connaissance, conformément à la décision du Conseil exécutif (77 EX/8.3) de trois communications relatives à des cas particuliers et invoquant les droits de l'homme dans les domaines de l'éducation, de la science et de la culture, ainsi que des réponses reçues des Etats membres intéressés."

29. Un passage analogue figure dans un second rapport soumis au Conseil exécutif en 1970/6 ainsi que dans l'un des Jeux rapports soumis en 1974/7.

30. A la suite de la décision 8.2 prise par le Conseil exécutif à sa 93e session, le Comité réuni en avril 1974 pour examiner les communications transmises au Comité en application du paragraphe 12 de l'adite décision a soumis au Conseil

-
1. Voir note au paragraphe 15 ci-dessus
 2. Le Comité réuni en juin 1972, à l'occasion de la 89e session, a été informé qu'aucune communication n'avait à être portée à sa connaissance en vertu de la décision 77 EX/8.3. Voir 89 EX/13, paragraphes 17 à 19.
 3. Ce n'est en effet que par ses décisions 98 EX/9.4, 9.5, 9.6, paragraphe 14 et 99 EX/9.4, 9.5, paragraphes 7 (c) que le Conseil exécutif a demandé au Comité de lui faire rapport.
 4. 79 EX/13, paragraphe 15.
 5. De l'année 1968.
 6. 84 EX/6, paragraphe 32. Le Comité a, par ailleurs, fait état dans un troisième rapport (89 EX/13) qu'il n'avait été saisi d'aucune communication en vertu de la décision 77 EX/8.3.
 7. 94 EX/11, paragraphes 22-23.

un rapport plus détaillé/¹ faisant état de chacune des communications reçues avec la mention de leurs auteurs, ainsi que des informations fournies par le gouvernement concerné dont le nom était également mentionné/². Ce rapport ne donnait toutefois aucune indication quant à l'identité des personnes nommées dans les communications reçues. Le rapport contenait également in fine les conclusions auxquelles le Comité était parvenu à l'issue de ses travaux.

31. Cette pratique s'est maintenue dans les rapports subséquents (97 EX/36 et 99 EX/53). Cette manière de procéder fit toutefois l'objet d'un débat lors de la 99e session du Conseil et la décision 99 EX/9.4, 9.5 invite expressément le Comité à revoir, entre autres "la présentation de rapports au Conseil exécutif".
32. Outre les décisions de procédure mentionnées au paragraphe 28 ci-dessus et la pratique qui vient d'être décrite concernant les rapports du Comité, celui-ci a pris au cours de ses sessions un certain nombre d'autres décisions concernant sa procédure.
33. Son rapport 94 EX/50 précise en particulier que "le président du Conseil exécutif a décidé que les membres du Conseil ne faisant pas partie du Comité... pourraient assister à ses séances et qu'ils pourraient aussi se faire représenter par un suppléant à condition que celui-ci ait été désigné selon les règles énoncées à l'article 11 du Règlement intérieur du Conseil exécutif" et que "les membres du Conseil ou leurs suppléants pourront aussi avoir accès aux documents du Comité/³. Ce rapport précise également qu'un membre du Comité ayant exprimé l'avis que le Comité devait siéger en séance publique, le Comité a estimé qu'il était préférable de s'en tenir sur ce point à la pratique antérieure./⁴
34. Dans ce même rapport, le Comité indique qu'il a constaté que "son mandat se limitait à examiner les éléments contenus dans les communications qui lui avaient été transmises... et qu'il ne lui appartenait pas de prendre en considération ou de rechercher d'autres éléments d'information, ni de procéder à des vérifications ou des enquêtes./⁵
35. Dans son rapport 97 EX/35, le Comité rappelait qu'il avait été souligné "que la procédure actuellement prescrite entraînait des délais assez longs et que le Comité n'était pas en mesure dans la plupart des cas de réagir avec rapidité aux communications reçues"/⁶
35. Ce même rapport indique également qu'il a été suggéré "qu'à l'avenir les communications transmises au Comité soient accompagnées de notes succinctes établies par le Secrétariat et donnant des indications quant au contenu et à la portée de chaque communication".//

-
1. Ce n'est qu'à partir de cette même session que le Comité a soumis au Conseil un rapport distinct ne traitant que des communications reçues invoquant les droits de l'homme, à l'exclusion des questions d'autre nature relevant également de la compétence du Comité, questions qui font depuis lors l'objet de rapports séparés.
2. Document 94 EX/50. Ce rapport notait ce qui suit à son paragraphe 15 :
 "Le Comité a constaté également que le paragraphe 11 de la décision 93 EX/8.2 se référait à des "plaintes relatives à la violation des droits de l'homme" et que c'était sur la base de ce critère de portée plus générale que celui contenu dans la décision 77 EX/8.3 relative à des "cas particuliers et invoquant une violation des droits de l'homme dans les domaines de l'éducation, de la science et de la culture" que les communications figurant dans la documentation dont il était saisi avaient été portées à sa connaissance."
3. 94 EX/50, par. 5
4. Ibid par. 13. Voir aussi paragraphe 28 ci-dessus
5. Ibid par. 14
6. 97 EX/35, par. 18
7. Ibid par. 19

37. Mais c'est sans doute dans son rapport 99 EX/53 que le Comité a examiné le plus longuement ses méthodes de travail. Ce rapport contient en effet le passage suivant :

"43. Le Comité a, par ailleurs, été informé que le Secrétariat continuait à recevoir des communications dont certaines, après examen, paraissaient de nature à entrer dans la compétence du Comité, mais qui en raison des délais imposés par la procédure n'avaient pu être soumises au Comité à sa présente session, soit que les auteurs n'avaient pas fait connaître leur consentement, soit que celles de ces communications ayant fait l'objet d'un tel consentement n'aient pu être transmises au gouvernement concerné dans un délai suffisant pour lui permettre de formuler une réponse susceptible d'être communiquée au Comité à sa présente session.

44. L'examen des communications correspondant au mandat du Comité constitue ainsi un processus continu, bien que soumis aux impératifs de la préparation des dossiers pour telle ou telle session du Comité. Compte tenu des considérations qui précèdent et du fait que le gouvernement chilien avait déposé de nouvelles pièces en cours de session qui sont énumérées au paragraphe 42 ci-dessus, mais dont le Comité n'avait pu prendre connaissance, le Comité a estimé qu'il devait demeurer saisi des communications qui lui avaient été soumises à sa présente session et que celles-ci dans la mesure du besoin feraient l'objet d'un complément d'examen à sa prochaine session.

.....

45. Le Comité a estimé que cette procédure de double examen de certaines communications lui donnerait la possibilité, le cas échéant, de demander des précisions supplémentaires, soit aux auteurs de la communication, soit au gouvernement concerné....."/1

38. A cette même occasion, le Comité a décidé également, d'une part, "que le Secrétariat devrait être autorisé, dans sa correspondance avec les auteurs, à souligner l'intérêt qui s'attache à fournir au Comité des informations aussi précises que possible sur les allégations formant l'objet de leurs communications"/2, et d'autre part, d'inviter le Secrétariat "à transmettre dorénavant aux auteurs des communications soumises au Comité, copie de ses rapports après examen de ceux-ci par le Conseil exécutif"./3

39. Le Comité a, par ailleurs, décidé qu'en ce qui concerne les communications relatives aux Etats qui ne sont pas représentés ni au sein du Comité ni au sein du Conseil exécutif, "il entendrait leurs représentants s'il était saisi d'une demande dans ce sens"./4

IV. PRESENTATION DES RAPPORTS DU COMITE AU CONSEIL

40. Ce n'est qu'à partir de la 55e session du Conseil exécutif que les rapports du Comité, rapports qui, comme il a été indiqué plus haut, traiteront séparément à partir de cette date des communications reçues invoquant les droits de l'homme, ont fait l'objet d'un débat au sein du Conseil et de décisions de la part de celui-ci.

1. Ibid.
2. Ibid, par. 46
3. Ibid, par. 49
4. Ibid, par. 10

41. Il convient de constater à cet égard que ces rapports n'ont pas été jusqu'ici examinés isolément mais, en même temps que d'autres questions connexes figurant à l'ordre du jour du Conseil, que les débats ont porté sur l'ensemble de ces questions et que les décisions prises par le Conseil reflètent cette manière de procéder./¹

42. C'est toutefois particulièrement à la 99e session du Conseil que la présentation des rapports du Comité a soulevé des problèmes qui ont amené le Conseil exécutif à adopter la décision invitant le Comité à revoir la question/².

V. OBSERVATIONS ET SUGGESTIONS

43. Les informations qui précèdent font apparaître une évolution dans la manière dont ont été traitées au sein de l'Organisation les communications invoquant les droits de l'homme qui lui sont adressées. Cette évolution paraît être due d'une part à certaines décisions du Comité lui-même ainsi que nous l'avons vu ci-dessus et à des décisions du Conseil exécutif d'autre part. Cette évolution sera analysée ci-après.

44. Partant du fait que de plus en plus de communications parvenaient à l'Unesco et conscient par ailleurs des limites imposées sur le plan constitutionnel et juridique à l'action de l'Organisation concernant ces communications./³, le Conseil a élaboré une procédure par laquelle il se bornait à définir les conditions dans lesquelles certaines de ces communications seraient portées à la connaissance d'un organisme restreint - bureau du Conseil, puis comité du Conseil - sans préciser pour autant le mandat de cet organisme.

45. A l'origine, le Bureau puis le Comité se limitaient à prendre connaissance des communications qui leur étaient transmises sans prendre aucune initiative en la matière.

46. Si la décision 30 EX/11 prévoyait que le Président pourrait soumettre certaines de ces communications au Conseil exécutif lui-même, il n'en était pas de même de la décision 77 EX/8.3 et le Comité, en l'absence de directives à cet égard, se bornait à rendre compte périodiquement au Conseil de l'exécution du mandat qui lui était confié.

47. Jusqu'à la 93e session ni le président, ni par la suite le Comité, n'ont saisi le Conseil exécutif d'aucune communication ni d'aucune proposition ou recommandation concernant les communications. Ni le Comité, ni le Conseil exécutif n'ont pris par ailleurs aucune décision à cet égard.

48. Les circonstances dans lesquelles le Conseil exécutif a été amené à adopter sa décision 93 EX/8.2 ont conduit le Comité, ainsi qu'il a déjà été indiqué, à modifier sa manière de procéder. Elles ont aussi entraîné une modification dans la manière de procéder du Conseil exécutif à l'égard des rapports du Comité.

(a) Présentation des rapports et leur examen par le Conseil

49. La première de ces modifications a porté sur la forme et la présentation du rapport du Comité. Pour la première fois, à la 94e session, le Comité a soumis au Conseil un rapport distinct ne portant que sur les communications

1. Voir 95 EX/Décisions, 10.1, 98 EX/Décisions, 9.4, 9.5, 9.6, et 99 EX/Décisions, 9.4

2. Voir 99 EX/SR.12, 13, et 14 (prov.)

3. Voir paragraphe 6 ci-dessus. Cette question a été évoquée encore récemment lors de la 99e session du Conseil exécutif. Voir 99 EX/SR.14 (prov. par.3.1 et suivants.

concernant les cas particuliers et invoquant les droits de l'homme. Ce rapport détaillé comportait en substance deux parties : un bref résumé de son examen de chacune des communications avec l'indication de son auteur et de l'Etat concerné, d'une part, et des conclusions de caractère général d'autre part.

50. Les difficultés inhérentes à la première partie de cette manière de procéder sont peu à peu apparues. Difficulté d'abord pour le Comité de présenter dans un rapport qui est un document public, le résultat de l'examen de communications examinées par le Comité en séance privée et qui ne sont pas elles-mêmes portées à la connaissance du Conseil. Difficulté ensuite pour le Conseil appelé à examiner un tel rapport en séance publique.
51. Si le Comité a paru, pour sa part, avoir résolu dans une certaine mesure la difficulté qui se présentait à lui, la difficulté qui se pose au Conseil paraît plus délicate. Comment en effet éviter que les membres du Conseil, qu'ils soient membres du Comité ou non, ne reprennent en séance publique l'examen des cas particuliers soumis au Comité? Comment éviter, par ailleurs, que soient évoqués au Conseil des cas particuliers qui n'ont pas été examinés par le Comité mais qui, selon la procédure prescrite, auraient pu l'être?
52. Cette difficulté pour le Conseil s'accroît lorsque, comme cela a été le cas depuis la 95e session, l'examen du rapport du Comité se fait en même temps que d'autres questions connexes, qui ne relèvent pas de la compétence du Comité et pour lesquelles le Conseil dispose d'une documentation complète n'ayant d'ailleurs pas le même caractère confidentiel que les communications examinées par le Comité.¹ Alors se pose en effet notamment la question de l'application de l'article 29 du Règlement du Conseil exécutif aux termes duquel "toutes... personnes qualifiées peuvent être autorisées par le Conseil à prendre la parole sur les questions relevant de leur compétence" alors que ces mêmes personnes d'une part, ne sont pas admises aux séances du Comité et alors que, d'autre part, elles ont la possibilité d'adresser à l'Organisation des communications qui, si elles remplissent les conditions voulues, seraient transmises au Comité pour examen.
53. Il a été proposé à cet égard que le Conseil exécutif examine en séance privée le rapport du Comité, rapport qui serait alors un document confidentiel, comportant des éléments d'informations plus complets. Mis à part le caractère privé de l'ensemble de la procédure, la situation serait alors analogue à celle qui prévaut lorsque le Conseil examine les rapports de ses grandes commissions ou de ses autres comités. La question se poserait alors de savoir si la documentation mise à la disposition du Comité ne devrait pas être mise également à la disposition du Conseil.
54. Plus importante serait la question de savoir si, vu la nature des tâches du Comité, le Conseil pourrait effectivement, comme il le fait pour les autres commissions et comités, reprendre l'examen de chacune ou de certaines des communications portées à la connaissance du Comité. Vu la nature des communications dont il s'agit et qui ont trait uniquement à des cas particuliers, l'on peut se demander si une telle procédure devrait être suivie.
55. Sans revenir complètement à la manière de procéder antérieure à la 93e session, une autre solution pourrait consister peut-être à supprimer du rapport du Comité la partie relative à l'examen de chacune des plaintes tout en maintenant, chaque fois que cela serait approprié, la partie relative aux conclusions de portée générale. En d'autres termes, le Comité pourrait peut-être se borner à indiquer au Conseil le nombre de communications examinées et le nombre des Etats mis en cause et, si la situation le justifiait, formulerait des conclusions de portée générale.²

1. Voir sur ce point 99 EX/SR.13 (prov.)
2. Il est à noter que jusqu'ici le Comité n'a formulé de conclusions générales qu'à l'égard de communications concernant un seul Etat membre.

56. Ces conclusions pourraient notamment porter sur l'action que, de l'avis du Comité, le Conseil pourrait prendre le cas échéant, non pas tant en ce qui concerne telle ou telle communication particulière (le Conseil ayant de tout temps reconnu les limites des possibilités d'action de l'Unesco à cet égard) mais en réponse à telle ou telle situation de caractère général que les communications auraient pu faire apparaître et qui, de l'avis du Comité, pourrait appeler une action quelconque de la part du Conseil exécutif ou même, si le Conseil en jugeait ainsi, de la part de la Conférence générale à laquelle le Conseil soumettrait la question.

57. Une telle manière de procéder aurait pour avantage d'éviter, en séance publique du Conseil, tout examen de cas particuliers, qu'il s'agisse de cas déjà examinés par le Comité ou d'autres. Dans cette dernière hypothèse, le Conseil serait en mesure de rappeler que c'est au Comité qu'il appartient d'examiner de tels cas. Le Conseil se bornerait alors à se pencher sur les conclusions et propositions de caractère général que le Comité aurait éventuellement jugé bon de lui soumettre. Ainsi serait également protégé le caractère confidentiel des travaux du Comité.

58. Dès lors la question se pose de savoir si l'examen du rapport du Comité isolément et sans lien avec d'autres questions de l'ordre du jour, devrait aboutir à limiter le débat aux seuls membres du Conseil et s'ils ne sont pas représentés au Conseil exécutif, aux Etats concernés. En outre il y aurait lieu de se prononcer sur le recours éventuel à l'article 29 du Règlement du Conseil par les "personnes qualifiées" mais étrangères au Conseil en vue d'être autorisées à prendre la parole. Ces personnes devraient-elles être autorisées à porter devant le Conseil ou seraient-elles invitées à communiquer par écrit les informations dont elles pourraient disposer sur des cas particuliers afin que ceux-ci puissent être traités par le Comité selon la procédure prescrite. On pourrait envisager qu'elles puissent faire des exposés oraux devant le Comité.

59. Le Comité s'est penché lui-même sur un certain nombre de questions concernant la procédure et ses méthodes de travail. Ces questions portaient essentiellement sur le rythme de la procédure, sur les précisions que les communications devaient comporter et enfin sur le caractère confidentiel des débats au sein du Comité.

(b) Rythme de la procédure

60. Dans son rapport 94 EX/50, le Comité notait "qu'un membre du Comité avait souligné le fait qu'une très grande partie des communications dont le Comité était saisi avait été reçue avant la date de l'adoption par le Conseil de sa décision 93 EX/8.2, que d'autres avaient été reçues peu après cette date et qu'en conséquence le Comité ne disposait pas d'informations récentes sur la situation actuelle".¹

61. Cette observation reflétait une attitude assez nouvelle de la part du Comité qui, jusqu'à cette date, n'avait envisagé de se réunir "au cas où cela serait nécessaire" qu'une fois chaque année. Dans son rapport 97 EX/36, le Comité revenait sur ce problème (voir paragraphe 35 ci-dessus)² et dans son rapport 99 EX/53 il notait dans ses conclusions "qu'en raison de la procédure suivie et au calendrier établi pour les sessions du Comité certaines des allégations présentées dans ces diverses communications remontaient inévitablement à plus d'un an".³

1. 94 EX/50, par. 25

2. Le Comité notait par ailleurs dans ses conclusions "qu'un grand nombre des allégations présentées dans ces divers documents remontent déjà à plus d'un an".

3. 99 EX/53, par. 50, alinéa (c).

52. En ce qui concerne la procédure suivie, il est indéniable qu'elle entraîne certains délais. Toute communication exige une analyse de la part du Secrétariat en vue de déterminer sa recevabilité aux termes de la décision 77 EX/8.3. Si cette détermination est positive, une communication est adressée à l'intéressé et en cas de réponse positive, la communication est alors adressée au gouvernement concerné qui doit pouvoir disposer d'un délai raisonnable pour formuler sa réponse (voir paragraphe 19 ci-dessus et suivants).

63. Il paraîtrait difficile de s'écarter de cette procédure, notamment en ce qui concerne les auteurs des communications en raison des garanties qu'elle comporte. Ces auteurs, en effet, doivent être pleinement informés du fait que s'ils optent pour la procédure qui leur est ouverte, leur nom, ainsi que celui de toutes les personnes mentionnées dans leur communication et qui vivent généralement dans le pays concerné, seront en conséquence connus des autorités de ce pays. Il est significatif de noter à cet égard qu'un certain nombre de personnes et même d'associations à qui la lettre habituelle est adressée ne répondent pas ou répondent par la négative.¹

64. Quant au calendrier des réunions qui est également une source de délais, il est fixé par le Conseil exécutif lui-même. Il est à noter, par ailleurs, qu'à deux reprises le Conseil exécutif a reporté à une session ultérieure l'examen des rapports que le Comité lui avait soumis,² ce qui a entraîné des retards correspondants dans le calendrier des réunions du Comité, le Comité ne pouvant, dans le contexte alors en vigueur, se réunir tant que le Conseil n'avait pas pris certaines décisions sur la base de ces rapports.

65. Compte tenu par ailleurs des délais requis pour la préparation d'une documentation qui est en augmentation constante et des moyens dont dispose le secrétariat, il paraît difficile que le Comité puisse se réunir plus de deux fois l'an, comme ce sera le cas en 1976. Ce rythme, qui correspond à celui des principales sessions du Conseil lui-même paraît être celui qui conviendrait le mieux aux sessions du Comité pour autant toutefois et aussi longtemps que la nature et le nombre des communications reçues le justifieraient.

(c) Contenu des communications

66. Dans son rapport 94 EX/50, le Comité indiquait dans l'une de ses conclusions que "le contenu des plaintes ne permettait pas au Comité, dans le cadre de son mandat, de formuler des recommandations à l'intention du Conseil".

67. Dans son rapport 99 EX/53, le Comité revenant sur cette question, a indiqué que le Secrétariat "devrait être autorisé dans sa correspondance avec les auteurs à souligner l'intérêt qui s'attache à fournir au Comité des informations aussi précises que possible sur les allégations formant l'objet de leurs communications." Le Comité a également fait mention dans ce même rapport que la procédure de double examen de certaines communications qu'il proposait par ailleurs (voir paragraphe 37 ci-dessus) lui donnerait la possibilité, le cas échéant, de demander des précisions supplémentaires soit aux auteurs de la communication, soit au gouvernement concerné.

1. Dans d'autres cas la communication reçue, bien que signée, ne porte aucune indication précise d'origine ni adresse en retour. Dans d'autres cas encore, il est expressément demandé au Secrétariat de ne pas entrer en correspondance avec l'auteur ou de le faire par l'intermédiaire d'une tierce personne.
2. Voir 94 EX/Décisions, 9.1 et 97 EX/Décisions, 9.2, 9.3, 9.4.

68. Ces indications paraissent refléter une évolution importante dans la conception que le Comité se fait de son rôle. Depuis l'origine, en effet, la procédure en vigueur ne visait que les communications reçues par l'Organisation sans sollicitation de sa part, ainsi que, depuis la décision 77 EX/B.3, des réponses éventuelles des gouvernements concernés. Encore récemment, dans son rapport 94 EX/50, le Comité notait que son mandat "se limitait à examiner les éléments contenus dans les communications qui lui étaient transmises" et qu'il ne lui appartenait pas "de prendre en considération ou de rechercher d'autres éléments d'information, ni de procéder à des vérifications ou des enquêtes" (voir paragraphe 34 ci-dessus).

69. Les implications de l'évolution amorcée méritent un examen attentif car elles paraissent susceptibles de mener, à terme, à une transformation du caractère même du mandat du Comité.

70. Lorsque le Comité constatait, comme il l'a fait dans son rapport 94 EX/50, que le contenu des communications [ou de certaines d'entre elles] ne lui permettait pas de formuler des recommandations à l'intention du Conseil, il s'efforçait néanmoins de tirer certaines conclusions d'une situation d'ensemble telle qu'elle lui apparaissait à travers son examen de ces communications - sur la base desquelles le Conseil exécutif pouvait à son tour arrêter une position.

71. La possibilité, maintenant esquissée pour le Comité de rechercher des informations supplémentaires, selon des règles qu'il conviendrait de définir - procédure écrite et contradictoire, comme pour les communications principales, ou procédure orale avec audition de témoins, ou encore, investigations in situ, etc. - entraînerait pour ce Comité une révision sensible du mandat du Comité et de ses méthodes de travail et sans doute aussi une augmentation des moyens dont il devrait disposer : fréquence et durée des réunions, secrétariat, etc.

(d) Caractère confidentiel des débats du Comité

72. La procédure actuelle en ce qui concerne les séances du Comité et la préparation de la documentation paraît assurer des garanties suffisantes. Ce caractère confidentiel des travaux du Comité paraît toutefois susceptible d'être mis en cause à deux stades ultérieurs, à savoir celui de l'élaboration d'un rapport qui constitue un document public du Conseil et celui de la discussion de ce rapport en séance publique du Conseil, discussion qui peut aboutir à la révélation de certains faits ou déclarations faites en séance privée du Comité.

73. Ces deux stades de la procédure ont été examinés plus haut et il importe, s'il y a lieu, de se prononcer sur les solutions qui seraient de nature à sauvegarder d'une manière plus efficace le caractère confidentiel des débats du Comité.

ANNEXE I

8.3 Procédure concernant la suite à donner aux communications relatives à des cas particuliers et invoquant les droits de l'homme dans les domaines de l'éducation, de la science et de la culture (77 EX/29)

Le Conseil exécutif,

1. Ayant examiné le document 77 EX/29 sur la procédure concernant la suite à donner aux communications relatives à des cas particuliers et invoquant les droits de l'homme dans les domaines de l'éducation, de la science et de la culture,
2. Tenant compte des résolutions adoptées par le Conseil exécutif à sa 30e session (1952) et à sa 37e session (1954), en vertu desquelles l'adoption d'une résolution définitive a été ajournée,
3. Ayant examiné la procédure suivie à l'heure actuelle par la Commission des droits de l'homme de l'Organisation des Nations Unies, conformément à la résolution 728 F - XXVIII adoptée en 1959 par le Conseil économique et social,
4. Constate que l'Organisation n'est habilitée par son Acte constitutif à prendre aucune mesure au sujet de réclamations relatives aux droits de l'homme, réclamations qui ne peuvent faire l'objet d'un recours que conformément aux Conventions et Protocoles auxquels les Etats membres sont parties ;
5. Décide en conséquence qu'il sera donné suite aux communications adressées à l'Unesco au sujet de cas particuliers et invoquant une violation des droits de l'homme dans les domaines de l'éducation, de la science et de la culture, selon une procédure analogue à celle prévue par la résolution 728 du Conseil économique et social, sauf dans les cas où l'auteur de la plainte ne désire pas que son nom soit mentionné ;
6. Demande au Directeur général, conformément à ladite procédure, de porter les communications en question à la connaissance du Comité spécial sur la discrimination dans le domaine de l'enseignement ; et
7. Décide d'élargir à cette fin le mandat du Comité ;
8. Exprime l'espoir que l'étude des procédures à laquelle procèdent actuellement l'Organisation des Nations Unies et ses Institutions spécialisées aboutira dans un avenir prochain à une solution satisfaisante.

ANNEXE II

Lettre modèle à un auteur d'une communication à porter à la connaissance du Comité dans le cadre de la décision 77 EX/8.3

Monsieur le ...

Je suis chargé par le Directeur général d'accuser réception de votre communication en date du, relative notamment à des cas particuliers et invoquant les droits de l'homme dans des domaines relevant de la compétence de l'Unesco.

La seule suite qui puisse être donnée par l'Unesco à cette partie de votre communication est celle que prévoit la décision 77 EX/8.3 adoptée par le Conseil exécutif de l'Unesco à sa 77^e session. Le texte de cette décision est annexé à la présente lettre.

En application de ladite décision, votre communication pourrait, si vous le désirez et si vous n'avez pas d'objection à ce que votre nom et celui de votre fédération soient divulgués, être portée à la connaissance du Comité du Conseil exécutif sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation, après avoir été communiquée au gouvernement intéressé.

J'attire votre attention sur le fait qu'en application de la décision susmentionnée, seules les parties de votre communication relatives à des cas particuliers et invoquant les droits de l'homme dans des domaines relevant de la compétence de l'Organisation seront prises en considération par le Comité.

A cet égard, le Comité à sa dernière réunion a souligné l'intérêt qui s'attache à fournir au Comité des informations aussi précises que possible sur les allégations formant l'objet des communications.

La réponse éventuelle de ce gouvernement sera également présentée audit Comité dont la prochaine réunion est prévue au Siège de l'Organisation à Paris en

Je vous serais obligé de bien vouloir me faire savoir dès que possible si vous désirez qu'une telle suite soit donnée à votre communication.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le, l'assurance de ma considération très distinguée.

ANNEXE III

Lettre modèle à un Etat membre mis en cause dans le cadre de la
décision 77 EX/8.3

Monsieur le

J'ai l'honneur de vous transmettre, sous ce pli, copie d'une communication en date du que m'a adressée concernant notamment des cas particuliers et invoquant les droits de l'homme dans des domaines relevant de la compétence de l'Unesco.

En vertu de la décision 77 EX/8.3 adoptée par le Conseil exécutif de l'Unesco, à sa 77^e session, sur la procédure concernant la suite à donner aux communications relatives à des cas particuliers et invoquant les droits de l'homme dans les domaines de l'éducation, la science et la culture, la communication susmentionnée sera portée à la connaissance du Comité du Conseil exécutif sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation. Le texte de cette décision est annexé à la présente lettre.

En application de la décision précitée, seules les parties de la communication relatives à des cas particuliers et invoquant les droits de l'homme dans des domaines relevant de la compétence de l'Organisation pourront être prises en considération par le Comité.

Toute réponse que, conformément à la susdite décision, vous désireriez m'adresser concernant la communication sera, si vous le souhaitez, également présentée au Comité, soit sous forme de résumé, soit dans son texte intégral, selon les indications que vous voudrez bien me donner à ce sujet.

La prochaine réunion du Comité est prévue au Siège de l'Organisation à Paris en

Je vous prie d'agréer, Monsieur le, les assurances de ma haute considération.

Amadou-Mahtar M'Bow
Directeur général

Chapitre 3. Débat au Conseil exécutif

Le Conseil exécutif a examiné l'étude du Directeur général (Document 102 EX/19) du mardi 3 mai 1977 jusqu'au jeudi 5 mai 1977 lors de la cinquième à la dixième séance de sa 102^e session (Section 1. Débat au Conseil exécutif).

Au terme de ses débats, le Conseil exécutif a décidé, sur proposition de son Président (décision 102 EX/5.6.2), de constituer un groupe de travail de treize membres chargés de procéder à un examen approfondi de l'étude du Directeur général afin d'établir un rapport contenant des suggestions sur les procédures à suivre à l'avenir (Section 2. Constitution du Groupe de travail).

Section 1.
Débat au Conseil exécutif



Executive Board Consejo Ejecutivo

EX

Conseil exécutif Исполнительный совет

執行局

المجلس التنفيذي

102nd session/102e session/102a. reunión/102-я сессия/第102届大会/الدورة الثانية بعد المائة

Paris, 1977

25 April - 12 May

25 de abril - 12 de mayo

٢٥ أبريل/نيسان - ١٢ مايو/أيار

102 EX/SR.1-17

25 avril - 12 mai

25 апреля - 12 мая

4月25日 - 5月12日

Paris, septembre 1977

Summary Records

Comptes rendus analytiques

Actas resumidas

Краткие отчеты

المحاضر المختصرة

摘要记录

13 SEP 1977

PARTICIPANTS

**President of the
General Conference:**

Mr. Taaitta Toweett

Chairman:

Mr. Leonard C. J. Martin (United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland)

Vice-Chairmen:

Mrs. Estefania Aldaba-Lim (Philippines)
Mr. Paulo E. de Berrêdo Carneiro (Brazil)
Mr. Marcel Ibinga-Magwangu (Gabon)
Mr. Leonid N. Kutakov (Union of Soviet Socialist Republics)
Mr. Hassan Muraywid (Syrian Arab Republic)
Mr. Hugh Philp (Australia)

Members:

Mr. Gonzalo Abad Grijalva (Ecuador), Mr. Reginald S. G. Agiobu-Kemmer (Nigeria), Mr. Paul Yao Akoto (Ivory Coast), Mr. Arthur Bagunywa (Uganda), Mr. Werner Bahner (German Democratic Republic), Mr. Walter Arthur Burke (Barbados), Mr. Horacio J. Bustamante (Panama), Mr. Chams Eldine El-Wakil (Egypt), Mr. Gunnar Garbo (Norway), Mr. Dismas Gashego (Rwanda), Mr. Sarvepalli Gopal (India), Mr. Advertus A. Hoff (Liberia), Mr. Charles Hummel (Switzerland), Mr. Keharsingh Jagatsingh (Mauritius), Mr. Robert B. Kamm (United States of America), Mr. Ali Fahmi Khushaim (Libyan Arab Jamahiriya), Mr. Joseph Ki-Zerbo (Upper Volta), Mrs. Eugenia Krassowska (Poland), Mr. Julio Le Riverend (Cuba), Mr. Valentin Lipatti (Romania), Mr. Vittorio Mathieu (Italy), Mr. Mahmoud Messadi (Tunisia), Mr. Porfirio Muñoz Ledo (Mexico), Mr. Timothée Ngakoutou (Chad), Mr. Jens Petersen (Federal Republic of Germany), Mrs. Maria de Lourdes Pintasilgo (Portugal), Mr. Arthur T. Porter (Sierra Leone), Mr. Majid Rahnema (Iran), Mr. Khalil Salim (Jordan), Mr. Kiyoshi Suganuma (Japan), Mr. Sjarif Thajeb (Indonesia), Mr. Trailokya Nath Upraity (Nepal), Mr. Arturo Usler-Pictri (Venezuela), Mr. Michel Van Ussel (Belgium), Mr. Alberto Wagner de Reyna (Peru), Mrs. Yang Yun-yu (China)

Deputies:

Mr. Augustine A. Ibegbulam, for Mr. Reginald S. G. Agiobu-Kemmer (Nigeria), Mr. Michel Ahoua Kangha, for Mr. Paul Yao Akoto (Ivory Coast), Mr. Edmundo Libid, for Mrs. Estefania Aldaba-Lim (Philippines), Mr. Joachim Maser, for Mr. Werner Bahner (German Democratic Republic), Miss Ruth M. Decerega, for Mr. Horacio J. Bustamante (Panama), Mr. John Bjornebye, for Mr. Gunnar Garbo (Norway), Mr. Maheshwar Dayal, for Mr. Sarvepalli Gopal (India), Mr. Gaudenz Ruf, for Mr. Charles Hummel (Switzerland), Mr. Joseph Kumba Munguengui, for Mr. Marcel Ibinga-Magwangu (Gabon), Mr. Baboo Ranjitsingh Goordyal, for Mr. Keharsingh Jagatsingh (Mauritius), Mr. Donald R. Toussaint, Mr. William B. Jones, Mr. Constantine Warvariv, Mr. Russell C. Heater and Mr. Louis G. Sleeper, for Mr. Robert B. Kamm (United States of America), Mr. Mohamed El-Wafi, for Mr. Ali Fahmi Khushaim (Libyan Arab Jamahiriya), Mr. Joseph Bouyain, for Mr. Joseph Ki-Zerbo (Upper Volta), Mr. Czeslaw Wisniewski and Mr. Marian Ejma-Multanski, for Mrs. Eugenia Krassowska (Poland), Mrs. Rita Solís Ferreiro, Mr. Miguel Alfonso and Mrs. Gladys Martín Heredia, for Mr. Julio Le Riverend (Cuba), Mr. Paul Sararu, for Mr. Valentin Lipatti (Romania), Mr. Ludovico Carducci Artensio, for Mr. Vittorio Mathieu (Italy), Mr. Adnen Zmerli and Miss Hayet Bousofara, for Mr. Mahmoud Messadi (Tunisia), Mr. Arturo Muñoz Ledo, Mr. Ismael Yañez, Miss María de los Angeles Lopez-Ortega and Mr. Mariano Flores Castro, for Mr. Porfirio Muñoz Ledo (Mexico), Mr. Mohamed Mahmoud Mohamedou, for Mr. Ahmed Ould Sidi Baba (Mauritania), Mr. Hermann Gröndel

and Mr. Uwe Bake, for Mr. Jens Petersen (Federal Republic of Germany), Mrs. Barbara Barry de Longchamp, for Mr. Hugh Philp (Australia), Mr. Luis Sousa Lobo and Mr. Aiberto de Melo, for Mrs. Maria de Lourdes Pintasilgo (Portugal), Mr. Magaji Henry and Mr. Alpha Turay, for Mr. Arthur T. Porter (Sierra Leone), Mr. Hamid Rahnama, Mr. Ghassem Khatib-Shahidi and Mrs. Soussan Raadi-Jalili, for Mr. Majid Rahnama (Iran), Mr. Abdallah Naour, for Mr. Khalil Salim (Jordan), Mr. Chiyuki Hiraoka, for Mr. Kiyoshi Suganuma (Japan)*, Mr. Soedjana Sapiie, for Mr. Sjarif Thajeb (Indonesia), Mr. Rafael Angel Insausti and Mr. José L. Silva Méndez, for Mr. Arturo Uslar-Pietri (Venezuela), Mr. Georges-Henri Dumont and Mr. Piet Steel, for Mr. Michel Van Ussel (Belgium), Mr. Julio Ramón Ribeyro, for Mr. Alberto Wagner de Reyna (Peru), Mr. Hu Sha, Mrs. Sheng Yu, Mr. Chou Chi-chi and Mrs. Li Chia-chao, for Mrs. Yang Yun-yu (China)

**Representatives
and observers:**

United Nations:

Mr. Salah Cherif
Mrs. Manuela d'Arcy
Mr. Santiago Quijano-Caballero
Mrs. Henriette Taviani (Office of the United Nations High
Commissioner for Refugees)
Miss Jacqueline J. Granger (United Nations Development
Programme)

International Labour Organisation:

Mr. Gerald Larrue

Council of Europe:

Mr. Roland Müller

World Bank:

Mrs. Maria Gradvohl

Ibero-American Bureau of Education:

Mr. Rémo Botto

Arab Educational, Cultural and Scientific Organization:

Mr. Ahmed F. Sorour

Also took the floor:

Mr. Ahmed F. Sorour, Permanent Delegate for the Arab
Educational, Cultural and Scientific Organization
Mr. João Frank da Costa, Secretary-General of the United
Nations Conference on Science and Technology for Development

Secretariat:

Mr. Amadou-Mahtar M'Bow (Director-General), Mr. John E.
Fobes (Deputy Director-General), Mr. Sioma Tanguiane
(Assistant Director-General for Education), Mr. Jacques Rigaud
(Assistant Director-General for Programme Support and
Administration), Mr. Abdul-Razzak Kaddoura (Assistant
Director-General for Natural Sciences and their Application to
Development), Mrs. Martha Hildebrandt (Assistant Director-
General for Social Sciences and their Applications),
Mr. Dragoljub Najman (Assistant Director-General for Co-
operation for Development and External Relations), Mr. Jean
Knapp (Director, Bureau of Studies and Programming),
Mr. Claude Lussier (Legal Adviser), Mr. Manuel Jiménez
(Inspector-General), other members of the Secretariat,
Mr. Vladimir Stepanek (Secretary of the Executive Board)

* For Mr. Keitaro Hironaga (Japan), until acceptance of his resignation by the Executive Board, on 25 April 1977 in the afternoon.

FIFTH MEETING

Tuesday, 3 May 1977, at 10.15 a.m.

Item 5.6 - EXECUTION OF THE PROGRAMME: INTERNATIONAL STANDARDS AND LEGAL AFFAIRS

Item 5.6.2 - STUDY OF THE PROCEDURES WHICH SHOULD BE FOLLOWED IN THE EXAMINATION OF CASES AND QUESTIONS WHICH MIGHT BE SUBMITTED TO UNESCO CONCERNING THE EXERCISE OF HUMAN RIGHTS IN THE SPHERES OF ITS COMPETENCE, IN ORDER TO MAKE ITS ACTION MORE EFFECTIVE (102 EX/19)

4.1 The CHAIRMAN said that although some members would be unable to take a definite stand on this matter at the present session owing to the late appearance of document 102 EX/19, the Bureau nevertheless felt that an exchange of views would be useful. He appealed to members to restrict themselves to consideration of procedures, as there would be other opportunities to discuss other aspects of the problem of human rights.

4.2 He invited Mrs. Hildebrandt, Assistant Director-General for Social Sciences and their Applications, and Mr. Vasak, Director of the Division of Human Rights and Peace, to introduce the item.

5.1 La Sra. HILDEBRANDT (Subdirectora General para las Ciencias Sociales y sus Aplicaciones) recuerda, al presentar el documento 102 EX/19, el contenido de algunos de los párrafos de las partes dispositivas de las resoluciones 12.1 y 6.113, aprobadas por la Conferencia General en su 19a. reunión, relacionadas con la promoción de los derechos humanos y, en particular, los apartados a) y b) del párrafo 10 (Sección II) de la resolución 12.1. También recuerda el conteni-

do del párrafo 8 de la decisión 9.4 - 9.5, aprobada por el Consejo en su 99a. reunión, en el que se invitaba al Comité de Convenciones y Recomendaciones en la Esfera de la Educación "a revisar su procedimiento actual, incluyendo sus métodos de trabajo y de presentación de informes al Consejo Ejecutivo, a fin de formular recomendaciones tendientes a introducir mejoras en caso necesario". Recuerda asimismo que, con ese fin, la Secretaría preparó el documento 100 EX/CR/2, en el que recapitulaba los antecedentes de la cuestión, es decir, las primeras decisiones aprobadas por el Consejo sobre el problema que planteaban las comunicaciones en que se denunciaban las violaciones de los derechos humanos, hasta la decisión 8.3 de la 77a. reunión, relativa al procedimiento aplicable al trámite de las comunicaciones sobre casos particulares, en las que se invoquen los derechos humanos en las esferas de la educación, la ciencia y la cultura. Recuerda, por último, que el Comité examinó ese documento en sus sesiones del 20 y 21 de septiembre de 1976, pero que no llegó a ninguna conclusión y pidió a la Secretaría que preparara un documento sobre los procedimientos que aplican las Naciones Unidas y algunos organismos especializados competentes en la esfera de los derechos humanos. Por consiguiente, el estudio que el Director General somete al Consejo es consecuencia, a la vez, de decisiones tomadas por el Consejo y la Conferencia General y de la petición formulada por el Comité de Convenciones y Recomendaciones en la Esfera de la Educación.

5.2 Indica la Sra. Hildebrandt que el estudio que el Director General somete al Consejo, comprende una primera parte en la que figura un bosquejo general de los principales procedimientos seguidos en las organizaciones internacionales; la segunda parte se refiere a las diferentes categorías de procedimientos aplicables al trámite de las comunicaciones y la tercera a las diferentes etapas del examen de estas comunicaciones; en la cuarta parte se recuerdan los procedimientos aplicables en la Unesco y, por último, en la quinta parte se formulan algunas consideraciones que podrán servir de base a las discusiones del Consejo Ejecutivo sobre el tema que se examina.

5.3 Hace observar la Sra. Hildebrandt que si el problema de las comunicaciones relativas a los derechos humanos se ha tratado hasta el presente en relación con casos particulares, las resoluciones aprobadas por la Conferencia General se refieren de una manera más general a los "casos" y a los "asuntos" que se podrían someter a la Organización en relación con el ejercicio de los derechos humanos. Por consiguiente, el estudio que la Conferencia encargó al Director General y al Consejo Ejecutivo abarca el examen de los procedimientos relativos a todas las comunicaciones que se relacionen con el ejercicio de los derechos humanos, ya sean éstas de procedencia gubernamental o no, y ya se refieran a casos particulares o a asuntos generales que guarden relación con los derechos humanos.

5.4 Refiriéndose a la cuestión de la coordinación entre los procedimientos de la Unesco y los demás procedimientos de examen de las comunicaciones aplicados por otros organismos u órganos de las Naciones Unidas, cuestión que se trata al final de la parte quinta del estudio, señala a la atención del Consejo que, a pesar de los acuerdos de representación recíproca vigentes, los representantes de la Unesco no pueden ni siquiera asistir como observadores a las sesiones privadas de la Comisión de Derechos Humanos y de los demás órganos que examinan cuestiones de índole similar. Por lo mismo, se pregunta si no sería oportuno negociar un acuerdo menos restrictivo, habida cuenta de que la presencia de los representantes de la Unesco en esas reuniones permitiría evitar en el futuro que se examinaran dos veces las mismas comunicaciones y conseguir en ese terreno una buena coordinación entre todas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.

5.5 Señala la Sra. Hildebrandt que el Director General no ha querido propugnar, en el documento 102 EX/19, ninguna solución particular que pudo parecerle que estaba en armonía con las intenciones de la Conferencia General, sino que se ha limitado a formular algunas consideraciones que estimó adecuadas para que el Consejo Ejecutivo pueda definir, si lo estima conveniente, nuevos procedimientos que acrecienten la eficacia de la acción de la Unesco en la esfera de los derechos humanos. Tres son las preocupaciones primordiales que han guiado al Director General al formular esas consideraciones. La primera es que los "casos" y "asuntos" que se puedan someter a la Organización, habrán de considerarse como otros tantos obstáculos levantados en la vía de la cooperación entre la Organización y sus Estados Miembros. Para que esa cooperación pueda mantenerse y desarrollarse de una manera armoniosa, será necesario suprimir esos obstáculos, pero no en detrimento de los derechos humanos. Por lo mismo, piensa que convendría inclinarse, en todo lo posible, por soluciones de arreglo amistoso, de buenos oficios y de conciliación. Dicho de otros modo, piensa que conviene, sobre todo, procurar que el diálogo se instaure y desarrolle en un marco tan flexible e informal como las situaciones y las posibilidades lo permitan.

5.6 La segunda preocupación es la necesidad de que la Unesco mantenga su actuación dentro de los límites de su competencia. En efecto, en este campo de los derechos humanos, sólo las

Naciones Unidas tienen una competencia general que se extiende al conjunto de esos derechos. Sin embargo, para no ser meramente "residual" la competencia de la Unesco en esa materia ha de ser claramente "complementaria", es decir, "sectorial"; sólo así podrá la acción de la Unesco complementar y reforzar la de las Naciones Unidas.

5.7 La tercera preocupación, subyacente en la labor de la Secretaría, es que los derechos humanos que son competencia específica de la Unesco figuran entre los más importantes que enuncia la Declaración Universal de Derechos Humanos, puesto que se relacionan con la "vida del espíritu" y son, por lo mismo, la condición previa de una toma de conciencia universal en ese campo. Desde este punto de vista, que se podría denominar "cualitativo", la competencia de la Unesco supera ampliamente el marco cuantitativo de la competencia delimitada como "sectorial".

5.8 Termina diciendo la Sra. Hildebrandt que el documento que la Secretaría ha preparado y que el Director General somete al Consejo, no tiene, en última instancia, más que una ambición: que los miembros del Consejo puedan pronunciarse sobre la cuestión tan importante que examinan, en posesión de todos los elementos de información que se han considerado importantes.

(5.1) Mrs. HILDEBRANDT (Assistant Director-General for Social Sciences and their Applications) referred, in presenting document 102 EX/19, to the content of certain of the operative paragraphs of resolutions 12.1 and 6.113, approved by the General Conference at its nineteenth session, which related to human rights and, more especially, to subparagraphs 10 (a) and (b) in Part II of resolution 12.1. She also recalled the content of paragraph 8 of decision 9.4-9.5, adopted by the Board at its 99th session, in which the Committee on Conventions and Recommendations in Education was invited "to review its current procedure, including methods of work and of reporting to the Executive Board, with a view to making recommendations for improvement where necessary". She also explained that the Secretariat had, in pursuance of the above aim, prepared document 100 EX/CR/2, which recapitulated the background to the question, from the first decisions approved by the Board concerning the problem raised by communications alleging violations of human rights to decision 8.3 taken at its 77th session concerning the procedure for handling communications on individual cases involving human rights in education, science and culture. She recalled, finally, that the Committee had examined that document at its meetings on 20 and 21 September 1976, but had not come to any conclusion and had asked the Secretariat to prepare a document on the procedures applied by the United Nations as well as by certain Specialized Agencies having competence in human rights matters. The study submitted by the Director-General to the Board was thus the result both of decisions taken by the Board and the General Conference and of the request made by the Committee on Conventions and Recommendations in Education.

(5.2) She explained that Part I of the study submitted by the Director-General contained a general outline of the main procedures followed by the international organizations; Part II referred to the different categories of procedures applicable to the handling of communications and Part III to the various stages in the consideration of such communications; Part IV restated existing procedures within Unesco and, finally, in Part V certain considerations were formulated which might serve as a basis for the Executive Board's discussions on the subject under examination.

(5.3) She pointed out that, whereas the problem of communications concerning human rights had so far been dealt with on the basis of individual cases, the resolutions approved by the General Conference referred in more general terms to "cases" and "questions" which might be submitted to the Organization concerning the exercise of human rights. The study which the Conference had instructed the Director-General and the Executive Board to make thus covered examination of the procedures in regard to all communications concerning the exercise of human rights, whether governmental or not and whether they referred to individual cases or general questions concerning human rights.

(5.4) Referring to the question of co-ordination between Unesco's procedures and the other procedures for the examination of communications applied by other United Nations organizations or organs, a matter that was dealt with at the end of Part V of the study, she drew the Board's attention to the fact that, despite existing reciprocal representation agreements, representatives of Unesco could not even attend as observers at the private sessions of the Commission on Human Rights and other organs which examined questions of a similar kind. She wondered, therefore, if it would not be opportune to negotiate a less restrictive agreement, in view of the fact that the presence of Unesco representatives

at such meetings would avoid the same communications being examined twice in future and result in effective co-ordination in that domain between all the organizations of the United Nations system.

(5.5) She stated that the Director-General had not wished to advocate, in document 102 EX/19, any particular solution which might have seemed to him in keeping with the intentions of the General Conference, but had confined himself to formulating certain considerations which he believed were sufficient for the Executive Board to be able to define, if it so deemed appropriate, new procedures which would increase the effectiveness of Unesco's action in the sphere of human rights. In formulating those considerations, the Director-General had been guided by three basic concerns. The first was that the "cases" and "questions" that might be submitted to the Organization should be regarded as so many obstacles placed in the way of co-operation between the Organization and its Member States. In order that such co-operation might be maintained and developed harmoniously, those obstacles had to be removed, but not at the expense of human rights. He believed, therefore, that preference should be given, wherever possible, to solutions based on amicable arrangement, good offices and conciliation, in other words that an endeavour should be made to ensure the establishment and development of dialogue in a context which should be as flexible and informal as circumstances allowed and as was possible.

(5.6) The second concern was for Unesco to keep its action within the limits of its sphere of competence. In fact, in human rights the United Nations alone had general competence extending over all such rights. Unesco's competence in that matter, if it was not to be merely "residual", must be clearly "complementary", that is to say, "sectoral"; only in that way could Unesco's action complement and strengthen that of the United Nations.

(5.7) The third concern underlying the work of the Secretariat was that the human rights which lay within Unesco's specific competence were among the most important set out in the Universal Declaration on Human Rights, since they related to the "life of the spirit" and were, for that reason, a prerequisite for a universal awakening of consciousness in that domain. From that point of view, which could be termed a "qualitative" one, Unesco's competence largely exceeded the quantitative framework of competence marked out as "sectoral".

(5.8) In conclusion, she stated that the document prepared by the Secretariat which the Director-General was submitting to the Board had, ultimately, only one aim: to enable the members of the Board to come to a decision on the very important question they were examining with all the information that had been regarded as important before them.

6.1 M. VASAK (Secrétariat) voudrait apporter au Conseil quelques éléments d'information complétant le document 102 EX/19.

6.2 Il observe, tout d'abord, que le débat qui va s'ouvrir a eu des précédents, notamment celui au terme duquel le Conseil a adopté la décision 8.3 de sa 77e session définissant la procédure qui a été appliquée ces dernières années pour donner suite aux communications adressées à l'Unesco au sujet de cas particuliers et invoquant les droits de l'homme dans les domaines de l'éducation, de la science et de la culture. Cette décision était elle-même fondée sur la résolution 728 F (XXVIII) adoptée en 1958 par le Conseil économique et social des Nations Unies. Ce dernier a d'ailleurs réexaminé la question depuis lors et adopté, à la suite d'échanges de vues fort intéressants, la résolution 1235 (XLII) en 1967 et la résolution 1503 (XLVIII) en 1970. Tout aussi digne d'être pris en considération, et particulièrement instructif pour l'Unesco en raison du caractère sectoriel des problèmes traités, est le précédent de l'OIT qui a adopté, dans les années 1950, à la suite d'un débat nourri au cours duquel on s'est souvent référé à la Constitution de cette Organisation, une procédure spéciale pour la protection de la liberté syndicale.

6.3 Les trois premières parties du document présenté au Conseil traitent de différents aspects des procédures existant dans les organisations internationales pour l'examen des communications relatives à des violations des droits de l'homme.

6.4 La première partie donne un aperçu des principales procédures actuellement en vigueur, aperçu non exhaustif d'un certain point de vue puisque, dans la section consacrée aux organisations régionales, par exemple, il n'est fait mention ni des organes des droits de l'homme d'organisations comme la Ligue des Etats arabes et l'Organisation de l'Unité africaine ni du système appliqué par les pays du groupe socialiste.

6.5 La deuxième partie passe en revue les différentes catégories de suites susceptibles d'être données aux communications concernant aussi bien des cas particuliers que des questions générales. Ces suites n'ont pas fait l'objet d'un classement selon leur efficacité, notion qui, en la matière, revêt un caractère assez subjectif. Il apparaît certain, en tout cas, que les procédures formelles comme celles établies par voie de conventions ou de traités, qui ont souvent la préférence des juristes, ne sont pas forcément les plus efficaces.

6.6 La troisième partie du document retrace les étapes successives de l'examen des communications. Leur nombre peut sembler considérable, mais on se souviendra qu'un double but est visé : d'une part, écarter les communications mal fondées pour ne retenir que les plaintes dignes d'intérêt, notamment celles qui ont trait à un ensemble de violations flagrantes et systématiques des droits de l'homme ; d'autre part, multiplier les occasions de règlement amiable puisqu'une décision ayant force exécutoire ne saurait être prise par l'Organisation. Toutefois, le grand nombre des étapes fait que l'ensemble du processus d'examen est très long : il s'étend en général sur plus d'une année.

6.7 Si long qu'il puisse paraître, le document soumis au Conseil n'épuise pas le sujet. Ainsi, il n'analyse pas les procédures appliquées par certains organes spécialisés comme le Conseil de tutelle ou ceux qui traitent de problèmes en relation avec la décolonisation, de l'apartheid et de la condition des femmes. On ne trouve pas non plus dans le document d'indications sur les raisons pour lesquelles telle ou telle procédure a bien fonctionné, telle autre étant restée lettre morte. Ce sont d'ailleurs souvent les procédures mises en place à titre provisoire qui sont appliquées avec un certain succès pendant une longue période, alors que des procédures conçues pour être durables ne sont pas appliquées ou même tombent en désuétude. D'autre part, le nombre des procédures existantes peut sembler élevé, mais cela permet aux Etats et aux individus - pour ces derniers dans la mesure où leur est reconnue la faculté de saisir une organisation internationale - de choisir le type de recours le plus approprié en l'espèce.

6.8 Les procédures que la Conférence générale a invité le Conseil et le Directeur général à étudier viendraient donc s'insérer dans un ensemble de procédures déjà en vigueur. C'est ainsi qu'elles complèteraient, sans pour autant devoir être considérées comme secondaires, les voies de recours offertes par les Etats eux-mêmes, lesquels ont une responsabilité primordiale pour ce qui est de la protection des droits de l'homme sur leur territoire. Dans cet esprit, on peut se demander si, lorsqu'une organisation reçoit une communication, elle ne devrait pas s'assurer que les voies de recours internes ont été au préalable épuisées. Les procédures en question auraient également un caractère complémentaire dans la mesure où elles s'ajouteraient aux voies de recours offertes par les instruments internationaux existants dans le domaine des droits de l'homme, et d'abord par les pactes internationaux relatifs aux droits civils et politiques et aux droits économiques, sociaux et culturels et par la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

6.9 Le document indique qu'à l'heure actuelle de 30.000 à 40.000 communications relatives aux droits de l'homme parviennent chaque année aux organisations internationales. Le chiffre peut paraître impressionnant, mais on notera qu'une grande partie de ces communications ont pour origine une campagne organisée et qu'une proportion comprise entre le quart et le tiers émane d'individus déséquilibrés. En revanche, nombreuses sont les communications qui concernent un cas individuel illustrant en réalité un problème plus général. En ce qui concerne ce type de problèmes, l'expérience montre d'ailleurs que, quelle que soit la procédure employée, ils sont plus difficiles à régler que les cas individuels.

7. The CHAIRMAN said that document 102 EX/19 provided a valuable background for discussion of an inexhaustible subject. He was only sorry it had not appeared earlier. Mr. Vasak might rest assured that the Board would not be daunted by its length.

8.1 M. CARNEIRO est reconnaissant au Directeur général d'avoir effectué une étude des procédures suivies pour l'examen des cas et des questions concernant les droits de l'homme, étude dont le besoin se faisait depuis longtemps sentir. Le document soumis au Conseil présente un caractère novateur qui donne à espérer que les Etats membres parviendront à un accord sur les procédures en question.

8.2 Le document contient, notamment dans sa cinquième partie, un ensemble d'idées de nature à guider le Conseil dans sa recherche de solutions adéquates. C'est ainsi qu'il est précisé au paragraphe 130 que la recherche de nouvelles procédures d'examen des communications relatives aux droits de l'homme "devrait être menée dans le respect de toutes les dispositions pertinentes de l'Acte constitutif", en particulier de celles du paragraphe 3 de l'article premier par

lequel l'Organisation "s'interdit d'intervenir en aucune matière relevant essentiellement de la juridiction des Etats membres", et de celles du paragraphe 2 du même article concernant les modes d'action à employer par l'Organisation pour atteindre ses buts. Ces modes d'action, ainsi qu'il est judicieusement souligné dans le document, sont essentiellement des méthodes de promotion qui "pourraient également trouver leur place dans le domaine des droits de l'homme relevant de la compétence de l'Unesco". En l'occurrence, l'Organisation, pour ne pas risquer de se transformer en "tribunal international" agirait "par voie d'étude, d'examen, d'enquête et de conciliation". De même, il est rappelé avec raison que l'Unesco ne pourrait "prendre en l'espèce aucune décision exécutoire au sujet d'une violation des droits de l'homme sans intervenir dans la juridiction intérieure des Etats membres". M. Carneiro rapproche cette phrase de ce qui est dit au paragraphe 142 au sujet de l'esprit dans lequel devrait être mené l'examen des communications. Il s'agirait effectivement pour l'Organisation d'engager un dialogue avec l'Etat intéressé afin de l'aider, par des moyens appropriés à régler "les cas particuliers considérés comme recevables". A cet effet, comme le précise le paragraphe 143, "des contacts directs pourraient être établis avec les autorités compétentes de l'Etat, par exemple par une mission de bons offices de représentants du Directeur général, ou d'un ou de plusieurs membres de l'organe compétent". Il est suggéré que l'organe en question soit le Comité des conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation du Conseil exécutif, dont le mandat se trouverait élargi et qui pourrait prendre le nom de "Comité des droits de l'homme et des conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation". M. Carneiro souligne que, comme il est spécifié au paragraphe 145, le Directeur général devrait conserver la possibilité d'intercéder personnellement auprès des Etats membres. Evoquant enfin la procédure envisagée au paragraphe 148 pour l'examen des questions générales concernant les droits de l'homme, M. Carneiro pense qu'elle devrait effectivement "être empreinte de la volonté de nouer le dialogue afin que puissent être surmontés les obstacles qu'elles soulèvent sur la voie de la coopération entre l'Unesco et l'Etat en question".

8.3 D'une manière générale, M. Carneiro reconnaît que l'Unesco doit se prévaloir de son autorité morale pour intercéder auprès des Etats membres, quel que soit leur régime politique, en vue de contribuer à assurer le respect des droits de l'homme. Toutefois, elle doit veiller à ne pas compromettre cette autorité et donc renoncer aux jugements outranciers et aux vains débats à l'allure de règlements de comptes, qui ont été monnaie courante ces dernières années. Il lui faut, au contraire, procéder à une étude approfondie des cas signalés et vérifier les faits avant, le cas échéant, d'intervenir auprès des autorités compétentes. C'est seulement si l'Organisation suit consciencieusement cette démarche que les gouvernements, rassurés, accepteront de dialoguer avec elle.

8.4 On peut se demander, d'autre part, si le Comité des conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation est bien l'organe le plus approprié pour remplir les fonctions que l'on veut lui confier. En effet, ses membres dépendant étroitement de leur gouvernement, il est fatal que les considérations politiques influent lourdement sur les décisions prises par le Comité. Rappelant que le Comité des droits de l'homme du Pacte international relatif aux droits civils et politiques adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies, comprend dix-huit experts élus à titre personnel au scrutin secret, M. Carneiro se déclare favorable à une telle formule. Toutefois, la nature de l'organe compétent pour examiner les plaintes comptera moins que l'esprit qui animera ses travaux et que les directives que lui donnera le Conseil.

8.5 M. Carneiro souhaite enfin que l'Unesco lance un appel pour qu'un terme soit mis à toutes les formes de violence et de terreur dans le monde.

9.1 El Sr. WAGNER DE REYNA rinde homenaje al Director General por el notable estudio que somete al Consejo en el documento 102 EX/19 y pasa de inmediato a fijar su posición respecto de la cuestión de que se trata, en su calidad de representante del Gobierno peruano en el Consejo.

9.2 La Unesco tiene, entre otras, la función de promover el respeto universal de los derechos humanos, de acuerdo con lo estipulado en el artículo I de su Constitución, dentro de los límites de su competencia y con arreglo a medios compatibles con sus fundamentos constitucionales. La promoción de los derechos humanos ha llevado a la Unesco a establecer convenciones y recomendaciones que concuerdan con otros instrumentos semejantes, aprobados en el plano internacional o regional. Esta labor, muy laudable y necesaria, se ha de alentar, subrayando su contenido moral y espiritual e insistiendo en la importancia de la creación y el fortalecimiento de una conciencia universal favorable a los fines que se persiguen en ese terreno de tanta trascendencia. Ahora bien, en el caso concreto de la Unesco, su actuación está condicionada por lo estipulado en el párrafo 3 del artículo I de la Constitución, en el que la Organización se prohíbe toda intervención en materias que correspondan esencialmente a la jurisdicción interna de los Estados, no-

ción completada por la decisión 8.3 aprobada por el Consejo Ejecutivo en su 77a. reunión, en cuyo párrafo 4 de la parte dispositiva el Consejo "comprueba que la Organización no está autorizada por su Constitución a adoptar medida alguna sobre reclamaciones relativas a los derechos humanos, reclamaciones que no pueden dar lugar a un recurso sino conforme a las Convenciones y Protocolos suscritos por los Estados Miembros".

9.3 Por consiguiente, la Unesco no puede tomar ninguna medida que pueda asimilarse a una interferencia en el dominio propio de la soberanía nacional de un Estado Miembro. Tal es la opinión de su país y tal ha sido la posición invariable del Perú en las Naciones Unidas, en las que sus delegaciones se han abstenido siempre de tomar parte activa en los debates y las votaciones relativos a cuestiones similares a las que se refiere el punto del orden del día que se examina.

9.4 Siguiendo la misma línea de conducta, el Sr. Wagner de Reyna se abstendrá, pues, de participar en el debate relativo a las diferentes posibilidades de acción a que se refiere el documento 102 EX/19 y no participará tampoco en la votación a que pueda procederse sobre un proyecto de resolución relativo a la cuestión. Dicho esto, aclara que esta actitud responde únicamente a razones de carácter jurídico y no ha de interpretarse como una toma de posición en favor o en contra de cualquier caso o cuestión concretos que se someta a estudio de la Organización.

(9.1) Mr. WAGNER DE REYNA paid tribute to the Director-General for the remarkable study that he had submitted to the Board in document 102 EX/19 and then immediately went on to define his position with regard to the question concerned, in his capacity as representative of the Peruvian Government on the Board.

(9.2) One of Unesco's functions was to further universal respect for human rights, in accordance with the terms of Article I of its Constitution, within the limits of its competence and in accordance with methods in keeping with its constitutional principles. The promotion of human rights had led Unesco to establish conventions and recommendations that were consonant with other similar instruments, approved at the international or regional levels. That highly praiseworthy and necessary work needed to be encouraged, emphasizing its moral and spiritual content and stressing the importance of the creation and strengthening of universal feeling in support of the ends that were being pursued in that vital domain. In the specific case of Unesco, its action was governed by the provisions of Article I, paragraph 3, of the Constitution whereby the Organization was prohibited from any intervention in matters which were essentially within the domestic jurisdiction of States, a principle complemented by decision 8.3 taken by the Executive Board at its 77th session, paragraph 4 of which stated that the Board "finds that Unesco is not authorized under its Constitution to take any measures in connection with complaints regarding human rights, which can be entertained only in accordance with the Covenants and Protocols subscribed to by Member States".

(9.3) Unesco could not, therefore, take any measure that might be deemed to be trespassing upon the national sovereignty of a Member State. Such was his country's view and such had been the constant position of Peru in the United Nations, where its delegations had always abstained from taking an active part in debates and votes concerning questions similar to those referred to in the agenda item under discussion.

(9.4) Following the same line of conduct, he would, then, abstain from taking part in the debate concerning the different possibilities of action referred to in document 102 EX/19 and would not take part in the vote which might be taken on a draft resolution concerning the matter. Having made that point, he explained that that attitude was governed solely by reasons of a legal character and should not be interpreted as adoption of a position for or against any specific case or question that was submitted for the Organization's consideration.

10.1 Г-н КУТАКОВ выражает благодарность Генеральному директору, г-же Хильдебрандт и г-ну Вазаку за подготовку документа 102 EX/19, в котором дается обзор различных процедур рассмотрения проблемы прав человека в организациях системы ООН, а также в некоторых отдельных межправительственных организациях.

10.2 Он говорит, что, руководствуясь уставными положениями и соответствующими резолюциями Генеральной конференции, ЮНЕСКО внесла и продолжает вносить достойный вклад в дело международного сотрудничества в интересах обеспечения прав человека в областях образования, науки и культуры.

10.3 Он напоминает принятую по инициативе СССР Конвенцию 1960 года о борьбе с дискриминацией в области образования; резолюции, принятые по инициативе развивающихся и социали-

стических стран на четырнадцатой, пятнадцатой и шестнадцатой сессиях Генеральной конференции, в которых были решительно осуждены грубые и массовые нарушения прав человека, являющиеся результатом существования колониальных режимов и практики апартеида, а также все другие формы расовой дискриминации; решение "не представлять никакой помощи правительствам Португалии, Южно-Африканской Республики и незаконному режиму Южной Родезии в области образования, науки и культуры, в том числе не приглашать их на соответствующие конференции и другие мероприятия ЮНЕСКО до тех пор, пока власти этих стран не откажутся от своей политики колониального господства и расовой дискриминации" (15 С/Рез.9.12,п.5); резолюции восемнадцатой и девятнадцатой сессий по поводу массовых нарушений основных прав и свобод в Чили (18 С/Рез.11.31, 19 С/Рез.14.1), на оккупированных арабских территориях (18 С/Рез.13.1 и 19 С/Рез.15.1), в Намибии, ЮАР и Родезии и т.д.

10.4 Г-н Кутаков говорит, что такой подход к проблеме защиты прав человека, полностью соответствующий решениям ООН и действующим нормам международного права, находит полное понимание и самую активную поддержку со стороны Советского Союза. Именно в социалистических странах сделан самый большой прогресс в области развития прав человека. Гражданам этих стран обеспечиваются среди прочих самые широкие права в областях образования, науки и культуры.

10.5 Он отмечает, что позиция Советского Союза относительно рассмотрения в ЮНЕСКО вопросов, связанных с правами человека, остается неизменной и основывается как на положениях Устава ООН, так и Устава ЮНЕСКО, предусматривающих рассмотрение в системе ООН только таких вопросов, которые касаются массовых и грубых нарушений прав человека, ставящих под угрозу международный мир и безопасность и представляющих собой преступление против человечества.

10.6 Пункт 7 статьи 2 Устава ООН ни в коей мере не дает ООН права вмешательства в дела, входящие во внутреннюю компетенцию государства. Однако этот принцип не затрагивает принятия принудительных мер на основе главы VII Устава ООН. Исключения составляют те случаи, которые подпадают под действие этой главы, т.е. "Действия в отношении угрозы миру, нарушений мира и актов агрессии" (статьи 39, 41 и 42 Устава). Именно на этой основе приняты решения о санкциях в отношении ЮАР, Родезии, а также осуждающие политику Израиля на оккупированных арабских территориях и нарушение прав человека в Чили.

10.7 Все другие вопросы и тем более отдельные случаи, согласно Уставу ООН и действующим соглашениям в области прав человека, относятся исключительно к внутренней компетенции государств. Это положение зафиксировано в политической резолюции девятнадцатой сессии Генеральной конференции ЮНЕСКО (19 С/Рез.12.1), где говорится, что "ЮНЕСКО не является международным судебным органом и в соответствии с пунктом 3 статьи I своего Устава она должна избегать всякого вмешательства во внутренние дела государств-членов".

10.8 Г-н Кутаков говорит, что принципиальный характер позиции СССР по этому вопросу подтверждается соответствующими резолюциями ЮНЕСКО и 33-й сессии Комиссии ООН по правам человека (Женева, 7 февраля-11 марта с.г.), в которых борьба за обеспечение социально-экономических и культурных прав человека рассматривается в сочетании с борьбой за укрепление мира, за разоружение, за окончательную ликвидацию колониализма, за новый экономический и социальный порядок. В резолюции 12.1 девятнадцатой сессии Генеральной конференции ЮНЕСКО подчеркивается, что "разрядка международной напряженности и мирное сотрудничество, а также усилия, направленные на установление нового международного экономического порядка открывают новые горизонты для успешного решения проблем развития и социального прогресса для обеспечения и защиты прав человека". Организация исходила из того, что "защита и содействие уважению прав человека и основных свобод и борьба с разжиганием войны, колониализмом, неоколониализмом, расизмом, апартеидом и всеми другими формами угнетения и дискриминации являются основным долгом ЮНЕСКО, поскольку нарушение прав человека является источником конфликтов и, следовательно, угрозой международному миру и безопасности и поскольку одной из задач Организации является содействие уважению человеческого достоинства" (18 С/Рез.9.1, п.4). Признанием правильности со стороны ЮНЕСКО именно такого подхода к вопросу о правах человека является объединение в действующей программе ЮНЕСКО в одном разделе (3.17) вопросов укрепления международного мира и обеспечения прав человека.

10.9 Г-н Кутаков указывает, что в резолюциях ЮНЕСКО и 33-й сессии Комиссии ООН по правам человека сформулировано важное положение о взаимозависимости всех прав человека и основных свобод. В резолюции 33-й сессии Комиссии ООН по правам человека отмечается, что "полное претворение в жизнь экономических, социальных и культурных прав имеет решающее значение для действительного и подлинного осуществления гражданских и политических прав". Тем самым подчеркнута первостепенная ответственность государств за выполнение тех же тре-

бований статьи 55 Устава ООН, как повышение уровня жизни, полная занятость населения, условия для экономического и социального прогресса и развития. В политической резолюции девятнадцатой сессии Генеральной конференции подчеркивается, что "серьезным препятствием на пути реализации человеческих прав на достойную жизнь и свободу являются колониализм, неоколониализм, расизм во всех его формах и проявлениях, апартеид и политика агрессии и вмешательства во внутренние дела государств (19 С/Рез.12.1, ч. I). Следовательно, ЮНЕСКО должна заниматься не отдельными единичными случаями, а проявлять широкий, комплексный подход к этой проблеме. Как говорится в этой резолюции, она должна стремиться "путем изучения условий исторического, философского, социологического и юридического характера, от которых зависят права человека, содействовать осуществлению и обеспечению гражданских и политических прав, равно как и экономических, социальных и культурных прав, подкрепляющих друг друга как в принципе, так и при их осуществлении (19 С/Рез.12.1, ч. II).

10.10 Ссылаясь на Устав ООН и Устав ЮНЕСКО, г-н Кутаков говорит, что в них речь идет не о международной защите прав человека, а о развитии международного сотрудничества в интересах обеспечения всеобщего уважения справедливости, законности и прав человека, а также основных свобод, провозглашенных в Уставе ООН для всех народов без различия расы, пола, языка и религии. Эффективность усилий по обеспечению прав и свобод человека зависит прежде всего от того, насколько последовательно сами государства-члены ООН и ЮНЕСКО стремятся к наиболее полному осуществлению целей и обязательств, провозглашенных в уставах этих организаций, во Всеобщей декларации прав человека и в международных пактах об этих правах, и насколько их внутренняя и внешняя политика отвечает этим целям и обязательствам, что в конечном счете определяется социально-экономическим и политическим строем государства. Г-н Кутаков отмечает, что сотрудничество между государствами по вопросам, касающимся прав человека, может быть успешным лишь в том случае, если оно осуществляется в русле процесса разрядки, способствует росту доверия между государствами и народами.

10.11 Г-н Кутаков напоминает, что изучение Исполнительным советом процедур рассмотрения вопросов прав человека имеет давнюю историю. В результате глубоких исследований сделан ряд принципиальных выводов и заключений, важнейшим из которых является констатация того обстоятельства, что "Устав Организации не позволяет ей принимать никаких мер в отношении жалоб, касающихся прав человека, поскольку такого рода жалобы могут рассматриваться лишь на основе соответствующих Конвенций и Протоколов, подписанных государствами-членами" (77 EX/Реш.8.3, п.4). В свете указанного принципиального заключения становится совершенно очевидным, что сведения о процедурах, принятых другими межправительственными организациями (как системы ООН, так и не относящимися к ней), содержащиеся в документе 102 EX/19, не могут рассматриваться ни как образец, ни как пример, ни как прецедент для ЮНЕСКО, так как все они основаны либо на уставах этих организаций, либо на относящихся к ним статьях и положениях международных конвенций, обязательных только для их участников. Г-н Кутаков считает, что в представленном документе неоправданно много места уделяется процедурам организаций, не входящих в систему ООН, как, например, Европейский совет, объединяющий лишь узкую группу западноевропейских стран и не представляющий интересов других стран Европы. Организация американских государств и ее Американская конвенция о правах человека 1969 г. да, которая не вступила в силу и ратифицирована лишь двумя государствами.

10.12 Что касается Международных пактов о гражданских и политических правах и об экономических, социальных и культурных правах, которые подписаны и ратифицированы 42 государствами и вступили в силу в 1976 году, в документе говорится, главным образом, о процедурах факультативного, т.е. не имеющего обязательного характера, Протокола к первому пакту, подписанного лишь 16 государствами-участниками и являющегося, таким образом, частным, а не общим инструментом.

10.13 Г-н Кутаков с сожалением констатирует, что в документе 102 EX/19 слишком много места уделено процедурам рассмотрения частных жалоб отдельных лиц, по которым Организация некомпетентна принимать никаких мер. Он указывает, что некоторые из предлагаемых вариантов нередко граничат с введением почти следственных или квази-судебных процедур. Например, в пункте 140 говорится о том, что предлагаемый в документе некий новый "компетентный орган", независимый от Секретариата, должен иметь возможность дополнять свое досье любой полезной информацией, позволяющей ему полностью проверить приемлемость данного сообщения и что он должен иметь полномочия заслушивать с этой целью, если необходимо, представителя заинтересованного государства с оговоркой, правда, "если оно этого пожелает". Далее в документе поясняется, что в функции "компетентного органа" входит практически процедура расследования национального судопроизводства путем послышки в страну представителя Генерального директора, либо одного или нескольких членов "компетентного органа" (пункты 142-143). Это может привести к прямому вмешательству во внутренние дела государств, поскольку может трактоваться как создание некоего верховного апелляционного трибунала, вопреки Уста-

ву ЮНЕСКО и резолюциям Генеральной конференции. Это противоречит, в частности, пункту 9 резолюции 19 С/12.1, в котором подчеркивается, что ЮНЕСКО не может быть судебным органом и обязана избегать вмешательства во внутренние дела государств.

10.14 Г-н Кутаков говорит, что ни ЮНЕСКО, ни государства-члены не получают никакой пользы, если Организация начнет оспаривать правильность национальных законодательств и судопроизводства и заниматься рассмотрением жалоб отдельных лиц из 144 государств-членов. Эти жалобы могут исходить не только от лиц, осужденных национальными судебными органами, а также от разного рода подставных и просто подкупленных элементов. Пункт 136 документа представляет такую возможность, говоря, что защита прав человека является "чьим угодно делом". Представитель Генерального директора здесь говорил, что от четверти до трети жалоб поступает от ненормальных или неуравновешенных лиц. Предлагаемая процедура может лишь увеличить число таких жалоб, что вызовет ненужные затруднения в работе Организации. Все это приведет лишь к созданию атмосферы взаимного недоверия и подозрительности в отношениях между государствами-членами Организации, к нарушению тех основных принципов сотрудничества, ради которых государства вступали в ЮНЕСКО.

10.15 Несмотря на кажущиеся ограничения условий подачи жалоб, определенные в пунктах 137-139 документа 102 EX/19, возможности представления жалоб фактически не ограничены для лиц, которые бы вздумали представить их наказания за конкретные уголовные преступления как "месть" по отношению к ним со стороны официальных властей. Это могло бы привести к тому, что любой уголовный преступник поспешит обзавестись, так сказать "собственной политической доктриной", непременно расходящейся с общепринятой, для того, чтобы под видом "диссидента" уйти от наказания за конкретное уголовное деяние. Все это открыло бы дверь для использования ЮНЕСКО в узкоэгоистических целях отдельными индивидуумами и террористическими экстремистскими группами, которые в целях саморекламы могли бы вести злостную клевету на отдельные государства-члены и на организации, надеясь создать атмосферу сенсационности, истеричности и нервозности в ЮНЕСКО и оказать давление на исполнение ее своего долга.

10.16 Г-н Кутаков считает, что документ 102 EX/19 уделяет недостаточно внимания процедуре рассмотрения "вопросов", под которыми, по смыслу резолюции 12.1, принятой на девятнадцатой сессии Генеральной конференции, следует понимать массовые, систематические и грубые нарушения прав человека в областях компетенции ЮНЕСКО. Он говорит, что резолюции, принятые Генеральной конференцией по вопросу прав человека, ориентируют Организацию в сферах ее компетенции на борьбу с массовыми и грубыми нарушениями прав человека, являющимися результатом проведения политики неокolonизма, расизма и империалистической агрессии. Именно здесь находится ключ к повышению эффективности деятельности Организации, на что нацеливают ее резолюции последних сессий Генеральной конференции.

10.17 Совершенно неоправданным является предложение о создании нового специального органа - рабочей группы (пункт 139), призванного заменить Генерального директора в решении вопроса о приемлемости сообщений. Такого рода предложение еще можно было бы понять, если бы оно диктовалось сомнениями в объективности и беспристрастности Секретариата и его высшего должностного лица - Генерального директора. Г-н Кутаков выражает уверенность, что для этого у членов Совета нет ни малейших оснований, и надеется, что все разделяют его точку зрения. Принятие этого предложения привело бы, вместо требуемого повышения эффективности, к дополнительным затратам времени и средств.

10.18 Неприемлемым, с его точки зрения, является и предложение о переименовании Комитета Исполнительного совета по конвенциям и рекомендациям в области образования в "Комитет по правам человека и по конвенциям и рекомендациям в области образования" (пункт 144). Такое название могло бы лишь породить ошибочные представления относительно действительных функций Комитета и его полномочий, вызвать поступление обращений, не относящихся к компетенции ЮНЕСКО, и тем самым создать ненужные дополнительные новые трудности в работе Организации. Если за последние 8 лет Комитет по конвенциям и рекомендациям рассмотрел 73 сообщения, а сама ЮНЕСКО в среднем получает около 100 сообщений в год, то Комиссия ООН по правам человека рассматривает до 20-30 тысяч сообщений. Она имеет большой аппарат, состоящий из специалистов, и проводит свои ежегодные совещания в течение длительного времени. Новый комитет на деле дублировал бы работу Комиссии ООН и других компетентных организаций и привел бы к большим затратам времени и средств, что помешало бы Организации выполнять ее задачи, определенные Уставом.

10.19 Г-н Кутаков указывает, что девятнадцатая сессия Генеральной конференции в резолюции 12.1 поручила Исполнительному совету "изучить" процедуру рассмотрения сообщений, поступающих в ЮНЕСКО, и доложить о выполнении части II этой резолюции, касающейся прав

человека, двадцатой сессии Генеральной конференции. Генеральная конференция не поручала ему создавать новую процедуру. Это не случайно: сообщения отдельных индивидуумов с жалобами на свои государства касаются не только 45 стран, представленных в Исполнительном совете, они прямо затрагивают государственные интересы и тех 99 государств, которые не представлены в этом органе. Г-н Кутаков считает, что такие вопросы можно решать лишь при консультации с остальными 99 государствами-членами, так как они непосредственно затрагивают их интересы.

10.20 Он указывает, что документы, подобные документу 102 EX/19, предлагающие новые мероприятия и процедуры, которые могут потребовать изменения форм и методов работы ЮНЕСКО, а также, возможно, и структуры ее Секретариата, необходимо рассматривать в самой тесной консультации с государствами-членами, с тем чтобы дать им возможность заблаговременно и глубоко изучить вносимые предложения и внести все необходимые поправки. На настоящей сессии Исполнительного совета его члены ограничатся, как было условлено, лишь обменом мнениями по основным, принципиальным аспектам обсуждаемой проблемы. С учетом высказанных в общей дискуссии замечаний, Секретариат смог бы тогда подготовить новый документ, который послужил бы ориентацией в дальнейшей работе над этим вопросом для Комитета Исполнительного совета по конвенциям и рекомендациям в области образования. Предлагается необходимым, чтобы в этот документ были включены обзоры процедур ряда конвенций и соглашений в областях компетенции ЮНЕСКО, такие, например, как Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Международная конвенция о преступлениях апартеида и др.

10.21 Г-н Кутаков напоминает, что на своей 99-й сессии Исполнительный совет в решениях 9.4-9.5 просил Комитет по конвенциям и рекомендациям в области образования "вновь рассмотреть свою нынешнюю процедуру, включая методы работы и представления докладов Исполнительному совету, для того, чтобы подготовить рекомендации в целях улучшений там где это необходимо". Во исполнение этого решения Комитет по конвенциям и рекомендациям в области образования занялся на своем совещании 20 и 21 сентября 1976 года рассмотрением применяемой в настоящее время процедуры, включая методы работы и представления докладов Исполнительному совету. Однако Комитет не смог завершить изучение этого вопроса, которое, будучи начато таким образом, должно в принципе быть продолжено. По завершении своей работы Комитет мог бы соответственно доложить Исполнительному совету свои предложения по процедуре, как это и предлагается в документе 102 EX/19.

10.22 Подытоживая вышесказанное, г-н Кутаков говорит, что первое и самое главное, чем должна заниматься ЮНЕСКО в области прав человека, это, прежде всего, более эффективное выполнение основных резолюций Генеральной конференции, касающихся грубых и массовых нарушений прав человека в результате политики колониализма, неоколониализма, расизма и апартеида, социального и национального угнетения. Это, во-вторых, беспрекословное выполнение положений международно-правовых актов, принятых ЮНЕСКО в части, касающейся прав человека: Конвенции о борьбе с дискриминацией в области образования, которую на сегодня подписали меньше половины государств-членов, Рекомендации о положении учителей, которая выполняется далеко не всеми государствами-членами, Конвенции о защите культурных ценностей, Рекомендации об образовании взрослых и т.д. Надо, чтобы все государства стали участниками этих соглашений и выполняли на деле эти международные акты.

10.23 Г-н Кутаков отмечает, что именно на этих вопросах, определенных резолюциями Генеральной конференции, и должна концентрироваться деятельность ЮНЕСКО в области развития международного сотрудничества в интересах обеспечения прав человека.

(10.1) Mr. KUTAKOV thanked the Director-General, Mrs. Hildebrandt and Mr. Vasak for document 102 EX/19, which gave an account of various procedures for the examination of problems connected with human rights followed in other United Nations agencies and also in some intergovernmental organizations.

(10.2) In accordance with its Constitution and the corresponding resolutions of the General Conference, Unesco had made and was continuing to make a worthy contribution to international co-operation to safeguard human rights in the fields of education, science and culture.

(10.3) He referred to the Convention against Discrimination in Education, which had been adopted in 1960 on the initiative of the Soviet Union; to resolutions adopted on the initiative of the developing and the socialist countries at the fourteenth, fifteenth and sixteenth sessions of the General Conference which had strongly condemned the flagrant and large-scale infringements of human rights resulting from the existence of colonial regimes and the practice of apartheid and all other forms of racial discrimination; to the decision "to

withhold assistance from the Governments of Portugal, the Republic of South Africa and the illegal regime of Rhodesia in matters relating to education, science and culture, and not to invite them to attend conferences or take part in other Unesco activities, until such time as the authorities of these countries abandon their policy of colonial domination and racial discrimination" (15 C/Resolution 9.12, paragraph 5); and to the resolutions adopted at the eighteenth and nineteenth sessions of the General Conference regarding the widespread violation of fundamental rights and freedoms in Chile (18 C/Resolution 11.31 and 19 C/Resolution 14.1), in the occupied Arab territories (18 C/Resolution 13.1 and 19 C/Resolution 15.1), Namibia, the Republic of South Africa, Rhodesia etc.

(10.4) Such an approach to the defence of human rights, which was fully in accordance with the decisions of the United Nations and with established standards of international law, had the full understanding and most active support of the Soviet Union. It was, indeed, in the socialist countries that the greatest progress had been made in the development of human rights. The citizens of those countries enjoyed, among other things, the most comprehensive rights in education, science and culture.

(10.5) The Soviet Union's position on the question of the examination by Unesco of questions connected with human rights was inimitable, being based on the provisions both of the Charter of the United Nations and of the Constitution of Unesco, which provided for the consideration within the United Nations system only of questions relating to large-scale and flagrant infringements of human rights which constituted a threat to international peace and security and a crime against humanity.

(10.6) Article 2, paragraph 7, of the Charter of the United Nations specified that nothing in the Charter authorized the United Nations to intervene in matters which were within the domestic jurisdiction of any State. That principle did not, however, apply to measures of compulsion taken under Chapter VII of the Charter: cases which fell within the scope of Chapter VII, i.e. "Action with respect to threats to the peace, breaches of the peace, and acts of aggression" (Articles 39, 41 and 42), constituted exceptions. It was on that basis that decisions had been taken regarding sanctions against the Republic of South Africa and Rhodesia and condemning Israel's policies in the occupied Arab territories and the violation of human rights in Chile.

(10.7) All other matters, and a fortiori individual cases, were, in accordance with the Charter of the United Nations and existing agreements in the field of human rights, a matter exclusively for the domestic jurisdiction of States. That position was enshrined in the policy resolution (19 C/Resolution 12.1) adopted at the nineteenth session of the General Conference, which recalled that "Unesco is not an international judicial body and that, in conformity with paragraph 3 of Article I of its Constitution, it must avoid any interference in the domestic affairs of Member States".

(10.8) Confirmation for the Soviet Union's stand on that point of principle was to be found in the relevant resolutions of Unesco and the 33rd session of the United Nations Commission on Human Rights, held in Geneva from 7 February to 11 March 1977, in which the battle to safeguard the socio-economic and cultural rights of man was considered in conjunction with the struggle for the strengthening of peace, for disarmament, the final elimination of colonialism and the establishment of a new economic and social order. Resolution 12.1, adopted by the General Conference of Unesco at its nineteenth session, stressed that "relaxation of international tension and peaceful co-operation, and the efforts aimed at establishing a new international economic order, open up new prospects for the satisfactory solution of the problems of development and social progress, and for the guaranteeing and protection of human rights". The Organization proceeded from the premiss that "the defence and promotion of human rights and fundamental freedoms and the struggle against incitement to war, colonialism, neo-colonialism, racialism, apartheid and all other forms of oppression and discrimination are an essential duty for Unesco, because infringements of human rights are a source of conflict and consequently a threat to international peace and security, and because one of the Organization's tasks is to foster respect for human dignity" (18 C/Resolution 9.1, paragraph 4). The correctness of just such an approach by Unesco to the question of human rights was acknowledged by the combining of the questions of peace and human rights under the same section (3.17) in the Organization's current programme.

(10.9) The resolutions adopted by Unesco and by the 33rd session of the United Nations Commission on Human Rights set forth an important proposition concerning the interdependence of all human rights and fundamental freedoms. A resolution adopted at the

33rd session of the United Nations Commission on Human Rights stated that "the full implementation of economic, social and cultural rights is of crucial importance for the real and meaningful enjoyment of civil and political rights". It thus emphasized that it was the primary responsibility of States themselves to fulfil the requirements of Article 55 of the United Nations Charter, which included the promotion of higher standards of living, full employment, and conditions of economic and social progress and development. The policy resolution adopted at the nineteenth session of the General Conference underlined that "colonialism, neo-colonialism, racialism in all its forms and manifestations, apartheid, and the policy of aggression and interference in the domestic affairs of States are serious obstacles to the exercise of man's right to lead his life in dignity and freedom" (19 C/Resolution 12.1, Part I). Unesco should not, therefore, concern itself with separate, individual cases, but should take a broad, all-round approach to that question. In the words of the same resolution, it must "by study of the historical, philosophical, sociological and legal conditions on which human rights are dependent, seek to promote and safeguard civil and political rights as well as economic, social and cultural rights, which are interdependent both in theory and in practice" (19 C/Resolution 12.1, Part II).

(10.10) The Charter of the United Nations and the Constitution of Unesco were not concerned with the defence of human rights at international level, but with the development of international co-operation with a view to ensuring universal respect for justice, for the rule of law and for the human rights and fundamental freedoms which are affirmed for all peoples, without distinction of race, sex, language or religion, by the Charter of the United Nations. The success of efforts to guarantee such rights and freedoms depended above all on how consistently the individual Member States of the United Nations and Unesco strove to achieve the aims and fulfil the obligations laid down in the Charter and Constitution of those Organizations, in the Universal Declaration of Human Rights and in international covenants on such rights, and on the extent to which their domestic and foreign policies corresponded to those aims and obligations, and that was determined in the last analysis by their socio-economic and political structures. International co-operation on matters concerning human rights could only be successful if it was conducted along the lines of the process of détente and helped to create greater trust between States and nations.

(10.11) The Executive Board's study of procedures for the consideration of matters concerning human rights had a long history. Detailed research had led to the formulation of a series of deductions and conclusions of principle, the most important of which was the finding that "Unesco is not authorized under its Constitution to take any measures in connection with complaints regarding human rights, which can be entertained only in accordance with the covenants and protocols subscribed to by Member States" (77 EX/Decisions, 8.3, paragraph 4). It was quite clear, in the light of that statement of principle, that the information given in document 102 EX/19 on procedures adopted by other international bodies, whether or not they belonged to the United Nations system, could not be regarded as providing models, examples or precedents to be followed by Unesco, as they were all based either on the constitutions of those organizations or on the relevant articles and provisions of international conventions, which were binding only on the parties thereto. Too much space had been devoted in the document submitted to the Board to procedures followed by organizations which did not belong to the United Nations system, such as the Council of Europe, which consisted only of a small group of Western European States and did not represent the interests of other European countries, the Organization of American States and its American Convention on Human Rights of 1969, which had not yet come into force and had been ratified by only two States.

(10.12) The international Covenants on Civil and Political Rights and on Economic, Social and Cultural Rights had been signed and ratified by 42 States and had come into force in 1976, but document 102 EX/19 dealt mainly with the procedures of the optional protocol to the first of those Covenants, which was not binding and had been signed by only 16 States and was therefore a particular and not a general instrument.

(10.13) It was to be regretted that too much space had been devoted in the document to procedures for the examination of complaints from private individuals, on which the Organization was not competent to take any action. Some of the proposed variants frequently bordered on investigatory or quasi-judicial procedures. For example, paragraph 140 stated that the new "competent organ", independent of the Secretariat, proposed in the document should be in a position to supplement its dossier with any relevant information which enabled it to make a full check on the receivability of a communication and that it should be able to give a hearing for that purpose, if the occasion should arise, to the representative of the State concerned, but with the proviso "if it so desires". It appeared

from subsequent paragraphs in the document that the functions of the "competent organ" were to include what amounted to investigation of a country's legal procedures by a mission to the country concerned undertaken by a representative of the Director-General or by one or more members of the competent organ (paragraphs 142-143), which could result in direct interference in the domestic affairs of States in so far as it could be interpreted as creating a kind of supreme court of appeal, in contravention of the Constitution of Unesco and of resolutions of the General Conference and, in particular, in contradiction of 19 C/Resolution 12.1, paragraph 9, which stressed that Unesco could not be a judicial body and must avoid any interference in the domestic affairs of Member States.

(10.14) Neither Unesco nor its Member States stood to gain if the Organization were to begin contesting the propriety of national legislative and judicial systems and taking upon itself the examination of complaints from individuals in its 144 Member States. Such complaints might be lodged not only by those who had been convicted by national judicial bodies, but also by various individuals put up to doing so or simply bribed into doing so. That possibility was left open by the statement in paragraph 136 of the document that respect for human rights was "everyone's business". The Director-General's representative had said that between a quarter and a third of complaints were made by abnormal or unbalanced people. The proposed procedure could only increase the number of such complaints, causing unnecessary difficulties in the work of the Organization. All that could only create an atmosphere of mutual distrust and suspicion in relations between Unesco's Member States, and would undermine all the basic principles of co-operation which had led them to join the Organization.

(10.15) Although limitations on the receivability of complaints appeared to be laid down in paragraphs 137-139 of document 102 EX/19, there were virtually unlimited opportunities for individuals who took it into their heads to present their punishment for specific criminal offences as "revenge" against them on the part of the authorities. As a result, any criminal offenders could hasten to adopt a "political doctrine of their own", obviously different from the generally accepted one, in order, by posing as a "dissident", to avoid the retribution for their crimes. Unesco could thus be used to serve the narrow, selfish purposes of private individuals and terrorist extremist groups, which could make vicious and slanderous allegations against particular Member States or organizations in order to obtain publicity and in the hope of creating an atmosphere of sensationalism, hysteria and unrest in Unesco, and exerting pressure on it in the fulfilment of its duties.

(10.16) Document 102 EX/19 did not devote sufficient attention to procedure for the consideration of "questions", a term which, according to the sense of resolution 12.1, adopted at the nineteenth session of the General Conference, should be understood as meaning large-scale, systematic and flagrant infringements of human rights in the spheres of Unesco's competence. That resolution, adopted by the General Conference on the question of human rights, oriented the Organization towards combating large-scale flagrant infringements of human rights in its spheres of competence which were the result of the policy of neo-colonialism and racism and of imperialist aggression. That was the key to the improvement of the Organization's effectiveness towards which resolutions of recent sessions of the General Conference had directed it.

(10.17) The proposal to create a special new body - a working group to decide on the receivability of communications in the place of the Director-General (paragraph 139) was quite unjustified. Such a proposal might be understandable if it had been dictated by doubts as to the objectivity and impartiality of the Secretariat and its chief executive, the Director-General. The speaker expressed his confidence that there were not the slightest grounds for any such doubts among the members of the Executive Board, and hoped that they all shared his opinion. Instead of resulting in the desired increase in effectiveness, the adoption of such a proposal would lead to increased expenditure of time and resources.

(10.18) From the same viewpoint, the proposal contained in paragraph 144 regarding the renaming of the Executive Board's Committee on Conventions and Recommendations in Education as the Committee on Human Rights and Conventions and Recommendations in Education was unacceptable. It would only give rise to misconceptions regarding the Committee's actual functions and terms of reference and cause appeals to be submitted which did not come within Unesco's sphere of competence, thus creating unnecessary additional difficulties in the work of the Organization. While the Committee on Conventions and Recommendations in Education had examined 73 communications over the last eight years and Unesco itself received an average of about 100 communications a year, the United Nations Commission on Human Rights examined as many as 20 to 30 thousand

communications. It had a large staff of specialists and its yearly sessions were lengthy proceedings. A new committee would in fact duplicate the work of the United Nations Commission and that of other competent bodies and involve great wastage of time and money, preventing the Organization from performing its constitutional functions.

(10.19) In resolution 12.1, adopted at its nineteenth session, the General Conference had invited the Executive Board to "study" procedures for the examination of communications received by Unesco and to report on the implementation of Part II of the resolution, which concerned human rights, to its twentieth session. It had not invited the Board to devise a new procedure, and with good reason: the lodging of complaints against their own countries by private individuals was a matter which concerned not only the 45 States which were represented on the Executive Board, but also directly affected the State interests of the 99 which were not. Such questions could only be decided on in consultation with the other 99 Member States, as their interests were also directly affected.

(10.20) Documents such as document 102 EX/19, which proposed new measures and procedures that might involve changes in the forms and methods of Unesco's work and also, possibly, in the structure of its Secretariat, must be considered in the closest consultation with the Member States, allowing them time to consider the proposals they contained in detail and to make any modifications which might prove necessary. Members of the Board would confine themselves at the present session, as had been agreed, to an exchange of views on the basic principles involved. The Secretariat would then be able to prepare a new document, bearing in mind the comments made in the general discussion, which would provide guidance in further work on those questions for the Executive Board's Committee on Conventions and Recommendations in Education. Such a document must include surveys of the procedures applied in the case of various conventions and agreements in the spheres of Unesco's competence, such as the Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, the International Convention on the Suppression and Punishment of the Crime of Apartheid, etc.

(10.21) At its 99th session the Executive Board had invited the Committee on Conventions and Recommendations in Education in decision 9.4-9.5 to "review its current procedure, including methods of work and of reporting to the Executive Board, with a view to making recommendations for improvement where necessary". The Committee had, in pursuance of that decision, devoted its meetings of 20 and 21 September 1976 to a consideration of the procedure at present in use, including methods of work and the presentation of reports to the Executive Board, but it had been unable to complete its examination of that question, which having thus been begun should in principle be continued. On the completion of its work the Committee could accordingly submit to the Executive Board its proposals on the question of procedures, as was suggested in document 102 EX/19.

(10.22) In conclusion, the primary and most important matters with which Unesco should concern itself in the field of human rights should be, firstly, the more effective implementation of the basic resolutions of the General Conference concerning flagrant and large-scale infringements of human rights resulting from the policy of colonialism, neo-colonialism, racism and apartheid and social and national oppression; and, secondly, the unquestioning implementation of the provisions of international legal instruments adopted by Unesco as they related to human rights: the Convention against Discrimination in Education, which had so far been signed by less than half the Member States, the Recommendation concerning the Status of Teachers, which was far from being implemented by all Member States, the Convention for the Protection of Cultural Property, the Recommendation on the Development of Adult Education, etc. All States should become parties to those international conventions and see that they were implemented.

(10.23) It was on precisely those questions, which had been defined by resolutions of the General Conference, that Unesco's activity to promote international co-operation for the safeguarding of human rights should be concentrated.

11.1 Le DIRECTEUR GENERAL désire répondre aux critiques que M. Koutakov a formulées au sujet du contenu du document 102 EX/19, lequel notamment ne traiterait que de certains des problèmes évoqués dans la résolution 19 C/12.1.

11.2 Il souligne que ce document, comme l'ont indiqué Mme Hildebrandt et M. Vasak, a été établi en pleine conformité avec les dispositions des résolutions 19 C/6.1.13 et 19 C/12.1 invitant le Conseil exécutif et le Directeur général "à étudier les procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'Unesco pourrait être saisie en ce qui con-

cerne l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence, afin de rendre son action plus efficace". L'étude de ces procédures fait précisément l'objet du document présenté au Conseil et on ne saurait donc reprocher au Secrétariat de ne pas s'être acquitté de la tâche qui lui était confiée. Le Directeur général fait observer incidemment que la Conférence générale a implicitement reconnu que l'action menée jusqu'ici par l'Unesco dans le domaine des droits de l'homme était justifiée puisqu'elle a demandé que son efficacité soit accrue. Quant aux considérations figurant dans la cinquième partie du document au sujet des procédures, le Conseil est libre de prendre à leur sujet la décision qu'il jugera la plus appropriée.

11.3 Au paragraphe 10 (a) de la résolution 19 C/12.1, le Conseil exécutif et le Directeur général sont invités "à examiner avec une attention particulière la situation générale en ce qui concerne le respect des droits de l'homme dans le monde, dans les domaines de compétence de l'Unesco" et au paragraphe 10 (c) "à continuer d'établir... une coopération et une coordination étroites avec les organes compétents des Nations Unies, afin de tirer profit de leurs efforts et de leurs enseignements dans ce domaine". En ce qui concerne ce dernier point, le Directeur général fait observer que la coordination des procédures de l'Unesco avec les autres procédures d'examen des communications fait l'objet des paragraphes 151 à 162 du document. Par exemple, il est fait allusion, au paragraphe 157, aux échanges de documentation entre les différentes institutions du système des Nations Unies auxquels ont donné lieu certaines questions touchant les droits de l'homme.

11.4 Le Directeur général fait valoir que le document 102 EX/19 a essentiellement trait aux procédures d'examen des communications relatives aux droits de l'homme et qu'il s'inscrit dans le prolongement du débat qui a eu lieu à ce sujet à la 100e session du Conseil. Aussi, les autres problèmes soulevés dans la résolution 19 C/12.1, notamment la situation de certains pays et territoires, feront-ils l'objet d'un document distinct qui sera présenté au Conseil exécutif à une prochaine session et dans lequel le Directeur général abordera également divers points sur lesquels il croit bon d'attirer l'attention du Conseil. Le Directeur général sera ainsi en mesure de soumettre à la Conférence générale, à sa vingtième session, un rapport sur l'application de la résolution 19 C/12.1 qui portera aussi bien sur les procédures d'examen des cas et des questions concernant les droits de l'homme que sur la situation générale en ce qui concerne le respect de ces droits dans le monde. Bien entendu, les avis que le Conseil pourrait vouloir donner sur la manière dont ces documents devraient être établis seraient pris en considération par le Secrétariat.

12.1 Mr. GARBO said that important though the civil and political liberties of the individual were, attention should first be given to ensuring that all were provided with the basic necessities of life. There was a need to even out the distribution of resources between the industrialized and the developing nations: recent research indicated that the death rate in Guinea could be reduced by 78,000 a year if that country enjoyed the living standards of a country such as Sweden, and that a more even distribution of basic goods and services throughout the world could prevent 14 million deaths each year. Internal inequalities also existed: in France those working in the liberal professions lived on average to the age of 73-75, whereas the life expectancy of industrial workers was only 53 years. Similarly, daily calorie intakes measured in Brazil had shown a range of over 4,000 down to 1,240, a level which if sustained over long periods could effectively prohibit all human activity. Unesco could, therefore, make a useful contribution towards the promotion of human rights by sharing in the efforts of the United Nations to secure a fairer distribution of world resources.

12.2 Unesco's paramount task was to foster international relations conducive to the securing of basic rights for the individual: the right to live, to exercise one's human creativity and to be protected against cruel and degrading treatment and persecution for political reasons. Two preconditions must be fulfilled if this state of affairs was to be achieved: firstly, as he had already made clear, such basic necessities as food, shelter, health and education, without which no individual or group could be expected to show much interest in the question of political rights, must be made available to all through a redistribution of economic resources both between and within the different States, and secondly a halt must be called to the arms race, which not only threatened to deprive the very concept of human rights of all meaning, but furnished supplies of weapons which might well be used for the purpose of domestic repression.

12.3 Unesco had been founded by its Member States in order to further universal respect for "the human rights and fundamental freedoms ... for the peoples of the world, without distinction of race, sex, language or religion", and the Organization had concentrated its attention on the promotion of human rights within its own fields of competence. Although it was not easy to give a clear definition of Unesco's responsibilities in that field, the Secretariat had made a good start

in paragraph 131 (a) and (b) of document 102 EX/19, by specifying the right to education, to share in scientific advancement and to participate in cultural life and the right to information. An exclusive concern with the rights of those working in the fields of education, science, culture and communication would, as the Secretariat rightly pointed out, risk creating privileged groups in that respect.

12.4 Examination of the implementation of conventions and recommendations was a useful way of reviewing the exercise of human rights within Unesco's fields of competence, but the present system, which relied on reports from Member States, did not give a true picture of the situation. Unesco should, however, be ready to co-operate if called upon by the Human Rights Committee of the International Covenant on Civil and Political Rights to supply it with additional information on the exercise of human rights within the Organization's spheres of competence.

12.5 The military coup in Chile and the relative international isolation of the Junta had resulted in a mass of complaints being submitted to the Board's Committee on Conventions and Recommendations in Education and a general political willingness to examine them seriously. Those complaints had been followed up, and in some cases it was felt that the Committee might have been able to improve the situation regarding human rights in Chile. Complaints were now being lodged, however, regarding the exercise of human rights in other countries, and, pending the adoption by the Board of a more effective and satisfactory approach, they would have to be dealt with in accordance with existing procedures.

12.6 Document 102 EX/19 was useful and instructive and, although there were some minor faults of which he might inform the Secretariat, he concurred in general with the conclusions expressed from paragraph 125 onwards regarding the need for the Committee to continue investigating specific cases brought to the attention of the Organization and in particular regarding the importance of detailed examination of the complaints lodged and efforts at conciliation. It was his considered opinion that the members of the Committee, as representatives of their own governments, were not qualified to act as prosecuting council, still less as judges, in the matter of human rights, but rather that what was required was a willingness to understand and to help to solve the problems submitted to them.

12.7 That was not the time to comment in detail on the procedural changes proposed by the Secretariat or on the criteria on which they were based, but in general the proposals, although moderate, might be expected to bring about some improvement. The proceedings of the Committee should be confidential, with reference to the Board of questions upon which that organ should express an opinion.

12.8 Although it would not be possible for the Board to reach a decision on the procedural changes at its present session, the Committee itself had been invited by the Board to review its procedures in 99 EX/Decision 9.4-9.5 which had been noted by the General Conference at its nineteenth session. It might, therefore, be asked to study the question further in order to assist the Board's final consideration of the procedures observed in that field or, alternatively, a special working group might be appointed for that purpose.

12.9 It would be no easy task to devise procedures which met with general approval. What was required was a way of expressing concern at individual violations of human rights without causing a deterioration in international relations. For although a lasting peace could not be based on the acceptance of exploitation and repression, the individual's ability to enjoy his civil and political rights was in turn dependent on the maintenance of international peace and co-operation.

The meeting rose at 12.55 p.m.

SIXTH MEETING

Tuesday, 3 May 1977, at 3.45 p. m.

Point 5.6.2 - ETUDE DES PROCEDURES QU'IL CONVIENT DRAIT DE SUIVRE DANS L'EXAMEN DES CAS ET DES QUESTIONS DONT L'UNESCO POURRAIT ETRE SAISIE EN CE QUI CONCERNE L'EXERCICE DES DROITS DE L'HOMME DANS LES DOMAINES RELEVANT DE SA COMPETENCE, AFIN DE RENDRE SON ACTION PLUS EFFICACE (102 EX/19) (suite)

1.1 M. VAN USSEL exprime le souhait que le document 102 EX/19 fasse l'objet d'une publication qui serait largement diffusée. Ce document lui paraît remarquable en ce sens qu'on y trouve à la fois un tableau historique des activités de la Commission des droits de l'homme de l'ONU et des organes compétents en matière de droits de l'homme des institutions spécialisées, une étude comparative des procédures en vigueur dans les organisations intergouvernementales et des considérations pertinentes sur le rôle que l'Unesco devrait jouer, dans le domaine en cause, pour accomplir les missions qui lui sont assignées par son Acte constitutif. M. Van Ussel souligne, à cet égard, que dans la résolution 12.1 adoptée à sa dix-neuvième session, la Conférence générale a estimé que le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales est une condition indispensable du développement et de l'instauration d'un nouvel ordre économique international.

1.2 C'est, rappelle M. Van Ussel, l'article 55 de la Charte des Nations Unies qui donne à celles-ci mandat de veiller au respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Aux termes de l'article 56 de la Charte, les Etats membres des Nations Unies "s'engagent", en vue d'atteindre les buts énoncés à l'article 55, "à agir, tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation". Cet article constitue le fondement juridique du devoir qui incombe aux Etats membres dans le domaine des droits de l'homme. A un tel devoir, il ne saurait être question d'opposer le respect du principe de la non-intervention dans les affaires intérieures des Etats, tel qu'il est énoncé au paragraphe 7 de l'article 2 de la Charte des Nations Unies et au paragraphe 3 de l'article premier de l'Acte constitutif de l'Unesco, principe dont M. Van Ussel ne conteste pas pour autant l'importance. D'autre part, M. Van Ussel rappelle que l'article 68 de la Charte des Nations Unies a prévu la création, en tant qu'organe subsidiaire du Conseil économique et social, d'un organe "chargé de veiller au progrès des droits de l'homme" : c'est en application de cette disposition qu'a été créée la Commission des droits de l'homme.

1.3 Cette Commission, souligne M. Van Ussel, a toujours tenu à respecter les compétences des institutions spécialisées, en particulier celles de l'OIT et de l'Unesco. A cet égard, il approuve sans réserve les conclusions formulées aux paragraphes 125 et suivants du document 102 EX/19 concernant la spécificité de la mission de l'Unesco dans le domaine des droits de l'homme ; cette spécificité devrait être réaffirmée dans la résolution que le Conseil exécutif pourrait adopter à l'issue du débat.

1.4 La mission de l'Organisation paraît s'exercer sur un triple plan. Elle consiste, tout d'abord, en une action de promotion et d'éducation. Reconnaisant que les programmes de l'Unesco ont constamment prévu des activités importantes, notamment en matière d'enseignement relatif aux droits de l'homme, M. Van Ussel demande au Directeur général quelles mesures il compte prendre en vue de la mise en oeuvre de la résolution de la Commission des droits de l'homme invitant l'Unesco à prévoir pour 1978, à l'occasion du trentième anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme, un certain nombre d'activités dans ce domaine.

1.5 Le deuxième aspect de la mission de l'Unesco, d'une importance égale, est son action normative ; cette action devrait se développer dans les années à venir, s'agissant, par exemple, des droits de la femme et de l'enfant.

1.6 La troisième mission de l'Unesco est de garantir et de défendre les droits fondamentaux de la personne humaine. C'est pour rendre cette action plus efficace que le Conseil est invité à se pencher sur les procédures d'examen des cas et des questions dont l'Organisation est saisie en ce qui concerne les droits de l'homme. Sa compétence à cet égard étant établie, il n'en est pas moins évident que, dans l'état actuel des textes, l'Unesco ne saurait se transformer en tribunal international habilité à prononcer des condamnations. L'idéal serait de mettre en place une juridiction universelle analogue à la Cour de justice instituée par la Convention européenne des droits de l'homme, à laquelle la souveraineté des Etats ne peut plus être opposée dès lors que ceux-ci en ont reconnu la compétence. Dans le même esprit, il faut espérer que les Etats qui ont ratifié le Pacte international relatif aux droits civils et politiques accepteront la procédure prévue par l'article 41 de cet instrument, aux termes duquel tout Etat partie peut déclarer

qu'il reconnait la compétence du Comité des droits de l'homme institué par le Pacte pour recevoir et examiner des communications dans lesquelles un Etat partie prétend qu'un autre Etat partie ne s'acquitte pas de ses obligations au titre du Pacte.

1.7 Pour définir les droits de l'homme relevant de la compétence de l'Unesco, il faut, selon M. Van Ussel, tenir compte, d'une part, des domaines de compétence réservés tels qu'ils sont énoncés dans la Charte des Nations Unies, d'autre part, de la possibilité de mettre en place à l'Unesco des mécanismes susceptibles de garantir efficacement le respect des droits de l'homme. En effet, il est inutile de se mettre d'accord sur une définition large des droits de l'homme si n'existe pas la volonté politique de mettre en place les moyens et le cadre institutionnel nécessaires. Aussi M. Van Ussel serait-il enclin à ne retenir, aux fins de la définition des droits de l'homme relevant de la compétence de l'Unesco, que les droits énoncés à l'alinéa (a) du paragraphe 131 du document 102 EX/19 et une partie de ceux qui sont énoncés à l'alinéa (b). De toute manière, une telle définition devrait être envisagée avec souplesse et réalisme et éventuellement révisée à la lumière de l'action normative menée par l'Unesco et de la volonté des Etats membres telle qu'elle s'exprime dans les résolutions de la Conférence générale ou dans les notes d'orientation concernant le Plan à moyen terme.

1.8 Sur la question des procédures, le Conseil exécutif devrait adopter une position qui, compte tenu de l'expérience acquise, devrait allier le pragmatisme à la fermeté. Il faut avant tout veiller à ce que les difficultés rencontrées ne soient le prétexte d'un refus de reconnaître même les droits fondamentaux.

1.9 A propos des paragraphes 134, 135, 136, qui traitent des sources des communications, M. Van Ussel se borne à souligner la nécessité pour les organisations non gouvernementales d'avoir un caractère réellement représentatif.

1.10 A propos de l'examen de la recevabilité des communications relatives aux droits de l'homme, M. Van Ussel estime que les communications anonymes ne doivent pas être systématiquement écartées, car leurs auteurs - qui ont de bonnes raisons de ne pas les signer - peuvent parfois être identifiés. Il souscrit, d'autre part, au critère de la litispendance (par. 137 (ii)), encore que l'article 103 de la Charte des Nations Unies dispose qu'en cas de conflit entre les obligations des membres des Nations Unies en vertu de la Charte et leurs obligations en vertu de tout autre accord international, les premières prévaudront.

1.11 En venant à la question de l'organe compétent pour se prononcer sur la recevabilité des communications, M. Van Ussel considère que le Secrétariat doit conserver sa compétence en ce qui concerne l'instruction des communications, mais qu'un comité du Conseil ou un groupe de travail *ad hoc* devrait être chargé d'examiner, dans un premier temps, la recevabilité des communications et, dans un second temps, de se prononcer sur cette recevabilité. Dans l'intervalle entre la phase d'examen et la phase de décision pourrait avoir lieu une tentative de conciliation ou de négociation ; une telle procédure viserait à heurter le moins possible les susceptibilités des Etats membres, tout en créant les meilleures conditions pour l'examen des plaintes. Si le recours à la conciliation ne donnait pas les résultats escomptés, la communication pourrait être déclarée recevable et il appartiendrait au comité de se prononcer sur son bien-fondé et de faire les recommandations appropriées ; M. Van Ussel approuve, à ce sujet, les suggestions formulées aux paragraphes 142, 143, 144 et surtout 145 du document 102 EX/19.

1.12 S'agissant de la procédure à suivre pour l'examen des "questions" concernant les droits de l'homme, M. Van Ussel estime que, normalement, il appartiendrait à la Conférence générale de saisir le Conseil exécutif de telles questions. C'est seulement à titre exceptionnel que le Conseil pourrait lui-même déclarer qu'un ensemble de cas particuliers constitue une "question" ; en effet, il n'est pas un organe politique autonome, mais un organe de gestion au service des Etats membres représentés à la Conférence générale. Aussi M. Van Ussel n'est-il pas en mesure de donner son approbation au paragraphe 147 du document 102 EX/19. D'autre part, si la communauté internationale veut réellement promouvoir le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales partout où ceux-ci sont bafoués, il est urgent de dépolitiser les débats ; c'est le sort de l'individu ou, dans certains cas, celui d'une collectivité qui doit déterminer l'action d'une organisation internationale.

1.13 Pour ce qui est de l'organe du Conseil exécutif qui aurait à examiner les communications et les questions, M. Van Ussel estime que l'actuel Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation a accompli un travail utile et important et qu'on peut se demander si, à l'avenir, il ne conviendrait pas de confier à ce comité l'étude de tous les problèmes posés par l'action normative de l'Unesco. Le Comité pourrait se réunir une fois par an ou tous les deux ans pour examiner les rapports des Etats membres sur l'application de tous les instruments internationaux adoptés sous les auspices de l'Unesco et non plus seulement ceux qui relèvent

du Secteur de l'éducation. Cela permettrait à un comité ad hoc de se pencher exclusivement sur les questions relatives à la garantie des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; cet organe pourrait d'ailleurs créer un groupe de travail restreint chargé d'examiner la recevabilité des communications. Le comité en question pourrait éventuellement comprendre des personnalités indépendantes connues pour leur attachement au respect des droits de l'homme. La formule suggérée par M. Van Ussel aurait l'avantage d'assurer indépendance et continuité à l'action de l'Unesco dans ce domaine, tout en contribuant à sa dépolitisation. De plus, des personnalités indépendantes connues pour leur intégrité et leur probité intellectuelle seraient peut-être plus facilement entendues par les Etats membres que des représentants de gouvernements.

1.14 M. Van Ussel s'opposerait à la suggestion de M. Garbo consistant à charger le présent Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation de poursuivre l'étude des procédures d'examen des communications et de formuler des recommandations à ce sujet. C'est, en effet, au Conseil exécutif que la Conférence générale a confié cette tâche que M. Van Ussel espère, pour sa part, voir rapidement mener à bien, étant donné l'urgence et l'importance des problèmes en cause.

2.1 Mr. HIRAOKA pointed out that respect for human rights was the very basis of democracy in any country in the world. On the other hand, by their very nature, human rights issues were closely linked to each country's political situation, its official policy and its political structures. Consequently, Unesco, which was prohibited from intervening in the domestic affairs of its Member States, had to proceed most carefully in dealing with human rights cases and questions. If it failed to exercise sufficient caution, there was a danger of accentuating political tension within the Organization, which would interfere with its constructive task of furthering international co-operation through collaboration among Member States.

2.2 While basically supporting the proposals contained in Part V of the study, whose purpose was to strengthen the procedure for examination of human rights issues in Unesco, he felt that care should be taken to ensure that the criteria adopted were appropriate to Unesco and as practical as possible. In particular, the scope of such criteria should not be extended to a degree that might lead to Unesco's involvement in political antagonism.

2.3 Paragraph 139 of document 102 EX/19 suggested that the Committee on Conventions and Recommendations in Education, or preferably a small working group set up by that Committee, should be responsible for deciding on the receivability of communications. He entirely agreed with that suggestion and recalled, in that connection, the somewhat bitter remarks made by Mr. Carneiro about his experiences as Chairman of the Committee. In his view, the members of the examining body should base their recommendations not so much on the position of their respective governments as on their own individual judgement. In that way the body would function more smoothly, without heated debate or political bias.

3.1 El Sr. BUSTAMANTE felicita al Director General por el estudio que somete al Consejo y a la señora Hildebrandt y al Sr. Vasak por su clara presentación del tema. Se declara pesimista, porque en todas las organizaciones internacionales se habla mucho de los derechos humanos y se aprueban instrumentos sobre el particular mientras que estos derechos se siguen violando en el mundo. Sugiere que el Comité de Convenciones y Recomendaciones en la Esfera de la Educación se denomine en adelante Comité de los Derechos Humanos.

3.2 Estima el Sr. Bustamante que el procedimiento seguido hasta la fecha es demasiado lento, habida cuenta de la urgencia de ciertos casos y que conviene agilizarlo. Añade que lo más importante es que los casos examinados sean estrictamente competencia de la Unesco, es decir, que se relacionen con la educación, la ciencia y la cultura y cita al respecto los párrafos 114 y 115 del documento 102 EX/19. Piensa que un caso patente que requiere la intervención de la Unesco es el de la discriminación racial que se aplica en las escuelas de algunos países, a diferencia de otras cuestiones que la Unesco ha examinado, que no eran de su competencia y que han hecho perder mucho tiempo.

3.3 En lo que se refiere a los informes que el Comité someta al Consejo Ejecutivo, considera que no deberían presentarse por separado, sino en relación con otros puntos del Orden del Día y que tendrían que citar los Estados interesados, el número de comunicaciones y las conclusiones generales, sin dar lugar a largos debates en el Consejo.

3.4 Después de subrayar la lentitud y la poca eficacia del procedimiento seguido y el requisito de no injerencia en los asuntos internos de los Estados y en la esfera de competencia de otras organizaciones, el Sr. Bustamante estima que el procedimiento que se aplica en la Unesco, al igual que en otras organizaciones, ha de acompañarse con una campaña de información que movilice a

la opinión mundial. No se trata de denigrar a un Estado a través de los medios de información, sino de tener informada a la opinión pública, ya que la sanción de la opinión pública es la que puede obligar a reflexionar a los países que violan los derechos humanos.

3.5 Al terminar su intervención, el Sr. Bustamante pregunta al Director General por qué los representantes de la Unesco en las Naciones Unidas no tienen derecho a participar en las sesiones privadas de la Comisión de Derechos Humanos.

(3.1) M. BUSTAMANTE félicite le Directeur général de l'étude qu'il a présentée au Conseil, ainsi que Mme Hildebrandt et M. Vasak de leurs lumineux exposés. Il déclare éprouver un certain pessimisme en constatant que si, dans toutes les organisations internationales, la question des droits de l'homme fait l'objet de nombreux débats qui aboutissent à l'adoption d'instruments divers, ces droits continuent d'être violés un peu partout dans le monde. Il suggère que le Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation s'intitule désormais Comité des droits de l'homme.

(3.2) Pour M. Bustamante, la procédure suivie jusqu'ici est trop lente vu l'urgence de certains problèmes, et il convient de l'alléger ; en outre, il importe au plus haut point que les cas examinés relèvent strictement de la compétence de l'Unesco, c'est-à-dire qu'ils concernent l'éducation, la science et la culture, et M. Bustamante se réfère, à ce propos, aux paragraphes 114 et 115 du document 102 EX/19. Un cas qui requiert manifestement l'intervention de l'Unesco est celui de la discrimination raciale pratiquée dans les écoles de certains pays ; en revanche, d'autres questions que l'Unesco a examinées et qui n'étaient pas de sa compétence ont fait perdre beaucoup de temps.

(3.3) En ce qui concerne les rapports soumis au Conseil exécutif par le Comité, ils devraient être présentés non pas séparément, mais en liaison avec d'autres points de l'ordre du jour, et se borner à mentionner les Etats intéressés, le nombre de communications et les conclusions générales, sans donner lieu à des débats prolongés au sein du Conseil.

(3.4) Ayant souligné la lenteur ainsi que le peu d'efficacité de la procédure en vigueur et la nécessité de la non-ingérence dans les affaires intérieures des Etats et dans la sphère de compétence des autres organisations, M. Bustamante déclare que la procédure appliquée à l'Unesco, comme dans les autres organisations, doit s'accompagner d'une campagne d'information propre à mobiliser l'opinion mondiale. Il ne s'agit pas de dénigrer un Etat par l'intermédiaire des moyens d'information, mais de renseigner l'opinion publique dont les réactions peuvent faire réfléchir les pays qui violent les droits de l'homme.

(3.5) M. Bustamante demande enfin au Directeur général pourquoi les représentants de l'Unesco aux Nations Unies n'ont pas le droit de participer aux séances privées de la Commission des droits de l'homme.

4.1 M. MATHIEU souligne que la résolution 19 C/12.1 adoptée par la Conférence générale à l'unanimité donne au Conseil exécutif un mandat dont la nature et les limites sont clairement définies. La multiplication des violations des droits de l'homme sur tous les continents est un des phénomènes les plus tragiques de l'époque actuelle. Ces violations portent atteinte à la dignité de la personne humaine et, si on se place du point de vue des domaines de compétence de l'Unesco, au droit de chaque individu à l'éducation, au progrès social, scientifique et technique, à la culture et à l'information. Aussi l'Organisation a-t-elle le devoir de les dénoncer avec la plus grande fermeté. Toutefois, elle n'a pas vocation à se transformer en tribunal international et à condamner ou sanctionner tel ou tel gouvernement. Cela ne signifie pas pour autant que toute intervention soit vouée à l'inefficacité, car il est possible d'agir discrètement et fermement en vue du règlement des cas et des questions dont l'Unesco est saisie, avec le concours de l'Etat intéressé et dans le cadre d'une procédure acceptée par tous. N'exigeant pas un épuisement préalable des voies de recours internes, une telle façon de faire facilite la conciliation.

4.2 M. Mathieu estime qu'une double attitude peut être prise face aux violations des droits de l'homme. On peut constater l'existence d'une violation dans un domaine relevant de la compétence de l'Unesco ; on peut ensuite étudier les moyens à mettre en oeuvre pour empêcher d'une manière générale des violations du même genre. Pour une institution comme l'Unesco ces deux approches sont inséparables. Elle doit examiner les cas particuliers à la lumière des principes universels

énoncés dans les textes fondamentaux qui régissent son action et partir de ces cas pour mieux déterminer les moyens de protéger les droits de l'homme. En ce sens, chaque "cas" doit devenir une "question". Toutefois, si les principes généraux de l'action de l'Unesco doivent être proclamés, les interventions ayant pour but d'aider des individus doivent conserver un caractère confidentiel ; le dialogue entre le comité du Conseil auquel sera confiée l'étude des cas et le gouvernement mis en cause aura d'autant plus de chances d'aboutir à des résultats positifs qu'il se déroulera à l'abri des pressions dont s'accompagnerait inévitablement un débat public.

4.3 M. Mathieu est favorable à une définition plutôt restrictive des droits de l'homme relevant de la compétence de l'Unesco et partage à cet égard le point de vue exprimée aux paragraphes 131 et 132 du document 102 EX/19. Il faut, en effet, éviter d'empiéter sur la compétence des autres institutions du système des Nations Unies et un élargissement de celle de l'Unesco nuirait à l'efficacité de son action. M. Mathieu est également convaincu de la nécessité de décharger le Secrétariat de l'examen de la recevabilité des communications relatives aux droits de l'homme pour le confier à un organe restreint composé de membres du Conseil exécutif, comme l'ont fait d'autres institutions du système des Nations Unies. L'organe en question pourrait être le Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation ou un comité plus restreint et fonctionnant de manière différente.

4.4 M. Mathieu estime que, tant qu'une nouvelle procédure n'est pas entrée en vigueur, le Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation doit être maintenu en fonctions. Il doit poursuivre dès maintenant l'examen des communications parvenues à l'Unesco et le Secrétariat doit prendre les mesures nécessaires pour que le Comité se réunisse à cette fin avant la clôture de la session.

4.5 Quant à l'étude des procédures demandée au Conseil par la Conférence générale, M. Mathieu a conscience qu'une décision hâtive pourrait nuire au prestige de l'Organisation. Peut-être pourrait-on charger, à la fin du débat, un groupe de travail restreint de rédiger un rapport rendant compte des opinions exprimées sur cette question d'une grande complexité. Ce document serait soumis au Conseil et servirait de base à la suite de ses travaux.

5.1 Mr. GOPAL pointed out that the question of human rights had to be considered in the broad context of development, standards of living and the intellectual climate in general. Therefore the Board should not restrict its study to remedial measures, but should search for more effective procedures for promoting human rights in Unesco's spheres of competence, in particular by encouraging education in human rights viewed against the political, economic and social background.

5.2 There was an obvious need to strike a proper balance with regard to the procedures. Without trespassing on the domestic jurisdiction of Member States, a way must be found of dealing with human rights cases and questions, which would not be in the spirit of penal law: an approach in such a spirit would be self-defeating. Instead, each case should be dealt with in the way that seemed most suitable. Unesco must work out its own procedures, accepting the facts of international life and aiming at achieving practical progress. In that connection, the procedures followed by interregional organizations were inappropriate.

5.3 It was important that the criteria for receivability should not be too rigid and legalistic. In his view the bias should be in favour of the victim. It would be better to receive complaints from persons appearing to be mentally disturbed, for instance, rather than to reject a single genuine case on formalistic grounds.

5.4 Careful consideration should be given to the question of co-operation with other United Nations bodies, many of which, and particularly the Commission on Human Rights, were already deeply involved in the subject. While there was an obvious danger of duplication, he wondered what harm there could be in an application going to two United Nations organizations at the same time. But there was clearly scope for improvement in the field of co-operation, as evidenced by the fact reported in paragraph 153 of document 102 EX/9 that the Secretary-General of the United Nations had never even acknowledged receipt of the communications concerning human rights transmitted to him by the Director-General. Unesco's relations with other United Nations bodies should be clarified in that respect.

6.1 El Sr. USLAR-PIETRI se adhiere a los que le han precedido en el uso de la palabra para elogiar el documento preparado por el Director General y sus colaboradores, que representa una síntesis de mucha utilidad para todos. Estima que la cuestión considerada es sumamente importante y presenta dos aspectos principales que constituyen el nudo del problema.

6.2 En primer lugar, ¿cómo desempeñar funciones de juez sin tener sus atribuciones? Se pide a la Unesco que intervenga como juez en conflictos entre Estados, o entre personas privadas y el Estado al que pertenecen, sobre la interpretación de los derechos humanos. El Consejo se ha reunido para examinar exclusivamente el procedimiento que conviene aplicar, pero, en derecho, la noción de procedimiento es inseparable de la de justicia. Dados los instrumentos existentes y la calidad de los juristas que hay en la Unesco, el procedimiento sería de fácil aplicación, pero el escollo reside en que la Organización no es un tribunal, que no hay acusador ni acusado y que esta situación anómala es la que plantea la mayor dificultad.

6.3 El segundo aspecto es el de la competencia de la Unesco, que se determina en función de la especificidad de la Organización. Si se considera que esta especificidad se relaciona con la educación, la ciencia, la cultura y la comunicación, cabe reconocer que abarca prácticamente todos los derechos humanos y que, por tanto, es difícil en este caso de hablar de especificidad.

6.4 Observa que hay casos especialmente graves en que un organismo de derecho público o un Estado puede denunciar violaciones en otro Estado u otros Estados. Estos son precisamente los casos más peligrosos, porque tienen repercusiones en el equilibrio de las relaciones políticas mundiales y es muy difícil que haya objetividad. Por tanto, la Unesco sería, quizá, el organismo menos apropiado para resolverlos. Estima, en cambio, que la Unesco sí puede intervenir, aunque en forma limitada, en casos particulares que entren en el terreno de su relativa especificidad y que el procedimiento establecido permitirá examinar esas quejas particulares, mientras que las relativas a los Estados pueden resolverse por otros cauces.

6.5 Pone de manifiesto el conflicto entre el concepto de soberanía nacional y el de cumplimiento universal de los derechos humanos y estima que es difícil trazar una frontera entre ambos, por lo cual es conveniente actuar con mucha prudencia. Recalca que el actual es un mundo eminentemente pluralista, en que conviven sistemas políticos totalmente opuestos y que no se puede tratar de cambiar el sistema de un país o sus bases ideológicas, porque ello constituiría un acto de injerencia. Por otra parte, el mundo tiende a internacionalizarse y a fijar normas supranacionales y ésta es la razón de ser de las Naciones Unidas. En consecuencia, considera que habiendo una comunidad internacional y obligaciones internacionales, a pesar de los principios de soberanía nacional, la Unesco tiene el derecho y la obligación de intervenir en la defensa y promoción de los derechos humanos y de asegurar su más amplia difusión.

6.6 Estima que el procedimiento para la tramitación de las quejas tendría que ser simple, porque la Unesco no es un tribunal sino un foro internacional que representa en cierta medida la conciencia universal. El solo hecho de que se admita una queja, constituye una sanción pública suficiente, y quizás más eficaz que un procedimiento de carácter judicial. Considera que si bien el estandarte de los derechos humanos no se ha de enarbolar para atacar a otros países, los Estados Miembros de la Unesco pueden trabajar unidos dentro de un espíritu de paz y de entendimiento, para que estos principios se apliquen y defiendan en la realidad.

(6.1) M. USLAR-PIETRI joint sa voix à celle des autres membres du Conseil qui ont déjà fait l'éloge du document rédigé par le Directeur général et ses collaborateurs, il s'agit là d'une synthèse très utile pour tout le monde. La question à l'étude est des plus importantes et comporte deux aspects majeurs.

(6.2) En premier lieu, on peut se demander comment il est possible d'exercer les fonctions de juge sans en avoir les attributions. On invite l'Unesco à arbitrer des conflits, portant sur l'interprétation de la notion de droits de l'homme, entre des Etats ou entre des particuliers et l'Etat dont ils sont ressortissants. Le Conseil est chargé d'examiner exclusivement la procédure à suivre mais, en droit, la notion de procédure est inséparable de celle de justice. Eu égard aux instruments existants et à la qualité des juristes qui travaillent à l'Unesco, la procédure serait facile à appliquer ; mais en fait l'Organisation n'est pas un tribunal, il n'y a ni accusateur ni accusé et la difficulté majeure résulte de cette anomalie.

(6.3) Le deuxième aspect de la question est celui de la compétence de l'Unesco, laquelle est liée à la spécificité de sa mission. Si l'on considère que celle-ci concerne l'éducation, la science et la culture et la communication, il faut reconnaître qu'elle englobe pratiquement tous les droits de l'homme, de sorte qu'il est difficile de parler d'une véritable spécificité.

(6.4) Il est des situations particulièrement graves où un organisme de droit public ou un Etat peut dénoncer des violations commises dans un ou plusieurs autre(s) Etat(s). Il s'agit précisément des cas les plus périlleux car ils influent sur l'équilibre des rapports

politiques mondiaux et l'objectivité est très difficile en l'occurrence. Aussi l'Unesco serait-elle peut-être l'organisme le moins apte à les résoudre. En revanche, elle peut intervenir, à l'intérieur de certaines limites, dans des cas particuliers qui relèvent de sa spécificité - si relative que soit celle-ci - et la procédure établie doit permettre d'examiner de telles plaintes, alors que celles qui ont trait aux Etats peuvent être instruites par d'autres voies.

(6.5) Rappelant le conflit qui existe entre les concepts de souveraineté nationale et de respect universel des droits de l'homme, M. Uslar-Pietri estime qu'il est difficile d'établir une frontière entre les deux, si bien qu'une grande prudence s'impose. Le monde d'aujourd'hui est éminemment pluraliste, et des systèmes politiques totalement opposés y coexistent. Il ne saurait être question de changer le système politique d'un pays ou ses bases idéologiques, car ce serait là un acte d'ingérence. D'autre part, le monde tend à s'internationaliser et à fixer des normes supranationales - ce qui est la raison d'être des Nations Unies. Aussi, compte tenu du fait qu'il existe une communauté internationale et des obligations internationales, et en dépit des principes de la souveraineté nationale, l'Unesco a le droit et le devoir d'intervenir pour défendre et promouvoir les droits de l'homme et de les faire respecter plus largement.

(6.6) De l'avis de M. Uslar-Pietri, la procédure applicable aux plaintes devrait être simple, car l'Unesco n'est pas un tribunal, mais une instance internationale qui représente d'une certaine façon la conscience universelle. Le seul fait qu'une plainte soit jugée recevable constitue une sanction publique suffisante et plus efficace peut-être qu'une procédure judiciaire. Bien qu'il ne faille pas brandir l'étendard des droits de l'homme pour attaquer d'autres pays, les Etats membres de l'Unesco peuvent travailler de concert, dans un esprit de paix et de compréhension, pour que ces principes soient effectivement mis en oeuvre et défendus.

7.1 Le DIRECTEUR GENERAL indique, à l'intention de M. Bustamante, que ni l'Unesco, ni les autres institutions spécialisées, n'ont la faculté d'envoyer des observateurs aux séances privées de la Commission des droits de l'homme et des autres organes de l'ONU ayant à connaître de communications concernant les droits de l'homme, que ces organes soient composés de représentants de gouvernements ou d'experts. Si le Conseil juge souhaitable qu'un représentant de l'Organisation soit autorisé à assister aux travaux des organes en question, le Directeur général est prêt à faire part de ce vœu au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, mais il lui semble qu'une telle démarche devrait procéder d'une décision du Conseil exécutif.

7.2 A l'adresse de M. Mathieu, le Directeur général fait observer qu'une décision du Conseil serait nécessaire pour que le Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation puisse se réunir avant la fin de la présente session.

8.1 M. BAHNER déclare qu'il faut replacer la question des procédures d'examen des communications relatives aux droits de l'homme dans la perspective des tâches fondamentales assignées à l'Unesco en la matière par la Charte des Nations Unies et par son Acte constitutif. Il se demande si on ne risque pas de détourner quelque peu l'attention de ces tâches, appelées aux paragraphes 127 et 128 du document 102 EX/19, en mettant excessivement l'accent sur les procédures en cause, qui ne sont qu'un des éléments du problème général de la défense des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Pour M. Bahner, l'Unesco devrait plutôt redoubler d'efforts pour lutter contre les violations, massives et brutales, des droits de l'homme que constituent le racisme, l'apartheid, le colonialisme, le néo-colonialisme et le fascisme. D'autre part, elle devrait axer ses efforts sur la garantie des droits de l'homme qui relèvent plus spécialement de sa compétence, comme le droit à l'éducation et à l'information et le droit de bénéficier du progrès scientifique et d'accéder librement à la vie culturelle.

8.2 M. Bahner juge minime le nombre - une centaine - de communications invoquant les violations des droits de l'homme que l'Unesco reçoit chaque année, en regard des millions de violations de ces droits ou des multiples obstacles objectifs en empêchant l'exercice, qui sont actuellement observés dans une grande partie du monde. Pour l'examen d'un nombre aussi faible de cas, l'Unesco n'a nullement besoin de se doter de moyens plus importants que le mécanisme dont elle dispose actuellement et qui a fait ses preuves. On voit mal, du reste, comment elle pourrait faire face à une situation dans laquelle des violations massives des droits de l'homme se traduiraient par l'envoi de centaines de milliers de communications concernant des cas particuliers. L'adoption de nouvelles procédures paraît d'autant moins justifiée que des débats vont avoir lieu dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies pour trouver des moyens d'assurer plus efficacement le respect des droits de l'homme.

8.3 M. Bahner fait observer qu'en examinant des cas et des questions concernant l'exercice des droits de l'homme, l'Organisation risque de déroger aux articles 55 et 56 de la Charte des Nations Unies et au paragraphe 3 de l'article premier de son Acte constitutif. Ces articles prévoient que le respect des droits de l'homme doit être assuré avant tout grâce à la coopération entre les Etats et excluent toute intervention dans leurs affaires intérieures. Le risque est particulièrement net pour certaines des procédures nouvelles proposées dans le document 102 EX/19.

c. Pour M. Bahner, il ne fait aucun doute que la manière dont sont garantis les droits de l'homme dépend au premier chef de la politique de l'Etat en cause, des bases sociales et économiques de cette politique et du respect accordé aux principes fondamentaux du droit international. Aussi serait-il intéressant, pour savoir dans quelle mesure les Etats respectent réellement les droits de l'homme, d'obtenir des informations précises sur leur adhésion aux instruments des Nations Unies concernant ces droits ainsi qu'aux instruments spécialisés adoptés par l'Unesco, comme la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement et la Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé. Il n'est pas indifférent de noter que moins de la moitié des Etats membres de l'Organisation ont adhéré à ces deux derniers instruments.

8.5 Tout en estimant que la responsabilité première de la défense des droits de l'homme appartient aux Etats, M. Bahner n'en pense pas moins que les violations massives et systématiques de ces droits justifient une action internationale dans la mesure où elles menacent la paix mondiale. Les résolutions 18 C/9.1 et 11.31 et 19 C/12.1 lui paraissent offrir de grandes possibilités à l'Unesco à cet égard.

8.6 En conclusion, il constate que la coopération entre les Etats dans le domaine des droits de l'homme a abouti à l'adoption de différentes conventions internationales prévoyant des procédures qui devraient être strictement appliquées. La procédure en vigueur depuis la 77e session du Conseil pour l'examen des communications relatives aux droits de l'homme ne lui paraît pas devoir être modifiée, étant entendu que le Conseil poursuivrait son effort de réflexion à la lumière des solutions qui pourront être proposées dans un proche avenir par l'Organisation des Nations Unies.

9.1 M. HUMMEL se bornera à quelques observations préliminaires sur la question à l'étude. Comme M. Van Ussel, il estime que le document 102 EX/19, rédigé dans un esprit pragmatique louable, pourrait faire l'objet d'une publication appelée à une large diffusion. D'autre part, la protection des droits de l'homme lui paraît constituer une des responsabilités essentielles de l'Organisation comme de chacun de ses Etats membres et de chaque être humain : le présent débat présente donc un intérêt capital.

9.2 Le document 102 EX/19 appelle de la part de M. Hummel trois remarques principales. En premier lieu, il importe que soient définies, de façon aussi précise que possible, les limites de la compétence de l'Unesco, eu égard, d'une part, à la spécificité de la mission de l'Organisation et, d'autre part, à la coopération à établir avec les autres institutions du système des Nations Unies.

9.3 Evoquant, en deuxième lieu, le problème de la non-intervention dans les affaires intérieures des Etats membres, M. Hummel admet l'existence de positions différentes sur ce point, mais rappelle que tous les Etats membres ont signé l'Acte constitutif dans lequel l'attitude de l'Organisation en ce qui concerne les droits de l'homme est clairement définie. Quant à lui, il juge inconcevable de ne pas considérer les questions relatives aux droits de l'homme comme intéressant la communauté mondiale tout entière. On ne saurait à cet égard faire un critère du nombre de violations enregistrées, car chaque cas doit être tenu pour significatif. Cela dit, il n'appartient pas à une organisation comme l'Unesco de condamner un Etat membre ou de prononcer des sanctions à son encontre.

9.4 Faisant remarquer, enfin, que la Conférence générale a souhaité une amélioration de l'efficacité de l'action de l'Unesco en matière de droits de l'homme, M. Hummel croit que, pour parvenir à un tel résultat, il faut bannir tout recours à la rhétorique ou à la publicité au profit d'une approche discrète fondée sur le dialogue. A cet égard, il juge très important le rôle que joue actuellement - et que devrait continuer de jouer - le Directeur général.

9.5 En conclusion, M. Hummel observe que le Conseil doit dans l'immédiat répondre à deux questions concrètes. La première est de savoir comment mener à son terme l'examen de la question à la 103e session. Pour cela, les travaux devront se poursuivre entre les deux sessions dans le cadre du Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation ou d'un groupe ad hoc. La seconde question consiste à se demander - pour M. Hummel, la réponse

est positive - s'il ne convient pas de permettre à l'actuel Comité de continuer sa tâche. Il paraît difficile de mettre fin subitement aux fonctions du Comité alors que l'Unesco continue de recevoir des communications invoquant des violations des droits de l'homme.

10.1 M. LIPATTI ne pourra faire sur le document soumis au Conseil que des commentaires préliminaires qui ne sauraient préjuger la position de son gouvernement sur une question aussi complexe.

10.2 Sa première observation aura trait à la compétence de l'Unesco en matière de droits de l'homme. Il lui semble évident que l'Organisation n'a pas à connaître de tous les droits de l'homme, mais seulement de ceux qui relèvent de l'éducation, de la science, de la culture et de l'information.

10.3 M. Lipatti observe, en deuxième lieu, que l'action de l'Unesco en la matière doit être avant tout dirigée contre les violations massives, flagrantes et systématiques des droits de l'homme que sont le colonialisme, le néo-colonialisme, le racisme et l'apartheid. D'autre part, elle doit lutter pour l'instauration d'un nouvel ordre économique international et pour le désarmement général qui, comme l'a souligné M. Garbo, auront les conséquences les plus bénéfiques pour l'exercice des droits de l'homme dans le monde. Plus précisément, il lui incombe, dans l'intérêt de tous les peuples, de promouvoir le droit à l'éducation, à la culture et à l'information et le droit d'accéder aux bienfaits de la science et de la technologie. M. Lipatti a pris note de la déclaration du Directeur général selon laquelle le Conseil sera saisi à une session ultérieure d'un document concernant cette action politique d'ensemble de l'Organisation.

10.4 Il n'en tient pas moins à rappeler que, dans le cadre de cette action, l'Unesco a déjà entrepris une action normative qui s'est concrétisée par l'adoption d'instruments internationaux tels que la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, la Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé et la Recommandation concernant la condition du personnel enseignant. Ces instruments, auxquels ont adhéré une partie des Etats membres, ont une incidence sur certains aspects des droits de l'homme et, selon M. Lipatti, c'est dans le cadre de leur mise en oeuvre que devrait avoir lieu l'étude des cas relatifs aux droits de l'homme dont l'Unesco peut être saisie. Sa compétence, en l'occurrence, serait limitée aux droits évoqués dans l'instrument en question.

10.5 M. Lipatti note, à ce propos, que l'un des principaux rôles du Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation est de recevoir et d'analyser les rapports des Etats membres sur l'application des instruments internationaux pour lesquels le Comité est compétent. La procédure utilisée à cette fin pourrait certainement être améliorée.

10.6 En ce qui concerne, d'autre part, l'examen des communications relatives à des cas de violations des droits de l'homme tombant sous le coup des instruments que M. Lipatti vient de mentionner, il est évident que le Comité ne peut agir sans en référer au gouvernement en cause. Il ne saurait se transformer en organisme de bons offices ou de conciliation, car il existe pour cela des procédures prévues notamment par l'article 33 de la Charte des Nations Unies relatif au règlement pacifique des différends entre Etats. L'Unesco, souligne M. Lipatti, ne peut être un organisme de médiation ou d'arbitrage entre ses Etats membres et leurs ressortissants, sous peine de créer un climat de méfiance et de tension internationales peu propice à la promotion des droits de l'homme. Il souhaite que le Secrétariat ne cède pas à la tentation d'assigner à l'Organisation un tel rôle, qui lui paraîtrait relever de la démagogie ou de l'utopie. Certaines suggestions formulées dans le document 102 EX/19 et tendant, par exemple, à ce que le Comité puisse mener des enquêtes ou effectuer des vérifications sur place et publier des rapports, paraissent donc tout à fait inacceptables. Une telle extension de ses attributions actuelles serait abusive et en ferait une instance concurrente des organes déjà créés à cet effet par l'Organisation des Nations Unies. Quant à la modification, envisagée dans le document 102 EX/19, de la compétence de la Commission de conciliation et de bons offices instituée par le Protocole de la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, M. Lipatti souligne qu'elle exigerait la réunion d'une conférence d'Etats.

10.7 M. Lipatti fait valoir, par ailleurs, que l'examen de la recevabilité des communications concernant les droits de l'homme ne doit pas se transformer en une sorte d'enquête préliminaire et que des critères très clairs doivent être définis. Le premier est l'épuisement préalable de toutes les voies de recours internes. Le deuxième est que la communication devra avoir trait à une violation des droits de l'homme relevant de la compétence de l'Unesco et tombant sous le coup des instruments internationaux adoptés par elle. En troisième lieu, si les communications peuvent effectivement émaner d'individus ou d'Etats, il paraît difficile d'accepter des requêtes provenant d'organisations privées, car cela compliquerait considérablement la procédure. Enfin,

il convient d'exclure toute possibilité d'"action populaire" permettant à un individu de porter plainte au nom d'un autre : la compétence du Comité serait alors beaucoup plus étendue que celle des instances judiciaires des Etats membres.

10.8 Toutes ces considérations amènent M. Lipatti à constater que les solutions proposées dans le document 102 EX/19 tendent à élargir la compétence de l'Unesco et à modifier la nature de son action pour ce qui est des cas individuels de violation des droits de l'homme. Cette orientation ne lui paraît nullement répondre aux préoccupations exprimées par la Conférence générale dans sa résolution 19 C/12.1. La question doit être repensée dans une perspective conforme aux dispositions de l'Acte constitutif et aux principes du droit international. Au stade actuel, le Conseil et son Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation devraient se borner à améliorer les méthodes de travail et les procédures en vigueur, sans en étendre le champ d'application. A cet égard, le Comité pourrait peut-être envisager la possibilité, en s'inspirant de l'exemple du Groupe de rédaction et de négociation de la dix-neuvième session de la Conférence générale, de prendre ses décisions par consensus, procédure démocratique particulièrement appropriée dans un domaine aussi délicat que les droits de l'homme.

10.9 En conclusion, M. Lipatti souhaite que la question fasse l'objet d'une étude plus approfondie lors d'une prochaine session du Conseil et que s'instaure à son sujet une concertation étroite entre le Directeur général et les Etats membres.

11. Le DIRECTEUR GENERAL donne à M. Lipatti l'assurance que le Secrétariat n'a jamais eu la tentation d'assigner à l'Unesco quelque rôle d'arbitre ou de médiateur que ce soit. Cependant, comme il l'a déclaré dans l'allocution qu'il a prononcée à la clôture de la dix-huitième session de la Conférence générale, si des Etats membres éprouvaient des difficultés dans leurs rapports entre eux, il serait à leur disposition pour les aider à surmonter ces difficultés.

La séance est levée à 18 h. 55.

SEVENTH MEETING

Wednesday, 4 May 1977, at 9.55 a.m.

Point 5.6.2 - ETUDE DES PROCEDURES QU'IL CONVIENT DRAIT DE SUIVRE DANS L'EXAMEN DES CAS ET DES QUESTIONS DONT L'UNESCO POURRAIT ETRE SAISIE EN CE QUI CONCERNE L'EXERCICE DES DROITS DE L'HOMME DANS LES DOMAINES RELEVANT DE SA COMPETENCE, AFIN DE RENDRE SON ACTION PLUS EFFICACE (102 EX/19) (suite)

1.1 Mme KRASSOWSKA se bornera à présenter un certain nombre d'observations préliminaires sur le document 102 EX/19, lequel est parvenu trop tard aux autorités polonaises pour qu'elles puissent prendre une position définitive au sujet des propositions qui y sont formulées. Elle traitera pour l'essentiel des limites de la compétence de l'Unesco dans le domaine des droits de l'homme et des principes qui doivent guider son action.

1.2 La mission de l'Unesco en matière de droits de l'homme doit viser à renforcer la coopération et la compréhension mutuelle entre les peuples. Son action dans ce domaine doit être menée en liaison étroite avec l'ensemble de ses activités, notamment avec ses efforts pour renforcer la paix, instaurer un nouvel ordre économique international et accélérer le progrès social, culturel et scientifique. Mme Krassowska souligne à ce propos que la résolution 19 C/12.1, comme de nombreuses résolutions antérieures de la Conférence générale, insistent sur les violations massives des droits de l'homme que constituent le racisme, le colonialisme, le néo-colonialisme et l'apartheid. L'action menée selon les principes qu'elle vient de rappeler s'est concrétisée dans de nombreuses conventions, recommandations et résolutions qui ont été adoptées par la Conférence générale ou par des conférences intergouvernementales et qui concernent la suppression de toute discrimination en matière d'éducation, de science, de culture et d'information.

1.3 Faisant observer que les principes fondamentaux énoncés dans ces textes ne peuvent être appliqués que dans le cadre des politiques et des législations nationales, Mme Krassowska souligne l'interdépendance existant entre les droits de l'homme et les libertés civiles, d'une part, et le progrès social et économique, de l'autre. Les différences qui existent dans l'exercice des droits de l'homme selon les structures socio-économiques des pays peuvent toutefois être atténuées grâce à la coopération internationale, aux échanges d'expérience et à l'étude des conditions historiques, sociologiques, philosophiques et juridiques de cet exercice.

1.4 Mme Krassowska estime, pour sa part, que l'Unesco doit poursuivre l'action qu'elle a entreprise pour défendre les droits de l'homme et qui est déjà considérable ; cette action doit surtout être dirigée contre les violations des droits de l'homme qui revêtent un caractère massif, c'est-à-dire celles qui se produisent par exemple en Afrique du Sud, en Rhodésie, au Chili et dans les territoires arabes occupés.

1.5 En ce qui concerne les résolutions, recommandations et conventions qui se réfèrent aux droits de l'homme, il lui semble que la procédure actuelle de présentation de rapports par les Etats membres est suffisante, mais que le Conseil exécutif devrait se préoccuper davantage de l'application des dispositions en cause.

1.6 Mme Krassowska en arrive au contenu même du document 102 EX/19. Plusieurs des propositions qui sont formulées dans ce document tendent, selon elle, à élargir et à institutionnaliser de manière excessive les procédures suivies par l'Organisation dans le domaine des droits de l'homme. Elle rappelle que l'Unesco s'est interdit, aux termes du paragraphe 3 de l'article premier de son Acte constitutif, d'intervenir en aucune matière relevant essentiellement de la juridiction des Etats membres, principe qui est aussi inscrit dans la Charte des Nations Unies. Les droits et libertés de l'individu relèvent précisément de la compétence propre de chaque Etat dans la mesure où ils sont précisés par les constitutions et les législations nationales. Il convient de rappeler que les droits de l'individu, qui sont aussi des droits économiques et sociaux, ont pour contrepartie nécessaire un certain nombre de devoirs envers la société et l'Etat. C'est pourquoi une grande prudence s'impose en ce qui concerne une modification des procédures d'examen de cas particuliers de violation des droits de l'homme qui risquerait d'aboutir à des ingérences dans les affaires intérieures des Etats dont pâtirait la coopération internationale.

1.7 A propos de la recevabilité des communications, Mme Krassowska souligne que doivent être rejetées les requêtes mal fondées ou abusives. Le document 102 EX/19 prévoit que l'examen

préliminaire des communications ne serait plus confié au Directeur général, mais à un groupe ad hoc indépendant du Secrétariat et habilité à mener, auprès des gouvernements, des enquêtes sur les faits incriminés. Une telle suggestion, dénuée de tout réalisme, paraît inacceptable à Mme Krassowska.

1.8 La deuxième observation de Mme Krassowska portera sur la procédure d'examen des communications considérées comme recevables, telle qu'elle est décrite au paragraphe 143. Elle est très réservée au sujet de la liberté qui serait laissée à l'organe compétent de fixer ses méthodes d'action et, notamment, d'avoir des contacts directs avec les autorités de l'Etat intéressé. Cette procédure serait lente et, surtout, elle reviendrait à exercer un contrôle sur les décisions prises par les instances nationales, ce qui constituerait une ingérence dans les affaires intérieures du pays. De plus, elle risquerait de coûter très cher, au détriment de l'exécution d'autres activités plus importantes de l'Unesco.

1.9. En troisième lieu, Mme Krassowska fait observer que la règle de l'épuisement préalable des voies de recours interne ne semble pas être retenue dans le document 102 EX/19 comme condition de la recevabilité des communications : une telle position paraît difficilement défendable pour une organisation intergouvernementale, d'autant qu'il est précisé au paragraphe 9 de la résolution 19 C/12.1 que l'Unesco n'est pas un organisme judiciaire international.

1.10 Enfin, Mme Krassowska fait remarquer que la suggestion tendant à rebaptiser le Comité des conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation en Comité des droits de l'homme et des conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation contredit le souci, manifesté dans le document, d'éviter la concurrence entre organisations du système des Nations Unies pour ce qui est de la protection des droits de l'homme. Le nouveau comité ferait en effet double emploi avec la Commission des droits de l'homme de l'ONU. Le Conseil devrait, au contraire, se préoccuper d'améliorer la coordination entre l'action de l'Unesco dans ce domaine et celle des organes compétents des Nations Unies.

1.11 Mme Krassowska rappelle que les Pactes internationaux relatifs aux droits civils et politiques et aux droits économiques, sociaux et culturels ont été ratifiés par tous les Etats socialistes, y compris la Pologne. La ratification de ces pactes lui paraît être de la part d'un pays un des plus sûrs témoignages de sa volonté de défendre les droits de l'homme. Les articles 13 à 15 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels délimitent la compétence de l'Unesco en la matière et le Conseil économique et social a établi une procédure pour la présentation des rapports des Etats et des institutions spécialisées - dont l'Unesco - sur la mise en oeuvre du pacte en question. Mme Krassowska estime que l'Unesco doit, de son côté, mettre au point une procédure appropriée pour l'élaboration de rapports rendant compte des progrès accomplis dans les domaines de sa compétence sur la voie de l'application du pacte.

2.1 Mr. LIBID believed the present debate would prove most useful in clarifying the Board's ideas on how Unesco's action in dealing with human rights problems brought to its attention and lying within its sphere of competence might be rendered more effective in the future. The choice of procedures was extremely important for it was only through the following of well-thought-out and equitable procedures that all concerned might rest assured that Unesco dealt with human rights problems as it should do. Whatever procedure was selected, it must at all costs be designed to ensure respect for the rights of individuals seeking Unesco's help on the one hand and for those of Unesco's Member States on the other. When discussing human rights and fundamental freedoms, one could not fail to recall that, while human beings undoubtedly could and should enjoy certain rights, they also could and should fulfil certain civic duties and obligations. In his country, stress was laid on the need to balance the responsibilities incumbent on society and those incumbent on the individual. The Constitution, immediately following the article listing human rights, contained an article listing the duties of the citizens, including inter alia the duty to exercise his own rights responsibly and with due regard to others and the duty to engage in gainful work enabling his family to live decently.

2.2 Respect for human rights had been incorporated in the laws of the Philippines. His country's experience of problems connected with human rights was very far-reaching. It was a founder member of the United Nations Commission on Human Rights and its present Foreign Affairs Secretary was one of the authors of the Universal Declaration on Human Rights. As one of the signatories of the United Nations Charter it had championed the inclusion therein of provisions dealing with human rights and the self-determination of peoples. The Philippines was a State Party to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, the International Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination, the Convention against Discrimination in Education and

numerous other conventions against all forms of discrimination adopted by the United Nations, Unesco or ILO. His country's interest in human rights was thus clearly demonstrated.

2.3 The Philippines consistently reaffirmed its moral and legal commitments to the international community in deed and in word. The action it took at the governmental level was in line with the ideals and traditional values of the people. The President had given priority to the ratification of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights believing that civil and political rights were meaningless if they were not accompanied by economic, social and cultural rights. His Government was deeply committed to the promotion of human rights and keenly interested in the current debate aimed at discovering the best procedure likely to enable Unesco to deal with human rights problems as effectively as possible.

3.1 M. RAHNEMA félicite le Directeur général de la qualité du document qu'il a soumis au Conseil exécutif pour faciliter l'étude des procédures d'examen des cas et questions relatifs aux droits de l'homme, dont la Conférence générale l'a chargé au paragraphe (b) de sa résolution 19 C/12.1. Il remarque que le document traite de toutes les catégories de communications parvenant à l'Unesco au sujet des droits de l'homme, qu'elles émanent de gouvernements ou d'individus et qu'elles aient trait à des cas particuliers ou à des questions générales.

3.2 Compte tenu du caractère indivisible des droits de l'homme, il serait bon de profiter de la restructuration du secteur économique et social des Nations Unies pour confier un rôle central dans ce domaine à une instance unique qui pourrait être la Commission des droits de l'homme élargie. Dans la même optique globale, les institutions spécialisées devraient, de leur côté, examiner dans la perspective du respect des droits de l'homme tous les problèmes pour lesquels elles sont compétentes. C'est d'ailleurs ce que fait déjà l'Unesco en ce qui concerne l'éducation, la science et la culture.

3.3 M. Rahnema aborde, pour commencer, la question de la recevabilité des communications qui ne lui paraît pas poser de problème dans la mesure où elles émanent d'Etats. En ce qui concerne les requêtes provenant de personnes privées, il pense, à l'instar d'autres membres du Conseil et, en particulier, de M. Uslar-Pietri, qu'il importe de les admettre.

3.4 A propos du choix de l'organe compétent pour se prononcer sur la recevabilité des communications, trois principes semblent à M. Rahnema devoir être retenus : nécessité de limiter le nombre des cas soumis à cette instance afin d'en permettre l'étude approfondie, éviter de soumettre les communications à une censure de fait - politique ou bureaucratique -, veiller à ce que l'instance en question présente les qualités requises d'objectivité et de sérieux. N'ayant pas de pouvoir de décision, elle adresserait aux autorités compétentes des recommandations tendant à ce que les injustices commises soient réparées. Le prestige dont elle jouirait rendrait inutile de fixer d'autres conditions limitant la recevabilité des communications, telles qu'en prévoient les paragraphes 68 à 75 du document 102 EX/19.

3.5 Ni le Secrétariat, par essence apolitique, qui est actuellement chargé de cette tâche, ni un organe exclusivement politique - qui serait vite paralysé -, ne paraissent les mieux désignés pour remplir un tel rôle. L'idéal serait de faire appel à une instance qui allie le sens politique à l'impartialité, dont les membres soient réputés pour leur moralité et dont la légitimité ne puisse être contestée. Il pourrait s'agir, suggère M. Rahnema, d'un "comité des sages" comprenant au maximum cinq personnalités éminentes qui jouiraient de la confiance des Etats membres et qui seraient nommées, à titre personnel et à ses qualités, soit par le Directeur général après consultation des Etats membres, soit par un jury constitué sur le modèle de celui qui a choisi les membres du Conseil de l'Université des Nations Unies. Le Directeur général pourrait d'ailleurs être membre ex officio du comité qui bénéficierait du concours du Secrétariat. L'organe ainsi désigné se prononcerait sur la recevabilité de toutes les communications et, si nécessaire, serait investi d'une plus grande autorité pour certaines affaires mineures.

3.6 A propos de l'organe qui serait chargé de l'examen des communications jugées recevables, M. Rahnema juge essentiel qu'il soit de nature politique. Ses attributions seraient nécessairement limitées, puisque l'Unesco n'est pas une instance judiciaire et que, comme plusieurs membres du Conseil l'ont rappelé, elle ne peut s'ingérer dans les affaires intérieures des Etats. Le rôle de l'organe en cause pourrait être double. D'une part, il essaierait d'obtenir des autorités nationales compétentes la cessation et la réparation des injustices et des abus constatés, tâche dont la difficulté n'échappe nullement à M. Rahnema. D'autre part, il s'efforcerait de sensibiliser l'opinion publique mondiale aux problèmes des droits de l'homme en dénonçant les violations systématiques de ces droits et les manifestations d'intolérance et d'injustice.

3.7 Au cas où l'accord ne pourrait se faire sur la mise en place au niveau du système des Nations Unies d'une instance unique, c'est au Conseil exécutif qu'il reviendrait, pour ce qui con-

cerne les domaines de compétence de l'Unesco, de prendre les décisions qui s'imposent. Il pourrait, à cette fin, être assisté d'un organe subsidiaire constitué par lui-même ou par la Conférence générale, ou même - mais cette solution n'a pas la préférence de M. Rahnema - déléguer ses pouvoirs à un comité des conventions et recommandations dont les fonctions seraient élargies.

3.8 Compte tenu de l'importance et de la complexité de la question à l'étude, M. Rahnema suggère qu'un groupe de travail restreint soit chargé de faire une synthèse des avis émis durant le débat, laquelle servirait de base à un rapport du Directeur général à la prochaine session du Conseil.

4.1 Mr. THAJEB congratulated the Director-General and the staff on the excellent document now under discussion. The importance of the question at issue called for extremely careful consideration of all the aspects involved. Unesco's position regarding human rights was based on moral principles, and any action it took in respect of violations of those rights could only be persuasive in character. It could not intervene in matters within the jurisdiction of Member States, but at the same time it must uphold human rights and the principle that human rights applied to all individuals wherever they might be. In fact Unesco drew its strength from that apparent contradiction.

4.2 Unesco could, of course, only take action in respect of human rights problems falling within its field of competence. In that connection he had read paragraph 131 of document 102 EX/19 with great attention and he believed the whole question required further thorough deliberation. He personally believed that a special committee should be set up to define as clearly as possible the extent of Unesco's competence in the field of human rights.

4.3 Unesco would obviously need some rules to conduct the action it took in respect of human rights problems, but in cases in which an organization's or an individual's intercessor was based solely on moral force, it was extremely difficult to work out suitable procedures. It would seem reasonable to draw on the experience already gained by the international community, and in that connection he found the information set out in paragraph 137 of document 102 EX/19 concerning the conditions governing receivability very useful and acceptable. He believed that further thought should be given to the organ which should decide on the receivability of communications. There were so many aspects to the question that he wondered if the Board could possibly be ready to take a decision on so important an issue at the current session. He suggested that it consider the matter again at the following session in a concrete and systematic manner in the light of its debate at the current session.

5.1 El Sr. LE RIVEREND declara que ha escuchado con interés la presentación del estudio que el Director General somete al Consejo, trabajo que le parece digno de encomio y que trata, a su juicio, de un problema principalísimo, vinculado con todas las grandes cuestiones que se plantean a la humanidad. Considera que es un documento extenso y útil, sobre un punto complejo, que no es fácil de estudiar, y que plantea numerosas preguntas y sugiere numerosas opciones posibles. Subraya el Sr. Le Riverend la dificultad de precisar, al término del estudio somero a que ha de proceder forzosamente el Consejo en esta ocasión, normas y criterios válidos, igualmente aceptables por todos los Estados Miembros, y señala, en nombre de su país y en el suyo propio, que estará siempre dispuesto a participar en esta labor común y a profundizar y perfilar el debate sobre los derechos humanos.

5.2 Abordando su primera observación relativa al contenido del documento, declara que sabe perfectamente que el actual debate del Consejo no se refiere al fondo de la cuestión de la promoción y la defensa de los derechos humanos, sino a la forma, es decir, al procedimiento que convendría seguir para examinar las comunicaciones que se dirijan a la Organización, pero piensa que el fondo habrá de repercutirse necesariamente en la forma. En efecto, hace observar que la finalidad que se persigue globalmente es asegurar el pleno ejercicio de los derechos humanos para todos los pueblos y naciones del mundo. Por otra parte, la competencia de la Organización se circunscribe a las esferas de la educación, la ciencia, la cultura y la comunicación; sin embargo, su actividad en este campo está necesariamente vinculada con la finalidad más general de garantizar a todos la plena disposición de los recursos humanos y naturales que permita satisfacer el desarrollo de todas las capacidades. Piensa, pues, que los derechos humanos en general y los específicos de la Unesco constituyen un todo y que cuanto se oponga a su ejercicio interesa a la Unesco y ha de preocuparle.

5.3 Su segunda observación se refiere a la terminología -"casos" y "asuntos"- utilizada en el documento que se examina. Ya sabe que fue aprobada por la Conferencia General, en su 19a. reunión y que por consiguiente se ha de atener a ella, pero se pregunta qué significado cabe atribuir a cada término. ¿Se refiere el término "casos" a los casos particulares y la palabra "asuntos" a

casos generales o al contrario? Declara que la pregunta que se hace no es puro ejercicio de semántica, sino que toca, a su juicio, a una cuestión de fondo. En efecto, advierte, por ejemplo, que según reza el párrafo 113 del documento 102 EX/19, una comunicación en la que figure una lista de maestros que comprenda asimismo nombres de personas ajenas a las esferas de competencia de la Unesco podría, por eso mismo, no ser tomada en consideración. En el párrafo 114 se dice, en cambio, que "si una violación de los derechos humanos afecta a un miembro del cuerpo docente, un artista, un científico, o un periodista, ... la comunicación ... podrá considerarse admisible, puesto que puede existir una relación entre la condición de la víctima y la violación que se alega".

5.4 Declara el Sr. Le Riverend que no pretende demostrar que el estudio de la Secretaría tiende hacia una u otra finalidad, ni que se contradice, sino que quiere hacer observar que, según el párrafo 113, no puede existir una presunción favorable ante casos numerosos, por razones de orden formal, y, según el párrafo 114, cada caso particular gozará de una presunción favorable. Estima que con esa actitud se podría llegar a crear una situación de privilegios personales, situación a que alude el apartado c) del párrafo 131, y que en el párrafo 132 se considera inapropiado, como es lógico.

5.5 Estima el Sr. Le Riverend que, por ese camino, en vez de reafirmar la unidad de los derechos humanos, se iría hacia una especie de federación de diferentes tipos de derechos humanos que estaría en contradicción con todas las ideas vigentes. No se opone a lo que se podría llamar un enfoque a escala microscópica de los derechos humanos, pero le parece más conforme al derecho que la presunción favorable recaiga en los casos numerosos.

5.6 En cuanto a la admisibilidad de las comunicaciones, conoce perfectamente cuanto se ha hecho hasta el presente por conducto del Comité de Convenciones y Recomendaciones en la Esfera de la Educación, por deficiente y artesanal que fuera el procedimiento seguido y piensa que si se establece un órgano encargado de examinar las comunicaciones, cualquiera que éste sea, le incumbirá pronunciarse sobre su admisibilidad, porque la responsabilidad de las decisiones que se tomen recaerá, finalmente, en los Estados Miembros. Además, le preocupa el agobio que las comunicaciones representan para el Director General y la Secretaría. No es que estime que el Director General y la Secretaría han de quedar excluidos del examen de las comunicaciones, pero piensa que se han de reservar sobre todo para actuar como intercesores e instrumentos de los buenos oficios de que se ha hablado en el curso del debate.

5.7 Refiriéndose al resumen de los procedimientos seguidos por diferentes órganos y organismos, considera el Sr. Le Riverend que se trata de un trabajo muy bien hecho. Este resumen pone de relieve que algunos de los mecanismos establecidos no pueden aportar a la Unesco ninguna experiencia, que la experiencia de otros no podría aplicarse válidamente a escala universal, y que los procedimientos variados y eficaces de algunos (como los de la OIT) se aplican en un marco muy particular y definido. Quedan, pues, los seguidos en las Naciones Unidas y en la Unesco. Los de la Unesco, inspirados primero en la resolución 728 F (XXVIII) del Consejo Económico y Social, siguieron luego por los cauces de la costumbre y el empirismo. Sin propugnar calco alguno, el Sr. Le Riverend se pregunta por qué la Unesco no podría seguir inspirándose en los procedimientos del Consejo Económico y Social -que los ha perfeccionado desde entonces-, como lo hizo el Consejo Ejecutivo en su 77a. reunión. En fin, ¿por qué no armonizar los procedimientos de la Unesco con los de las Naciones Unidas?

5.8 Estima el Sr. Le Riverend que la especificidad de la Unesco no justifica en modo alguno que se haya de inventar un órgano y un procedimiento complicados, ni exige que no se pueda sacar partido de la experiencia de las Naciones Unidas. Además, si se quiere que la Organización sea tan específica ¿cómo se podrá hablar en el futuro de la unidad de los problemas del mundo y de los derechos humanos? La especificidad sólo puede definirse dentro de un contexto general y no al margen de ese contexto.

5.9 Propone, por último, que el Director General consulte a los Estados Miembros no representados en el Consejo sobre el contenido del estudio, no sólo por lo que esta consulta podría aportar, con miras a las importantes decisiones que habrá de tomar la Conferencia General sobre una cuestión más compleja, sino también porque el Consejo no puede dejar de tener presente que está compuesto únicamente por representantes de 45 Estados Miembros.

(5.1) Mr. LE RIVEREND said that he had listened with interest to the presentation of the study which the Director-General was submitting to the Executive Board, a work which seemed to him to be deserving of praise and which dealt with what was in his opinion a front-ranking problem bound up with all the great questions facing mankind. He considered it a very full and useful paper on a complex point which was not easy to study. It

raised many questions and put forward many possible courses of action. He emphasized the difficulty of working out valid norms and criteria equally acceptable to all Member States after the cursory study which the Board would of necessity be making on the present occasion. On behalf of his country and for his own part he said that he would always be ready to participate in that common task and go more thoroughly into the question of human rights.

(5.2) Going on to his first remark concerning the content of the document, he said that he was well aware that the Board was not discussing the substance of the question of the promotion and defence of human rights, but a formal aspect, that is, the procedure to be followed when examining communications addressed to the Organization. He thought, however, that the formal aspect was inevitably affected by the substance, inasmuch as the ultimate purpose was to ensure the full exercise of human rights by all peoples and nations of the world. Although the Organization's competence was confined to the spheres of education, science, culture and communication, its activity in those spheres was inevitably bound up with the more general aim of ensuring that the human and natural resources required for the development of all potentialities were fully available to everyone. It accordingly seemed to him that human rights in general and those with which Unesco was particularly concerned formed a whole and that any interference with them was a matter of concern to Unesco.

(5.3) His second remark bore on the terms "cases" and "questions" used in the document under discussion. He realized that they had been approved by the General Conference at the nineteenth session and that they must therefore be maintained, but he wondered what meaning should be attached to each of those terms. Did the term "cases" refer to particular cases and the term "questions" to general cases, or vice versa? The matter was not one of purely academic interest; in his opinion it was a matter of substance. He had observed for instance that, as stated in paragraph 113, a communication containing a list of teachers, but also including the names of persons unconnected with Unesco's spheres of competence, might for that reason not be taken into consideration. In paragraph 114, on the other hand, it was stated that "if, for example, a violation of human rights has been committed against a teacher, an artist, a scientist or a journalist. . . . a communication may be considered receivable since it is possible that there is a connection between the victim's profession and the violation allegedly committed".

(5.4) He was not trying to prove that the Secretariat's study had any particular aim in view or that it was contradictory. He wished to observe, however, that according to paragraph 113 a favourable presumption seemed to be excluded for reasons of a formal nature, in respect of cases involving large numbers, whereas, according to paragraph 114, a favourable presumption would apply in respect of individual cases. It was his belief that such an attitude might lead to a situation of personal privileges - the situation alluded to in paragraph 131 (c) and described in paragraph 132 as inappropriate, as was logical.

(5.5) In his view, such a course would lead not to reaffirming the unity of human rights but to a kind of federation of the different categories of human rights, which would be contrary to current thinking. He was not opposed to looking at human rights at a microscopic level, but it seemed to him to be more in keeping with justice that a favourable presumption should apply in respect of cases involving large numbers.

(5.6) With regard to the receivability of communications, he was well aware how much had so far been achieved through the Committee on Conventions and Recommendations in Education, inadequate and makeshift though its procedure was. Whatever body was set up to examine communications, it would have to give a ruling as to their receivability, since the responsibility for the decisions taken would rest finally with the Member States. Furthermore, he was concerned about the burden which such communications placed on the Director-General and the Secretariat. It was not that he considered that the Director-General and the Secretariat should be excluded from the examination of the communications. He thought, however, that their role should be confined chiefly to acting as intermediaries and offering their good offices, in the manner alluded to in the discussion.

(5.7) With regard to the summary of the procedures followed by various organs and organizations, he considered that it was very well done. It brought out the fact that some of the machinery established could be of no practical value to Unesco, that experience gained by others could not validly be applied on a universal scale, and that the varied and effective procedures employed by certain bodies, such as those of ILO applied only in a particular setting. There remained then those of the United Nations and Unesco.

Those of Unesco, originally based on resolution 728 F (XXVIII) of the Economic and Social Council, had become routine and empirical. While not proposing any model, he wondered why Unesco could not continue to base itself on the machinery of the Economic and Social Council - which had since been improved - as the Executive Board had done at its 77th session. Finally, why could not Unesco's machinery be brought into line with that of the United Nations?

(5.8) In his opinion the specific role of Unesco by no means warranted introducing a new body and complicated machinery. Nor did it prevent Unesco from taking advantage of the experience of the United Nations. Moreover, if the Organization's role had to be so specific, how could one go on talking about the unity of world problems and human rights? Its specific role could be defined only within a general context and not outside that context.

(5.9) He concluded by suggesting that the Director-General consult those Member States not represented in the Board on the content of the study. Not only would such a consultation be helpful in view of the important decisions which the General Conference would have to take in so complex a matter; it had also to be borne in mind that the Board consisted solely of the representatives from 45 Member States.

6.1 El Sr. Arturo MUÑOZ LEDO declara que interviene en el debate a título personal, en sustitución del Sr. Porfirio Muñoz Ledo, miembro titular del Consejo, que se ha visto obligado a ausentarse. Señala que no ha recibido ninguna instrucción de su Gobierno respecto del punto del Orden del Día que se examina, pero considera útil indicar que la posición mantenida tradicionalmente por su país en materia de relaciones internacionales es el respeto de la soberanía nacional, la no intervención y la autodeterminación.

6.2 No cree que el Consejo Ejecutivo pueda, en el curso del presente debate, llegar a ninguna conclusión definitiva. Sin embargo, piensa que este debate es en extremo útil, como es útil la acción de todos los organismos especializados y de los órganos de las Naciones Unidas que señalan a la atención de la comunidad internacional los problemas que se plantean en el plano de los derechos humanos, aun cuando esa acción no conduzca a juicios y sanciones. Estima que si a partir de las meras promesas contenidas en los instrumentos internacionales se pueden obtener resultados positivos en el sentido de que, gracias a un debate público, se logra salvar la vida de un hombre o conseguir su libertad -cosa que ha tenido la ocasión de vivir personalmente-, la organización que pugna por alcanzar ese fin cumple una gran misión.

6.3 Como otros miembros del Consejo que le han precedido en el uso de la palabra, cree que convendría establecer un grupo de trabajo o un órgano subsidiario similar que analizara con detenimiento el estudio sometido al Consejo por el Director General, teniendo en cuenta las consideraciones que la Secretaría formula al final del documento, las opiniones expresadas por los miembros del Consejo y los comentarios y las observaciones que puedan hacer los Estados Miembros, y que presentara ulteriormente sus conclusiones, en forma de orientaciones o de propuestas concretas, en consonancia con los fines últimos que la Organización persigue en este campo.

(6.1) Mr. Arturo MUÑOZ LEDO said that as deputy for Mr. Porfirio Muñoz Ledo, titular member of the Board, who had been unable to attend, he was participating in the discussion in a personal capacity. He had received no instructions from his Government in regard to the item under discussion, but he thought it appropriate to point out that the traditional attitude of his country in regard to international relations was based on respect for national sovereignty, non-intervention and self-determination.

(6.2) He did not think the Board could arrive at any definitive conclusion at the current session. In his view the discussion was extremely useful, however, as was the action of all the Specialized Agencies and organs of the United Nations, which drew the attention of the international community to the problems existing in connection with human rights, even when such action did not lead to legal proceedings and penalties. If positive results could be obtained by virtue of the mere promises contained in international instruments, in that through public discussion, as he himself had experienced, a life could be saved or a detainee set free, an organization which strove towards that end would be fulfilling a great mission.

(6.3) He agreed with other members of the Board who had spoken before him that a working group or some such subsidiary body should be set up to go thoroughly into the study submitted to the Board by the Director-General, taking into account the considerations put forward by the Secretariat at the end of the document, the opinions expressed by Board members and any comments and observations Member States might make, and then to sub-

mit its findings in the form of guidelines or concrete proposals consonant with the ultimate aims pursued by the Organization in that connection.

7.1 Mr. TOUSSAINT expressed his appreciation of the excellent document submitted to the Board which provided a sound basis for its discussion on so critical an issue as that of human rights. His Government considered the promotion of human rights as a central feature of its foreign policy and welcomed any effort to strengthen existing machinery for the protection of those rights

7.2 President Carter had stated to the United Nations on 17 March: "All the signatories of the United Nations Charter have pledged themselves to observe and to respect basic human rights. Thus no member of the United Nations can claim that mistreatment of its citizens is solely its own business. Equally no member can avoid its responsibilities to review and to speak when torture or unwarranted deprivation occurs in any part of the world. . .". Such was his Government's response to those who invoked the escape clauses of "domestic jurisdiction" as a smokescreen to cover up practices inconsistent with their international obligations in respect of human rights.

7.3 Secretary of State Vance had given the following definition of human rights the previous week: "First there is the right to be free from governmental violation of the integrity of the person. Such violations include torture, cruel, inhuman or degrading treatment or punishment and arbitrary arrest or imprisonment. And they include denial of fair public trial and invasion of the home. Second there is the right to the fulfilment of such vital needs as food, shelter, health care and education. We recognize that the fulfilment of this right will depend, in part, upon the stage of a nation's economic development. But we also know that this right can be violated by a government's action or inaction - for example, through corrupt official processes which divert resources to an élite at the expense of the needy, or through indifference to the plight of the poor. Third, there is the right to enjoy civil and political liberties - freedom of thought; of religion; of assembly; freedom of speech; freedom of the press; freedom of movement both within and outside one's own country; freedom to take part in government".

7.4 His Government agreed that certain human rights indeed fell within Unesco's sphere of competence, particularly the right to education, to freedom of expression and to freedom of culture, which implied freedom to postulate theories and doctrines, to create and make discoveries and to increase one's level of education and culture. It supported most of the proposals to strengthen the existing Unesco machinery for dealing with communications relating to the violation of human rights.

7.5 It shared the view expressed in paragraph 96 that the system of reports, envisaged in 19 C/Resolutions 6.113 and 12.1, may be regarded as a procedure for the examination of the exercise of human rights.

7.6 However, it could not agree with the opinion expressed in the last subparagraph under paragraph 136 to the effect that private individuals and non-governmental organizations should furnish evidence that they had a "legitimate" interest in submitting a communication on a question relating to human rights.

7.7 With reference to paragraphs 112 to 117, of document 102 EX/19, the authorities of his country believed that the Secretariat should have a role concerning the receivability of communications but that it should not be a substantive one. Regarding paragraph 139, they considered that the screening of communications received by the Secretariat should be entrusted either to the Committee on Conventions and Recommendations in Education or, preferably, to a small working group set up by that Committee. As to the question of confidentiality in processing complaints, they considered public exposure to be important at least at some stage of the final report. As was rightly stated in paragraphs 17 and 46 to 48 concerning the ILO procedure, the Member States against whom complaints were lodged were under the obligation to provide all the relevant information in their possession.

7.8 To assist the Committee in fulfilling its functions more effectively, appropriate provision should be made for the necessary Secretariat services. Such provision would be essential once the procedures had been strengthened but was also important at the present stage.

7.9 His Government fully supported the proposal contained in paragraph 162 concerning a meeting of directors of human rights departments of Unesco and other bodies of the United Nations system

7.10 He suggested that the Secretariat formulate appropriate action proposals for human rights machinery based on document 102 EX/19 and the Board's debate on it, for circulation to Board members as soon as possible and consideration at the following Board session.

7.11 While the Board was considering how to improve Unesco procedures in the field of human rights, however, the existing machinery, namely the Committee on Conventions and Recommendations in Education, should continue its work. In that connection, he requested the Director-General to inform the Board of the number of complaints thus far received by the Secretariat which would be submitted to the Committee.

7.12 In searching for the means of strengthening Unesco's capabilities in the field of human rights, his Government had been led to wonder how the Organization's capabilities might be strengthened in other areas of its activity and in particular what steps could be taken to maintain and accelerate the momentum developed in Nairobi, at the nineteenth session of the General Conference. That session had produced a spirit which, if guarded carefully, could strengthen the Organization's capabilities, including as it did such ingredients as tolerance, a will to conciliation and a determination to avoid confrontations likely to detract from concentration on Unesco's activities in those areas which are its unique responsibility. In his Government's view, that was the essence of the valuable contribution made to the previous General Conference session by the Drafting and Negotiation Group - the existence of a buffer zone in which it was possible to deal effectively with some of the potentially explosive situations which might otherwise have prevented the Conference from focusing on its main work, the study of the Unesco programme. His country would welcome the opportunity of building upon the experience of the Drafting and Negotiation Group when the time came.

7.13 Following examination of the experience and the procedures of other organizations, in the field of human rights, it appeared that there was room for additional procedures or mechanisms to help Unesco deal in particular with strongly held differences between Member States, including charges of non-compliance with international instruments concerning matters within its competence in such a way that there was no undue diversion from the Organization's programmes and activities currently under way.

7.14 Unesco inevitably reflected the imperfections of the world it represented. Different Member States had different interests and Member States might at times hold divergent views on the role of Unesco and the course of action it should pursue. Such differences should not be disregarded or minimized but, when they became apparent in Unesco, it was incumbent upon all concerned to approach them in a spirit and by means of procedures likely to maximize objective and dispassionate information and minimize emotion and confrontation.

7.15 There appeared to be a need for a body such as the Drafting and Negotiation Group to work outside the framework of General Conference sessions, prior to and in preparation for sessions of the General Conference and the Executive Board. The main aim he had in mind was to protect Unesco's functions and tasks from diversion and distraction. There were many possible procedures which might be adopted to attain that aim, and his Government would welcome any suggestions regarding it. It had been favourably impressed by a practice followed elsewhere in the United Nations system whereby formal consideration of charges made by Member States against other Member States by the governing bodies of the organization concerned should be based not only upon the statements of the parties directly involved but also upon a thorough professional report prepared by experts serving in a personal capacity, possessed of qualifications and competence beyond challenge and possibly chosen from a list drawn up in advance by the Director-General with appropriate participation from the governing body.

7.16 As a step in that direction, he proposed that consideration be given to that general subject by the Board at its following session. That suggestion did not pre-empt the need for more effective handling of complaints in the human rights area but was intended to strengthen the capabilities, the image and the public support of the Organization by enabling Member States, when they came together in informal discussions or in formal meetings of Unesco's governing bodies, to concentrate on issues which fell directly within the Organization's sphere of competence and not on those which divided them and were sometimes more appropriately dealt with in other parts of the United Nations system.

The meeting rose at 12.30 p.m.

EIGHTH MEETING

Wednesday, 4 May 1977, at 4.30 p.m.

Item 5.6.2 - STUDY OF THE PROCEDURES WHICH SHOULD BE FOLLOWED IN THE EXAMINATION OF CASES AND QUESTIONS WHICH MIGHT BE SUBMITTED TO UNESCO CONCERNING THE EXERCISE OF HUMAN RIGHTS IN THE SPHERES OF ITS COMPETENCE, IN ORDER TO MAKE ITS ACTION MORE EFFECTIVE (102 EX/19) (continued)

1.1 Mr. PHILP considered that the most important procedural issues were raised in paragraph 125(i) of document 102 EX/19, where it was suggested either that Unesco might take note of the changes made by the Economic and Social Council in dealing with communications relating to violations of human rights and fundamental freedoms, and move in a similar direction as far as its own procedures were concerned; or that the Organization might model itself less on the United Nations than on other Specialized Agencies, whose role was more specific than that of ECOSOC.

1.2 Those options deserved the most careful and detailed study, pending which he himself was inclined to favour the second of the two, partly because ECOSOC's competence in the field of human rights was so much broader than Unesco's, and partly because he believed that Unesco, whose competence in the matter was limited - though not necessarily identical with that of the International Labour Organisation or of any other Specialized Agency - should undertake a limited number of tasks in the hope of accomplishing them well, rather than attempting to do too much, with the risk of unsatisfactory results.

1.3 Moreover, the adoption by Unesco of specific procedures to match its specific spheres of competence would be fully in keeping with the provisions of resolution 12.1 adopted by the General Conference at its nineteenth session.

1.4 The current procedures were certainly unclear, unwieldy and unsatisfactory - but that was no reflection on the Committee on Conventions and Recommendations, which had worked hard and faithfully and which must continue along the same lines until those procedures were changed. In terms which had sometimes been very moving, the General Conference had called for such change, as a matter of urgency, and the Secretariat had responded to that call by producing an analysis of the options which might be examined in that connection. Paragraphs 134-162 of document 102 EX/19 contained suggestions - rather than proposals - and they, together with many of the ideas advanced during the present discussion, should be studied very carefully by the Board, perhaps by an expert committee established for the purpose, and certainly by experts in the different Member States. One suggestion which had particularly impressed him was that by Mr. Toussaint, concerning the possible creation of a group of professional persons to examine charges levelled by one Member State against another; that suggestion was most relevant in connection with the thought-provoking contents of paragraph 135 of the document before the Board.

1.5 Generally speaking, the critical procedural questions were well expounded in that document, which certainly helped to clarify the issues involved. What was required before the next session of the Board was a continuation of the process of reflection and in-depth analysis, perhaps with the assistance of a specially created working group, both within the Secretariat and within the Member States. The best possible advice must be obtained, so that the Board might be in a position, at its 103rd session, to arrive, as was said in paragraph 125(ii) of document 102 EX/19, at "a more precise definition of Unesco's competence in the sphere of human rights [which] would enable it to make its activity more effective and would at the same time prevent a dispersal of effort ...".

1.6 He was - unlike Mr. Bustamante - optimistic about the outcome of the process, and believed that thoughtful progress along the lines which he had suggested would indeed make it possible to reach a consensus concerning procedures through which Unesco could protect and further human rights, as was no doubt desired by all its members.

2.1 Mme PINTASILGO pense qu'en raison même de la complexité de la question, le Conseil ne pourra prendre, à la présente session, de décision sur la nouvelle procédure à appliquer pour l'examen des communications relatives aux droits de l'homme. Elle appuie d'ailleurs la proposition formulée par quelques membres du Conseil, selon laquelle un groupe de travail restreint serait chargé de faire le point des perspectives ouvertes par le débat et aussi d'étudier les moyens

de donner suite au paragraphe 10 (a) de la résolution 19 C/12.1, relatif à l'examen de "la situation générale en ce qui concerne le respect des droits de l'homme dans le monde, dans les domaines de compétence de l'Unesco".

2.2 Se référant tout d'abord à la création, suggérée par M. Rahnema, d'un comité de sages, Mme Pintasilgo s'y déclare favorable, pour autant qu'un tel comité puisse fonctionner dans des conditions d'indépendance politique satisfaisantes.

2.3 Elle pense que le Comité du Conseil exécutif sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation devrait être maintenu en fonctions jusqu'à ce que le Conseil ait pu procéder à une étude approfondie des propositions formulées dans le document 102 EX/19. D'ici à la prochaine session, il importe d'examiner attentivement les améliorations à apporter aux méthodes d'examen, d'enquête et de consultation.

2.4 Se plaçant sur un plan plus général, Mme Pintasilgo voudrait situer la question des droits de l'homme relevant de la compétence de l'Unesco dans le contexte de l'affirmation - contenue dans le préambule de la partie II de la résolution 19 C/12.1 - selon laquelle les droits civils et politiques et les droits économiques, sociaux et culturels, sont "solidaires les uns des autres dans leur principe et dans leur exercice". Comme M. Garbo, elle souligne l'interdépendance entre les droits de l'homme et les libertés fondamentales d'une part, et la satisfaction des besoins essentiels que sont l'hygiène, la nourriture, le logement et l'emploi, d'autre part. De même, il existe un lien étroit entre les droits de l'homme en tant qu'individu et en tant que membre d'un groupe social.

2.5 Mme Pintasilgo fait valoir qu'une grande partie de l'humanité n'a pas, en fait, la possibilité de jouir pleinement de droits qui lui sont garantis. Il est permis de se demander, par exemple, ce que signifie le droit à l'éducation à une époque marquée par le fléau du chômage ou le droit à la culture pour le milliard d'analphabètes que compte le monde.

2.6 Passant à l'action de l'Unesco dans le domaine des droits de l'homme, Mme Pintasilgo rappelle que le Plan à moyen terme pour 1977-1982 a réaffirmé avec clarté la vocation de l'Unesco à cet égard. Le premier chapitre du document 19 C/4 est précisément intitulé "Promotion des droits de l'homme" et traite, notamment, du respect de l'identité culturelle, de l'amélioration de la condition de la femme et de l'aide aux réfugiés et aux mouvements de libération. Mme Pintasilgo fait observer que le document 19 C/4 se préoccupe du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales tant pour les individus que pour les groupes sociaux. C'est ainsi que le droit à l'éducation est envisagé, au chapitre V du document, dans l'optique de l'"Action éducative pour répondre aux besoins de l'individu et aux exigences de la société dans la perspective de l'éducation permanente et dans le cadre du développement économique, social et culturel". C'est ainsi aussi que le droit d'accéder aux bienfaits du progrès scientifique rentre dans le cadre de "l'application de la science et de la technique dans l'intérêt de l'homme et de la société" (chapitre IV), et, enfin, que le droit de participer à la vie culturelle est évoqué dans le chapitre consacré à "L'homme en tant que centre du développement" (chapitre III).

2.7 Selon Mme Pintasilgo, il convient de situer la question des droits de l'homme dans une perspective globale tenant compte de la dynamique sociale et culturelle du monde contemporain. Le Conseil devrait s'efforcer, au cours de l'exercice biennal, d'élaborer, à partir des grandes orientations fixées dans le document 19 C/4, une approche politique d'ensemble des problèmes des droits de l'homme.

2.8 Mme Pintasilgo en revient au document 102 EX/19 et fait observer que la procédure d'examen des cas relatifs aux droits de l'homme, telle qu'elle est proposée au paragraphe 142, présente une certaine ambiguïté, même s'il est clair que toute décision de caractère judiciaire serait exclue. Un groupe de travail ad hoc, ou le comité de sages dont la création a été proposée, pourrait étudier de plus près cette question.

2.9 Pour ce qui est de la distinction entre les "cas" et les "questions", qui est faite au paragraphe 141 du document, Mme Pintasilgo estime que la "phase collective" ne doit pas être considérée comme le simple aboutissement d'une accumulation de cas individuels. La définition des "questions" devrait être repensée dans une optique résolument différente. Ainsi, dans le contexte du Plan à moyen terme, les "questions" ne porteraient pas exclusivement sur la situation des droits de l'homme dans un pays, mais sur des situations transnationales dont les Etats membres se sentiraient collectivement responsables. Pour donner suite à ces questions, l'Organisation pourrait agir non seulement par l'intermédiaire des Etats membres, mais aussi en faisant appel aux organisations non gouvernementales, à l'opinion publique, aux organisations de la collectivité.

2. 10 A propos de la spécificité de la mission de l'Unesco dans le domaine des droits de l'homme, Mme Pintasilgo pense que l'Organisation ne saurait se limiter à protéger les droits de l'homme de certains groupes professionnels. Il y aurait contradiction entre une telle conception et la contribution générale qu'elle doit apporter au progrès des catégories sociales défavorisées. Mme Pintasilgo conclut en soulignant qu'en accroissant dans les conditions qu'elle vient d'indiquer l'efficacité de l'action de l'Organisation dans le domaine des droits de l'homme, on confèrera à l'Unesco l'autorité morale qui doit être la sienne au sein du système des Nations Unies et dans le monde.

3. 1 El Sr. ABAD GRIJALVA expresa su satisfacción por el contenido del estudio que el Director General ha sometido al Consejo. Estima que sólo una minoría muy reducida del género humano goza del ejercicio de los derechos humanos y que en lo que atañe al derecho a la educación y a la participación en la cultura, son muchos los millones de personas que están privadas del ejercicio de esos derechos y otros muchos los millones de personas que corren el riesgo de perder su identidad cultural. Añade que lo mismo puede decirse de la participación en el desarrollo científico y tecnológico, a pesar de los importantes resultados que se han conseguido.

3. 2 Considera el Sr. Abad Grijalva que conviene recalcar la importancia del papel que ha de desempeñar la Unesco respecto de la promoción de los derechos humanos, ya que éstos sólo protegen a una minoría. Subraya que cuando se habla de violación de los derechos humanos, los Estados interesados esgrimen inmediatamente el argumento de la soberanía nacional, soberanía que ha de respetarse siempre. Pero tampoco ha de olvidarse que estos mismos Estados han contraído ciertas obligaciones internacionales. Piensa que esta contradicción aparente entre la noción de soberanía nacional y las obligaciones internacionales, requiere una solución de transacción.

3. 3 Estima que lo que dificulta la aplicación de los derechos humanos, no es la falta de interés de los Estados en aplicarlos, sino la complejidad del momento histórico en que el mundo vive hoy. A ese respecto, declara que es positivo el progreso actual de los medios de comunicación, ya que en todo lugar las personas pueden enterarse de lo que sucede en el resto del mundo. En cambio, es negativa la impaciencia de ciertos grupos que piden un cambio inmediato, lo que produce un estado de beligerancia permanente, promueve la violencia y el terrorismo y dificulta de hecho la aplicación de los derechos humanos.

3. 4 En lo que se refiere al examen de las violaciones de los derechos humanos, el Sr. Abad Grijalva estima que es excelente la idea de establecer un comité de sabios para aplicar los procedimientos propuestos, pero se debería primero determinar a quién compete el asunto: a un órgano independiente, a la Secretaría o al Consejo. Añade que si bien es conveniente informar sobre los casos de violación de los derechos humanos, también lo es dar a conocer su aplicación progresiva. En efecto, hace muchos siglos que la humanidad viene luchando por esos derechos y el proceso de su aplicación es necesariamente lento.

3. 5 Cree que se ha de actuar con mucha prudencia, porque los derechos humanos se confunden a menudo con los derechos políticos, y estima que la Secretaría de la Unesco habría de encargarse exclusivamente de los primeros y un comité especial encargarse de recibir las quejas. Por último, el Sr. Abad Grijalva estima que, puesto que ya existe un procedimiento, éste ha de conservarse hasta que se sustituya por otro, que habrá de establecerse después de haber consultado a los Estados Miembros para que responda a un amplio consenso.

(3. 1) M. ABAD GRIJALVA est satisfait du contenu de l'étude soumise au Conseil par le Directeur général. Il estime que seule une très faible minorité jouit de l'exercice des droits de l'homme et que le droit à l'éducation et à la culture est refusé à des millions d'êtres humains, tandis que des millions d'autres risquent de perdre leur identité culturelle. Il en va de même de la participation au progrès scientifique et technique malgré l'importance des résultats obtenus.

(3. 2) Il convient de souligner, poursuit M. Abad Grijalva, que l'Unesco a un rôle important à jouer dans la promotion des droits de l'homme, puisque la protection qu'ils offrent est le privilège d'une minorité. Quand on parle de violation des droits de l'homme, les Etats en cause brandissent immédiatement l'argument de la souveraineté nationale, laquelle doit toujours être respectée. Mais il ne faut pas oublier que ces mêmes Etats ont contracté certaines obligations internationales. M. Abad Grijalva estime que cette contradiction apparente entre la notion de souveraineté nationale et les obligations internationales appelle une solution de compromis.

(3. 3) La difficulté d'application des droits de l'homme ne tient pas selon lui, à ce que les Etats ne veulent pas les appliquer mais à la complexité de la période historique traversée par le monde actuel. A cet égard, il considère comme positif le progrès actuel des

moyens de communications, puisqu'en tout lieu il est possible d'être informé de ce qui se passe dans le reste du monde. Il déplore en revanche l'impatience de certains groupes partisans d'un changement immédiat, qui engendre un état de belligérance permanente, encourage la violence et le terrorisme et entrave en fait l'exercice des droits de l'homme.

(3.4) Pour ce qui est de l'examen des violations de ces droits, M. Abad Grijalva juge excellente l'idée de créer un comité de sages chargé d'appliquer les procédures proposées, mais il faudrait d'abord déterminer de qui relève cette question : d'un organe indépendant, du Secrétariat ou du Conseil. D'autre part, s'il convient en effet d'informer des cas de violation, il est bon aussi de faire connaître l'application progressive des droits de l'homme. En fait, il y a des siècles que l'humanité lutte pour ces droits et le processus de mise en oeuvre est nécessairement lent.

(3.5) Une grande prudence s'impose car les droits de l'homme se confondent souvent avec les droits politiques et, de l'avis de M. Abad Grijalva, le Secrétariat de l'Unesco devrait s'occuper uniquement des droits de l'homme, les autres droits relevant d'un comité spécial. Enfin, puisqu'il existe déjà une procédure, il convient de la maintenir jusqu'à ce qu'elle soit remplacée par une autre, qu'il faudra mettre au point après avoir consulté les Etats membres afin de dégager un large consensus.

4.1 Le DIRECTEUR GENERAL, en réponse à une question posée par M. Toussaint, indique que le Secrétariat a reçu 98 communications relatives à des cas particuliers, dont 85 ont été déclarées recevables et considérées comme pouvant être portées à la connaissance du Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation, conformément à la procédure établie par le Conseil dans sa décision 77 EX/8.3. Sur ces 85 communications, 28 ont déjà été transmises aux gouvernements intéressés, 10 seront envoyées prochainement aux gouvernements concernés, leurs auteurs ayant donné leur accord, et 47 sont en attente, leurs auteurs n'ayant pas encore fait savoir s'ils acceptent qu'elles soient transmises aux gouvernements en cause. Le Secrétariat étudie actuellement la recevabilité des 13 communications restantes.

4.2 Le Directeur général voudrait revenir sur l'affirmation de M. Lipatti selon laquelle le Secrétariat semblerait tenté d'assigner à l'Unesco un rôle d'arbitre et de médiateur entre les Etats membres et leurs ressortissants. Cette allégation lui paraît extrêmement grave et il demande à M. Lipatti sur quels passages du document elle se fonde, afin de pouvoir dissiper toute équivoque.

١٥٥ - ذكر السيد الوكيل أن اختصاص اليونسكو في مجال حقوق الانسان اختصاص أصيل ولا نزاع عليه، وأشار السيد الفقرة ١٢٧ من الوثيقة ١٠٢ م ت / ١٩ التي عدت المصادر القانونية لهذا الاختصاص، ولا سيما الميثاق التأسيسي لليونسكو وقد كان يتمنى أن تذكر الوثيقة الجلة الأولى لديباجهته. ان تمثل كل فلسفة اليونسكو وتضع اطارا عاما لسياستها في الدفاع عن حقوق الانسان في العالم أجمع .

٥٤٢ - ووافق على الآراء التي تردت بالمجلس والقائلة بأن اليونسكو ليست محكمة، بيد أنه ذكر بأنه لا توجد حتى الآن محكمة دولية لحماية حقوق الانسان، وإلى أن يتحقق ذلك، فعلى اليونسكو، كغيرها من المنظمات الدولية الحكومية، تقع مسؤولية حماية حقوق الانسان في مجال اختصاصها وتوفير نوع من الالتزام الأدبي والقانوني للاعلان العالمي لحقوق الانسان .

٣٣٥ - ورأى تبعا لذلك أن دراسة المجلس التنفيذي للاجراءات لا ينبغي أن تكون ذريعة لوضع قيود على اختصاص اليونسكو في هذا المجال، وأن الاجراءات يجب أن تكون مجرد أداة تنظيمية لفحص حالات وسائل حقوق الانسان بموضوعية وعدالة .

٤٠٤ - وأعرب عن رأيه بأن اجراءات المنظمة لا ينبغي أن تكون بالضرورة مطابقة لاجراءات المنظمات الأخرى للأمم المتحدة . فهذا ما لم يطلبه القرار ١٩٦١/١٩١، بل انه طلب اجراءات تتسق مع هذه المنظمات . وقال انه لا يمانع في الابقاء على سلطة المدير العام في تلقي الشكاوى، حتى لو انفردت اليونسكو بذلك الوضع، مع استعانة السكرتارية بلجنة استشارية صغيرة .

٥٠٥ - ونوه السيد الوكيل بأن أية اجراءات حالية أو مستقبلية لا يمكن أن تنطبق بأي حال من الأحوال على انتهاك حقوق الانسان في الأراضي المغتصبة بطريق الغزو والاحتلال العسكري، إذ أن هذه الحقوق محكومة من حيث الموضوع والجوهر باتفاقية جنيف الرابعة لعام ١٩٤٩ بشأن حماية المدنيين أثناء الحرب . وأشار إلى أن الاجراءات الخاصة بتطبيق هذه الاتفاقية في هذه الحالة لم تر ولن ترى النور بسبب عناد سلطات الاحتلال، ومن ثم فإن فحص

انتهاك حقوق الانسان في الأراضي المحتلة يجب أن يتم دائما أمام المؤتمر العام والمجلس التنفيذي، مباشرة وليس في إطار أية اجراءات أخرى. وقال ان ذلك ينطبق أيضا على انتهاكات حقوق الانسان الناشئة عن "الأهتداء".

٦٦هـ - وقال انه لا ينبغي تجميد اختصاص اليونسكو في مجال حقوق الانسان حتى تصدر اجراءات جديدة، بل يجب استمرار العمل بالاجراءات الحالية الى أن توضع أخرى جديدة.

٦٧هـ - وأشار الى الطابع المبدئي للنقاش الدائر، وإلى أن أعضاء المجلس في حاجة الى مواصلة دراسة هذا الموضوع في وقت لاحق، وذلك على أساس وثيقة موجزة تتضمن مقترحات عملية ومحددة وبدائل لهذه المقترحات.

5.1 M. El-WAKIL souligne le caractère authentique et incontestable de la compétence de l'Unesco dans le domaine des droits de l'homme en se référant au paragraphe 127 du document 102 EX/19 qui énumère les bases juridiques de cette compétence, parmi lesquelles figure, en premier lieu, l'Acte constitutif de l'Organisation. Cependant, il aurait souhaité que le document cite la première phrase du préambule de l'Acte constitutif, qui lui paraît refléter toute la philosophie de l'Unesco et définir le cadre général de sa politique en matière de défense des droits de l'homme partout dans le monde.

5.2 M. El Wakil approuve l'opinion exprimée au sein du Conseil selon laquelle l'Unesco n'est pas un tribunal. Il fait toutefois valoir qu'il n'existe pas encore de tribunal international pour la protection des droits de l'homme et qu'en attendant l'institution d'une telle instance, l'Unesco se doit, comme les autres organisations intergouvernementales, d'assumer la responsabilité de la protection des droits de l'homme dans les domaines de sa compétence et de présenter l'application de la Déclaration universelle des droits de l'homme comme une obligation morale et juridique.

5.3 L'étude par le Conseil des procédures à suivre en la matière ne devrait donc pas, selon M. El-Wakil servir de prétexte à la fixation de limites à la compétence de l'Unesco dans le domaine des droits de l'homme. Ces procédures doivent simplement constituer un outil pratique pour examiner, d'une manière objective et juste, les cas et les questions relatifs aux droits de l'homme.

5.4 M. El-Wakil estime que les procédures de l'Unesco n'ont pas nécessairement à être identiques à celles que suivent les autres organisations du système des Nations Unies ; la résolution 19 C/12.1 ne l'exige d'ailleurs pas mais demande plutôt que soit établie une coordination avec ces organisations. Il n'est pas opposé à ce que le Directeur général reste compétent pour se prononcer sur la recevabilité des communications, même si l'Unesco est seule à appliquer une telle procédure ; le Secrétariat devrait cependant dans l'accomplissement de cette tâche s'assurer le concours d'un comité consultatif à composition restreinte.

5.5 M. El-Wakil considère que les procédures actuelles et futures ne sauraient en aucun cas être appliquées à la violation des droits de l'homme dans les territoires usurpés par la conquête et l'occupation militaire ; en l'occurrence, en effet, ces droits sont protégés, par principe par la quatrième Convention de Genève de 1949 concernant la protection des populations civiles en cas de guerre. Les procédures permettant l'application de cette Convention à la situation en question n'ont pas vu et ne verront pas le jour en raison de l'obstination des autorités d'occupation. Aussi la question de la violation des droits de l'homme dans les territoires occupés doit-elle être toujours examinée directement par la Conférence générale et le Conseil exécutif et non dans le cadre de telle ou telle autre procédure. M. El-Wakil ajoute que les mêmes considérations valent pour les violations des droits de l'homme résultant de l'apartheid.

5.6 M. El-Wakil estime que la compétence de l'Unesco en matière de droits de l'homme ne doit pas être suspendue jusqu'à l'établissement des nouvelles procédures, mais que l'Organisation doit continuer, en attendant, à appliquer les procédures actuelles.

5.7 Enfin, il souligne le caractère préliminaire du débat et la nécessité pour les membres du Conseil de poursuivre ultérieurement l'examen de la question sur la base d'un document succinct contenant des propositions concrètes et précises et donnant le choix entre plusieurs solutions.

6.1 Mr. BAGUNYWA, after commending the Director-General and his staff on the implementation of the demanding exercise called for in 19 C/Resolution 6.113, observed that the violation

of human rights had spread like an epidemic throughout the world and had, in some States, become endemic. That being so, he believed that any procedures which would make Unesco's action concerning the exercise of those rights more effective, in the spheres of its competence, should emphasize preventive, rather than curative measures.

6.2 Preventive and curative measures alike depended on diagnosis - the identification of the disease through its symptoms, and the major symptom of the disease under consideration was to be found in paragraph 95 of document 102 EX/19, which pointed out that only 64 of Unesco's Member States had ratified or accepted the Convention against Discrimination in Education. It was therefore important to persuade as many States as possible to become party to the basic conventions and protocols on human rights, and thereby commit themselves to submit periodic reports as required. Once a State had done so, it would be difficult for any government of the day to abandon that commitment without loss of face.

6.3 Although it was probable that the failure of many States to ratify the conventions was due rather to ignorance of the procedures involved than to conscientious objections to their provisions, some States remained recalcitrant, and it was likely that remedial action in the form of sanctions would continue to be required in identifiable and proven cases of the violation of human rights. But one type of preventive action worth considering was the intensification of teaching about human rights. A soundly-written textbook, the drafting of which might be entrusted to a team of pedagogues or to Unesco's own Division of Structures, Content, Methods and Techniques of Education, could serve as a basis for such teaching at the secondary level, while at the university level, the young people of today who would be the leaders of tomorrow could be instructed in the basic conventions and protocols on human rights.

6.4 As far as Unesco's action up to the present time was concerned, he was satisfied with the procedure followed by the Committee on Conventions and Recommendations in Education, whose role might be compared with that of the councils of elders which, in traditional African settings, often settled clan and family disputes more effectively than courts of law. But the Committee's effectiveness was severely limited by the principle of non-interference in the domestic affairs of Member States and by the length of time required by its procedure, and as yet he could see no easy way of overcoming those difficulties. There were merits in the suggestions by Mr. Carneiro and by Mr. Rahnema concerning the transfer of the Committee's mandate to an independent committee of experts or to a "committee of wise men". However, the non-voting and non-judicial character of the present Committee was an important factor, and - if it were decided to create a new body - care should be taken to avoid upsetting the checks and balances which had up to now kept the Committee free from bias. In particular, one should not abandon the careful manner in which its members, like those of the Executive Board itself and of its other subsidiary bodies, had been selected on the basis of their integrity, intellectual abilities and internationalism.

6.5 The conditions for receivability of cases and questions pertaining to the violation of human rights were, as stated in paragraph 118 of document 102 EX/19, the subject of no detailed regulations. He believed that it was a matter of some urgency to codify the present unwritten procedure. While he considered it essential for the Director-General to continue to process the receivability of cases and questions for submission to the Committee, with the proviso that the latter could call for others to be reported to it in toto, he thought that it would be improper to expect the Director-General or his representative to mediate in disputes involving his employers - the Member States - and therefore found the allusion to such a possibility, in paragraph 143, quite unacceptable.

6.6 Desirable though it might be to consider human rights as indivisible, particularly where basic needs were concerned, it was almost inconceivable that Unesco could handle all the cases and questions that might be addressed to it on all aspects of human rights. It therefore appeared advisable to circumscribe the Organization's action within its specific fields of competence.

6.7 In conclusion, he said that if he found little room for changing present procedures in the hope of making Unesco's action more effective, it was not because he was pessimistic or resistant to change. On the contrary, remained open to suggestions, but - foreseeing a number of difficulties in the changes proposed so far - he remained unconvinced that they would be effective. It was, however, possible that when a smaller body applied itself to the task of refining some of those proposals, they would meet with a more favourable response on his part.

7. The CHAIRMAN said he appreciated the importance of dealing with theoretical as well as practical aspects of the problem before the Board, but reminded members that the time available was far from limitless. He hoped that they would agree that the present discussion constituted a preliminary exchange of views only, and - at the end of the debate - adopt without further discussion a brief draft resolution resuming its conclusions, to be prepared by the Bureau.

The meeting rose at 4.40 p. m.

NINTH MEETING

Thursday, 5 May 1977, at 10.45 a.m.

Item 5.6.2 - STUDY OF THE PROCEDURES WHICH SHOULD BE FOLLOWED IN THE EXAMINATION OF CASES AND QUESTIONS WHICH MIGHT BE SUBMITTED TO UNESCO CONCERNING THE EXERCISE OF HUMAN RIGHTS IN THE SPHERES OF ITS COMPETENCE, IN ORDER TO MAKE ITS ACTION MORE EFFECTIVE (102 EX/19)

1.1 Mr. TOWEETT, President of the General Conference, referring to the mandate given to the Executive Board and the Director-General by the General Conference, said that in Nairobi he had understood that the procedures to be examined concerned only those problems in the field of human rights which Unesco and Unesco alone was qualified to tackle.

1.2 Document 102 EX/19 was very useful, and the discussion in the Board had been very interesting, but what was needed was not so much an evaluation of the document as a decision as to which of its proposals should be retained for further consideration or action, and a recommendation to the next session of the General Conference.

2.1 Mr. AGIOBU-KEMMER said that the question of human rights was one which should unite Member States rather than cause division. It concerned all, for even those now living in freedom could not be sure that they would always be so fortunate, and indeed, in a sense, no one could call himself free as long as another individual was living in bondage.

2.2 That question was particularly important for the African region, in view of the daily violations of human rights which were taking place in southern Africa. He and other members of the African group were therefore disappointed that document 102 EX/19 made no reference to racialism, apartheid and kindred evils, and hoped that such matters would receive more attention in due course. While he supported Mr. Carneiro's call for an end to all forms of violence, he thought, for instance, that the terrorism and guerilla warfare in southern Africa would cease to exist when the oppression which caused them was removed. There could be no peace on earth as long as human rights were violated, as Mr. Le Riverend had so eloquently pointed out in speaking of the "unity of human rights".

2.3 Mr. Lipatti's definition of matters coming within Unesco's spheres of competence and of the Organization's role in the field of human rights had been less than clear. Surely that role was one of conciliation, of quiet diplomacy aimed at assisting the individual States, which bore the primary responsibility in this field, to correct deviations from the standards laid down in the United Nations Charter and the Constitution of Unesco. Appeals to the international community should be used as a last resort when all possibilities of mediation at national level had been exhausted and, in any case, more publicity should be given to successes than to failures. It should be remembered that Unesco was not a court of law, and, as had been said, the examination of allegations of violations of human rights should never be regarded as an opportunity to settle old scores.

2.4 The question before the Board was how to improve the effectiveness of Unesco's action and fortunately a majority of speakers had been concerned to maintain the Organization's uncompromising moral authority in that sphere rather than to weaken its influence in the international community. The United Nations and its Specialized Agencies formed a framework within which the freedom of nations and individuals could be guaranteed and national sovereignty of individual Member States strengthened by the collective will to not uphold the principles enshrined in the United Nations Charter and the Constitutions of the various organizations given a spirit of goodwill and mutual understanding such as that which governed the proceedings of the Executive Board, it should not be an impossible task to create a machinery which would sustain what had been termed "the spirit of Nairobi" and spread it throughout the world.

2.5 Referring to paragraph 117 of document 102 EX/19, he asked what action would be taken if a State in which a violation of human rights was alleged to have taken place subsequently applied for membership of Unesco.

2.6 In general, he felt that document 102 EX/19 did not make it sufficiently clear why changes were needed or what new procedures were recommended.

- 2.7 Paragraph 10 (a) of 19 C/Resolution 12.1 called for a situation report on substance as well as procedures, which was not to be found in the document. Perhaps the Director-General would comment on that and indicate how this shortcoming was to be remedied. The co-operation of Member States would be required to draw up such a report, and if it proved difficult to obtain the General Conference should be informed.
- 2.8 Paragraph 10 (b) of the resolution invited the Director-General and the Executive Board to study procedures which should be followed for the examination of complaints, but document 102 EX/19, although of an extremely high standard, instead submitted a list of procedures which were in fact followed by different bodies. In order to make a decision as to which procedures should be followed the Executive Board might wish to set up a small working group.
- 2.9 Although paragraph 10 (c) of the resolution stressed the advantages of co-operation with other United Nations bodies in this field, Unesco should not be content to copy procedures followed by others; it should be open to new, progressive ideas more suited to its own unique identity. In order to implement that paragraph, the possibility of Unesco taking part in the work of the United Nations Commission on Human Rights should be explored.
- 2.10 It was, therefore, the collective view of the African group that, far from exceeding his mandate, the Director-General had carried out only a small part of it. It was difficult to understand Mr. Lipatti's anxiety on that point, but perhaps the matter would become clearer once he had supplied the information which the Director-General had requested.
- 2.11 Those dissatisfied with present arrangements for determining the receivability of a complaint had not made clear their reasons for wishing a change. The African group was satisfied that the Director-General and his staff were immune to pressures from individual States in a way that no member of the Board, and not even an expert appointed on personal merit, could claim to be. Moreover, present arrangements were flexible and did not leave the decision entirely to the Secretariat. They should therefore be retained, regardless of the practice of other United Nations bodies.
- 2.12 There was a need to speed up present procedures. If a working group was set up, that however would probably be one of the questions to which it should address itself.
- 2.13 One of the most effective safeguards of human rights would be a system of education which inculcated respect for the rights of others. He was sure that if the Director-General required assistance in this field it could be provided by experts from many Member States, including Nigeria.
- 3.1 Le DIRECTEUR GENERAL voudrait répondre aux remarques faites par plusieurs membres du Conseil au sujet du contenu du document 102 EX/19. Le Secrétariat a établi ce document pour tenir compte d'une demande formulée à la 100e session du Conseil par le Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation et de la décision prise par la Conférence générale dans sa résolution 19 C/6.113. La résolution 19 C/12.1 est également citée au début du document 102 EX/19 parce que son paragraphe 10 (b) reprend les termes de la résolution 6.113. L'intitulé du document indique clairement qu'il porte exclusivement sur les questions de procédure, ce qui est conforme au désir tant de la Conférence générale que du Comité. En ce qui concerne les autres dispositions de la résolution 12.1, et notamment celles qui ont trait aux questions de fond soulevées par le colonialisme, le néo-colonialisme, le racisme et l'apartheid, le Directeur général établira un rapport distinct, qu'il pourra présenter à une des prochaines sessions du Conseil et, par la suite, à la Conférence générale.
4. The CHAIRMAN endorsed what the Director-General had said. There had been many occasions when speakers had ranged far beyond the item under consideration, but he had not called them to order in view of the fact that many were new members of the Board.
- 5.1 Pour M. KI-ZERBO, la question qui se pose au Conseil est celle de la définition d'une approche correcte de l'examen des problèmes des droits de l'homme. Le document présenté par le Secrétariat constitue un excellent dossier dont les éléments sont bien choisis pour donner une vue d'ensemble de la question. Tout au plus pourrait-on lui reprocher d'avoir accordé trop de place aux expériences faites dans deux régions.
- 5.2 Le rôle de l'Unesco en matière de droits de l'homme découle, notamment, des dispositions des articles 1 (3) et 55 de la Charte des Nations Unies, de l'Acte constitutif de l'Organisation - qui est cité, en particulier, au paragraphe 128 du document - et des résolutions pertinentes

de la Conférence générale. Ce rôle est toutefois soumis à certaines restrictions. En premier lieu, le paragraphe 3 de l'article premier de l'Acte constitutif précise que l'Organisation s'interdit "d'intervenir en aucune matière relevant essentiellement de la juridiction des Etats membres". On notera toutefois à cet égard que les Etats se sont engagés librement à respecter les dispositions d'un certain nombre d'instruments juridiques internationaux, notamment la Déclaration universelle des droits de l'homme et la Déclaration sur la protection de toutes les personnes contre la torture et les autres peines et traitements cruels, inhumains ou dégradants, adoptée en 1975 par l'Assemblée générale des Nations Unies. En outre, les constitutions nationales prévoient généralement des garanties en matière de droits de l'homme. Certaines organisations non gouvernementales internationales se fondent précisément sur de telles dispositions pour intervenir en faveur de personnes dont les droits ont été lésés. Lorsqu'on invoque des décisions prises par un Etat en toute souveraineté, celui-ci ne saurait donc considérer qu'il s'agit d'une ingérence dans ses affaires intérieures.

5.3 L'action de l'Unesco est soumise à une deuxième restriction ayant trait à l'étendue de sa compétence en la matière. Toutefois, son domaine de compétence est très vaste puisqu'il comprend l'éducation, la science, la culture et l'information. De plus, si une répartition en fonction des compétences est souhaitable, il ne faut pas oublier que ces droits des actions en faveur des droits de l'homme sont indivisibles.

5.4 Enfin, l'action de l'Unesco est subordonnée à une troisième condition : l'épuisement des voies de recours internes. Cette restriction est parfaitement fondée, mais il se présente assez souvent des cas où tout recours interne est impossible. En outre, il convient de remarquer que l'Unesco, si elle n'est évidemment pas un tribunal, pas une instance tout à fait extérieure aux Etats, puisque ceux-ci sont généralement membres de l'Organisation, ni non plus une instance supérieure à eux, est plutôt une tribune d'une autre nature en ce sens qu'elle s'attache à défendre et à sauvegarder des idéaux reconnus par les Etats eux-mêmes.

5.5 La distinction faite, tant dans le document que dans les résolutions de la Conférence générale sur lesquelles il est fondé, entre les cas particuliers de violation des droits de l'homme et les atteintes massives à ces droits - par exemple, en Afrique du Sud - a certes sa valeur, mais paraît parfois un peu artificielle. Il arrive assez fréquemment, en effet, que derrière certains cas signalés se cache une grave situation. D'autre part, même s'ils constituent véritablement des exceptions, ce n'est pas une raison pour les négliger. Quant aux atteintes massives aux droits de l'homme, elles sont sans doute plus fréquentes qu'on ne le pense généralement si, comme on a tendance à le faire maintenant, on retient une large définition de ces droits. Selon une telle définition, le plein respect des droits de l'homme exigerait non seulement que soient éliminés la torture, les mauvais traitements et les emprisonnements arbitraires, mais aussi que soient assurés à chacun la satisfaction de ses besoins fondamentaux sur les plans de l'alimentation, du logement, de l'éducation et de la santé, ainsi que l'exercice des libertés civiles et politiques. Or, certains de ces droits sont déniés à des millions d'hommes du fait d'une violence qu'on peut qualifier de "structurelle" et dont on parle rarement.

5.6 Plusieurs enseignements se dégagent de l'analyse faite dans le document des procédures suivies par l'ONU et par l'OIT. On remarquera, notamment, au paragraphe 12 que la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités est autorisée par la résolution 1503 (XLVIII) du Conseil économique et social à désigner un groupe de travail, composé de cinq de ses membres, qui détermine, à la majorité, si des communications semblent révéler l'existence d'un ensemble de violations flagrantes et systématiques des droits de l'homme. Le paragraphe 14 mentionne le Comité des droits de l'homme créé, en application du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et composé de 18 personnalités siégeant à titre individuel. Enfin, le paragraphe 18 signale que le Conseil d'administration de l'OIT a institué dès 1950 une Commission d'investigation et de conciliation en matière de liberté syndicale, qui a compétence pour examiner non seulement les communications concernant les Etats ayant ratifié les conventions dans le domaine de la liberté syndicale, mais aussi toutes les communications dirigées contre tout Etat membre de l'OIT et même contre un Etat non membre de l'OIT mais membre de l'ONU. On se trouve là en présence de trois principes - prise des décisions à la majorité, étude des communications par un comité de spécialistes siégeant à titre individuel, examen de plaintes dirigées même contre des Etats non parties à une convention - dont l'application éventuelle dans le cadre de l'Unesco pourrait être étudiée avec profit par le groupe de travail que le Conseil envisage de créer.

5.7 Reprenant une idée exprimée par M. Van Ussel, M. Ki-Zerbo affirme que le principe de la non-indifférence aux violations des droits de l'homme est encore plus important que celui de la non-intervention dans les affaires intérieures des Etats. L'opinion publique mondiale ne comprendrait pas que les compétences reconnues aux organisations internationales en matière des

droits de l'homme leur soient retirées ou que ces organisations soient inactives dans ce domaine. Toutefois, s'il faut être intransigeant sur les principes, il convient de retenir des modalités d'action d'autant plus souples que peu nombreux sont les Etats n'ayant rien à se reprocher à cet égard. Dans la recherche des moyens de rendre plus efficaces les interventions de l'Unesco en faveur des victimes de violations des droits de l'homme, deux éléments majeurs doivent être pris en compte, les droits de la personne lésée et la souveraineté de l'Etat en cause. Cette condition ne pourra être remplie que si l'Organisation fait preuve, dans l'étude des cas qui lui sont soumis et dans la suite qui leur est donnée, de discrétion, de promptitude, de sérieux, de doigté et de sens du dialogue.

5.8 Ce soin de se prononcer sur la recevabilité des communications pourra être confié au Directeur général ou à un organe délibérant, mais il est évident que ce dernier risque d'être tenté de donner à ses débats un caractère politique générateur de tension. De plus, c'est le Directeur général qui reçoit les communications et on peut avoir confiance en lui pour respecter les critères de recevabilité qui ont été ou seront fixés. Il semble donc que, même si l'intervention d'un organe délibérant à ce stade ne doit pas être totalement écartée, ce soit au Directeur général que le rôle le plus important doit être confié. Bien entendu, l'examen des cas reconnus comme recevables incomberait en tout état de cause au Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation ou au Conseil lui-même siégeant en séance privée. Enfin, au stade de l'action proprement dite, les interventions en faveur des plaignants devraient pouvoir être effectuées, selon le cas, par les organes délibérants ou par le Directeur général, de manière plus ou moins publique.

5.9 M. Ki-Zerbo estime que le Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation ne doit pas interrompre ses travaux, même pendant une éventuelle période de transition, car cela créerait un vide juridique et moral contraire aux instructions de la Conférence générale qui a demandé que l'action de l'Organisation soit rendue plus efficace. Le Comité devrait donc se réunir et faire rapport à la prochaine session du Conseil sur ce qu'il aura accompli. Simultanément, il est souhaitable qu'un groupe de travail où toutes les régions géographiques seraient représentées soit constitué pour réfléchir aux nouvelles procédures à appliquer.

5.10 L'Unesco a le devoir, conclut M. Ki-Zerbo, d'inciter les Etats à respecter les lois de la conscience et une certaine idée de l'homme. La violence peut parfois être considérée comme nécessaire - c'est le cas, par exemple, des guerres de libération nationale - mais on ne saurait accepter que le souci de maintenir l'ordre justifie n'importe quelle action. A cet égard, M. Ki-Zerbo insiste sur le rôle d'éducation que devrait jouer l'Unesco en s'efforçant de promouvoir l'enseignement des droits de l'homme mais aussi de ses devoirs. D'autre part, il lui semble souhaitable qu'elle propose sa médiation dans les conflits relatifs aux droits de l'homme. La médiation est, en effet, - la tradition africaine le prouve - un des meilleurs moyens de règlement des différends.

٦١ - توجه السيد السالم بالشكر للدير العام والأمانة العامة على اعداد الوثيقة ١٠٢ م/ت ١٩ بهذه السرعة وعلى ما احتدته من نور وحكمة وموضوعة . وقال ان دراسة الاجراءات المتعلقة بفحص البلاغات فيما يخص ممارسة حقوق الانسان ينبغي أن تكون مجرد وسيلة لبلوغ الهدف الانساني النبيل ، وهو رفع الظلم وازالة العيب والتصف .

٦٢ - وتطرق الى دور اليونسكو في مجال حقوق الانسان وقال انه بما كان اليونسكو أن تتصدى لهذه المشكلة؛ فاليونسكو تستند الى ركائز قوية ، أولها الشرائع والمواثيق والقرارات التي اعتمدها الأسرة الدولية في هيئة الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة الأخرى ، وهي ملزمة لليونسكو وجدرة باحترامها العميق . وقد استندت هذه الشرائع والمواثيق الى وحي السماء والقيم الروحية والفكر الانساني المبدع الخلاق . كما أن اليونسكو تستند الى ميثاقها التأسيسي في تعريف رسالتها ومسؤولياتها . ويدعو هذا الميثاق " لظمان الاحترام الشامل للمدالة والقانون وحقوق الانسان والحريات الأساسية للناس كافة دون تمييز . . . " فضلا عن أن اليونسكو منظمة دولية حيادية لا تنتهي الى فلسفة سياسية أو اجتماعية خاصة ، وتتبع بقيادة حكيمة طائفة منزهة عن الفرض . ثم انها منبر عالمي رفيع ولديها إمكانات اعلامية هائلة .

٦٣ - وأشار بعد ذلك الى أسباب الضعف في موقف اليونسكو ازاء القضايا المتعلقة بحقوق الانسان في مجالات تخصصها . ومن هذه الأسباب تعذر تصنيف حقوق الانسان الى مناطق نفوذ أو اختصاص لكل منظمة دولية على حدة . وهناك مبدأ " سيادة الدولة " الذي يحول دون التدخل فيما يعتبر شأنًا من شؤونها الداخلية . ومبدأ " حماية الانسان " الذي يجيز للمجتمع الدولي حماية المضطهدين والمحرومين من حقوقهم الانسانية . ومبدأ عدم التدخل وارد في ميثاق المنظمة أيضا . وقد تتذرع الدول للحيلولة دون التحري والتقصي والبحث عن الحقيقة . وسببنا

بصعب في بعض الأحيان التوفيق بين هذين المبدأين المتناقضين . وهناك أيضا القبلية السياسية التي لم تترأ منها الدول الأعضاء في منظمة اليونسكو ، ما قد يؤدي الى غمაც الحق الانسانى في خضم المناورات والمآرب السياسية .

٦٤٤ - ثم تحدث عن حقوق الانسان في دول العالم الثالث ، وقال ان نظام الأفضليات في دول العالم الثالث كان في الماضى مهزوزا قليلا فيما يتعلق بمقام حقوق الانسان بالنسبة للقضايا الأخرى التي تقص مضاجع هذه الدول ، بيد أن الدول النامية قد أصبحت اليوم من أخلص الدول في ممارسة الحقوق الانسانية التي نتحدث عنها في هذا المقام .

٦٤٥ - وقال انه تملو على صوت اليونسكو ، في أحيان كثيرة ، موجات اعلامية شرسة تشوه الحقيقة وتخلل الناس وتقلب الحق باطلا والباطل حقا . ولا تلك اليونسكو القوة التنفيذية لاحقاق الحق ، وهذا يؤكد وزنها الأدهسى الذى يتعمر ويكبر بمواقف الدول الأعضاء من الدولة المعنية التي لا تستجيب للحوار أو لا تفتح أبوابها للبحث عن الحق .

٦٤٦ - ثم تسأل عن الأسلوب الأمثل لدراسة الشكاوى وإنبات الانتهاكات . وقال انه ينبغي فرس احترام حقا وق الانسان في عقل الانسان مند حداثة تكوينه . ولا مانع من أن تصبح اليونسكو ضمير العالم في ميدان حماية الحقوق ، ولكنها يجب أن تعتمد في المرء الأخير على ما يكفه ضمير كل مسؤول من معرفة بحقوق الانسان واحترام لها وحرص على تمتع المواطنين بها . وأخاف أنه قد يكون من المناسب أن تجرى اليونسكو دراسة مقارنة لما تنص عليه دساتير الدول الأعضاء من تشريعات بشأن حقوق الانسان ، لتكتشف مدى تصورها أو مخالفتها لاطلان حقوق الانسان وغيره من المعهود المتعلقة بهذه الحقوق . كما سبق أن كلفت اليونسكو المعهد الدولى لحقوق الانسان في فرنسا باجراء دراسة حول تدريس حقوق الانسان في الجامعات بالتعاون مع جمعية القانون الدولى المام ومعهد الولايات المتحدة لحقوق الانسان . وتساءل عما أفادته اليونسكو من هذه الدراسة ، ولماذا لم تجر دراسات مماثلة ومتواصلة لا تقتصر على الجامعات وحدها وإنما تمتد الى دور المعلمين ثم الى المدارس الثانوية للاطمئنان الى أن حقوق الانسان تنال قسطها الوافى من الاهتمام في أنظمة التعليم بحيث يكون احترامها هدفا رئيسيا من أهداف هذا التعليم .

٦٤٧ - وأخاف أنه يمكن لليونسكو أن تقدم المشورة الفنية في ابرام اتفاقيات اقليمية تتعلق بحقوق الانسان ، على فرار الاتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان ، ولو أنه أمر بخطر الفهم الاقليمي لحقوق الانسان . بيد أنه يرى أن مشاركة اليونسكو بأى وسيلة ، تعد همانا لاطلاء مفهوم الحقوق الانسانية أبعادا عالمية . ودعا الى استمرار تعاون اليونسكو مع الهيئات الدولية المعنية بحقوق الانسان .

٦٤٨ - وأخاف أن فقرة واحدة من فقرات التقرير تتضمن إشارة الى حقون السكان في المناطق العربية المحتلة ، وقال ان من سخيرة القدر أن العام الذى أقرت فيه هيئة الأمم المتحدة الاعلان المالى لحقوق الانسان كان هو العام الذى صدر فيه فرار بانشا دولة اسرائيل ، ما أدى الى تشريد الفلسطينيين وحرمانهم من حقوق الانسانية .

(6.1) Mr. SALIM thanked the Director-General and Unesco's Secretariat for the speedy preparation of document 102 EX/19, and for the wisdom and objectivity of that document. He added that study of the procedures for the examination of communications concerning the exercise of human rights should be only a means for the realization of the noble human objective of putting an end to injustice and oppression.

(6.2) Referring to Unesco's role in that field, he said that Unesco was qualified to tackle problems of human rights, since it was guided first of all by the rules, conventions and resolutions adopted by the international community within the framework of the United Nations and its Specialized Agencies. Such rules, which were based on religious and moral values and derived from creative human thought, were binding on Unesco, and worthy of its profound respect. Unesco was also guided in the definition of its vocation and responsibilities by its Constitution which called for furthering "... universal respect for justice, for the rule of law and for the human rights and fundamental freedoms ... for the peoples of the world, without distinction...". Furthermore Unesco was a neutral international organization which did not adhere to any particular political or social philosophy, and was endowed with an impartial, just and far-sighted leadership. Unesco was also a lofty universal forum, having enormous potential in the field of information.

(6.3) He referred to some of the factors which weakened Unesco's position as regards human rights issues related to its areas of competence. It was difficult, for example, to classify human rights as falling within the competence of one international organization or another. There was, furthermore, the principle of State sovereignty - which prohibited

interference in what a State might consider as its internal affairs, side by side with the principle of the "protection of human rights" which allowed the international community to defend the oppressed and protect those denied their human rights. The principle of non-interference in the internal affairs of Member States was provided for in Unesco's Constitution, and some States might use it as a pretext for hampering the fact-finding process. It was therefore sometimes difficult to reconcile those two contradictory principles. Besides, there was a tendency towards political tribalism among Unesco's Member States, which might cause human rights to be lost sight of amidst political manoeuvring and scheming.

(6.4) Referring to human rights in the Third World countries, he said that the order of priorities regarding human rights in those countries had been rather uncertain in comparison with priorities accorded to the other issues of concern to them. However, the developing countries had now become among the most scrupulous States in so far as the exercise of human rights was concerned.

(6.5) He said that Unesco's voice was in many cases smothered under the pressure of ferocious information campaigns that distorted facts and misled the people. Unesco had no executive power to impose justice. Hence the importance of its moral influence which could be enhanced and developed through the attitudes adopted by Member States towards any country that did not respond to dialogue or open its doors to fact-finding and investigation.

(6.6) He wondered about the best method for examining complaints and proving violations. Respect for human rights should, nevertheless, be inculcated in the minds of the young from early childhood. Unesco could be the conscience of the world in the field of human rights, but respect for those rights should depend, in the final analysis, on the inner conscience of every responsible individual, and his awareness of, and respect for, the inalienable rights of men. Furthermore it might be appropriate for Unesco to conduct a comparative study on human rights legislation contained in the constitutions of Member States so as to discover the shortcomings of such legislation or its departures from the Universal Declaration of Human Rights and other covenants related to those rights. Unesco had already asked the International Institute of Human Rights in France to undertake, in collaboration with the Society for International Public Law and the Human Rights Institute of the United States of America, a study on the teaching of human rights at university level. He did not know how much benefit Unesco would derive from that study, and wondered why it should be limited to universities; it should be extended to teacher-training institutes and secondary schools so as to ensure that human rights were given due attention at different educational levels. Respect for human rights should thus become one of the main aims of education.

(6.7) He added that Unesco could provide technical advice for the conclusion of regional conventions on human rights, following the lines of the European Convention on Human Rights. Though he expressed reservations as to the regional concept of human rights, yet he felt that whatever form Unesco's participation might take, it would result in giving universal dimensions to that concept. He called for continued co-operation between Unesco and international institutions concerned with human rights.

(6.8) He said that only one paragraph of the report referred to the rights of the population in occupied Arab territories, and pointed out that it was an irony of fate that the United Nations had adopted the Universal Declaration of Human Rights in the same year as a resolution was adopted establishing the State of Israel. As a result, Palestinians had been expelled from their homeland and were denied their basic human rights.

٧١١ - توجه السيد مريود بالشكر للمدير العام على اعداد الوثيقة ١٠٢ م/ت ١٩٠٠ . وقال انه يتفق مع السيد كي - زيو في ملاحظاته بأن العقليات والممارسات التي تذكر بالنارزة سواء بشكلها البشع المكشوف في جنوب أفريقيا وغيرها ، أو من خلال ممارسات متكررة تجاه تجمعات كبيرة من الرجال والنساء كمجموعات العمال المهاجرين ، ما زالت ماثلة في ميدان العلاقات الانسانية . وأضاف أن حقوق الانسان تمثل وحدة كاملة ، ابتداءً بالحوار وحتى هسروب التحرير التي تستهدف طرد المحتل من الأرض والحفاظ على التراث الوطني .

٧١٢ - وأعرب عن موافقة على الملاحظات التي أدلى بها السادة السالم وكي - زيو وأجيو - كمر ، حول موضوع حقوق الانسان .

(7.1) Mr. MURAYWID thanked the Director-General for the preparation of document 102 EX/19. He said that attitudes and practices reminiscent of nazism, whether in its flagrant and odious form as for example in South Africa, or in the form of discrimina-

tory practices against large groups of men and women such as emigrant workers, existed still in the field of human relations. He pointed out that human rights constituted an indivisible whole: they covered a wide area in which the means of their application, ranged from dialogue to liberation wars aimed at setting territories free and safeguarding their national heritage.

(7.2) He endorsed the remarks made by Mr. Salim, Mr. Ki-Zerbo and Mr. Agiobu-Kemmer on the subject of human rights.

8.1 M. MOHAMEDOU déclare que l'Unesco a un grand rôle à jouer en matière de droit de l'homme mais qu'elle doit se garder de toute passion partisane. Il rappelle que les violations de la liberté, de la justice et de la paix sont la source de toutes les crises internationales, comme en témoigne les cas de l'Afrique du Sud et de la Palestine.

8.2 Pour ce qui est des procédures à suivre dans le domaine des droits de l'homme, le document présenté par le Secrétariat constitue une étude remarquable qui permettra au Conseil de fonder sa réflexion sur des données précises. Cette réflexion devra déboucher sur la définition de procédures appelées à remplacer celles que l'Organisation a appliquées ces dernières années et à donner à son action en la matière un caractère non seulement plus efficace mais aussi moins contesté. Une étude approfondie sera toutefois nécessaire pour mettre au point les nouvelles procédures; les indications données dans le document montrent que celles qui ont été élaborées par les autres organisations du système des Nations Unies ne sont pas meilleures que celles de l'Unesco. En tout état de cause, les dispositions retenues devront respecter rigoureusement les limites de la compétence de l'Organisation, son esprit et ses intérêts.

8.3 Au préalable, il conviendrait d'apporter des réponses appropriées à un certain nombre de questions portant, notamment, sur le rôle de l'Unesco en matière de promotion des droits de l'homme, sur les principes auxquels doit obéir son action, sur les limites de celle-ci, et sur les moyens d'apporter un soulagement concret aux victimes de violations des droits de l'homme et d'obtenir l'application des résolutions adoptées par les organisations internationales au sujet de la paix et des droits de l'homme. A partir de ces réponses, il devrait être possible d'instituer une procédure qui tiendrait compte de la nature spécifique de l'Organisation et des caractéristiques du domaine de compétence qui est le sien. Toutefois, il est certain qu'une telle procédure, si bien conçue qu'elle soit, n'aura l'efficacité escomptée que si les Etats membres apportent à l'Organisation et à son Directeur général un soutien sans défaillance.

La séance est levée à 12 h. 50.

TENTH MEETING

Thursday, 5 May 1977, at 3.15 p.m.

VISIT BY DR. AHMED MOHAMED ALI, PRESIDENT OF THE ISLAMIC DEVELOPMENT BANK

The President of the Islamic Development Bank entered the Boardroom and was escorted to his place

1.1 The CHAIRMAN recalled that two days previously, the Board had adopted Part I of the report of the Programme and External Relations Commission which concerned Unesco's relations with the Islamic Development Bank. The Director-General had been authorized thereby to conclude an agreement with the Bank, and the agreement had been signed that morning. The President of the Bank, Dr. Ahmed Mohamed Ali, was present in the Boardroom that afternoon. Dr. Ali was to be welcomed back to Unesco as a very good friend. He was an economist and banker but had also been a most influential educationalist in his time, being Rector of the King Abdul Aziz University in Saudi Arabia and, from 1972, Under-Secretary of State for Education in his own country with special responsibility for scientific and technical education. It was in the latter capacity that he began to have contacts with Unesco and he had led his country's delegation to the eighteenth session of the General Conference in 1974. He thus had many qualifications of interest to Unesco.

1.2 The agreement signed with the Bank was the fifth signed by Unesco with a development bank but the first agreement that the Islamic Development Bank had signed with a United Nations agency. It was especially gratifying that the Bank had signed its first such agreement with Unesco, thus demonstrating its concern with educational and social development. The agreement was sure to lead to the most fruitful results.

2. The PRESIDENT OF THE ISLAMIC DEVELOPMENT BANK delivered the speech reproduced in Annex I to this summary record.

3. The DIRECTOR-GENERAL delivered the speech reproduced in Annex II to this summary record.

4. The CHAIRMAN thanked Dr. Ali and said on behalf of all members that he looked forward to fruitful co-operation between the Organization and the Islamic Development Bank.

The President of the Islamic Development Bank withdrew from the Boardroom.

The meeting was resumed at 3.50 p.m.

Item 5.6.2 - STUDY OF THE PROCEDURES WHICH SHOULD BE FOLLOWED IN THE EXAMINATION OF CASES AND QUESTIONS WHICH MIGHT BE SUBMITTED TO UNESCO CONCERNING THE EXERCISE OF HUMAN RIGHTS IN THE SPHERES OF ITS COMPETENCE, IN ORDER TO MAKE ITS ACTION MORE EFFECTIVE (102 EX/19) (continued)

5.1 Mr. PETERSEN said that points of agreement which had emerged from the debate on item 5.6.2 were that Unesco should not act like a tribunal; conciliation should be the ultimate means for promoting human rights; a working group should prepare proposals for submission to the Executive Board at its 103rd session; and the Board's Committee on Conventions and Recommendations in Education should continue its work until new procedures had been drawn up.

5.2 The aim of revising the procedures was to make Unesco's action more effective, and that was the mandate given to the Board by the General Conference. Document 102 EX/19 was very clear and well-drafted and was of great assistance in identifying the various alternatives open. He disagreed with those colleagues who thought that nothing needed to be done.

5.3 The Committee on Conventions and Recommendations in Education should not act like a tribunal, as it had perhaps tended to do in the past; but if the aim was to make Unesco's action more effective, it was pertinent to ask, as one member had done, for whom and for what was efficiency being sought? The answer should be for the human being and not for the political aims of States or groups of States. Efficiency was obtained if human rights were promoted, but if efficiency came to be thought of as winning propaganda battles with human rights counting for nothing, the Board would not have succeeded in its task.

5.4 The procedures therefore had to be worked out very carefully, avoiding all ambiguity, since precision in formulating them was the only way to avoid disputes. No procedure, however,

could work well unless there was the greatest possible agreement among Member States and unless all of them were prepared to co-operate, including those alleged to have violated human rights.

5.5 He thought most appropriate the proposals concerning Unesco's competence in the field of human rights that were made in paragraphs 131 and 132 of the document.

5.6 Careful screening of communications was needed to decide on their admissibility, and the criteria set out in paragraph 137 (i)-(vi) were appropriate. Decisions on admissibility could be made by the working group proposed in paragraph 139. It might indeed be advisable for the Director-General no longer to bear responsibility for that task but to be responsible solely for making a preliminary examination of the communications and for forwarding proposals as to their admissibility to the working group. It would also be acceptable to set up a group of independent personalities to examine the communications, as had been suggested by many members.

5.7 He was in favour not only of publishing reports prepared on questions concerning human rights, as was envisaged in paragraph 150, but also of continuing the practice of public discussion of violations of human rights since that was often the only way of convincing a government that respect for human rights was in its political interests.

5.8 One problem was how to reconcile the promotion of human rights with non-interference in the internal affairs of Member States. Pointing at violations of human rights elsewhere while raising the banner of national sovereignty to defend one's own violations, was a temptation to be avoided. It was, in fact, a well established principle that by becoming a signatory to various instruments concerning human rights, a government assumed international obligations to respect such rights, and the international community had a right to see that they were observed. A discussion on that topic by a panel of experts would be very instructive and could perhaps be organized for the next session of the Executive Board.

5.9 One misconception was to believe that one category of human rights had to be fulfilled completely before the second category could be tackled, meaning, for example, that hunger and poverty should be conquered before dealing with the fundamental freedoms of the individual. Economic and social rights and civil and political rights were, however, by no means mutually exclusive. Free development and expression of the individual personality was not a consequence of, but a condition for, an improvement in living conditions.

6.1 Mr. UPRAITY said that the fruitful debate had owed much to the quality of document 102 EX/19. He felt that Member States should make their position clear in such a debate and said that matters of human rights were, for his country, strictly within the jurisdiction of the State and that there should be no outside interference. On the other hand, international organizations and individuals must be free to raise their voice against violations, but in the countries of Asia where 80 per cent of the people lived in extreme poverty, human rights had no meaning unless living conditions could be substantially improved and to achieve that, efforts were needed to establish a new international economic order.

6.2 The problem with the Committee on Conventions and Recommendations in Education was that its procedures were unable to cope with the volume of information it received. They thus needed to be changed, as the Committee itself had suggested in the first place. However, the action that had been taken over the last two years had brought results and there was no cause for pessimism.

6.3 There had been a strong current of opinion noticeable throughout the debate to the effect that not much had been done when human rights had been violated, but it was realistic to admit that limits existed and that Unesco was not an international tribunal. It had to keep a low profile and concern itself with conciliation without dramatizing the facts.

6.4 He felt, therefore, that the same Committee should continue its work, with some improvements. The aim was to improve existing procedures in three respects, firstly with regard to the time factor, there being too great a delay between receipt of a communication and reaching a decision on it, secondly with regard to benefiting from the experience of other United Nations agencies concerned with human rights, and thirdly with regard to the division of responsibility between the Secretariat and the Committee over decisions on receivability.

6.5 The Committee itself had proposed these changes but the debate had seemed to reflect a lack of confidence in it. In his opinion, all the ideas expressed should be referred back to the Committee for consideration and the Committee's own suggestions could subsequently be dis-

cussed and commented on by the Executive Board which should postpone its discussion on procedures till that time. Meanwhile, the work of the Committee would not be stopped and examination of cases already before it would continue.

7.1 M. LIPATTI voudrait apporter, à l'intention du Directeur général, certains éclaircissements au sujet de son intervention à la séance de l'après-midi du 3 mai. Il avait alors émis l'opinion que, sous peine de s'engager dans une voie sans issue, le Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation ne devait pas se transformer en organe de bons offices ou de conciliation ayant à connaître d'affaires relatives aux droits de l'homme signalées dans tel ou tel pays. Il avait, d'autre part, mis en garde le Secrétariat contre la tentation d'assigner à l'Unesco un rôle d'arbitre ou de médiateur entre les Etats membres et leurs ressortissants. Il rappelle, à cet égard, ce qui est dit dans les paragraphes 143 et 145 du document 102 EX/19.

7.2 M. Lipatti fait observer que plusieurs membres du Conseil, parfois d'un avis différent du sien sur les propositions contenues dans le document 102 EX/19, y ont relevé une telle orientation. Il ne voit donc pas ce que sa propre déclaration a de particulièrement choquant.

7.3 Il tient, par conséquent, à répéter que l'action de l'Unesco dans le domaine des droits de l'homme doit être essentiellement une action de caractère politique, consistant à lutter contre les violations massives, flagrantes et systématiques de ces droits et en faveur du nouvel ordre économique international et du désarmement général. Ses critiques ont été inspirées par la crainte qu'une telle action ne soit quelque peu négligée au profit de la mise au point de nouvelles procédures pour l'examen des communications relatives aux droits de l'homme. Les procédures existantes sont d'ailleurs tout à fait appropriées et on devrait se borner à les améliorer pour les rendre plus souples et efficaces, sans déroger pour autant aux principes du droit international.

8.1 Le DIRECTEUR GENERAL fait observer qu'il avait demandé à M. Lipatti de bien vouloir indiquer sur quel passage du document il se fondait pour prêter au Secrétariat la tentation de jouer un rôle d'arbitre ou de médiateur. M. Lipatti n'a pas répondu à cette question. C'est donc bien que le document ne laisse nullement transparaître une telle tentation. Dans ces conditions, le Directeur général ne peut accepter des déclarations laissant entendre qu'il aurait enfreint la règle de réserve ou outrepassé le mandat que lui a confié la Conférence générale.

8.2 Il réaffirme que, chaque fois qu'un problème se posera dans les relations qu'il a avec un Etat membre, il prendra une attitude très claire, dira comment il a assumé et compte assumer ses responsabilités et ne se laissera guider que par les directives de la Conférence générale ou du Conseil exécutif.

9.1 M. LIPATTI regrette que ses propos aient suscité une réaction aussi vive de la part du Directeur général. Soucieux de bien préciser sa position, il rappelle les deux dangers que lui paraissent receler les propositions formulées dans le document du Secrétariat : celui d'une trop grande extension de la compétence de l'Unesco pour ce qui est des cas particuliers concernant l'exercice des droits de l'homme, et celui d'attribuer une importance excessive à la question des procédures au détriment de l'action politique en faveur des droits de l'homme dans le monde.

10.1 M. LUSSIER (conseiller juridique) croit utile pour la suite des travaux du Conseil exécutif sur cette question de faire un rappel historique des circonstances qui ont abouti à la procédure actuellement en vigueur en ce qui concerne les communications relatives aux droits de l'homme.

10.2 Dès sa création, l'Organisation a entrepris une action très diversifiée pour la promotion des droits de l'homme. L'une de ces formes d'action est l'action normative, à laquelle il a été souvent fait référence au cours du débat et qui a abouti à l'adoption de nombreuses conventions, recommandations et déclarations. Certaines des conventions adoptées prévoient des procédures particulières pour le règlement des différends qui pourraient surgir concernant leur application ou leur interprétation. Mais l'accès à ces procédures comme à celles, plus générales, prévues dans les textes constitutionnels ou réglementaires pour le contrôle de l'application des instruments normatifs par la soumission et l'examen de rapports des Etats membres, est réservé aux Etats.

10.3 Cependant, indépendamment de ces procédures, l'Organisation, c'est-à-dire le Directeur général et parfois même le Président du Conseil exécutif, reçoit fréquemment des communications invoquant les droits de l'homme et émanant de nombreux particuliers et organisations non gouvernementales qui n'ont pas accès directement aux organes et aux procédures de l'Unesco en la matière. Devant cette situation de fait, et après avoir constaté dans sa décision 29 EX/11.3 qu'aucune suite ne pouvait, en l'état des textes constitutionnels et réglementaires, être donnée à des communications de cette nature et, dans sa décision 77 EX/8.3, que l'Organisation n'était

habilitée par son Acte constitutif à prendre aucune mesure au sujet de réclamations relatives aux droits de l'homme, le Conseil exécutif a néanmoins décidé de demander au Directeur général de porter, selon une procédure analogue à celle prévue par la résolution 728 F (XXVIII) du Conseil économique et social des Nations Unies, les communications adressées à l'Unesco au sujet de cas particuliers et invoquant une violation des droits de l'homme dans les domaines de l'éducation, de la science et de la culture à la connaissance de son Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation. Cependant, ni cette décision, ni les décisions antérieures du Conseil ne contiennent d'indications sur le mandat, les méthodes de travail et la procédure à suivre par l'organe auquel ces communications sont transmises, qu'il s'agisse de ce Comité ou, avant celui-ci, du Bureau du Conseil, bien qu'il fût implicitement admis que le Conseil pourrait être, le cas échéant, saisi de toutes questions que l'examen des communications aurait fait apparaître et qu'il serait estimé nécessaire de soumettre à son intention. La décision 77 EX/8.3 demeure toujours en vigueur, bien que son application, en particulier depuis la 93e session du Conseil, ait de toute évidence donné lieu à certaines difficultés.

10.4 Dans ce contexte, les résolutions 6.113 et 12.1, que la Conférence générale a adoptées à sa dix-neuvième session et qui sont sans précédent, marquent un tournant et traduisent une modification considérable dans la manière d'aborder le problème. Des différences importantes existent, en effet, entre les termes des paragraphes pertinents des résolutions 19 C/6.113 et 19 C/12.1, d'une part, et ceux de la décision 77 EX/8.3, d'autre part. Les décisions de la Conférence générale ne se réfèrent plus à une procédure unique, mais à des procédures ; il pourrait donc être prévu plusieurs. Il n'est plus fait état de "communications reçues", mais de l'examen de "cas" et de "questions" dont l'Organisation pourrait être saisie selon des modalités qui ne sont ni définies ni par conséquent limitées. Il ne s'agit plus de "cas particuliers", mais de "cas" et de "questions", les secondes étant sans doute considérées comme distinctes des premiers. Enfin, il est fait référence non plus aux violations des droits de l'homme, mais à l'exercice de ces droits et les domaines de compétence de l'Organisation ne sont plus énumérés, mais mentionnés d'une manière globale. C'est dire que la tâche confiée au Conseil exécutif et au Directeur général est particulièrement vaste et importante.

10.5 Se référant au paragraphe 143 du document 102 EX/19 dont un membre du Conseil fait mention, M. Lussier rappelle que la Commission de conciliation et de bons offices a été instituée par un Protocole à la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans l'enseignement, adopté par la Conférence générale. Ce Protocole ne comportant aucune disposition concernant sa révision, celle-ci devrait s'effectuer conformément aux règles générales du droit international applicables aux traités. Il ne paraît pas exclu, à cet égard, que la révision puisse être effectuée non par une conférence diplomatique, mais par la Conférence générale elle-même. Cela dit, il ne semble pas qu'au paragraphe 143 soit envisagé une révision du Protocole, laquelle, en tout état de cause, soulèverait des problèmes juridiques complexes, ne serait-ce que celui d'éviter la coexistence pendant une période plus ou moins longue de deux organismes dont les compétences ne seraient pas identiques. Ce qui paraît avoir été envisagé, en revanche, c'est de confier à la Commission, sans modification du Protocole, des tâches et des missions non expressément prévues par celui-ci. Ainsi que le précise le paragraphe 143, un tel processus exigerait sans doute l'accord de l'Etat intéressé, celui de la Commission elle-même et celui de la Conférence générale.

11.1 Le DIRECTEUR GÉNÉRAL se félicite de la richesse et de la haute tenue du débat auquel a donné lieu le point 5.6.2 de l'ordre du jour. Il voudrait, avant toute chose, répondre à une observation formulée par plusieurs membres du Conseil au sujet du contenu du document 102 EX/19. Selon ces membres, le document ne ferait pas une place suffisante aux violations massives et systématiques des droits de l'homme. De telles violations représentent sans conteste un aspect fondamental du problème général des droits de l'homme. Toutefois, elles n'avaient pas à être traitées en détail dans le cadre de l'étude des procédures à suivre pour l'examen des cas et questions concernant l'exercice des droits de l'homme, qui était demandée au paragraphe 10(b) de la résolution 12.1 de la Conférence générale. Le Directeur général rappelle qu'en vertu du paragraphe (a) de la même résolution, il doit établir un rapport sur la situation des droits de l'homme dans le monde, dans les domaines de compétence de l'Unesco. Ce rapport, dans lequel les violations en question seront nécessairement évoquées, sera communiqué au Conseil avant d'être soumis à la Conférence générale, lors de sa vingtième session.

11.2 Le Directeur général désire faire d'abord quelques remarques au sujet de la procédure d'examen des communications relatives aux droits de l'homme qui est actuellement en vigueur et dont les phases successives sont indiquées aux paragraphes 112 à 124 du document 102 EX/19. Depuis quelque temps, des difficultés marquent la dernière de ces phases, celle de la présentation au Conseil exécutif des rapports du Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation : en effet, les cas particuliers faisant l'objet des communications sont exa-

minés par le Comité en séance privée, le rapport du Comité sur ces communications étant ensuite soumis au Conseil en séance publique. Il y a là une anomalie à laquelle il conviendrait de remédier. Il est ailleurs, la procédure actuelle ne peut guère avoir d'autre aboutissement pratique qu'une intercession du Directeur général auprès du gouvernement mis en cause. Il est donc devenu nécessaire d'améliorer cette procédure. Toutefois, elle restera en vigueur tant que le Conseil exécutif ne l'aura pas formellement abolie, le Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation continuant d'examiner les communications que lui transmet le Secrétariat après les avoir jugées recevables. A ce propos, le Directeur général souligne que l'examen préalable des communications auquel procède le Secrétariat se fait sous la responsabilité du Comité et sur la base des critères définis par lui.

11.3 En ce qui concerne les propositions formulées dans le document 102 EX/19, le Directeur général voudrait commencer par répondre à un certain nombre d'observations de portée générale auxquelles elles ont donné lieu.

11.4 De nombreux membres du Conseil ont mis l'accent sur les conditions sociales et économiques qui doivent être réunies pour que les droits de l'homme, notamment les droits civils et politiques, ne restent pas des notions purement théoriques : or les tâches que la Conférence générale a assignées à l'Organisation en adoptant le Plan à moyen terme et les résolutions générales ont précisément pour objet de la faire contribuer à la création de ces conditions dans les domaines de sa compétence.

11.5 M. Libid et M. Ki-Zerbo ont fait valoir que les droits de l'homme ont pour contrepartie un certain nombre de devoirs. Cela est vrai, et la question mériterait de faire l'objet d'une étude, mais c'est une question distincte.

11.6 Mme Pintasilgo aurait souhaité qu'un effort de réflexion soit fait sur les liens qui existent entre les droits civils et politiques et les droits économiques, sociaux et culturels, liens qui sont soulignés dans la résolution 19 C/12.1 et dans le Plan à moyen terme. Le Directeur général fait observer qu'une telle réflexion - nécessairement de longue haleine - n'avait pas sa place dans un document consacré aux procédures, mais que le Secrétariat ne manquera pas de l'entreprendre dans le cadre des études qui seront effectuées pour donner suite à la résolution 19 C/12.1.

11.7 A propos du principe de la non-intervention dans les affaires intérieures des Etats membres, le Directeur général constate que les avis sont partagés au sein du Conseil quant à son application au domaine des droits de l'homme. Cette question devrait donc être étudiée de près par le groupe de travail qui pourrait être chargé de réexaminer le document 102 EX/19 et d'analyser les débats dont il a fait l'objet.

11.8 Une autre question sur laquelle le groupe de travail devrait se pencher est celle de la définition des droits de l'homme relevant de la compétence de l'Unesco, définition qui, malgré les propositions réalistes formulées au paragraphe 131 du document, a fait apparaître un profond désaccord entre les membres du Conseil. A cette question se rattache d'ailleurs celle de la coordination à établir avec les organes des Nations Unies compétents en matière de droits de l'homme.

11.9 Quant à l'examen de la recevabilité des communications, il appartient au Conseil de recommander que le Secrétariat continue à en être chargé ou que cette tâche soit confiée à un autre organe. En tout état de cause, le Directeur général ne revendique nullement le rôle en question, mais déclare que, tant que le soin de se prononcer sur le respect des conditions de recevabilité sera réservé au Secrétariat, celui-ci continuera à s'acquitter de cette fonction avec une impartialité rigoureuse. A cet égard, il ne faut d'ailleurs jamais perdre de vue que, quelle que soit la procédure retenue, elle ne saurait déboucher sur la condamnation de tel ou tel Etat membre, le but à atteindre étant, au contraire, d'aider cet Etat à surmonter ses difficultés.

11.10 En ce qui concerne les auteurs des communications, le Directeur général rappelle que, selon la procédure en vigueur, n'importe quelle organisation privée peut saisir l'Unesco, même si le plus souvent il s'agit d'organisations entretenant des relations de travail avec elle. Le Conseil exécutif devra aussi prendre position sur cette question en indiquant, par exemple, s'il convient de n'accorder qu'aux organisations se trouvant dans ce cas le droit d'adresser des communications à l'Unesco.

11.11 Reconnaisant l'insuffisance du seul résultat tangible - son intercession personnelle en faveur de l'auteur de la communication ou de la victime prétendue - auquel la procédure actuelle puisse aboutir, le Directeur général estime souhaitable que s'y ajoute une démarche parallèle du Conseil exécutif ou d'un organe que celui-ci pourrait créer et qui pourrait être soit un organe subsidiaire du Conseil soit un organe indépendant. Au cas où le Conseil pencherait pour le main-

tion de la procédure en vigueur, il risquerait d'aller à l'encontre du désir de rendre l'action de l'Unesco plus efficace qui a été exprimé par la Conférence générale dans sa résolution 19 C/12. 1.

11.12 A l'intention des nombreux membres du Conseil qui ont estimé que l'Unesco doit intensifier son action de promotion et d'information dans le domaine des droits de l'homme, le Directeur général souligne que cette action va connaître un développement considérable. C'est ainsi qu'à l'objectif 1.5 du Plan à moyen terme - Promotion de l'enseignement et de l'éducation ainsi que d'une information plus large dans le domaine des droits de l'homme - correspondent dans le programme pour 1977-1978 des projets visant à améliorer la connaissance que les élèves des écoles secondaires, les étudiants et les enseignants universitaires, d'une part, et l'ensemble de la population, d'autre part, ont des droits de l'homme. Les activités prévues dans le premier cas s'inscrivent notamment dans le cadre du Système des écoles associées et de la mise en oeuvre de la Recommandation sur l'éducation pour la compréhension, la coopération et la paix internationales et l'éducation relative aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales. Dans le second cas, il s'agit d'élaborer de la documentation se prêtant à une large diffusion, d'encourager des activités au sein des clubs et associations pour l'Unesco et de faire paraître régulièrement des articles relatifs aux droits de l'homme dans les périodiques publiés par l'Unesco.

11.13 La diffusion dans le public du document 102 EX/19, souhaitée par divers membres du Conseil, est possible si le Conseil le désire. La valeur pédagogique d'une telle publication serait peut-être encore accrue si les procédures suivies dans toutes les organisations intergouvernementales y étaient passées en revue.

11.14 Répondant aux questions posées au sujet des pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme adoptés sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies, le Directeur général déclare que le Secrétariat suit de près la mise en oeuvre de ces pactes, dont bien des dispositions rejoignent les préoccupations de l'Unesco. Comme les Etats parties aux pactes doivent présenter des rapports sur les mesures qu'ils auront prises pour leur donner effet, le Secrétariat de l'ONU a été invité à faire savoir quelle part l'Unesco pourrait éventuellement prendre à l'étude de ces rapports et d'une manière générale, au fonctionnement des procédures que les pactes ont instituées. Si le Conseil émettait explicitement le voeu de voir l'Unesco contribuer à la mise en oeuvre des pactes, le poids de cette demande en serait naturellement accru.

11.15 M. Van Ussel a eu raison de rappeler la résolution de la Commission des droits de l'homme invitant l'Unesco à entreprendre, à l'occasion du vingtième anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme, des activités en matière d'enseignement universitaire de ces droits. Cette résolution, qui sera certainement entérinée par le Conseil économique et social, est de nature à renforcer le rôle de l'Unesco dans le domaine des droits de l'homme et c'est dans cette perspective que le Directeur général a proposé d'organiser - initiative qui est signalée au paragraphe 162 du document - une réunion de responsables des départements des différentes organisations internationales chargés des droits de l'homme, en vue de coordonner les activités relatives à l'enseignement de ces droits. Pareille réunion devrait marquer le début d'une coopération rendue très souhaitable par la dispersion des efforts que les institutions des Nations Unies déploient en la matière. En ce qui concerne plus spécialement l'enseignement des droits de l'homme au niveau universitaire, le Directeur général rappelle que des activités sont prévues à cet égard aux paragraphes 3147 à 3153 du Programme et budget approuvés pour 1977-1978. Il ajoute qu'il se propose d'instituer un prix dont les lauréats seraient des facultés de droit et de sciences politiques qui se sont particulièrement distinguées pour leur enseignement des droits de l'homme. Si le Conseil approuvait cette initiative, ce prix pourrait être décerné pour la première fois le 10 décembre 1978, à l'occasion du trentième anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme. En outre, le Secrétariat est en train de préparer un manuel pour l'enseignement des droits de l'homme dans ces mêmes facultés et, si la Conférence générale l'accepte à sa prochaine session, une recommandation sur l'enseignement des droits de l'homme et de l'éthique médicale dans les facultés de médecine pourra être élaborée conjointement par l'Unesco et l'OMS.

11.16 M. El-Wakil a insisté pour que la question du respect des droits de l'homme dans les territoires arabes occupés soit dissociée du problème général des droits de l'homme. Le Directeur général fait valoir qu'il ne peut qu'en être ainsi puisque l'action de l'Organisation en la matière, ainsi qu'en ce qui concerne les droits de l'homme au Chili, est régie par des résolutions distinctes de la Conférence générale.

11.17 Le Directeur général se félicite que l'idée qu'il avait développée lors de la clôture de la dix-huitième session de la Conférence générale - celle du consensus - ait avancé au point que certains Etats, qui semblaient avoir des doutes à son sujet, s'y soient ralliés. L'expérience de la dix-neuvième session de la Conférence a été positive dans bien des cas, mais il y a lieu de noter que le consensus n'a pas été réalisé en ce qui concerne les problèmes relatifs aux droits de l'homme. La question actuellement à l'étude est particulièrement complexe et difficile,

mais le Directeur général pense qu'il pourrait être possible d'aboutir à une solution à condition de poser clairement les problèmes, de relever méthodiquement les sujets d'accords et de désaccords de chercher, éventuellement à la faveur de discussions officieuses, les moyens de lever les obstacles qui subsistent. Cependant, il va de soi que le consensus des membres du Conseil ne devrait pas être réalisé au prix du reniement de principes qui sont à la base de la résolution 19 C/12.1 de la Conférence générale.

11.18 En conclusion, le Directeur général déclare que le Secrétariat est prêt à établir un document faisant la synthèse des débats sur le point 5.6.2 et énumérant les points de convergence et de divergence. Ce document serait communiqué aux membres du Conseil suffisamment à l'avance pour qu'ils puissent en tirer des enseignements utiles en vue de la reprise du débat à la 103e session.

12. The CHAIRMAN thanked the Director-General for his detailed reply to the many questions which had been raised and said that Board members should have at present a clearer view of the issues involved.

13.1 A une question de M. Arturo MUNOZ LEDO, le Directeur général répond que les documents du Conseil sont toujours envoyés à l'ensemble des Etats membres de l'Organisation. Si toutefois le Conseil souhaite avoir l'avis des Etats membres sur les questions traitées dans tel ou tel document, il doit les y inviter expressément.

La séance est levée à 18 h. 20.

Section 2.

Constitution du Groupe de travail

5. 6. 2 Etude des procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'UNESCO pourrait être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence, afin de rendre son action plus efficace (102 EX/19)

Le Conseil exécutif,

1. **S'étant livré** à un examen préliminaire du document 102 EX/19, consacré à l'étude des procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'UNESCO pourrait être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence, afin de rendre son action plus efficace,
2. **Rappelant** qu'aux termes de son Acte constitutif, l'UNESCO a été créée en particulier "afin d'assurer le respect universel de la justice, de la loi, des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion, que la Charte des Nations Unies reconnaît à tous les peuples",
3. **Rappelant** les résolutions 6.113 et 12.1 adoptées par la Conférence générale à sa dix-neuvième session et, en particulier, le paragraphe 10 de la résolution 12.1,
4. **Remercie** le Directeur général des renseignements qu'il a fournis dans le document 102 EX/ 19 conformément au mandat que la Conférence générale lui avait confié ;
5. **Prie** le Directeur général d'établir un résumé analytique des débats qui ont eu lieu à la 102^e session et de le communiquer à tous les membres du Conseil exécutif le 15 juin 1977 au plus tard ;
6. **Invite** tous ses membres à envoyer au Directeur général avant le 15 juillet 1977 de nouveaux commentaires sur cette question et sur le contenu du document 102 EX/19 ;
7. **Décide** de constituer un groupe de travail de treize membres (comprenant le Président du Conseil exécutif, qui en assurera la présidence), qui se réunira au début d'août 1977 et dont le mandat sera le suivant :
 - (a) soumettre à une étude approfondie le document 102 EX/19, le résumé analytique des débats qui ont eu lieu à la 102^e session et les commentaires écrits que les membres du Conseil exécutif auront présentés comme il est prévu au paragraphe 6 ci-dessus ;
 - (b) identifier les points d'accord et de désaccord et s'efforcer, en se fondant dans la mesure du possible sur un consensus, de réduire les divergences ;
 - (c) établir un rapport sur ses travaux qui sera présenté au Conseil à la 103^e session et qui contiendra des suggestions concernant les procédures à suivre à l'avenir (en proposant plusieurs variantes chaque fois que cela sera nécessaire) ;
8. **Décide** aussi
 - (a) d'inscrire de nouveau à l'ordre du jour de sa 103^e session le point relatif à "l'étude des procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'UNESCO pourrait être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence, afin de rendre son action plus efficace ;
 - (b) d'étudier le rapport mentionné au paragraphe 7 (c) ci-dessus en vue d'aboutir, si possible, à une conclusion définitive lors de sa 103^e session ;

9. **Décide** en outre que le Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation devrait continuer à s'acquitter de ses fonctions conformément à son mandat actuel, tel qu'il est défini aux paragraphes 12 et 13 de la décision 98 EX/9.4, 9.5 et 9.6, et qu'il devrait, à cet effet, siéger immédiatement après la clôture de la présente session.

Chapitre 4. Travaux du Groupe de travail du Conseil exécutif

Le Groupe de travail du Conseil exécutif a tenu sa première réunion du 1^{er} au 5 août 1977 lors de laquelle plusieurs de ses membres lui ont présenté leurs vues écrites concernant la nouvelle procédure ou l'ont saisi de projets de décision en la matière. Un rapport sur les discussions intervenues a été élaboré à l'intention du Conseil exécutif (Section 1. Premier rapport du Groupe de travail).

Le Groupe de travail a tenu sa seconde réunion du 9 au 17 janvier 1978 au terme de laquelle il a élaboré un projet de décision du Conseil exécutif définissant les procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'UNESCO pourrait être saisie dans le domaine des droits de l'homme (Section 2. Second rapport du Groupe de travail).

En annexe figurent le texte des commentaires écrits présentés par certains délégués du Conseil exécutif (Annexe 1. Document 103 EX/WP/HR/INF.1, Add. et Add. 2), une Note mettant en parallèle un texte de décision suggéré par le Président du Conseil exécutif, les amendements présentés par les membres dont l'amendement proposé par MM. Koutakov et Paszkowski qui constitue un texte parallèle complet, (Annexe 2. Document 104 EX/WG/HR/1), un projet de résolution présenté par M. Buerghenthal, et du groupe de travail (Annexe 3. Document 104 EX/WG/HR/DR.1) et le rapport du Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation (Annexe 4. Document 103 EX/17).

Section 1.

Premier rapport du Groupe de travail

Organisation des Nations Unies
pour l'éducation, la science et la culture

Conseil exécutif

EX

Cent troisième session

103 EX/19

PARIS, le 19 août 1977

Original français

Point 5.5.2 de l'ordre eu jour provisoire

ETUDE DES PROCEDURES QU'IL CONVIENT DRAIT DE SUIVRE DANS L'EXAMEN
DES CAS ET DES QUESTIONS DONT L'UNESCO POURRAIT ETRE SAISIE EN
CE QUI CONCERNE L'EXERCICE DES DROITS DE L'HOMME DANS LES
DOMAINES RELEVANT DE SA COMPETENCE, AFIN DE RENDRE DSN ACTION
PLUS EFFICACE

RAPPORT

DU GROUPE DE TRAVAIL DU CONSEIL EXECUTIF
ETABLI CONFORMEMENT A LA DECISION 102 EX/5.6.2 (7)

1. A la suite de l'examen préliminaire du document 102 EX/19 consacré à "l'étude des procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'Unesco pourrait être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence, afin de rendre son action plus efficace", le Conseil exécutif a décidé (Décisions, 5.6.2) de constituer un groupe de travail de treize membres, comprenant le Président du Conseil exécutif appelé à en assurer la présidence, et de le réunir au début du mois d'août 1977.
2. Le mandat du groupe de travail a été défini dans la même décision 5.6.2 du Conseil exécutif au paragraphe 7 comme suit :
 7. Décide de constituer un groupe de travail de treize membres (comprenant le Président du Conseil exécutif, qui en assurera la présidence), qui se réunira au début d'août 1977 et dont le mandat sera le suivant :
 - (a) soumettre à une étude approfondie le document 102 EX/19, le résumé analytique des débats qui ont eu lieu à la 102e session et les commentaires écrits que les membres du Conseil exécutif auront présentés comme il est prévu au paragraphe 6 ci-dessus ;
 - (b) identifier les points d'accord et de désaccord et s'efforcer, en se fondant dans la mesure du possible sur un consensus, de réduire les divergences ;
 - (c) établir un rapport sur ses travaux qui sera présenté au Conseil à la 103e session et qui contiendra des suggestions concernant les procédures à suivre à l'avenir (en proposant plusieurs variantes chaque fois que cela sera nécessaire) ;

3. Après les consultations appropriées, les membres suivants du Conseil exécutif ont été désignés pour faire partie du groupe de travail :

M. Leonard C.J. MARTIN, président
M. Reginald S.G. AGIOBU-KEMMER (Nigéria)
M. Arthur BAGUNYWA (Ouganda)
M. Paulo E. de Berredo CARNEIRO (Brésil)
M. Chams Eldine EL-WAKIL (Egypte)
M. Sarvepalli GOPAL (Inde)
M. Robert B. KAMM (Etats-Unis d'Amérique)
M. Leonid N. KOUTAKOV (Union des républiques socialistes soviétiques)
Mme Eugenia KRASSOWSKA (Pologne)
M. Mahmoud MESSADI (Tunisie)
M. Sjarif THAJEB (Indonésie)
M. Arturo USLAR-PIETRI (Venezuela)
M. Michel VAN USSEL (Belgique).

Conformément à la décision précitée, le groupe de travail s'est réuni au Siège de l'Unesco à Paris du 1er au 5 août 1977.

M. P.E. de Berredo CARNEIRO s'est fait assister de M. de FREITAS.

M. R.B. KAMM s'est fait remplacer par M. T. BUERGENTHAL et M. S. WARVARIV.

M. L.N. KOUTAKOV s'est fait assister par M. V. KARTASHKIN.

Mme E. KRASSOWSKA s'est fait remplacer par M. M. PASZKOWSKI.

Enfin, M. S. THAJEB s'est fait remplacer par M. SAPILE, assisté de M. S. POESPOWARDOJO.

4. En plus du document 102 EX/19, le groupe de travail avait à sa disposition un résumé analytique des débats qui ont eu lieu à la 102e session du Conseil exécutif au sujet du point 5.6.2 - qui avait été préparé par le Directeur général, conformément au paragraphe 5 de la décision 102 EX/5.6.2 (doc. 103 EX/18) - ainsi que les commentaires écrits présentés par plusieurs membres du Conseil exécutif sur cette question et sur le contenu du document 102 EX/19 (doc. 103 EX/WP/HR/INF.1, Add. 1 et Add. 2), à savoir :

M. Chams Eldine EL-WAKIL
M. Valentin LIPATTI
M. Michel VAN USSEL
M. Werner BAHNER
M. Gunnar GARBO
M. Leonid N. KOUTAKOV et
M. Kiyoshi SUGANUMA.

5. A la suggestion de son Président, le groupe de travail s'est acquitté de son mandat en examinant les divers points dans l'ordre dans lequel ils sont traités dans la partie V du document 102 EX/19. Le présent rapport, qui résume la discussion qui a eu lieu au sein du groupe de travail suit le même ordre.

RESUME DE LA DISCUSSION

A. Problèmes juridiques qui se posent1. Pases juridiques de la compétence de l'Unesco en la matière

6. En examinant les paragraphes 127 à 130 du document 102 EX/19 ainsi que les paragraphes 4 à 12 du document 103 EX/18 et les commentaires pertinents présentés par les membres du Conseil exécutif dans le document 103 EX/WP/HR/INF.1, Add.1 et Add.2, le groupe de travail a reconnu la compétence de l'Unesco en matière des droits de l'homme. Cette compétence se fonde d'abord et surtout sur l'Acte constitutif de l'Organisation ; elle découle également de toutes les dispositions pertinentes de la Charte des Nations Unies. L'Acte constitutif et les diverses Conventions et Recommandations adoptées par l'Unesco précisent, à cet égard, le rôle spécifique de l'Organisation en cette matière.

7. Tous les membres du groupe ont rappelé que les activités de l'Organisation dans l'exercice de ses compétences devraient être évaluées en fonction de leur pertinence et de leur contribution à la promotion de la compréhension internationale et du respect des droits de l'homme. Les observations faites au cours de la discussion, tant en ce qui concerne les aspects juridiques que procéduraux de la suite à donner aux communications, ont divergé quant à la question de savoir quelles activités et quelles procédures basées sur la coopération internationale contribuaient le mieux à la promotion du respect des droits de l'homme.

8. Quelques membres du groupe de travail ont estimé que la compétence de l'Organisation en matière des droits de l'homme concerne avant tout les violations massives et systématiques qui découlent de certains crimes et délits internationaux tels que la guerre d'agression, l'occupation de territoires étrangers, le génocide, le colonialisme, l'apartheid et le racisme ; et l'on a cité à cet égard la résolution 12.1 adoptée par la Conférence générale à sa dix-neuvième session qui donne des directives à l'Organisation au sujet de telles violations.

9. Le groupe de travail a été d'avis que l'Organisation était compétente pour examiner les cas et les questions concernant de telles violations massives et systématiques des droits de l'homme. De nombreux membres ont souligné à cet égard que la communauté internationale était en droit d'attendre de l'Organisation une action visant à défendre les droits de l'homme relevant de la compétence de l'Unesco contre les violations tant individuelles que massives et systématiques. On a fait remarquer qu'il était souvent nécessaire d'examiner des cas individuels de violations pour être en mesure d'établir l'existence d'une situation révélant des violations massives et systématiques des droits de l'homme.

10. A cet égard, le Conseiller juridique de l'Unesco, en répondant à une question posée par un des membres du groupe de travail, a rappelé que la procédure établie par le Conseil exécutif dans sa décision 77 EX/8.3, visait expressément et exclusivement des cas "particuliers". C'est en examinant de tels cas "particuliers" que le Comité des Conventions et Recommandations dans le domaine de l'éducation avait été amené à attirer l'attention du Conseil exécutif sur une situation qui lui paraissait résulter d'une accumulation de cas particuliers et à formuler des observations de caractère général à l'intention du Conseil. Le mot "question" employé par la dix-neuvième session de la Conférence générale dans ses résolutions 6.113 et 12.1 ne lui paraît pas par contre dépendre d'une accumulation de cas particuliers. Il a également signalé que les Etats peuvent toujours demander l'inscription d'une "question" à l'ordre du jour du Conseil exécutif ou de la Conférence générale de l'Unesco. Le Comité des Conventions et Recommandations dans le domaine de l'éducation, pour sa part, n'a jamais été saisi de communications émanant des Etats membres.

11. En l'absence d'une définition précise du mot "question", plusieurs membres du groupe de travail ont proposé que soient considérées comme "question" la politique et la pratique officielles d'un Etat qui seraient en contradiction avec ses obligations internationales en matière des droits de l'homme et qui seraient accompagnées de violations massives et systématiques des droits de l'homme. La "question" se distingue selon ces membres, de la "situation" qui est un ensemble concordant de cas individuels.
12. Quelques membres ont estimé que le consentement des Etats était nécessaire pour que soit reconnue à l'Organisation la compétence de connaître des cas particuliers et qu'une décision d'un organe comme le Conseil exécutif n'a pas la même valeur juridique que la Constitution ou un accord formel. Par ailleurs, l'opino juris n'existant pas en l'occurrence on ne saurait prétendre qu'il existe une règle de droit coutumier. D'autres membres du groupe de travail ne partageaient pas ce point de vue mais ils étaient néanmoins d'avis que la coopération de l'Etat était indispensable à la solution des problèmes soulevés par une communication.
13. Plusieurs membres du groupe de travail ont souligné que le Comité des Conventions et Recommandations dans le domaine de l'éducation a toujours examiné, conformément au mandat qu'il a reçu, les communications individuelles. Aucun membre du Comité des Conventions et Recommandations n'a jamais prétendu que les communications individuelles qui ne concerneraient pas des violations massives et systématiques seraient, par cela même, irrecevables.
14. Le groupe de travail a été d'avis que la compétence de l'Organisation en matière de droits de l'homme ne l'autorisait pas de prendre des mesures d'ordre contraignant. Son action doit s'inspirer du nécessaire respect dû à la dignité humaine et ses méthodes de travail doivent être fondées sur la coopération internationale. Le groupe a estimé que l'action de l'Organisation en cette matière ne devrait pas envenimer les relations internationales mais qu'au contraire, elle devrait contribuer à renforcer la coopération internationale ; à cet égard, on a souligné que la coopération et la compréhension internationales dépendaient en particulier du respect des droits de l'homme et de libertés fondamentales.
15. Parmi les règles applicables à la coopération internationale, celle relative à la non-ingérence dans les affaires qui relèvent de la compétence des Etats a été soulignée par plusieurs participants. Si, de l'avis de tous, cette règle, qui se trouve consacrée notamment par l'article 1 (3) de l'Acte constitutif de l'Unesco et par l'article 2 (7) de la Charte des Nations Unies doit être respectée, les membres du groupe de travail ont exprimé des points de vue différents sur la nature, l'étendue et la portée de l'action que l'Organisation peut entreprendre dans le domaine des droits de l'homme, sans porter atteinte à cette règle. Il a été dit, par exemple, que les problèmes soulevés par les cas individuels devraient être résolus par l'Etat lui-même sur le territoire duquel une prétendue violation des droits de l'homme aurait eu lieu. Selon quelques membres du groupe de travail, seules les violations massives et systématiques des droits de l'homme constitueraient des sujets de préoccupation légitime de la communauté internationale ; certes, les Etats peuvent, en ratifiant certains instruments internationaux, comme le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, reconnaître la compétence des organisations internationales en matière de cas individuels, mais, précisément, ces instruments restent facultatifs.
16. De nombreux membres du groupe de travail ont estimé que la protection et la promotion des droits de l'homme à l'intérieur des frontières de l'Etat relevaient d'abord de la responsabilité de ce dernier, qui en était redevable à la communauté internationale.

17. De nombreux membres ont été d'avis qu'il serait dangereux d'attendre que les cas individuels de violation des droits de l'homme atteignent une importance telle que la paix internationale en serait menacée ou qu'ils puissent être considérés comme constituant des exemples de violations massives et systématiques, avant que l'Organisation soit habilitée à leur donner suite. Les obligations juridiques librement assumées par les Etats membres du fait qu'ils ont ratifié la Charte des Nations Unies et l'Acte constitutif de l'Unesco ont pour conséquence que la matière des droits de l'homme ne relève pas de la seule compétence nationale des Etats. La seule question qui se pose en l'espèce est celle de la politique qu'une organisation internationale veut suivre quant à l'action à prendre en cette matière ; sa compétence juridique ne saurait, par contre, être mise en doute. On a également contesté le bien-fondé de la distinction entre violation individuelle et violation massive et systématique des droits de l'homme, étant donné que les critères en la matière sont difficiles, sinon impossibles, à établir. Quelques membres ont toutefois estimé que des critères juridiques pour une telle distinction figuraient dans maints instruments adoptés sous les auspices des Nations Unies.

18. De nombreux membres ont estimé que le Directeur général avait le pouvoir d'intercéder en faveur des victimes des violations des droits de l'homme mais que cette intercession devrait être effectuée de manière à ne pas constituer une intervention au sens de l'article 1 (3) de l'Acte constitutif. Quelques membres ont souligné que l'emploi du terme "intercession" à la place de celui de "intervention" ne résolvait pas le problème : l'important était le caractère informel de la démarche effectuée par le Directeur général.

2. Droits de l'homme relevant de la compétence de l'Unesco et droit applicable

19. Dans son étude de cet aspect de la question, le groupe de travail a examiné les paragraphes 131 à 133 du document 102 EX/19, les paragraphes 13 à 20 du document 103 EX/18 et les passages pertinents des commentaires écrits reproduits dans le document 103 EX/WP/HR/INF.1, Add.1 et Add.2.

20. De nombreux membres ont estimé que les droits énumérés au paragraphe 131 (a) et (b) du document 102 EX/19 relèvent bien de la compétence de l'Unesco ; plusieurs membres ont déclaré que ceux figurant au paragraphe 131 (c) relevaient également de la compétence de l'Organisation. Quelques membres ont rappelé que la compétence de l'Unesco était limitée aux domaines spécifiés par sa constitution.

21. Plusieurs membres du groupe de travail ont insisté sur la nécessité de ne pas limiter la notion de droits de l'homme, telle qu'elle est appliquée dans les procédures en question, aux seuls droits civils et politiques, mais que les droits économiques, sociaux et culturels devaient également constituer la préoccupation essentielle de l'Organisation. A cet égard, plusieurs membres ont souligné que les conditions économiques et sociales dans un pays étaient déterminantes pour l'exercice de tous les droits de l'homme et qu'il conviendrait d'en tenir compte dans la mise en oeuvre des diverses procédures.

B. Les procédures à suivre

1. Sources des communications

22. A cet égard, le groupe de travail s'est penché sur les paragraphes 134 à 136 du document 102 EX/19 et 21 à 23 du document 103 EX/18 ainsi que sur les passages pertinents des commentaires du document 103 EX/WP/HR/INF.1, Add.1 et Add.2.

23. Les membres du groupe de travail ont estimé que la victime directe d'une violation des droits de l'homme doit toujours pouvoir adresser une communication à l'Organisation, mais les avis ont été partagés sur la question de savoir qui pouvait agir à sa place lorsque, pour diverses raisons, la victime n'était pas en mesure de le faire.
24. La plupart des membres ont estimé qu'une organisation privée ou une organisation non gouvernementale devait pouvoir adresser des communications à l'Organisation, et l'on a rappelé à cet égard qu'un très grand nombre de communications qui avaient été transmises au Comité des Conventions et Recommandations provenaient de telles organisations. Mais il a également été souligné que ces organisations sont très diverses et que, si certaines sont spécialisées dans la protection des droits de l'homme, d'autres sont souvent trop éloignées des réalités des problèmes concernés pour soumettre des communications à des fins exclusivement ou essentiellement politiques. Quelques membres ont estimé que l'Organisation pouvait tenir compte des avis des organisations non gouvernementales mais que ces avis ne devaient pas constituer une source de communications. Un membre a suggéré que seules les organisations admises par le Conseil exécutif et le Directeur général au bénéfice des relations avec l'Unesco soient habilitées à soumettre des communications à l'Organisation. On pourrait également exiger que l'organisation poursuive statutairement comme but la promotion des droits de l'homme ou qu'un accord soit établi entre elle et l'Unesco pour lui reconnaître un rôle en matière de communications relatives aux droits de l'homme.
25. Un membre du groupe a estimé que toute personne et toute organisation non gouvernementale devaient pouvoir être source de communication, comme cela a été jusqu'ici la pratique du Comité des Conventions et Recommandations, l'essentiel étant de savoir si, en l'espèce, il y a eu ou non violation des droits de l'homme dans les domaines de compétence de l'Unesco.
26. Plusieurs membres du groupe de travail ont estimé fondée la notion d'"intérêt légitime" qui figure au paragraphe 136 du document 102 EX/19. Plusieurs membres ont été d'avis que ce terme devait être défini d'une façon précise car, pour certains d'entre eux, il était trop vague et trop subjectif.
27. Quelques membres ont estimé que la notion de "victime potentielle" était inacceptable.

2. Examen de la recevabilité

(a) Conditions de recevabilité

28. Pour étudier cette question le groupe s'est penché sur les paragraphes 137 et 138 du document 102 EX/19, les paragraphes 25 à 27 du document 103 EX/18 et les passages pertinents des commentaires figurant dans le document 103 EX/WP/HR/INF.1, Add.1 et Add.2.
29. Aux termes de la procédure actuelle, telle qu'elle est définie dans la décision 77 EX/8.3, le problème de la recevabilité des communications ne se pose, pour le Directeur général, que d'une manière très restreinte. Le Directeur général se borne, en effet, à déterminer si le contenu d'une communication reçue entre dans le cadre défini par la décision précitée, à savoir s'il s'agit d'une communication relative à un cas particulier (specific case) et invoquant les droits de l'homme dans les domaines de compétence de l'Unesco. Toutes les communications entrant dans ce cadre et pour autant que leurs auteurs ont donné leur accord, sont alors transmises au Comité par les soins du Secrétariat sans qu'il soit procédé à aucune autre appréciation de leur contenu. C'est au Comité qu'il appartient alors d'examiner ces communications et de décider de la suite à leur donner.

30. Le groupe de travail a été d'avis que la communication ne doit pas être anonyme ; on a toutefois souligné qu'il pourrait être nécessaire de tenir compte des cas où l'auteur de la communication craint que la divulgation de son nom ne puisse lui porter préjudice.

31. Le problème de la litispendance (présentation d'une communication à plusieurs instances internationales à la fois), n'a pas été considéré, par la majorité des membres du groupe, comme suffisamment important pour justifier une condition de recevabilité selon laquelle une communication ne doit pas être la même qu'une autre communication déjà pendante ou soumise à une autre instance internationale. A cet égard, le Directeur de la Division des droits de l'homme et de la paix a indiqué que les participants à la réunion des responsables des départements et divisions des droits de l'homme des différentes organisations internationales, qui s'est tenue, comme prévu au paragraphe 162 du document 102 EX/19, à l'Unesco, les 30 juin et 1er juillet 1977, ont été d'avis que l'examen simultané d'une même communication par plusieurs organes compétents en matière des droits de l'homme ne poserait pas de difficultés.

32. Un membre du groupe, appuyé par plusieurs autres membres, citant l'exemple de la IVe Convention de Genève, a été d'avis que les éventuelles nouvelles procédures de l'Unesco ne devraient pas jouer lorsque des procédures spécifiques ont été prévues, étant donné que c'est un principe général du droit que les règles spéciales priment les règles générales.

33. Quant aux conditions de recevabilité figurant sous (iii) et (vi) au paragraphe 137 du document 102 EX/19, les membres du groupe les ont en général approuvées. Plusieurs membres ont cependant estimé que les termes "manifestement mal fondé", "abus du droit de communication" et "délai raisonnable" devraient être précisés davantage. Le Directeur de la Division des droits de l'homme et de la paix a rappelé la pratique d'autres organisations internationales dans l'application de ces conditions.

34. Plusieurs membres du groupe ont été d'avis que les voies de recours, tant au niveau national qu'au niveau régional, devraient être épuisées avant qu'une communication ne puisse être considérée comme recevable par l'Unesco. D'autres membres ont insisté sur la nécessité de définir d'une manière précise les conditions dans lesquelles la règle de l'épuisement des voies de recours interne doit jouer. On a souligné la nécessité d'éviter que cette condition ne soit appliquée d'une manière trop stricte, notamment lorsque le système de répression est tel que l'on ne peut attendre aucun résultat d'un recours interne ou si ce dernier est trop long ou coûteux. Un membre a signalé à cet égard que la sous-commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités applique, conformément à sa résolution I (XXIV), la règle de l'épuisement des recours internes "à moins qu'il ne soit manifeste que ces recours seront inefficaces ou que la procédure se prolongera indûment". Quelques membres se sont prononcés contre l'application de cette règle par l'Unesco, l'un estimant que la condition selon laquelle la communication ne doit pas être manifestement mal fondée était suffisante. Le Directeur de la Division des droits de l'homme et de la paix a fait part au groupe de travail de la position du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration de l'Organisation internationale du travail qui a estimé qu'"étant donné la nature même de ses responsabilités, il ne saurait se considérer lié par la règle de l'épuisement des recours internes ... mais que, néanmoins, il doit tenir compte du fait que les possibilités offertes par la procédure nationale de recours devant un tribunal indépendant présentant toutes les garanties nécessaires n'ont pas été pleinement utilisées".

35. Un des membres du groupe a suggéré que dans l'application de la règle de l'épuisement des recours internes : (a) la preuve que ces moyens n'ont pas été épuisés doit incomber à l'Etat concerné ; (b) les recours en question doivent être accessibles à tous, quels que soient leurs moyens matériels ; et (c) la règle ne doit pas aboutir à provoquer des délais indus pour la présentation de la communication en contradiction avec le critère proposé au paragraphe 137 (vi) du document 102 EX/19.

36. Un autre membre du groupe a proposé que tous les Etats membres soient invités à désigner un organe qui serait compétent au niveau national pour connaître des problèmes des droits de l'homme. De tels organes existent dans plusieurs pays, et c'est à eux qu'il conviendrait que les affaires soient soumises avant de faire l'objet d'une communication à l'Unesco. Un autre membre a dit que la solution concrète de la question de savoir quel organe devrait régler les problèmes relatifs aux droits de l'homme relevait de la compétence nationale des Etats.

(b) Organe compétent pour se prononcer sur la recevabilité des communications

(c) Procédure d'examen de la recevabilité

37. En plus des considérations pertinentes contenues dans les commentaires écrits reproduits dans le document 103 EX/WP/HR/INF.1, Add.1 et Add.2, le groupe de travail a examiné cette question sur la base des paragraphes 139 et 140 du document 102 EX/19 et 32 à 50 du document 103 EX/18.

38. Plusieurs membres du groupe ont été favorables à ce que soit maintenu et, si nécessaire, étendu le rôle du Directeur général dans l'examen de la recevabilité des communications, certains estimant néanmoins que cette tâche devrait incomber soit au Comité des Conventions et Recommandations, soit à un groupe de travail restreint de ce Comité, assisté par le Secrétariat, soit à un organe approprié, créé par la Conférence générale.

39. Plusieurs membres du groupe ont été d'avis que l'organe compétent ou le Secrétariat devraient pouvoir obtenir des renseignements complémentaires sur le respect des conditions de recevabilité, ce qui permettrait d'établir un dossier aussi complet que possible de l'affaire. On a également estimé que l'auteur de la communication devrait être tenu informé de la suite qui y est donnée. Le Directeur de l'Office des normes internationales et des affaires juridiques a signalé à cet égard que jusqu'à la 94^e session du Conseil exécutif le Comité n'établissait pas de rapport sur les résultats de ces travaux et que les intéressés n'étaient pas en conséquence informés du sort de leurs communications. De la 94^e à la 99^e session, le Comité a établi des rapports qui étaient des documents de caractère public et qui, par décision du Comité à sa 99^e session, ont été communiqués aux auteurs des communications. Cette pratique n'a toutefois pas été appliquée lors de la 100^e session, le rapport du Comité ayant été reproduit dans un document à caractère confidentiel.

40. Le Directeur de la Division des droits de l'homme et de la paix a signalé que dans d'autres organisations internationales, comme on peut le voir sur le tableau figurant à l'Annexe 1 au document 102 EX/19, le Secrétariat ne décide pas de la recevabilité des communications, sauf dans le cas de la Société des Nations, au sein de laquelle le Directeur de la Division des minorités avait cette responsabilité pour ce qui était des pétitions adressées à cette organisation.

41. Le Directeur des normes internationales et des affaires juridiques, en expliquant l'historique de la procédure appliquée par le Comité des Conventions et Recommandations, a souligné que le rôle du Directeur général se limitait en réalité à transmettre au Comité les communications qui (a) sont adressées à l'Organisation, (b) concernent des cas particuliers, et (c) invoquent des droits de l'homme dans les domaines de compétences de l'Unesco mais que le Directeur général ne prenait pas, à proprement parler, de décisions sur leur recevabilité. Il a précisé que le rôle du Directeur général serait considérablement modifié s'il était invité à appliquer les conditions de recevabilité telles qu'elles sont proposées au paragraphe 137 du document 102 EX/19.

3. Examen des communications recevables

42. Les paragraphes 141 à 147 du document 102 EX/19 et les paragraphes 51 à 51 du document 103 EX/18 ainsi que les passages pertinents des commentaires figurant dans le document 105 EX/WP/HR/INF.1, Add.1 et Add.2 ont retenu à cet égard, l'attention du travail du groupe.

43. Plusieurs membres ont estimé nécessaire d'établir une distinction entre les cas, les situations et les questions, et ils ont suggéré que chaque catégorie de communications fasse l'objet d'une procédure spécifique. D'autres membres ont été d'avis qu'une distinction très claire existait entre les cas et les questions et ils se sont opposés à ce que soit créée une nouvelle catégorie, celle des "situations", et à ce qu'une procédure spécifique soit prévue à cet effet.

44. Que ce soit l'actuel Comité des Conventions et Recommandations ou un nouvel organe qui serait chargé d'examiner les communications recevables, le groupe de travail a approuvé l'esprit de dialogue, et non de mise en accusation et de confrontation, qui doit présider à l'accomplissement des tâches de l'organe compétent.

45. Plusieurs membres ont regretté les lenteurs qui caractérisent la procédure actuelle du Comité des Conventions et Recommandations, et un membre du groupe de travail s'est demandé si l'on ne faisait pas preuve de précautions excessives, notamment en écrivant à l'auteur de la communication pour vérifier l'exactitude de son adresse, alors que l'on sait qu'elle est exacte, ou en attendant passivement la réponse du gouvernement concerné qui, souvent, n'arrive jamais. Ce membre du groupe a suggéré que les communications soient transmises au Comité des Conventions et Recommandations dès leur réception, pour que soient évités les retards occasionnés par la procédure actuelle. Quelques membres se sont élevés contre cette proposition.

46. Se basant sur la définition proposée au paragraphe 11 ci-dessus, plusieurs membres ont été d'avis que seuls les "cas" et les "situations" pouvaient être examinés par le Comité des Conventions et Recommandations mais que les "questions" ne devraient être examinées que par le Conseil exécutif et par la Conférence générale.

47. Un membre du groupe de travail a suggéré que le Directeur général soit compétent pour examiner non seulement la recevabilité mais aussi les communications recevables. Dans leur ensemble, les membres du groupe de travail se sont accordés pour estimer que l'examen par l'organe compétent d'une communication ne devrait pas empêcher le Directeur général d'intercéder personnellement auprès de l'Etat membre concerné. Un membre du groupe a suggéré que le Directeur général devrait agir à la demande de l'organe compétent ; au autre membre a rappelé que le rôle du Directeur général n'avait pas de caractère juridique et qu'il n'appartenait pas au groupe de travail de dire ce que le Directeur général devait ou ne devait pas faire.

48. Quelques membres du groupe de travail ont suggéré que le nom de l'organe compétent soit "Comité des droits de l'homme" ou "Comité des droits de l'homme et des conventions et recommandations". Quelques autres membres du groupe se sont opposés à toute modification du nom du comité actuel, alors qu'un autre membre a souligné que le nom actuel ne correspondait pas aux activités du comité et que les Etats membres étaient en droit de savoir quel était en réalité son rôle. Aussi a-t-il été d'avis que le Conseil exécutif devrait soumettre la question du nom, de la composition et du mandat de l'organe compétent à la Conférence générale qui devrait en décider. Pour sa part, il préférerait qu'un organe nouveau soit créé par la Conférence générale.

49. Quant aux méthodes de travail de l'organe compétent, plusieurs membres du groupe ont approuvé le contenu du paragraphe 145 du document 102 EX/19. Quelques membres ont fait leur ce paragraphe, à condition qu'il s'agisse de violations massives et systématiques des droits de l'homme, et ils ont rappelé à cet égard les exemples des groupes ad hoc de travail qui ont été créés aux Nations Unies pour effectuer des enquêtes sur de telles violations. Selon eux, de telles procédures seraient inacceptables s'il s'agissait de cas individuels.

4. Solution de l'affaire

50. Les paragraphes 149 et 150 du document 102 EX/19 et quelques passages des commentaires figurant au document 103 EX/WP/HR/INF.1, Add.1 et Add.2 ont retenu à cet égard l'attention du groupe de travail.

51. Rappelant une fois encore la distinction qu'il y aurait lieu de faire entre les "cas", les "situations" et les "questions", plusieurs membres du groupe ont été d'avis que l'affirmation figurant au paragraphe 149 du document 102 EX/19, selon laquelle "aucune décision exécutoire ne peut terminer l'examen de l'affaire", n'était pas exacte. Ils ont estimé que les décisions prises par la Conférence générale à propos des "questions" concernant la politique d'un Etat constituent des décisions exécutoires.

52. Le groupe de travail a eu un échange de vues sur la publication des rapports sur les "cas" et les "situations". L'avis a été toutefois exprimé, que le problème devait être encore examiné par le Conseil exécutif. Plusieurs membres étaient favorables à la publication de ces rapports. D'autres s'y sont opposés, et quelques membres ont estimé que seuls les rapports qui ne contiennent pas d'informations détaillées sur les cas individuels et sur les pays concernés, pourraient être rendus publics. Il a également été suggéré, par un membre, que le rapport qui serait rendu public devrait faire état, non seulement des violations des droits de l'homme, mais surtout des allégations de violations reconnues comme mal fondées. La plupart des membres ont estimé opportun qu'il soit également rendu compte des succès dans le domaine de la promotion des droits de l'homme.

53. Des divergences de vues ont surgi sur la question de savoir si tous les rapports devraient être rendus publics, que les résultats de la procédure soient positifs ou non, sans que le Conseil exécutif exerce un pouvoir discrétionnaire en la matière. Se référant au paragraphe 150 du document 102 EX/19, un membre du groupe a estimé qu'il appartenait au Président du Conseil exécutif ou au Directeur général, et non à l'organe compétent, de faire part au gouvernement mis en cause de la conclusion de l'affaire.

5. Coordination des procédures de l'Unesco avec les autres procédures d'examen des communications

54. Sur ce point, le groupe de travail s'est penché tant sur les commentaires contenus dans le document 103 EX/WP/HR/INF.1, Add.1 et Add.2 que sur les paragraphes 151 à 162 du document 102 EX/19 et les paragraphes 52 à 60 du document 103 EX/18.

55. La plupart des membres du groupe ont, en général, approuvé les considérations figurant aux paragraphes pertinents du document 102 EX/19, mais quelques membres ont formulé des objections contre les considérations dans certains de ces paragraphes. Quelques membres du groupe ont fait des remarques que le but de la coordination des procédures de l'Unesco avec celles des autres institutions compétentes devrait être le renforcement des procédures en vue d'une plus grande efficacité et que toute compétition ou rivalité devrait être évitée.
56. Un autre membre du groupe a suggéré que le problème de coordination soit examiné par le Comité administratif de coordination. Il a estimé en outre que la règle de réciprocité devrait jouer dans ce domaine, en particulier pour ce qui est de la transmission des communications par une organisation à une autre.
57. Plusieurs membres du groupe de travail ont souligné avec force la nécessité pour l'Organisation d'avoir un programme d'ensemble dans le domaine des droits de l'homme qui, à côté des procédures, contiendrait des projets visant à la promotion des droits de l'homme par la prévention de leur violation. Certains membres ont suggéré, par exemple, que les Etats soient priés de présenter périodiquement des rapports sur la situation des droits de l'homme relevant de la compétence de l'Unesco et que ce soit à la lumière de ces rapports que devraient être examinées les communications adressées à l'Organisation. Quelques membres ont exprimé leur appréciation des travaux de l'Unesco en préparant des études dans le domaine des droits de l'homme et ils ont formulé l'espoir que ces études soient poursuivies. D'autres membres ont attiré l'attention sur l'intérêt qu'il y aurait de créer, dans chaque pays, une commission nationale des droits de l'homme qui serait l'organe de liaison pour les activités de l'Unesco dans le domaine des droits de l'homme. D'autres membres se sont opposés à cette suggestion.

Section 2.

Second rapport du Groupe de travail

Organisation des Nations Unies
pour l'éducation, la science et la culture

Conseil exécutif

EX

Cent quatrième session

104 EX/3

PARIS, le 3 mars 1978

Original français/anglais

Point 3.3 de l'ordre du jour provisoire

ETUDE DES PROCEDURES QU'IL CONVIENT DRAIT DE SUIVRE DANS L'EXAMEN
DES CAS ET DES QUESTIONS DONT L'UNESCO POURRAIT ETRE SAISIE EN
CE QUI CONCERNE L'EXERCICE DES DROITS DE L'HOMME DANS LES
DOMAINES RELEVANT DE SA COMPETENCE, AFIN DE RENDRE SON ACTION
PLUS EFFICACE

RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL DU CONSEIL EXECUTIF ETABLI CONFORMEMENT A LA DECISION 102 EX/5.6.2 (7)

1. Conformément à la décision 102 EX/5.6.2, le Groupe de travail chargé par le Conseil exécutif d'étudier "les procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'Unesco pourrait être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence, afin de rendre son action plus efficace" s'était déjà réuni du 1er au 5 août 1977 et les 28 septembre et 1er octobre 1977 et avait présenté un rapport au Conseil exécutif à sa 103^e session (103 EX/19). Après avoir pris note de ce rapport, le Conseil exécutif, dans sa décision 103 EX/5.5.2, avait prié "... le Groupe de travail de se réunir en janvier 1978, afin d'établir, pour présentation au Conseil exécutif à sa 104^e session, un rapport final, conformément au mandat défini par la décision 102 EX/5.6.2 et compte tenu des observations du Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation qui figurent dans le document 103 EX/17, partie II."

2. En application de cette décision, le Groupe de travail s'est réuni du 9 au 17 janvier 1978 au Siège de l'Unesco à Paris sous la présidence de M. Leonard C.J. YARRIN (Président du Conseil exécutif). Les membres suivants ont participé aux travaux du Groupe :

M. Reginald S.G. AGIOBU-KEMMER (Nigéria), assisté de M. Joseph O. OLARINMOYE

M. Partomo M. ALIBAZAH et Mlle Koestijali PRODJOLALITO, suppléants de
M. Sjarif THAJEB (Indonésie)

M. Arthur BAGUNYWA (Ouganda)

M. Thomas BUERGENTHAL et M. Constantine WARVARIV, suppléants de M. Henry
E. KERRY (Etats-Unis d'Amérique)

M. Paulo E. de Berrêdo CARNEIRO (Brésil), assisté de M. Isnar de FREITAS

M. Sarvepalli GOPAL (Inde)

M. Leonid N. KOUTAKOV (Union des républiques socialistes soviétiques),
assisté de M. Vladimir KARTASHKINE

M. Mahmoud MESSADI (Tunisie)

M. Mieczyslaw PASZKOWSKI, suppléant de Mme Eugenia KRASSOWSKA (Pologne)

M. Michel VAN USSEL (Belgique)

3. Outre les documents 102 EX/19, 103 EX/17, partie II, 103 EX/18 et 103 EX/19,

Le Groupe de travail avait à sa disposition un document de travail reproduisant : (i) le texte suggéré par le Président du Conseil exécutif lors des réunions du Groupe de travail des 28 septembre et 1er octobre 1977, (ii) un texte parallèle complet présenté par MM. Koutakov et Paszkowski lors des réunions des 28 septembre et 1er octobre 1977, (iii) les amendements présentés par d'autres membres du Groupe tant à la réunion d'août qu'à celle de septembre/octobre 1977, et (iv) le cas échéant, les normes de référence applicables dans le cadre des Nations Unies (doc. 104 EX/WG/HR/1). Un autre projet de décision a été soumis par M. Buerghenthal (doc. 104 EX/WG/HR/DR.1).

4. Le Groupe de travail a élaboré un projet de décision du Conseil exécutif définissant les procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'Unesco pourrait être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence. Ce projet de décision a été approuvé par consensus. En exécution de son mandat, le Groupe de travail soumet le projet, reproduit ci-dessous à l'approbation du Conseil :

"Le Conseil exécutif,

1. Ayant présent à l'esprit que la compétence et le rôle de l'Unesco dans le domaine des droits de l'homme découlent d'abord du premier alinéa de l'Article premier de l'Acte constitutif de l'Unesco, aux termes duquel "l'Organisation se propose de contribuer au maintien de la paix et de la sécurité en resserrant, par l'éducation, la science et la culture, la collaboration entre nations, afin d'assurer le respect universel de la justice, de la loi, des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue, ou de religion, que la Charte des Nations Unies reconnaît à tous les peuples", et de la Charte des Nations Unies,
2. Rappelant la Déclaration universelle des droits de l'homme, les pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme et les différentes conventions et recommandations adoptées par l'Unesco,
3. Rappelant la résolution 19 C/6.113 relative aux responsabilités de l'Unesco dans le domaine des droits de l'homme,
4. Rappelant aussi la résolution 19 C/12.1 intitulée "Contribution de l'Unesco à la paix et tâches de l'Unesco en ce qui concerne la promotion des droits de l'homme et l'élimination du colonialisme et du racisme ; programme à long terme de contribution de l'Unesco au maintien de la paix", et en particulier le paragraphe 10 de cette résolution, qui invite le Conseil exécutif et le Directeur général :

"(a) à examiner avec une attention particulière la situation générale en ce qui concerne le respect des droits de l'homme dans le monde, dans les domaines de compétences de l'Unesco ;

- (b) à étudier les procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'Unesco pourrait être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence, afin de rendre son action plus efficace ;
- (c) à continuer d'établir, en vue de la mise en oeuvre des alinéas (a) et (b), une coopération et une coordination étroites avec les organes compétents des Nations Unies, afin de tirer profit de leurs efforts et de leurs enseignements dans ce domaine ;",
5. Ayant examiné le rapport d'un groupe de travail du Conseil, créé en exécution de la décision 102 EX/5.6.2 dans le but de soumettre à une étude approfondie le document 102 EX/19, le résumé analytique des débats qui ont eu lieu à la 102e session du Conseil et les commentaires écrits complémentaires que les membres du Conseil exécutif auront présentés,
6. Ayant présent à l'esprit le troisième alinéa de l'Article premier de l'Acte constitutif de l'Unesco, selon lequel : "Soucieuse d'assurer aux Etats membres de la présente Organisation l'indépendance, l'intégrité et la féconde diversité de leurs cultures et de leurs systèmes d'éducation, l'Organisation s'interdit d'intervenir en aucune matière relevant essentiellement de leur juridiction intérieure",
7. Considérant qu'en matière de droits de l'homme relevant des domaines de ses compétences, l'Unesco, fondant ses efforts sur des facteurs moraux et sur ses compétences spécifiques, doit agir dans un esprit de coopération internationale, de conciliation et de compréhension mutuelle ; et rappelant que l'Unesco ne peut pas jouer le rôle d'un organisme judiciaire international,
8. Reconnaissant le rôle important que le Directeur général assume :
- (a) en cherchant constamment à renforcer l'action de l'Unesco visant à la promotion des droits de l'homme, à la fois par la solution de cas et par l'élimination des violations massives, systématiques ou flagrantes des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- (b) en procédant à des consultations, dans des conditions de respect mutuel et de confiance, et de façon confidentielle, pour aider à trouver des solutions à des problèmes particuliers concernant les droits de l'homme ;
9. Invite le Directeur général à poursuivre ce rôle ;
10. Considérant que, dans l'exercice de ses compétences dans le domaine des droits de l'homme, l'Unesco est appelée à examiner :
- (a) des cas relatifs à des violations des droits de l'homme qui sont des cas individuels et spécifiques ;
- (b) des questions relatives à des violations massives, systématiques ou flagrantes des droits de l'homme qui sont la conséquence soit d'une politique contraire aux droits de l'homme, pratiquée en droit ou en fait par un Etat, soit d'une accumulation de cas individuels qui constituent un ensemble concordant ;
11. Considérant le mandat du Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation,

12. Tenant compte des tâches déjà confiées au Comité en matière de droits de l'homme dans les domaines de compétence de l'Organisation,
13. Décide que le Comité sera désormais désigné sous le nom de "Comité sur les conventions et recommandations" ;
14. Décide que le Comité continuera de remplir ses fonctions en ce qui concerne les conventions et recommandations et examinera les communications reçues par l'Organisation concernant les cas et les questions de violation des droits de l'homme qui relèvent des domaines de compétence de l'Unesco, conformément aux conditions et procédures ci-après :

Conditions

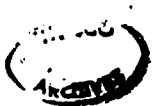
- (a) les communications seront considérées comme recevables si elles remplissent les conditions suivantes :
 - (i) la communication ne doit pas être anonyme ;
 - (ii) elle doit émaner d'une personne ou d'un groupe de personnes qui peuvent être raisonnablement présumés victimes d'une violation alléguée de l'un des droits de l'homme mentionnés au paragraphe (iii) ci-dessous. Elle peut aussi émaner de toute personne ou groupe de personnes, ou organisation non gouvernementale qui a une connaissance digne de foi desdites violations ;
 - (iii) elle doit se rapporter à des violations de droits de l'homme qui relèvent de la compétence de l'Unesco dans les domaines de l'éducation, de la science, de la culture et de l'information et ne doit pas être motivée exclusivement par des considérations d'un autre ordre ;
 - (iv) elle doit être compatible avec les principes de l'Organisation, la Charte des Nations Unies, la Déclaration universelle des droits de l'homme, les pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme et les autres instruments internationaux concernant les droits de l'homme ;
 - (v) elle ne doit pas être manifestement mal fondée et doit paraître contenir des éléments de preuve pertinents ;
 - (vi) elle ne doit être ni injurieuse, ni constituer un abus du droit de présenter des communications. Cependant une telle communication pourra être examinée, si elle répond aux autres critères de recevabilité, une fois que les termes injurieux ou abusifs auront été écartés ;
 - (vii) elle ne doit pas être fondée exclusivement sur des renseignements diffusés par les moyens de grande information ;
 - (viii) elle doit être présentée dans un délai raisonnable à partir de la date des faits qui en constituent l'objet, ou de la date à laquelle ces faits auront été connus ;
 - (ix) elle doit indiquer si un effort a été fait afin d'épuiser les voies de recours internes disponibles concernant les faits qui constituent l'objet de la communication, ainsi que les résultats éventuels de tels efforts ;

- (x) les communications relatives à des problèmes qui ont déjà été réglés par les Etats intéressés conformément aux principes relatifs aux droits de l'homme énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans les pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme ne seront pas examinées ;

Procédures

- (b) Le Directeur général doit :
- (i) accuser réception des communications et informer leurs auteurs des conditions susmentionnées qui régissent leur recevabilité ;
 - (ii) s'assurer que l'auteur de la communication ne voit pas d'objection à ce que, après avoir été transmise au gouvernement concerné, sa communication soit portée à la connaissance du Comité et que son nom soit divulgué ;
 - (iii) dès réception d'une réponse affirmative, transmettre la communication au gouvernement concerné, en l'informant que la communication sera portée à la connaissance du Comité, accompagnée de toute réponse que le gouvernement pourra souhaiter faire ;
 - (iv) transmettre la communication au Comité, accompagnée, le cas échéant, de la réponse du gouvernement concerné, et des informations complémentaires appropriées données par l'auteur, tout en tenant compte de la nécessité d'agir sans retard ;
- (c) Le Comité examine en séance privée les communications qui lui ont été transmises par le Directeur général ;
- (d) Le Comité décide de la recevabilité des communications conformément aux conditions susmentionnées ;
- (e) Les représentants des gouvernements concernés peuvent participer aux séances du Comité afin de fournir des informations complémentaires ou de répondre aux questions posées par les membres du Comité sur la recevabilité ou le bien-fondé de la communication ;
- (f) Le Comité peut avoir recours aux informations pertinentes dont dispose le Directeur général ;
- (g) Lors de l'examen d'une communication, le Comité peut, dans des circonstances exceptionnelles, demander au Conseil exécutif de l'autoriser de prendre, en vertu de l'Article 29 du Règlement intérieur, des mesures appropriées ;
- (h) Le Comité peut maintenir à son ordre du jour une communication dont il a été saisi, tout en recherchant des informations complémentaires dont il peut estimer avoir besoin pour donner suite à l'affaire ;
- (i) Le Directeur général notifie à l'auteur de la communication et au gouvernement concerné la décision du Comité sur la recevabilité de la communication ;
- (j) Le Comité rejette toute communication qui, ayant été jugée recevable, n'apparaît pas, après l'examen au fond, mériter qu'il y soit donné suite. L'auteur de la communication et le gouvernement concerné seront avisés en conséquence ;

- (k) Les communications dont il apparaît justifié de poursuivre l'examen seront traitées par le Comité de façon à contribuer à faire prévaloir une solution amiable destinée à favoriser la promotion des droits de l'homme qui relèvent des domaines de compétence de l'Unesco ;
15. Décide en outre que le Comité présente à chacune des sessions du Conseil exécutif des rapports confidentiels sur l'accomplissement du mandat qui lui est confié en vertu de la présente décision. Lesdits rapports contiendront tous renseignements appropriés, résultant de l'examen des communications par le Comité, que celui-ci jugera utile de porter à la connaissance du Conseil exécutif. Les rapports contiendront également les recommandations que le Comité peut souhaiter formuler soit d'une manière générale, soit quant à la suite à donner à la communication soumise à son examen ;
16. Décide d'examiner les rapports confidentiels du Comité en séance privée et de leur donner toute la suite qui paraît nécessaire conformément à l'Article 28 du Règlement intérieur ;
17. Décide aussi que les communications qui lui sont transmises par le Comité et qui attestent l'existence d'une question seront traitées conformément au paragraphe 18 ci-dessous ;
18. Considère que les questions relatives à des violations massives, systématiques ou flagrantes des droits de l'homme et des libertés fondamentales - par exemple celles qui résultent de politiques d'agression, d'ingérence dans les affaires intérieures d'un Etat, de l'occupation d'un territoire étranger et de l'application d'une politique de colonialisme, de génocide, d'apartheid, de racisme ou d'oppression nationale et sociale - relevant des domaines de compétence de l'Unesco, devraient être examinées par le Conseil exécutif et la Conférence générale en séance publique ;
19. Décide d'examiner à sa 105e session le rapport que le Conseil exécutif et le Directeur général doivent faire à la Conférence générale lors de sa vingtième session sur la mise en oeuvre de la partie II de la résolution 19 C/12.1."



103 EX/WP/HP/INF.1
PARIS, le 20 juillet 1977

ORGANISATION DES NATIONS UNIES
POUR L'EDUCATION, LA SCIENCE ET LA CULTURE

CONSEIL EXECUTIF
Cent troisième session

GROUPE DE TRAVAIL DU CONSEIL EXECUTIF
ETABLI CONFORMEMENT A LA DECISION 102 EX/5.6.2 (7)
(Paris, 1er - 5 août 1977)

Point 5.5.2 de l'ordre du jour provisoire :

Etude des procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'Unesco pourrait être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence, afin de rendre son action plus efficace (102 EX/19 et 103 EX/18)

COMMENTAIRES ECRITS PRESENTES PAR LES MEMBRES
DU CONSEIL EXECUTIF

Les communications des membres du Conseil exécutif, parvenues au Secrétariat avant le 15 juillet 1977, sont annexées au présent document. Les communications ultérieures feront l'objet d'un addendum, qui sera distribué lors de la réunion du Groupe de travail.

21 juillet 1977

ANNEXE 1

COMMUNICATION DU Dr Chams Eldine EL-WAKIL
(République arabe d'Égypte)

Paris, le 23 juin 1977

N° 435

Monsieur le Secrétaire,

Je vous prie de vous référer à votre lettre n° SCX/EXB/2513 du 16 juin 1977 me demandant d'envoyer les nouveaux commentaires que je pourrais avoir à présenter sur le document 103 EX/18 (Résumé analytique des discussions qui ont eu lieu à la 102e session du Conseil exécutif au sujet du point 5.6.2).

A cet égard, j'ai l'honneur de vous informer qu'ayant été désigné comme membre du groupe de travail créé par le Conseil exécutif pour étudier les procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'Unesco pourrait être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme, je préfère présenter mes commentaires lorsque le groupe se réunira au début du mois d'août.

Toutefois, je tiens à confirmer le point de vue que j'ai exprimé lors des débats instaurés au sein du Conseil à sa 102e session, concernant la violation des droits de l'homme dans les territoires usurpés par l'occupation militaire. Je me permets de vous rappeler que les droits de l'homme dans de tels territoires, sont régis par la quatrième convention de Genève de 1949 pour la protection des personnes civiles en cas de guerre. J'ai indiqué que les procédures spéciales mentionnées dans cette convention n'ont jamais été appliquées en raison de l'obstination et de la mauvaise foi des autorités occupantes, et nous pensons donc que toute violation du droit de l'homme dans un territoire occupé doit être examinée directement par le Conseil exécutif et la Conférence générale et non dans le cadre de toute autre procédure envisagée. Ce point de vue a, d'ailleurs, été appuyé par le Directeur général au paragraphe 11.14 du compte rendu provisoire de la 10e séance du Conseil exécutif à sa 102e session (102 EX/SR.10/Prov.).

En conséquence, j'aurais souhaité que cette observation figure dans le résumé analytique des discussions qui ont eu lieu à la 102e session du Conseil sur le point 5.6.2 (103 EX/18).

Je vous prie de croire, Monsieur le Secrétaire, à l'assurance de ma haute considération.

Dr Chams Eldine EL-WAKIL
Ambassadeur-délégué permanent

Mr. STEPANEK
Secrétaire de la Conférence générale
et du Conseil exécutif
SCX
Unesco

ANNEXE 2

COMMUNICATION DE M. Valentin LIPATTI
(Roumanie)

OBSERVATIONS ET COMMENTAIRES

sur le document 102 EX/19 du 7 avril 1977
(point 5.6.2 de l'ordre du jour provisoire
du Conseil exécutif de l'Unesco, 102^e session)

1. Dans l'approche de cette question, les autorités roumaines prennent comme point de départ le contenu extrêmement riche et le caractère complexe des droits de l'homme et de ses libertés fondamentales, tels qu'ils résultent des documents adoptés en la matière sur le plan international et plus particulièrement des Pactes internationaux sur les droits de l'homme.
2. En tant que premier droit de l'homme, lesdits Pactes énoncent le droit des peuples de disposer d'eux-mêmes. Quant à la personne humaine, le préambule des Pactes stipule que l'individu a des obligations par rapport à d'autres individus et à la collectivité à laquelle il appartient ; de même, les Pactes insistent sur la garantie à donner à l'exercice des droits et libertés sans discrimination aucune fondée sur la race, la couleur de la peau, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou autre, l'origine nationale et sociale, la naissance ou toute autre situation. Par ailleurs, les Pactes prévoient la possibilité d'une réglementation et d'une limitation de l'exercice de certains de ces droits et libertés, en fonction du niveau du développement économique des pays, des intérêts de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou la moralité publique, de la protection des droits et des libertés d'autrui.
3. La complexité de ce problème a par conséquent engendré la mise en place d'un mécanisme structuré, destiné à promouvoir et à veiller au respect des droits de l'homme. Ce mécanisme comprend l'Assemblée générale, l'ECOSOC, la Commission des droits de l'homme, le Comité des droits de l'homme et d'autres organismes ayant des compétences spéciales stipulées dans les Pactes ou dans d'autres accords internationaux.
4. Il est de ce fait manifeste que le respect des droits de l'homme et de ses libertés fondamentales se trouve étroitement lié aussi bien au développement économique et social-politique de chaque pays qu'à la solution des problèmes majeurs qui se posent devant l'humanité, tels que la mise en place d'un nouvel ordre économique international, la liquidation du retard économique, la mise en oeuvre du désarmement général et complet.
5. Il en ressort que l'action que l'Unesco serait amenée à entreprendre dans le domaine des droits de l'homme devrait être, en premier lieu, une action politique majeure tendant à la liquidation du colonialisme, du néo-colonialisme, du racisme et de la politique d'apartheid, notamment en ce qui concerne ses conséquences dans les domaines de la compétence de l'Unesco, ainsi qu'à la solution de problèmes internationaux majeurs, tels que la liquidation du sous-développement économique et l'instauration d'un nouvel ordre économique international et le désarmement général et complet. De ce fait, l'Unesco est plus particulièrement appelée à promouvoir le droit à l'éducation et à la culture, l'accès à la science et à la technologie, le droit à l'information, de sorte que tous les peuples, que tous les hommes puissent jouir des bienfaits de la civilisation.

6. En second lieu, l'Unesco a des attributions dans le domaine du respect des droits de l'homme et des libertés contenus dans les conventions conclues dans le cadre de l'Organisation, du fait de son action normative, qui consiste dans la Convention sur la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, la Convention de la Haye sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé, la recommandation sur la condition du personnel enseignant. L'Organisation a d'ailleurs elle-même créé un mécanisme chargé de la mise en oeuvre de ces documents : il s'agit du Comité sur les Conventions et Recommandations dans le domaine de l'éducation. C'est là, selon les autorités roumaines, le domaine d'activité concrète de l'Organisation, et le droit applicable dans le cadre des organes de l'Unesco dans l'examen des communications dont ils pourraient être saisis.
7. Par conséquent, aux yeux des autorités roumaines, l'action de l'Unesco devrait se concentrer sur la promotion et le respect des droits et des libertés lesquels, de par leur contenu, relèvent de la compétence de l'Organisation ; étendre l'action de l'Unesco à tous les droits et libertés reviendrait à faire double emploi avec l'action déployée par l'ONU et ses organismes dans ce domaine ; à cet égard, il convient de signaler que l'organe le plus récent créé à cet effet - le Comité des droits de l'homme - qui s'est réuni pour la première fois en 1977, s'est vu impartir des compétences qui sont clairement définies dans le Pacte international sur les droits civils et politiques. De ce fait, l'interférence de ces institutions dans ce domaine serait de nature à rendre plus difficile l'activité du Comité ; enfin, orienter l'action de l'Unesco vers des catégories de personnes sur l'ensemble des droits de l'homme, équivaudrait à aboutir à la situation paradoxale où les droits de l'homme se verraient subordonner à des catégories professionnelles et où chaque institution spécialisée s'occuperait du respect des droits de l'homme pour ce qui est du personnel travaillant dans le domaine respectif. Aussi, les conséquences négatives d'une telle approche sectorielle qui semble trouver son reflet dans les paragraphes 131 c) et 132 du document ci-dessus mentionné sont-elles manifestes.
8. Quant au Comité sur les Conventions et Recommandations dans le domaine de l'éducation, les autorités roumaines estiment que l'on pourrait se pencher sur les moyens propres à améliorer son activité et ses procédures ; de même, il conviendrait que le Comité s'attache à analyser d'une manière plus serrée les problèmes qui relèvent de sa compétence.
9. On pourrait certes envisager l'amélioration de la liaison et du mécanisme de travail entre le Comité et le Secrétariat de l'Unesco. En ce sens, les autorités roumaines estiment que la solution tendant à ce que le Comité lui-même ou bien un groupe de travail restreint, qui serait établi par le Comité (selon le paragraphe 139), se prononce sur la recevabilité des communications présenterait de l'intérêt. Ce serait, dans le cadre de l'Unesco, une procédure semblable à celle qui est suivie dans d'autres organismes de l'ONU. Toujours est-il que ce Comité ne peut se transformer ni en organisme de bons offices, ni en organisme de médiation ou de conciliation car ce sont là des procédures pour le règlement pacifique des différends qui naîtraient entre Etats. Or, ce Comité n'a pas été créé comme un organe destiné à régler les différends ; d'autre part, l'Unesco ne saurait prétendre médier ou intervenir de quelque manière que ce soit dans les rapports existant entre les Etats et leurs citoyens. De même, on ne saurait admettre que ce Comité ou bien d'autres organes de l'Unesco effectuent des enquêtes ou des vérifications ou des investigations, quelle qu'en soit la nature, sur le territoire d'un Etat membre ou se rapportant aux actes d'un Etat ; cela équivaudrait à un élargissement non justifié des attributions du Comité.

10. D'autre part, ce Comité ne peut pas être transformé en un Comité sur les droits de l'homme du fait qu'il devrait se voir créer comme tel par la voie d'accord international. En admettant même cette hypothèse, cela reviendrait à créer des comités sectoriels ou à faire double emploi avec les organismes de l'ONU.
11. En outre, la modification de la compétence de la Commission de conciliation créée en vertu du Protocole à la Convention sur la lutte contre la discrimination dans l'enseignement - qui ne s'applique par ailleurs qu'aux Etats parties, - impliquerait la modification du Protocole et par conséquent la tenue d'une Conférence diplomatique des Etats parties. Pour ce qui est de la recevabilité des communications portant sur la violation des droits de l'homme, il importe, selon les autorités roumaines, de partir de critères à la fois simples et clairs. Tout d'abord, ces communications devraient porter sur la violation des droits de l'homme qui relèvent de la compétence du Comité et ce conformément aux conventions et aux recommandations adoptées par la Conférence générale et le Conseil exécutif.
12. En deuxième lieu, elles devraient émaner de personnes privées ou bien d'Etats membres de l'Organisation. A cet égard, il nous semble qu'il serait inacceptable de recevoir de telles communications de la part d'organisations privées sans en délimiter au préalable la sphère d'action, afin de savoir s'il s'agit seulement d'organisations nationales ou bien d'organisations étrangères également ? S'agirait-il, en outre, d'organisations reconnues par l'Etat donné ou bien de n'importe quelle association ? Les conséquences et les difficultés d'une telle délimitation en sont bien évidentes. Qui plus est, l'hypothèse de l'actio popularis selon laquelle toute personne pourrait envoyer des communications au nom d'autre personne ne saurait être admis, du fait que cela entraînerait au sein du Comité une procédure plus large que celle qui est connue dans le cadre des tribunaux intérieurs des Etats membres. L'idée consistant à "apporter la preuve de l'existence d'un intérêt légitime" (par. 136) évoque une procédure judiciaire qui n'aurait pas sa place dans l'activité du Comité. Enfin, il faut veiller à ce que soit respecté le principe selon lequel auront du être épuisées toutes les voies de recours interne, critère qui est obligatoire dans le domaine des droits de l'homme, comme en d'autres matières. Car la procédure de l'examen, sur le plan international, des communications ne peut se substituer à la solution, par les organes internes, des plaintes en la matière.
13. La compétence du Comité ne pourrait être non plus modifiée quant aux résultats de ses activités. En fait, il doit faire rapport au Conseil exécutif ; il serait disproportionné par rapport à sa structure au sein de l'Unesco de conférer au Comité l'attribution de formuler des constatations et des recommandations aux Etats membres ou de publier des rapports. Seul le Conseil exécutif et la Conférence générale peuvent adresser de telles recommandations aux Etats membres et ceci uniquement lorsqu'il s'agit de violations massives des droits de l'homme et non pour des communications se rapportant à des cas isolés.
14. Tels sont les domaines et les conditions dans lesquels, de l'avis des autorités roumaines compétentes, il faudrait renforcer l'action de l'Unesco dans le domaine visant à promouvoir les droits de l'homme et les libertés fondamentales dans le monde entier.

ANNEXE 3

COMMUNICATION DE M. Michel VAN USSEL

(Belgique)

Paris, le 11 juillet 1977

N° 1595/4.12

Cher Monsieur Stepanek,

1. Me référant à votre lettre du 16 juin 1977, SCX/EXB/2515, j'ai l'honneur de vous exprimer tout d'abord ma très vive reconnaissance pour l'excellent résumé analytique des débats qui ont eu lieu à la 102e session du Conseil exécutif, sur le point 5.6.2 de son ordre du jour. Ce document, qui complète si harmonieusement les comptes rendus des séances consacrées aux droits de l'homme, permettra, j'en suis convaincu, aux membres du Groupe de travail, d'examiner dès la première séance de leur session, les problèmes concrets relatifs à la procédure à suivre en ce qui concerne les violations des droits de l'homme. Autrement dit, j'estime que tout débat général est inutile et serait une pure perte de temps.

2. D'autre part, le recours au consensus en vue de réduire les divergences entre les membres, ne devrait pas être un obstacle à la rédaction d'un rapport à l'intention du Conseil exécutif. C'est d'ailleurs dans cette optique que j'interprète les mots "dans la mesure du possible", figurant au paragraphe b) du mandat du Groupe de travail.

3. Je n'ai rien de particulier à ajouter aux arguments et considérations développés dans mon intervention au Conseil. Je voudrais néanmoins une fois de plus, souligner qu'afin d'éviter toute controverse en matière juridique, que seules les sources de droit écrites et universellement admises peuvent servir de base juridique pour déterminer la compétence de l'Unesco. Autrement dit, il convient de retenir comme pareilles sources : la Charte des Nations Unies, l'Acte constitutif de l'Unesco, la Déclaration universelle des Droits de l'homme, et, dans une certaine mesure, les pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme pour autant que ceux-ci ont été ratifiés par un nombre suffisant d'Etats membres.

4. Dès lors, les fictions de droit comme les principes de la coopération internationale, me paraissent peu appropriées et ne pourraient que créer confusion et ambiguïté.

5. Comme il n'existe pas non plus de consensus universel en ce qui concerne les notions "violations massives et systématiques" ou "nouvel ordre économique international", j'estime que celles-ci ne constituent pas non plus une base juridique valable.

Monsieur V. STEPANEK
Secrétaire de la Conférence générale et
du Conseil exécutif
7 place de Fontenoy
75700 - PARIS

6. Enfin, les compétences de l'Unesco sont déterminées par son Acte constitutif et ne sauraient être interprétées de façon extensive.

7. Finalement, je persiste à croire que seul un Groupe de travail composé de membres du Conseil exécutif sera en mesure de vérifier le respect des conditions de recevabilité des plaintes.

Je vous prie de croire, Cher Monsieur Stepanek, à l'expression de ma meilleure considération.

M. VAN USSEL
Ambassadeur
Délégué permanent de la Belgique
près de l'Unesco .

ANNEXE 4

COMMUNICATION DE M. Werner BAHNER
(République démocratique allemande)

Monsieur Leonard C.J. Martin
Président du Conseil exécutif de l'Unesco
7, place de Fontenoy
75700 - PARIS

Berlin, le 8 juillet 1977

Monsieur le Président,

1. En me référant à la discussion entamée à l'occasion de la 102e session du Conseil exécutif et portant sur le document 102 EX/19 "Etudes des procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'Unesco pourrait être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence, afin de rendre son action plus efficace", je me permets de vous exposer quelques idées.

2. Les dispositions des articles 55 et 56 en rapport avec l'article 2 chiffre 7 de la Charte des Nations Unies devraient être le point de départ pour réfléchir sur l'amélioration de l'exercice efficace des droits de l'homme et pour des activités éventuelles de l'Unesco en tant qu'institution spécialisée de l'ONU dans l'intérêt de ce but. A ce sujet, je soutiens aussi entièrement les déterminations contenues au point 127 du document 102 EX/19. De plus, j'attire votre attention sur le fait que la détermination à l'article 55 de la Charte de l'ONU implique qu'il faut garantir les droits de l'homme sur le territoire de tout Etat et les appliquer conformément au système social en question et aux traditions nationales et culturelles. Aussi, la garantie des droits de l'homme est-elle une affaire qui relève de la compétence des Etats et appartient à leur domaine de souveraineté. J'estime que dans nos futures réflexions et débats au sein du Conseil exécutif, il faudra tenir compte de ces prémisses fondamentales parce que leur négation contient le danger et la possibilité de l'immixtion dans les affaires intérieures des Etats. C'est pour cela, c'est à juste titre que le point 130 du document 102 EX/19 se réfère à l'article I, chiffre 3 de la Constitution de l'Unesco qui interdit à l'organisation de se mêler aux affaires se trouvant exclusivement sur le territoire des Etats membres. Le principe de la non-ingérence a été réaffirmé, comme on sait, également dans la résolution 12. 1 partie II, chiffre 9, adoptée par la dix-neuvième Conférence générale.

3. Mais cela ne signifie cependant pas que l'Unesco qui se sent obligée aux droits de l'homme et qui a remporté nombre d'acquisitions dans ce domaine au cours des 30 années de son existence, ne pourra rien faire pour promouvoir la coopération entre les Etats en faveur du respect et du maintien universels des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous sans discrimination et en vue de développer des relations pacifiques et amicales entre les peuples sur la base du respect du principe de l'égalité de droits et de l'autodétermination des peuples.

4. Partant de sa constitution et dans le cadre de sa compétence pour les domaines de la culture, de la science et de l'éducation, l'Unesco devrait, pour promouvoir les droits de l'homme, considérer comme sa mission la plus importante d'oeuvrer

en faveur de la consolidation et du maintien de la paix, qui est le droit le plus fondamental des hommes. Elle devrait concentrer ses activités, par les moyens spécifiques dont elle dispose, sur la condamnation de la violation énorme et systématique des droits de l'homme et devrait apporter sa contribution efficace à la lutte mondiale contre les agressions, le colonialisme, le néo-colonialisme, le racisme, l'apartheid, l'oppression des mouvements de libération nationale et d'autres mouvements progressistes luttant contre l'exploitation par des sociétés transnationales.

5. Je me permets d'attirer votre attention sur le fait que l'Unesco a accompli nombre d'actions efficaces en rapport avec sa participation à la lutte contre la politique d'apartheid en Afrique du Sud, contre la violation systématique des droits de l'homme dans les territoires arabes occupés ainsi que contre la terreur fasciste au Chili. C'est dans cette voie que l'Unesco devrait avancer au lieu de créer la possibilité de l'immixtion dans les affaires intérieures par un traitement de questions de procédure de la discussion de cas isolés de soi-disant violations des droits de l'homme. A la 102e session du Conseil exécutif déjà, j'avais soulevé la question pourquoi l'Unesco, pour le traitement d'informations de cas et de questions, avait besoin d'un mécanisme élargi autre que celui qui a absolument fait ses preuves jusqu'ici.

6. Considérant les différentes procédures existant au système de l'ONU et visant à imposer d'importants instruments de l'ONU dans le domaine des droits de l'homme, l'on doit forcément constater que ni le changement de la procédure basant sur la résolution 8.3 de la 77e session du Conseil exécutif, ni une extension du mandat du Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation, ni l'établissement de nouvelles commissions ne sont nécessaires et utiles. Ne devrait-il plutôt être la mission de l'Unesco d'oeuvrer à ce que le plus vite possible tous les Etats adhèrent aux deux conventions internationales sur les droits civiques et politiques ainsi que sur les droits économiques, sociaux et culturels du 16 décembre 1956 et aux autres conventions des droits de l'homme de l'ONU et les ratifient ? Cela pourrait contribuer à donner une importance mondiale aux normes fondamentales des droits de l'homme convenues aux termes du droit international. Au cours de la coopération réalisée jusqu'ici par les Etats en vue de promouvoir les droits de l'homme, l'on a convenu dans les différentes conventions et déclarations, conformément à leurs objectifs variés, de multiples procédures d'application internationales bien nuancées. L'exposé détaillé des procédures existant dans les organisations internationales au document 102 EX 19 en est une preuve. Je suis d'avis que ces procédures existantes devraient être strictement appliquées et l'on ne devrait pas essayer de déterminer des procédures supplémentaires qui ne sont pas reconnues obligatoires par tous les Etats. L'entrée en vigueur de la Convention internationale sur la poursuite et la punition de crimes d'apartheid rend efficace dans le mécanisme de l'ONU et sur la base contractuelle une nouvelle procédure pour la protection internationale des droits de l'homme. Son efficacité dans la lutte contre le crime d'apartheid augmentera au fur et à mesure qu'augmente le nombre d'Etats qui ratifient la convention ou qui y adhèrent.

7. Permettez-moi finalement de remarquer que les débats à l'Unesco en vue de promouvoir la coopération internationale dans le domaine des droits de l'homme ne devraient pas être menés indépendamment des événements à l'ONU. La 32e Assemblée générale de l'ONU aura pour tâche, comme on sait, de s'occuper de voies alternatives en vue d'améliorer l'application efficace des droits de l'homme de telle sorte que les résultats de ces débats doivent être considérés également dans le cadre de l'Unesco.

8. En résumant, je constate cependant que la garantie des droits de l'homme ne dépend ni de la quantité ni de la qualité des procédures internationales d'application, mais en premier lieu, des bases sociales et de la politique de l'Etat respectif. Je peux dire avec satisfaction que dans mon pays, la République démocratique allemande, le respect de la dignité de l'homme constitue la loi suprême et que les droits de l'homme sont entièrement réalisés.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, les assurances de ma très haute considération.

Pr. Dr Werner Bahner

ANNEXE 5

COMMUNICATION DE M. Gunnar GARBO
(Norvège)

Autres commentaires concernant les procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'Unesco pourrait être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence, afin de rendre son action plus efficace

1. Bases juridiques de la compétence de l'Unesco en la matière

La base juridique de la compétence de l'Unesco en matière de droits de l'homme est d'abord et en premier lieu son Acte constitutif, comme on le fait justement remarquer au paragraphe 130 du document 102 EX/19. La disposition de cet Acte selon laquelle l'Organisation s'interdit d'intervenir en aucune matière relevant essentiellement de la juridiction des Etats membres apporte bien entendu, des limites à l'action de l'Organisation dans ce domaine. Cette disposition visait toutefois primitivement à prévenir toute forme d'intervention militaire dans d'autres Etats et cela reste encore aujourd'hui son objectif primordial. Mais, en vertu du principe de la non-ingérence, il est également interdit aux Etats de violer la souveraineté d'autres Etats en usant de pressions économiques ou politiques ou en recourant à d'autres formes de violence afin d'obtenir des avantages pour eux-mêmes. Le principe de la non-ingérence ne saurait cependant en aucun cas être interprété comme interdisant aux Etats ou aux organisations internationales de critiquer les violations des droits de l'homme où qu'elles se produisent, de lancer des appels aux Etats en cause ou d'intercéder afin d'assurer le respect des droits de l'homme. L'action menée en ce sens par l'Assemblée générale des Nations Unies et d'autres organes du système des Nations Unies est d'ailleurs là pour prouver que ce droit des organisations internationales est largement consacré dans la pratique. Savoir la mesure dans laquelle l'attention doit être concentrée sur les violations massives et systématiques des droits de l'homme est seulement une question d'ordre pratique, non de principe.

Il est incontestablement nécessaire de préciser le sens de la notion de non-intervention. Le document 102 EX/19 indique clairement la différence qui existe entre l'intervention et l'intercession. Intercéder en faveur d'un plaignant ou promouvoir le respect des droits de l'homme par des études et des consultations ne saurait être interprété comme contraire au principe de la non-intervention. Intercéder n'est pas intervenir.

2. Droits de l'homme relevant de la compétence de l'Unesco

La définition de ces droits donnée aux alinéas 131 (a) et (b) du document 102 EX/19 délimite, semble-t-il, de façon satisfaisante, la compétence de l'Unesco en matière d'examen de plaintes particulières. Le point de départ doit être les droits de l'homme que l'Unesco est tenue - de par son Acte constitutif, de promouvoir non la protection des membres de certaines professions. Cependant de fait qu'un enseignant ou un artiste soit incarcéré ou torturé à cause de l'exercice de sa profession d'enseignant ou d'artiste n'exclut certes nullement qu'il puisse s'agir d'un cas de violation de droits de l'homme que l'Unesco est tenue de protéger. Il peut en être ainsi notamment lorsque l'innovation pédagogique ou la création artistique indépendante sont qualifiées d'"activités politiques".

L'Unesco doit donc continuer à procéder comme indiqué au paragraphe 114 : elle doit considérer comme recevable toute communication faisant état d'une violation à l'égard d'un enseignant, d'un artiste, d'un homme de science ou d'un journaliste lorsqu'il n'est pas formellement établi qu'il n'existe aucun lien entre la qualité de la victime et la violation.

3. Procédure à suivre pour l'examen des communications

Comme on le fait justement remarquer au paragraphe 144 du document 102 EX/19, l'expérience acquise dans ce domaine par le Comité des conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation milite en faveur de l'utilisation de cet organe, même si les procédures actuelles sont renforcées et étendues. Le débat général qui s'est déroulé sur cette question à la 102e session du Conseil prouve combien il est difficile de parvenir à un accord sur la procédure à suivre pour l'examen de cas particuliers de violations des droits de l'homme. On a donc tout intérêt à conserver un comité qui a déjà fait ses preuves dans ce domaine et qui jouit d'une large audience. Peut-être conviendrait-il toutefois de modifier le nom du comité et de l'appeler, par exemple, Comité des droits de l'homme et des conventions et recommandations. Le Secrétariat souligne à juste titre qu'il appartiendrait au Comité d'élaborer un règlement intérieur détaillé, règlement qui serait approuvé par le Conseil exécutif.

En ce qui concerne les sources des communications, la position du Secrétariat, telle qu'elle ressort des conclusions formulées à la fin du paragraphe 136 et des considérations soulevées au paragraphe 137, semble sage et mesurée. Il paraît même tout à fait raisonnable, comme le Secrétariat le propose au paragraphe 138, que la règle de l'épuisement préalable des voies de recours interne ne soit pas appliquée par l'Unesco. L'introduction de cette règle aurait pour conséquence non seulement d'affaiblir la possibilité d'action de l'Organisation, mais surtout de donner à cette nouvelle procédure un certain caractère judiciaire.

La création d'un nouvel organe, indépendant du Conseil exécutif, qui serait chargé de se prononcer sur la recevabilité des communications ne se justifie pas. Aucune critique n'a jamais été formulée jusqu'ici sur la façon dont le Secrétariat s'acquitte de cette tâche. Il pourrait donc continuer à exercer cette fonction dans l'avenir. Un argument milite cependant en faveur du transfert de cette responsabilité à un groupe de travail restreint établi par le Comité des conventions et recommandations. Le principal point faible de la procédure suivie par le Comité est aujourd'hui encore, l'impossibilité dans laquelle il se trouve d'étudier les cas en profondeur et de vérifier le bien-fondé des allégations de l'une et l'autre parties. Si un groupe de travail du Comité était chargé de recueillir des informations selon les modalités suggérées au paragraphe 140, cela pourrait même aider le Comité à clarifier les questions de fond en jeu. Tout bien considéré, la préférence devrait donc être donnée à cette dernière solution.

A notre avis, toutes les suggestions exposées aux paragraphes 142 à 150 sont fondées et méritent d'être appuyées, étant naturellement entendu qu'un large consensus est indispensable si l'on veut parvenir à une solution viable en la matière.

Concernant la coordination des procédures de l'Unesco avec les autres procédures d'examen des communications, une des mesures les plus importantes à prendre est de définir clairement les domaines de compétence de chaque organisation. La présente étude de l'Unesco devrait y contribuer. Un échange continu d'informations paraît indispensable. Il faudrait s'en tenir au principe selon lequel une communication n'est pas considérée comme recevable si la même communication est déjà examinée par une autre instance comparable.

D'un autre côté, il est difficile de penser qu'un certain chevauchement puisse soulever de grands problèmes. L'Unesco aurait intérêt à assister aux réunions des autres organes des Nations Unies saisis de plaintes concernant des cas particuliers de violation des droits de l'homme. Elle devrait même se déclarer prête à apporter son concours au Comité des droits de l'homme récemment créé en vertu du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Lors de l'examen des rapports qui lui seront soumis par les Etats parties en vertu de l'article 40, de ce Pacte, le Comité des droits de l'homme pourra en effet avoir besoin de tous les renseignements d'ordre général ou de caractère particulier que voudront bien lui fournir les institutions indépendantes, afin de vérifier et d'apprécier le contenu des rapports. L'Unesco pourrait, dans les domaines de sa compétence, fournir au Comité des renseignements utiles sur l'exercice des droits de l'homme dans le monde contemporain.

103 EX/WP/HR/INF.1 Add
PARIS, le 1er août 1977
Original russe

ORGANISATION DES NATIONS UNIES
POUR L'EDUCATION, la SCIENCE ET LA CULTURE

CONSEIL EXECUTIF
Cent-troisième session

GROUPE DE TRAVAIL DU CONSEIL EXECUTIF
ETABLI CONFORMEMENT A LA DECISION 102 EX/5.6.2 (7)

Point 5.5.2 de l'ordre du jour provisoire :

Etude des procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'Unesco pourrait être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence, afin de rendre son action plus efficace (102 EX/19 et 103 EX/18)

COMMENTAIRES ECRITS PRESENTES PAR LES MEMBRES
DU CONSEIL EXECUTIF

ADDENDUM

ANNEXE 6

COMMUNICATION DE M. LEONID KOUTAKOV (URSS)

1. L'analyse du document 102 EX/19 montre que ses auteurs ont une vision unilatérale des questions abordées. Le document repose sur l'idée d'une opposition entre les "communications" concernant les droits de l'homme et toutes les autres sources d'information sur la violation des droits de l'homme et il ne fait aucune différence de principe entre les violations massives et flagrantes des droits de l'homme et les cas isolés de violation des droits de certains individus.
2. Toute l'étude repose essentiellement sur l'analyse des diverses procédures d'examen des recours (ou communications) adressés à des organisations internationales par des individus ou des organisations non gouvernementales (par. 6 à 9). Les auteurs du document 102 EX/19 s'efforcent de montrer que ces procédures sont considérées comme le moyen principal et presque unique d'accroître l'efficacité de l'action d'une organisation internationale dans le domaine des droits de l'homme.
3. Il convient de faire observer à cet égard que l'accroissement de l'efficacité de l'Unesco dans ce domaine doit se fonder sur les principes généralement admis du droit international, énoncés dans la Charte des Nations Unies et dans l'Acte constitutif de l'Unesco. Au nombre de ces principes figurent l'égalité souveraine des Etats et la non-ingérence dans leurs affaires intérieures.
4. Conformément à ces principes, l'examen par les organisations du système des Nations Unies des questions relatives aux violations des droits de l'homme ne doit pas aboutir à une ingérence dans les affaires intérieures des Etats, à une atteinte à leur souveraineté ni à une décision quelconque qui leur soit imposée contre leur volonté. Cependant, la souveraineté et les principes de non-ingérence ne peuvent être invoqués comme prétexte à des violations des droits de l'homme, si ces violations ont revêtu un caractère international. C'est pourquoi il est apparu dans la pratique une règle qui donne la seule interprétation possible de la corrélation existant entre les principes susmentionnés et l'obligation générale de respecter les droits de l'homme : sont des violations des droits de l'homme de caractère international les violations massives et flagrantes procédant de crimes et d'infractions d'ordre international commis par des Etats. Dans ce cas, la souveraineté et la non-ingérence ne peuvent être invoquées, précisément parce qu'il s'agit de situations qui dépassent le cadre des affaires intérieures des Etats. Ces situations sont liées à des menaces pour la paix, à des actes d'agression et d'occupation de territoires étrangers, ou à une politique de colonialisme, de fascisme, de génocide, d'apartheid et de racisme.
5. Quant aux violations isolées ou épisodiques des droits de l'homme, elles peuvent être dues aux causes les plus diverses : décision erronée prise par un organe d'Etat, appréciation inexacte d'une situation concrète par un fonctionnaire, abus de pouvoir, etc. Ces questions relèvent de la compétence interne des Etats et ne peuvent être examinées par des organismes internationaux sans l'accord des Etats intéressés. Il n'est pas exclu que tels ou tels Etats soient d'accord pour que ce genre de question fasse l'objet d'un examen par des organismes internationaux. Cette procédure est prévue en particulier dans le Protocole facultatif du Pacte sur les droits civils et politiques. Cependant, la très grande majorité des Etats ne souhaitent pas, à juste titre, être partie à ce Protocole facultatif ni appliquer cette procédure. Il serait contraire aux principes fondamentaux du droit international d'essayer d'établir une procédure analogue en dehors des cadres prévus par les traités, sans l'assentiment des Etats parties à l'accord ou d'une organisation internationale (par exemple, l'Unesco).

6. Dans le document 102 EX/19 les procédures envisagées ne sont pas étudiées de ce point de vue. Il y est essentiellement question de leurs aspects purement formels, à savoir, les étapes de l'examen des communications et les critères de leur recevabilité, qu'il s'agisse de recours contre des violations massives et flagrantes des droits de l'homme ou contre des violations isolées et que la procédure soit fondée sur des accords ou qu'elle résulte de résolutions adoptées par des organisations internationales, parfois même à l'encontre de leur Acte constitutif (cf. Section III). La Section III fait une place particulière aux critères (ou conditions) de recevabilité des communications. Ce que nous avons dit plus haut sur la manière uniforme d'aborder des procédures de caractère différent s'applique également ici. La coïncidence purement formelle et souvent fortuite de certains critères est présentée dans le document comme constituant un "fonds commun" applicable à toutes les communications (par. 68). Cela donne l'impression qu'il se serait déjà constitué certaines règles coutumières de droit international réglementant la recevabilité des communications, ce qui n'est pas exact, ne serait-ce qu'en raison de la diversité des procédures examinées. En outre, la formation d'un usage international suppose un accord général explicite ou tacite sur une règle concrète dégagée de la pratique. En l'occurrence, cet accord n'existe pas.
7. Dans l'analyse des critères (ou conditions) de recevabilité des communications, le document ne mentionne même pas un critère de première importance qui a été adopté par l'ONU et selon lequel une communication doit contribuer à faire connaître des violations flagrantes et massives des droits de l'homme. Ce critère est évoqué dans les résolutions du Conseil économique et social 1235 (XLII) et 1053 (XLVIII) mentionnées à plusieurs reprises dans le document 102 EX/19. Il en est question de façon plus détaillée dans la résolution I (XXIV) de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités (par. 1 b) qui fixe les critères de recevabilité des communications conformément à la résolution 1503 (XLVIII). Dans ce paragraphe, la sous-commission note en particulier que : "les communications ne seront recevables que si on a raisonnablement lieu de croire qu'elles peuvent révéler l'existence d'un ensemble de violations flagrantes et systématiques, dont on a des preuves dignes de foi, des droits de l'homme et des libertés fondamentales, y compris de la politique de discrimination raciale et de ségrégation ainsi que de la politique d'apartheid, dans tout pays, en particulier dans les pays et territoire coloniaux et dépendants."
- Les références à ces situations ne laissent aucun doute sur le fait qu'il s'agit bien de violations massives et flagrantes des droits de l'homme procédant de délits internationaux commis par des Etats.
8. Le fait que ces critères soient passés sous silence montre que ce qui intéresse les auteurs du document dans la procédure d'examen des communications ce n'est pas le caractère des violations des droits de l'homme qu'elle doit mettre en évidence, mais son aspect formel, c'est-à-dire la procédure en tant que telle.
9. La classification des communications données dans le document 102 EX/19 est trop compliquée. Par exemple, on ne comprend pas pourquoi figurent au nombre des communications - recours gracieux les "communications traitant des principes qui sont à la base du respect universel et effectif des droits de l'homme", lesquelles en général, ne constituent pas, fondamentalement, des recours (par. 26).
10. Est également classée dans cette catégorie l'"intercession humanitaire des Chefs d'Etat, des Secrétaires généraux et des Directeurs généraux des organisations internationales". Or il ne s'agit pas de recours (cela est d'ailleurs indiqué dans les paragraphes 28 à 30 du document), mais bien, précisément, d'une "intercession", ou de demandes. En outre, et c'est un point essentiel, l'intercession n'est pas une communication au sens juridique de ce terme. Le fait même d'intercéder n'a aucune conséquence juridique et l'intercession ne peut être considérée comme une source d'information sur des violations des droits de l'homme.

11. Il est inexact aussi d'affirmer que la résolution 728 F (XXVIII) du Conseil économique et social sert encore aujourd'hui de base à l'examen des communications relatives aux droits de l'homme (par. 25). En vertu de cette résolution, l'examen de communications, quelles qu'elles soient est en effet totalement exclu, comme le confirme l'extrait de ladite résolution reproduit dans le document : "la Commission des droits de l'homme estime n'être habilitée à prendre aucune mesure au sujet de réclamations relatives aux droits de l'homme".
12. L'analyse détaillée qui est faite de certaines procédures régionales relatives aux droits de l'homme (par. 19 à 22 et 59 à 64) ne saurait être considérée comme suffisamment fondée ni appropriée. Premièrement, les conventions européenne et américaine relatives aux droits de l'homme dont il est question n'ont été signées que par un nombre d'Etats relativement restreint. Deuxièmement, l'expérience montre que la première n'est guère efficace (sur 8.500 plaintes individuelles dont la Commission européenne des droits de l'homme, constituée en application de la Convention européenne, a été saisie de 1955 à 1976, 153 seulement ont été jugées recevables et quelques-unes seulement ont été reconnues fondées) ; quant à la deuxième, elle n'est toujours pas entrée en vigueur. Troisièmement, les Etats parties à ces conventions sont des Etats à systèmes sociaux similaires.
13. Il est donc douteux que l'analyse des procédures prévues par ces conventions puisse aider en quoi que ce soit à rendre plus efficace l'action de l'Unesco dans le domaine des droits de l'homme. Le seul point qui aurait mérité d'être signalé, et dont les auteurs du document omettent justement de parler, c'est que, dans un cas comme dans l'autre, la procédure d'examen des recours est fondée sur un accord, c'est-à-dire sur l'assentiment des Etats intéressés.
14. Les conclusions et recommandations figurant dans le document 102 EX/19 appellent de notre part les plus fortes objections.
15. Il est parfaitement arbitraire d'affirmer que pour accroître l'efficacité de l'Unesco dans le domaine des droits de l'homme, il convient de prendre pour modèle la procédure définie dans les résolutions 1235 (XLII) et 1503 (XLVIII) du Conseil économique et social, censées compléter la résolution 728 F (XXVIII) de ce Conseil.
16. Outre le fait qu'en posant la question de cette façon, on réduit le problème à celui du renforcement d'une procédure d'examen des communications dont nous avons déjà souligné les inconvénients, force est de signaler plusieurs inexacritudes dans l'analyse des rapports entre les résolutions précitées. Premièrement, la résolution 1503 ainsi qu'il ressort du paragraphe 2 de son dispositif a, en pratique, remplacé la résolution 1235 pour ce qui est de la procédure d'examen des communications. Deuxièmement, la résolution 1503 ne complète pas la résolution 728 F, mais lui est contradictoire, dans la mesure où cette dernière n'autorise aucune action à l'égard des recours alors que la résolution 1503 définit une procédure précise pour leur examen. Mais le point essentiel c'est que les résolutions 1235 et 1503 doivent - cela y est dit expressément - être réexaminées comme suite à l'entrée en vigueur des Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme (voir le par. 4 du dispositif de la résolution 1235 et le par. 10 du dispositif de la résolution 1503). Il est d'ailleurs illogique de proposer de s'aligner sur des procédures déjà périmées. Ces résolutions sont vivement critiquées par plusieurs Etats, et, qui plus est, la Sous-Commission de l'ONU pour la lutte contre les mesures discriminatoires et la protection des minorités, a pris une décision spéciale concernant leur révision.
17. Le sens dans lequel se fera cette révision commence à apparaître. Par sa résolution 1988 (LX) datée du 11 mai 1976, le Conseil économique et social a dégagé les Etats parties au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de l'obligation de présenter des rapports sur l'exercice des

droits socio-économiques au Comité des rapports périodiques. On peut, selon toute vraisemblance s'attendre que les Etats parties au Pacte sur les droits civils et politiques soient également dégagés dans une certaine mesure de l'obligation de suivre la procédure prévue dans la résolution 1503, car il ne sera pas justifié de conserver deux procédures de caractère universel dans le domaine des droits de l'homme. Les procédures prévues dans les Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, qui ont été mises au point par accord entre les Etats intéressés sont plus souples et c'est précisément sur elles qu'il faut fonder l'espoir d'améliorer les procédures dans ce domaine.

18. Quel que soit le sens dans lequel se fera la révision de la procédure prévue dans la résolution 1503, il conviendrait d'attendre qu'elle ait été effectuée avant de prendre aucune décision dans le cadre de l'Unesco. Il importe en tout cas que l'Unesco, suivant l'exemple de l'Organisation des Nations Unies, tienne compte de la tendance à élaborer de telles procédures par voie d'accord. Le document 102 EX/19 lui-même reproduit de larges extraits de résolutions par lesquelles la Conférence générale de l'Unesco invite à prendre en considération l'entrée en vigueur des Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme (par. 129). Cela signifie évidemment qu'il convient de s'orienter vers les procédures prévues dans les Pactes et non vers l'invention de nouvelles procédures, ou vers l'élargissement des procédures actuellement en vigueur à l'Unesco qui, les auteurs du document 102 EX/19 le reconnaissent eux-mêmes, ne relèvent déjà plus de décisions des organes compétents de l'Unesco (par. 109 à 124 et 125 (ii)). Dans la mesure où les Pactes sont l'oeuvre de l'Organisation des Nations Unies, leur entrée en vigueur est d'abord l'affaire de celle-ci, comme le prévoient expressément les résolutions du Conseil économique et social. Dans la mesure, cependant, où l'Unesco est une institution spécialisée de l'Organisation des Nations Unies et où elle a avec elle des liens juridiques particuliers, elle est nécessairement amenée à tenir compte des mesures que l'ONU prendra à l'occasion de l'entrée en vigueur des Pactes internationaux sur les droits de l'homme. Cela découle directement de la résolution 12.1 que la Conférence générale a adoptée à sa dix-neuvième session au sujet de la coopération et de la coordination que l'Unesco doit établir avec les organes compétents des Nations Unies dans le domaine en question. Une telle coordination offre en outre l'avantage de supprimer et de prévenir des doubles emplois entre les organisations internationales.

19. L'autre proposition, contenue dans le document 102 EX/19, n'est pas plus convaincante, à savoir qu'en raison de la spécificité de la mission de l'Unesco, l'Organisation devrait s'inspirer, lors de l'étude des procédures à suivre en matière de droits de l'homme, non pas du modèle de l'ONU mais de celles d'autres institutions spécialisées et d'abord de celles de l'OIT (par. 125 (i)).

20. Premièrement, chaque institutions spécialisée a sa propre spécificité, de sorte que le fait même de se référer à la spécificité des activités de l'Unesco dans le domaine des droits de l'homme ne signifie pas pour autant qu'elle correspond à la spécificité des activités d'autres institutions spécialisées dans ce domaine.

21. Deuxièmement, la référence à l'OIT ne se justifie pas ici, car l'expérience (peu importe qu'elle soit bonne ou mauvaise) acquise par l'OIT dans l'examen des recours découle du mode de représentation au sein de l'OIT, défini par sa Constitution. On sait, en effet, que les Etats membres de l'OIT sont représentés par des délégués des gouvernements des organisations syndicales et des employeurs. Rien de semblable à ce système de représentation n'existe à l'Unesco.

22. Bon nombre de recommandations contenues dans le document 102 EX/19 ont un caractère particulier et concernent les détails de la procédure d'examen des recours à l'Unesco (par. 127-150), procédure dont la mise en application est préconisée par les auteurs du document. Il serait vain, en l'occurrence, de tenter de les analyser car ces recommandations découlent de propositions de caractère plus général qui sont examinées plus haut. En outre, il convient de noter que la résolution 12.1, adoptée par la Conférence générale de l'Unesco, ne demande pas que les procédures actuelles soient modifiées, mais seulement que cette question soit étudiée. Les conditions nécessaires au réexamen ou à la mise au point des procédures élaborées au sein de l'Unesco ne sont pas encore réunies. Cette question devra être examinée seulement après que l'ONU aura achevé ses travaux sur ce sujet, compte tenu des dispositions des Pactes relatifs aux droits de l'homme.

23. Lors de l'examen des procédures à suivre en matière de droits de l'homme, il est nécessaire de tenir compte des considérations de principe ci-après :

1. L'attention doit se porter essentiellement sur les violations massives et flagrantes des droits et libertés fondamentaux de l'homme qui procèdent de crimes et infractions d'ordre international commis par des Etats, à savoir : déclenchement de guerres d'agression et occupation de territoires étrangers, application d'une politique de colonialisme, de facisme, de génocide, d'apartheid et de racisme.

En règle générale, ces questions doivent être examinées par le Conseil exécutif, en séance publique, et donner lieu à des mesures concrètes.

2. Il n'y a pas lieu de modifier la dénomination du Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation, non plus que son mandat et ses fonctions. Une décision contraire serait en contradiction avec l'Acte constitutif de l'Unesco et avec les décisions de la Conférence générale, et aboutirait à une ingérence dans les affaires intérieures des Etats.

3. Il n'y a pas lieu de créer d'organes nouveaux qui se substitueraient au Directeur général de l'Unesco et auraient droit de décision sur la recevabilité et l'examen des communications.

4. L'examen de toutes les autres communications doit conserver son caractère confidentiel.

5. Seules devront être examinées les communications concernant les droits de l'homme dans les domaines qui relèvent de la compétence de l'Unesco, à savoir l'éducation, la science et la culture.

L. Koutakov

Membre du Conseil exécutif
de l'Unesco



103 EX/WP/HR/INF.1 Add.2
PARIS, le 1er août 1977

ORGANISATION DES NATIONS UNIES
POUR L'EDUCATION, LA SCIENCE ET LA CULTURE

CONSEIL EXECUTIF

Cent troisième session

GROUPE DE TRAVAIL DU CONSEIL EXECUTIF
ETABLI CONFORMEMENT A LA DECISION 102 EX/5.6.2 (7)

Point 5.5.2 de l'ordre du jour provisoire

Etude des procédures qu'il conviendrait de suivre dans
l'examen des cas et des questions dont l'Unesco pourrait
être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de
l'homme dans les domaines relevant de sa compétence,
afin de rendre son action plus efficace
(102 EX/19 et 103 EX/18)

COMMENTAIRES ECRITS PRESENTES PAR LES MEMBRES
DU CONSEIL EXECUTIF

ADDENDUM 2

1977

ANNEXE 6

COMMUNICATION DE M. K. SUGANUMA (JAPON)

V. Stepanek
Secrétaire de la Conférence générale
et du Conseil exécutif

Monsieur,

J'ai l'honneur d'accuser réception de votre lettre SCX/EXB/2513 en date du 16 juin 1977 par laquelle vous m'avez adressé un exemplaire du résumé analytique des débats qui ont eu lieu à la 102e session du Conseil sur le point 5.6.2 de son ordre du jour.

Ce document 103 EX/18 est une magnifique oeuvre de synthèse qui, tout en faisant ressortir les points de convergence et de divergence, réussit à mettre en lumière les principaux points à régler concernant le problème du droit de l'homme dans la compétence de l'Organisation.

En profitant de cette occasion, permettez-moi de vous rappeler que mon suppléant M. Chiyuki Hiraoka a clairement énoncé la manière de penser de mon Gouvernement sur ce problème au cours de la 102e session du Conseil, dans son intervention dont le texte en anglais est ci-joint à toute fin utile.

En somme, le souci de mon Gouvernement pourrait être résumé en deux points suivants : premièrement, en considération de la tâche de l'Organisation de promouvoir la collaboration internationale, de la limite de sa compétence, et de sa spécificité, ce problème devrait être abordé avec une extrême prudence. Deuxièmement, la procédure à adopter devrait être de nature à ne pas compromettre l'esprit de la coopération internationale constructive basée sur la collaboration des Etats membres et à ne pas envenimer le climat de compréhension mutuelle en invitant inutilement l'antaganisme politique.

A propos de la recevabilité des communications, M. Chiyuki Hiraoka a appuyé, dans sa susdite intervention, l'idée contenue dans le paragraphe 139 du document 102 EX/19, à savoir, celle de confier cette tâche à un petit groupe de travail créé par le Comité des conventions et des recommandations.

En considération du fait que le problème du droit de l'homme contient d'une façon inhérente l'implication politique, il serait souhaitable que ce petit groupe de travail, dans l'exercice de sa fonction, s'inspire du même esprit de la réconciliation et de la négociation qui a caractérisé l'action du groupe de rédaction et de négociation créé au cours de la dix-neuvième Conférence générale à Nairobi.

Je vous prie, Monsieur, d'agréer l'expression de mes sentiments les plus distingués.

Kiyoshi Suganuma
Membre du Conseil exécutif



104 EX/WG/HR/1
PARIS, le 20 décembre 1977

ORGANISATION DES NATIONS UNIES
POUR L'EDUCATION, LA SCIENCE ET LA CULTURE

CONSEIL EXECUTIF

Cent quatrième session

Groupe de travail sur les procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'Unesco pourrait être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence afin de rendre son action plus efficace (102 EX/19, 103 EX/18 et 103 EX/19).

NOTE

1. Conformément à sa décision 5.5.2, le Conseil exécutif a prié "le Groupe de travail de se réunir en janvier 1978, afin d'établir, pour présentation au Conseil exécutif à sa 104e session, un rapport final, conformément au mandat défini par la décision 102 EX/5.6.2 et compte tenu des observations du Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation qui figurent dans le document 103 EX/17, partie II".
2. Le Groupe de travail a examiné, lors de ses réunions des 28 septembre et 1er octobre 1977, un projet de décision suggéré par le Président du Conseil exécutif et plusieurs projets d'amendements.
3. Le présent document de travail met en parallèle :
 - (i) le texte suggéré par le Président du Conseil exécutif ;
 - (ii) les amendements présentés par les membres du Groupe ;¹
 - (iii) le cas échéant, le texte correspondant des instruments applicables dans le système des Nations Unies.

1. Dont les amendements de M. Koutakov et M. Paszkowski, qui sont présentés dans une colonne séparée, car il s'agit ici d'un texte parallèle complet.

I

PROJET SUGGERE PAR LE
PRESIDENT DU CONSEIL EXECUTIF

Le Conseil exécutif,

1. Rappelant la résolution 19 C/6.113 relative aux responsabilités de l'Unesco dans le domaine des droits de l'homme adoptée sous la rubrique "Normes internationales",
2. Rappelant aussi la résolution 19 C/12.1 "Contribution de l'Unesco à la paix et tâches de l'Unesco en ce qui concerne la promotion des droits de l'homme et l'élimination du colonialisme et du racisme ; programme à long terme de contribution de l'Unesco au maintien de la paix", et en particulier le paragraphe 10 de cette résolution, qui invite le Conseil exécutif et le Directeur général :
 - "(a) à examiner avec une attention particulière la situation générale en ce qui concerne le respect des droits de l'homme dans le monde, dans les domaines de compétence de l'Unesco ;
 - (b) à étudier les procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'Unesco pourrait être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence, afin de rendre son action plus efficace ;
 - (c) à continuer d'établir, en vue de la mise en oeuvre des alinéas (a) et (b), une coopération et une coordination étroites avec les organes compétents des Nations Unies, afin de tirer profit de leurs efforts et de leurs enseignements dans ce domaine ;"
3. Ayant examiné le rapport d'un groupe de travail du Conseil, créé en exécution de la décision 102 EX/5.6.2 dans le but de soumettre à une étude approfondie le document 102 EX/19, le résumé analytique des débats qui ont eu lieu à la 100e session du Conseil et les commentaires écrits complémentaires que les membres du Conseil exécutif auront présentés,
4. Considérant que la compétence et le rôle de l'Unesco dans le domaine des droits de l'homme découlent d'abord du premier alinéa de l'Article premier de l'Acte constitutif de l'Unesco, aux termes duquel "l'Organisation se propose de contribuer au maintien de la paix et de la sécurité en resserrant, par l'éducation, la science et la culture, la collaboration entre nations, afin d'assurer le respect universel de la justice, de la loi, des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion, que la Charte des Nations Unies reconnaît à tous les peuples", et

II

PROJET PRESENTE PAR
MM. KOUTAKOV ET PASZKOWSKI

Le Conseil exécutif,

1. Rappelant la résolution 19 C/113 relative à la compétence de l'Unesco dans le domaine des droits de l'homme, en conformité avec les principes et normes internationaux,
2. Rappelant aussi la résolution 19 C/12.1 "Contribution de l'Unesco à la paix et tâches de l'Unesco en ce qui concerne la promotion des droits de l'homme et l'élimination du colonialisme et du racisme ; programme à long terme de contribution de l'Unesco au maintien de la paix", et en particulier le paragraphe 10 de cette résolution, qui invite le Conseil exécutif et le Directeur général :
 - "(a) à examiner avec une attention particulière la situation générale en ce qui concerne le respect des droits de l'homme dans le monde, dans les domaines de compétence de l'Unesco ;
 - (b) à étudier les procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'Unesco pourrait être saisie dans les domaines relevant de sa compétence, afin de rendre son action plus efficace ;
 - (c) à continuer d'établir, en vue de la mise en oeuvre des alinéas (a) et (b), une coopération et une coordination étroites avec les organes compétents du système des Nations Unies, afin de tirer profit de leurs efforts et de leur expérience dans ce domaine ;"
3. Ayant examiné le rapport d'un groupe de travail du Conseil, créé en exécution de la décision 102 EX/5.6.2 pour soumettre à une étude approfondie le document 102 EX/19, le résumé analytique des débats qui ont eu lieu à la 102e session du Conseil et les commentaires écrits que les membres du Conseil exécutif auront présentés,
4. Considérant que la compétence et le rôle de l'Unesco dans le domaine des droits de l'homme découlent d'abord du premier alinéa de l'Article premier de l'Acte constitutif de l'Unesco, aux termes duquel "l'Organisation se propose de contribuer au maintien de la paix et de la sécurité en resserrant, par l'éducation, la science et la culture, la collaboration entre nations, afin d'assurer le respect universel de la justice, de la loi, des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion, que la Charte des Nations Unies reconnaît à tous les peuples", et qu'ils

III

AUTRES PROPOSITIONS..

IV

REFERENCES INTERNATIONALES

I. PROJET DU PRESIDENT

qu'ils découlent aussi des différentes conventions et recommandations adoptées par l'Unesco dans ce domaine, ainsi que de la Charte des Nations Unies et de la Déclaration universelle des droits de l'homme,

5. Ayant présent à l'esprit le troisième alinéa de l'Article premier de l'Acte constitutif de l'Unesco, selon lequel "soucieuse d'assurer aux Etats membres de la présente Organisation l'indépendance, l'intégrité et la féconde diversité de leurs cultures et de leurs systèmes d'éducation, l'Organisation s'interdit d'intervenir en aucune matière relevant essentiellement de leur juridiction intérieure",

II. PROJET PRESENTE PAR
MM. KOUTAKOV ET PASZKOWSKI

découlent aussi des diverses conventions et recommandations adoptées par l'Unesco à cet égard, ainsi que de la Charte des Nations Unies, de la Déclaration universelle des droits de l'homme et des pactes relatifs aux droits de l'homme,

5. Ayant présent à l'esprit le troisième alinéa de l'Article premier de l'Acte constitutif de l'Unesco, selon lequel "soucieuse d'assurer aux Etats membres de la présente Organisation l'indépendance, l'intégrité et la féconde diversité de leurs cultures et de leurs systèmes d'éducation, l'Organisation s'interdit d'intervenir en aucune manière relevant essentiellement de leur juridiction intérieure",

Paragrapbes ayant été adoptés par le Groupe
à sa réunion du 1er octobre 1977

6. Considérant que, dans les questions relatives aux droits de l'homme et relevant des domaines de ses compétences, l'Unesco, fondant ses efforts sur des facteurs moraux et sur ses compétences spécifiques, doit agir dans un esprit de coopération internationale, de conciliation et de compréhension mutuelle, et rappelant que l'Unesco ne peut pas jouer le rôle d'un organe judiciaire international,

7. Reconnaissant le rôle important que joue le Directeur général en :

- (a) cherchant constamment à renforcer l'action de l'Unesco visant à la promotion des droits de l'homme ;
- (b) en procédant à des consultations, dans des conditions de respect mutuel et de confiance et de façon confidentielle, pour aider à trouver des solutions à des problèmes particuliers concernant les droits de l'homme ;

8. Invite le Directeur général à poursuivre ce rôle ;

9(a). Considérant que, dans l'exercice de ses compétences dans le domaine des droits de l'homme, l'Unesco est appelée à examiner :

- (a) des cas relatifs aux droits de l'homme qui sont des cas spécifiques et individuelle
- (b) des questions qui sont soit la conséquence d'une politique contraire aux droits de l'homme, pratiquée en droit ou en fait, par un Etat, soit par une accumulation de cas individuels qui constituent un ensemble concordant et qui sont révélateurs de violations massives des droits de l'homme ;

9(b). Considérant que les questions relatives à des violations massives, systématiques ou flagrantes des droits de l'homme qui seraient portées à l'attention de l'Unesco par les voies appropriées et relèveraient de ses domaines de compétence devraient être examinées par le Conseil exécutif ou par la Conférence générale selon les modalités correspondant à la question en cause,

9(b). Considère que les questions relatives à des violations massives, systématiques et flagrantes des droits et libertés fondamentaux de l'homme, perpétrés à la suite du déclenchement de guerres d'agression et de l'occupation de territoires étrangers, de l'application d'une politique de colonialisme, de génocide, d'apartheid, de racisme et d'oppression nationale et sociale, et relevant des domaines de compétence de l'Unesco, devraient être examinées par le Conseil exécutif et par la Conférence générale en séance publique ;

III. AUTRES PROPOSITIONS

IV. REFERENCES INTERNATIONALES

ECOSOC Rés. 1235 (XLII) par. 3 :

Décide que la Commission des droits de l'homme peut, s'il y a lieu, et après avoir examiné attentivement les renseignements qui lui auront été ainsi communiqués, entreprendre, conformément aux dispositions du paragraphe 1 ci-dessus, une étude approfondie des situations qui révèlent de constantes et systématiques violations des droits de l'homme, par exemple la politique d'apartheid pratiquée dans la République sud-africaine et dans

I. PROJET DU PRESIDENT

10. Rappelant les décisions 98 EX/9.4, 9.5 et 9.6 relatives au mandat du Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation,

11. Décide que les communications concernant les cas relatifs à l'exercice des droits de l'homme qui relèvent des domaines de compétence de l'Unesco seront examinées par le Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation conformément aux règles et procédures suivantes :

(a) Aux fins d'examen de leur recevabilité, les communications reçues par l'Unesco sont soumises par le Directeur général à un groupe de travail composé du Président du Comité du Conseil exécutif sur les conventions et recommandations et de deux autres membres désignés par le Comité,

(b) Le groupe de travail transmet au Comité les communications qui remplissent les conditions suivantes :

- (i) la communication ne doit pas être anonyme, ni concerner les individus qui ne sont pas nommément désignés ;
- (ii) elle doit se rapporter à des droits de l'homme qui, proclamés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, relèvent de la compétence de l'Unesco dans les domaines de l'éducation, de la science, de la culture et de l'information ;
- (iii) elle doit être compatible avec les principes fondamentaux de l'Organisation, la Charte des Nations Unies, la Déclaration universelle des droits de l'homme et les autres instruments applicables en matière de droits de l'homme ;

II. PROJET PRESENTE PAR MM. KOUTAKOV ET PASZKOWSKI

10. Considérant le mandat du Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation,

11. Décide que les communications sur les cas, situations et questions relatifs aux droits de l'homme et relevant des domaines de compétence de l'Unesco, seront examinées en premier lieu par le Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation qui considère un cas comme étant une violation isolée des droits de l'homme, une situation comme un ensemble de cas concrets et une question comme une politique et une pratique officielles des États menant à ces violations massives et flagrantes des droits et libertés fondamentaux de l'homme, mentionnées au paragraphe 9 de la présente résolution ;

12. Décide en outre que le Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation examinera les communications reçues selon les critères et procédures ci-après :

(a) Pour qu'il soit décidé de leur recevabilité, les communications reçues par l'Unesco sont soumises par le Directeur général à un groupe de travail composé du Président du Comité du Conseil exécutif sur les conventions et recommandations et de cinq autres membres désignés par le Comité, compte tenu d'une répartition géographique équitable, aux fins d'examen préliminaire et d'une décision prise si possible par voie de consensus ;

(b) Le groupe de travail transmet au Comité les communications remplissant les conditions suivantes :

- (i) les communications ne doivent pas être anonymes
- (ii) elles doivent émaner de personnes ou de groupes de personnes affirmant qu'elles sont victimes de violations des droits de l'homme ;
- (iii) elles doivent se rapporter à des violations des droits de l'homme qui, étant proclamés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans les pactes relatifs aux droits de l'homme, relèvent des domaines de compétence de l'Unesco ;
- (iv) elles doivent être compatibles avec la Charte des Nations Unies et les principes fondamentaux de l'Organisation, la Déclaration universelle des droits de l'homme, les pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme et les autres instruments relatifs aux droits de l'homme ;

III. AUTRES PROPOSITIONS.

Dans le texte du Président du Conseil exécutif, à la place de "communications concernant les cas relatifs à l'exercice des droits de l'homme", lire "communications concernant les cas spécifiques relatifs à l'exercice des droits de l'homme".
(GARBO)

Alinéa (a) : Dans le texte du Président du Conseil exécutif, à la place de "aux fins d'examen de leur recevabilité", lire "afin de décider s'il convient de transmettre de telles communications au Comité..." (GARBO)

Ajouter une nouvelle phrase rédigée comme suit : "Un membre du groupe de travail qui est ressortissant de l'Etat concerné par une communication ne prendra pas part à l'examen de celle-ci"
(VAN USSEL)

IV. REFERENCES INTERNATIONALES

le Territoire du Sud-Ouest africain placé sous la responsabilité directe de l'Organisation des Nations Unies et actuellement occupé illégalement par le gouvernement de la République sud-africaine, ainsi que la discrimination raciale telle qu'elle est pratiquée notamment en Rhodésie du Sud, et présenter un rapport et des recommandations à ce sujet au Conseil économique et social ;

ECOSOC Rés. 1503 (XLVIII) par. 1 :

Autorise la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités à désigner un groupe de travail composé de cinq de ses membres au maximum, compte dûment tenu de la répartition géographique, qui se réunira une fois par an en séances privées pendant une période ne dépassant pas dix jours, immédiatement avant les sessions de la Sous-Commission, afin d'examiner toutes les communications, y compris les réponses y relatives des gouvernements, reçues par le Secrétaire général en application de la résolution 728 F (XXVIII) du Conseil, en date du 30 juillet 1959, en vue d'appeler l'attention de la Sous-Commission sur celles de ces communications accompagnées, le cas échéant, des réponses des gouvernements, qui semblent révéler l'existence d'un ensemble de violations flagrantes et systématiques, dont on a des preuves dignes de foi, des droits de l'homme et des libertés fondamentales relevant du mandat de la Sous-Commission ;

SOUS-COMMISSION DE LA LUTTE CONTRE
LES MESURES DISCRIMINATOIRES ET DE
LA PROTECTION DES MINORITES
(Rés. 1 (XXIV))

La Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités,

Considérant que le Conseil économique et social a décidé, dans sa résolution 1503 (XLVIII), que la Sous-Commission devait mettre au point une procédure appropriée pour l'examen de la question de l'admissibilité des communications reçues par le Secrétaire général en application de la résolution 728 F (XXVIII) du Conseil en date du 30 juillet 1959 et conformément à sa résolution 1235 (XLII) du 6 juin 1967,

I. PROJET DU PRESIDENT

- (iv) elle ne doit pas être manifestement mal fondée et doit contenir des éléments de preuve d'une affaire qui, de prime abord, paraît fondée ;
- (v) elle ne doit pas s'appuyer exclusivement sur des informations diffusées par les moyens de communication de masse ;
- (vi) elle ne doit pas être injurieuse, ni constituer un abus du droit de présenter des communications ;
- (vii) elle doit être présentée dans un délai raisonnable à partir de la date des faits qui en constituent l'objet, ou de la date à laquelle ces faits ont été connus ;

II. PROJET PRESENTE PAR
MM. KOUTAKOV ET PASZKOWSKI

- (v) elles ne doivent pas être mal fondées et elles doivent contenir des preuves suffisamment sérieuses et dignes de foi ;
- (vi) elles ne doivent pas contenir d'informations calomnieuses ;
- (vii) elles ne doivent pas être fondées sur des informations diffusées par les moyens de grande information ;
- (viii) elles ne doivent pas être injurieuses, ni constituer un abus du droit de présenter des communications ;
- (ix) elles doivent être présentées dans un délai raisonnable à partir de la date à laquelle se sont produits les faits sur lesquels elles portent, ou de la date à laquelle ces faits ont été connus ;
- (x) elles ne doivent pas avoir des mobiles politiques manifestes ni être contraires aux dispositions de l'Acte constitutif de l'Unesco ;
- (xi) elles sont irrecevables si les voies de recours internes n'ont pas été épuisées ;
- (xii) les communications qui ont déjà fait l'objet d'un règlement de la part des Etats conformément à leur procédure nationale ou au titre d'obligations contractées dans le cadre d'accords internationaux ne sont pas examinées.

III. AUTRES PROPOSITIONS

" Les communications ne doivent pas être rédigées en termes essentiellement abusifs, et notamment ne doivent pas avoir un caractère insultant à l'égard de l'Etat mis en cause. Ces communications pourront être examinées si elles répondent aux autres critères de recevabilités, une fois que les termes abusifs qui y figurent auront été supprimés." (WARVARIV)

IV. REFERENCES INTERNATIONALES

Adopte la procédure provisoire suivante pour l'examen de la question de l'admissibilité des communications visées ci-dessus :

1. Normes et critères

(a) L'objet de la communication ne doit pas être incompatible avec les principes pertinents de la Charte, de la Déclaration universelle des droits de l'homme et des autres instruments applicables dans le domaine des droits de l'homme.

(b) Les communications ne seront recevables que si, après l'examen de leur teneur et de la réponse transmise, le cas échéant, par le gouvernement intéressé, on a raisonnablement lieu de croire qu'elles peuvent révéler l'existence d'un ensemble de violations flagrantes et systématiques, dont on a des preuves dignes de foi, des droits de l'homme et des libertés fondamentales, y compris de la politique de discrimination raciale et de ségrégation ainsi que de la politique d'apartheid, dans tout pays, en particulier dans les pays et territoires coloniaux et dépendants.

2. Sources des communications

(a) Les communications recevables peuvent émaner de toute personne ou de tout groupe de personnes qui peut être raisonnablement présumé victime des violations mentionnées à l'alinéa (b) du paragraphe 1 ci-dessus, de toute personne ou groupe de personnes qui a une connaissance directe et sûre desdites violations, ou d'organisations non gouvernementales, sous réserve qu'elles agissent de bonne foi, conformément aux principes reconnus des droits de l'homme, qu'elles n'adoptent pas une attitude motivée par des raisons politiques allant à l'encontre des dispositions de la Charte des Nations Unies et qu'elles aient une connaissance directe et sûre de ces violations.

(b) Les communications anonymes ne sont pas recevables ; sous réserve des dispositions de l'alinéa (b) du paragraphe 2 du dispositif de la résolution 728 F (XXVIII) du Conseil économique et social, l'auteur d'une communication, qu'il s'agisse d'un particulier, d'un groupe de particuliers ou d'une organisation, doit être clairement identifié.

(c) Les communications ne seront pas réputées irrecevables uniquement parce que le particulier qui en est l'auteur tient ses renseignements de seconde main, sous réserve qu'elles soient accompagnées de preuves évidentes.

3. Teneur des communications et nature des allégations

(a) Les communications doivent contenir une description des faits et indiquer l'objet de la pétition et les droits qui ont été violés.

I. PROJET DU PRESIDENT

II. PROJET PRESENTE PAR
MM. KOUTAKOV ET PASZKOWSKI

III. AUTRES PROPOSITIONS

IV. REFERENCES INTERNATIONALES

(b) Les communications ne seront pas recevables si elles sont rédigées en termes essentiellement abusifs, notamment si elles ont un caractère insultant à l'égard de l'Etat mis en cause. Ces communications pourront être examinées si elles répondent aux autres critères de recevabilité, une fois que les termes abusifs qui y figurent auront été supprimés.

(c) Une communication sera irrecevable si elle est manifestement motivée par des raisons politiques et si son objet va à l'encontre des dispositions de la Charte des Nations Unies.

(d) Une communication sera irrecevable s'il apparaît qu'elle est fondée exclusivement sur des nouvelles diffusées par des moyens de communication de masse.

4. Existence d'autres recours

(a) Les communications seront irrecevables si leur admission met en cause les fonctions des institutions spécialisées du système des Nations Unies.

(b) Les communications seront irrecevables si les recours internes n'ont pas été épuisés, à moins qu'il ne soit manifeste que ces recours seront inefficaces ou que la procédure se prolongera indûment. Il conviendra d'expliquer de façon satisfaisante pourquoi les recours n'ont pas été épuisés.

(c) Les communications concernant des cas qui ont été réglés par l'Etat en cause, conformément aux principes énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans les autres instruments applicables dans le domaine des droits de l'homme ne seront pas examinées.

5. Délai dans lequel une communication doit être présentée

Une communication sera irrecevable si elle n'est pas présentée à l'Organisation des Nations Unies dans un délai raisonnable après l'épuisement des recours internes, comme il est prévu ci-dessus.

I. PROJET DU PRESIDENT

(c) Pour déterminer si ces conditions sont remplies, le groupe de travail peut utiliser toutes les informations pertinentes dont dispose le Directeur général ;

(d) Avant qu'une communication recevable ne soit examinée par le Comité sur les conventions et recommandations, le Directeur général doit :

- (i) s'assurer que l'auteur de la communication ne voit pas d'objection à ce que, après avoir été transmise au gouvernement intéressé, sa communication soit portée à la connaissance du Comité, et que son nom soit divulgué ;
- (ii) dès réception d'une réponse affirmative, transmettre la communication au gouvernement intéressé, en l'informant que la communication sera portée à la connaissance du Comité accompagnée de toute réponse que le gouvernement pourra souhaiter faire,

(e) Le Comité sur les conventions et recommandations examine en séance privée les communications ou toute partie desdites communications remplissant les conditions énumérées ci-dessus qui lui ont été transmises, ainsi que les réponses reçues conformément à l'alinéa (d), ci-dessus. Les représentants des gouvernements concernés peuvent participer aux séances afin de donner des informations écrites complémentaires ou répondre aux questions posées par les membres du Comité ;

(f) Le Comité peut maintenir à son ordre du jour une communication dont il a été saisi, tout en recherchant les informations complémentaires dont il peut estimer avoir besoin pour donner suite à l'affaire ;

II. PROJET PRESENTE PAR MM. KOUTAKOV ET PASZKOWSKI

(c) Pour déterminer si ces conditions sont remplies, le groupe de travail peut utiliser toutes les informations utiles dont dispose le Directeur général.

13. Avant qu'une communication recevable ne soit examinée par le Comité sur les conventions et recommandations, le Directeur général doit :

(a) s'assurer, conformément à la pratique établie, que l'auteur de la communication ne voit pas d'objection à ce que, après avoir été transmise confidentiellement au gouvernement intéressé sa communication soit portée à la connaissance du Comité, et que son nom soit divulgué ;

(b) dès réception d'une réponse affirmative, transmettre la communication au gouvernement intéressé, en l'informant qu'elle sera portée à la connaissance du Comité, accompagnée de toute réponse que le gouvernement pourra souhaiter faire ;

14. Le Comité sur les conventions et recommandations examine en séance privée les communications qui lui ont été transmises concernant des cas ou des situations. Les représentants des gouvernements intéressés peuvent participer aux séances afin de donner des informations orales ou de répondre aux questions posées par des membres du Comité ;

(a) Le Comité peut garder inscrite à son ordre du jour une communication qui lui a été présentée, tout en recherchant les renseignements complémentaires dont il estime avoir besoin pour donner suite à l'affaire ;

III. AUTRES PROPOSITIONS

IV. REFERENCES INTERNATIONALES

ECOSOC Rés. 728 F (XXVIII) par. 2 alinéa (b) :

De dresser, avant chaque session de la Commission, une liste confidentielle contenant un bref aperçu de la teneur des autres communications relatives aux droits de l'homme, sous quelque forme qu'elles aient été adressées, et de la communiquer aux membres de la Commission au cours d'une séance à huis clos, sans divulguer l'identité des auteurs des communications, sauf dans le cas où les auteurs déclarent qu'ils ont déjà divulgué ou ont l'intention de divulguer leur nom, ou qu'ils ne s'opposent pas à la divulgation de leur nom ;

ECOSOC Rés. 1503 (XLVIII) par. 5 :

5. Prie la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités d'examiner en séance privée, conformément au paragraphe 1 ci-dessus, les communications dont elle sera saisie conformément à la décision de la majorité des membres du groupe de travail, et toutes réponses y relatives des gouvernements, ainsi que tous autres renseignements pertinents, en vue de déterminer s'il convient de soumettre à la Commission des droits de l'homme des situations particulières qui semblent révéler l'existence d'un ensemble de violations flagrantes et systématiques, dont on a des preuves dignes de foi, des droits de l'homme exigeant l'attention de la Commission.

Ajouter au texte suggéré par le Président du Conseil exécutif in fine : "et en tenant compte de la nécessité de procéder sans retard" (WARVARIV)

I. PROJET DU PRESIDENT

(g) Le Comité présente au Conseil exécutif des rapports sur ses activités entreprises aux termes du mandat qui lui est confié en vertu de la présente décision. Lesdits rapports seront des documents confidentiels à moins qu'il n'en soit décidé autrement par le Comité ou par le Conseil ; ils contiendront tous renseignements appropriés sur toute question ou autre sujet résultant de l'examen des communications par le Comité et que celui-ci jugera nécessaire de porter à la connaissance du Conseil exécutif. Des rapports peuvent aussi contenir toute recommandation que le Comité peut souhaiter formuler quant à la suite à donner par le Conseil exécutif à la question ou à l'affaire ;

(h) Le Conseil exécutif examine en séance privée tout rapport confidentiel du Comité. Il peut toutefois décider de rendre publique toute partie d'un rapport du Comité et d'adopter, en séance publique, toute décision y relative qu'il peut juger appropriée ;

12. Décide d'examiner à sa 105e session le rapport que le Conseil exécutif et le Directeur général doivent faire à la Conférence générale lors de sa vingtième session, sur la mise en oeuvre de la partie II de la résolution 19 C/12.1.

II. PROJET PROPOSE PAR MM. KOUTAKOV ET PASZKOWSKI

(b) Le Comité présente au Conseil exécutif des rapports sur l'accomplissement de son mandat. Lesdits rapports sont confidentiels et contiennent des renseignements généraux liés à l'examen par le Comité de communications concernant des cas et des situations que celui-ci juge nécessaire de porter à la connaissance du Conseil exécutif. Ils peuvent aussi contenir des recommandations générales, si le Comité souhaite en formuler ;

(c) Le Conseil exécutif examine les rapports confidentiels du Comité en séance privée et en prend note.

15. Lorsque les communications examinées par le Comité témoignent de violations massives, systématiques et flagrantes des droits et libertés fondamentaux de l'homme qui procèdent de crimes et infractions d'ordre international commis par des Etats - tels que le déclenchement de guerres d'agression, l'occupation de territoires étrangers, et l'application d'une politique de colonialisme, de génocide, d'apartheid, de racisme et d'oppression nationale ou sociale - le Comité les transmet au Conseil exécutif pour examen en séance publique, sous la forme d'une "question" :

(a) Le Conseil exécutif, lors de l'examen des "questions", prend toutes les dispositions possibles, dans le cadre de l'Acte constitutif de l'Unesco, pour que cessent ces violations massives et flagrantes des droits de l'homme. En règle générale, il transmet ces questions à la Conférence générale qui les examine aussi ;

(b) Le Directeur général prend toutes les dispositions en son pouvoir pour contribuer à l'élimination des violations massives et flagrantes des droits et libertés fondamentaux de l'homme. Il rend compte au Conseil exécutif et à la Conférence générale, à chacune de leurs sessions de toutes les dispositions qu'il a prises à cet effet.

16. Décide d'examiner à sa 105e session le rapport que le Conseil exécutif et le Directeur général doivent faire à la Conférence générale lors de sa vingtième session, sur la mise en oeuvre de la partie II de la résolution 19 C/12.1

III. AUTRES PROPOSITIONS

Dans la seconde phrase du texte suggéré par le Président du Conseil exécutif supprimer les mots: "ou par le Conseil" (VAN USSEL)

A la place "Il peut toutefois décider...", dans le texte suggéré par le Président du Conseil exécutif, lire "Si le Conseil l'estime opportun, il peut rendre public le rapport du Comité et adopter en séance publique toute décision y relative qu'il peut juger appropriée" (WARVARIV)

IV. REFERENCES INTERNATIONALES

ECOSOC Rés. 1503 (XLVIII) par. 8 :

8. Décide que toutes les mesures envisagées en application de la présente résolution par la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités ou par la Commission des droits de l'homme resteront confidentielles jusqu'au moment où la Commission pourra décider de faire des recommandations au Conseil économique et social ;



ORGANISATION DES NATIONS UNIES
POUR L'EDUCATION, LA SCIENCE ET LA CULTURE

CONSEIL EXECUTIF

Cent quatrième session

GROUPE DE TRAVAIL SUR LES PROCEDURES QU'IL CONVIENT DRAIT DE
SUIVRE DANS L'EXAMEN DES CAS ET DES QUESTIONS DONT L'UNESCO
POURRAIT ETRE SAISIE EN CE QUI CONCERNE L'EXERCICE DES DROITS
DE L'HOMME DANS LES DOMAINES RELEVANT DE SA COMPETENCE AFIN
DE RENDRE SON ACTION PLUS EFFICACE

PROJET DE RESOLUTION

présenté par M. Thomas BUERGENTHAL, suppléant de
M. Henry E. KERRY (Etats-Unis d'Amérique)

Le Conseil exécutif,

1. Guidé par les résolutions 19 C/6.113 et 19 C/12.1 relatives aux responsabilités de l'Unesco dans le domaine des droits de l'homme, et en particulier par le paragraphe 10 de la résolution 19 C/12.1, qui invite le Conseil exécutif et le Directeur général :
 - "(a) à examiner avec une attention particulière la situation générale en ce qui concerne le respect des droits de l'homme dans le monde, dans les domaines de compétence de l'Unesco ;
 - (b) à étudier les procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'Unesco pourrait être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence, afin de rendre son action plus efficace ;
 - (c) à continuer d'établir, en vue de la mise en oeuvre des alinéas (a) et (b), une coopération et une coordination étroites avec les organes compétents des Nations Unies, afin de tirer profit de leurs efforts et de leurs enseignements dans ce domaine ;",
2. Ayant examiné le rapport d'un groupe de travail du Conseil, créé en exécution de la décision 102 EX/5.6.2 dans le but de soumettre à une étude approfondie le document 102 EX/19, le résumé analytique des débats qui ont eu lieu à la 102e session du Conseil et les commentaires écrits complémentaires que les membres du Conseil exécutif auront présentés,
3. Reconnaissant que la compétence et le rôle de l'Unesco dans le domaine des droits de l'homme découlent d'abord du premier alinéa de l'Article premier de l'Acte constitutif de l'Unesco, aux termes duquel :

"l'Organisation se propose de contribuer au maintien de la paix et de la sécurité en resserrant par l'éducation, la science et la culture la collaboration entre nations, afin d'assurer le respect universel de la justice, de la loi, des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion, que la Charte des Nations Unies reconnaît à tous les peuples",

12 JAN. 1978

et reconnaissant en outre que ces compétence et rôle sont complétés par les différentes conventions et recommandations adoptées par l'Unesco ainsi que par la Charte des Nations Unies et la Déclaration universelle des droits de l'homme,

4. Ayant présent à l'esprit le troisième alinéa de l'Article premier de l'Acte constitutif de l'Unesco, selon lequel,

"soucieuse d'assurer aux Etats membres de la présente Organisation l'indépendance, l'intégrité et la féconde diversité de leurs cultures et de leurs systèmes d'éducation, l'Organisation s'interdit d'intervenir en aucune matière relevant essentiellement de leur juridiction intérieure" ;

(Les paragraphes 5, 6, 7 et 8 ci-après ont été adoptés par le Groupe à sa réunion du 1er octobre 1977.)

5. Considérant que, dans les questions relatives aux droits de l'homme et relevant des domaines de ses compétences, l'Unesco, fondant ses efforts sur des facteurs moraux et sur ses compétences spécifiques, doit agir dans un esprit de coopération internationale, de conciliation et de compréhension mutuelle, et rappelant que l'Unesco ne peut pas jouer le rôle d'un organe judiciaire international,
6. Reconnaissant le rôle important que joue le Directeur général :
- (a) en cherchant constamment à renforcer l'action de l'Unesco visant à la promotion des droits de l'homme ; et
 - (b) en procédant à des consultations, dans des conditions de respect mutuel et de confiance et de façon confidentielle, pour aider à trouver des solutions à des problèmes particuliers concernant les droits de l'homme ;
7. Invite le Directeur général à poursuivre ce rôle ;
8. Considérant que, dans l'exercice de ses compétences dans le domaine des droits de l'homme, l'Unesco est appelée à examiner :
- (a) des cas relatifs aux droits de l'homme qui sont des cas spécifiques et individuels ;
 - (b) des questions qui sont soit la conséquence d'une politique contraire aux droits de l'homme, pratiquée en droit ou en fait, par un Etat, soit par une accumulation de cas individuels qui constituent un ensemble concordant et qui sont révélateurs de violations massives des droits de l'homme,
9. Rappelant les décisions 98 EX/9.4, 9.5 et 9.6 relatives au mandat du Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation,
10. Décide que les communications concernant les cas et questions relatifs aux droits de l'homme qui relèvent des domaines de compétence de l'Unesco seront examinées conformément aux règles et procédures suivantes :
- (a) Un accusé de réception sera envoyé par le Directeur général à l'auteur de toute communication, l'informant des conditions régissant la recevabilité des communications et la possibilité qu'ont les auteurs de soumettre des renseignements supplémentaires ayant trait à la recevabilité des communications ;

- (b) Aux fins d'examen de leur recevabilité, toutes les communications sont soumises par le Directeur général à un groupe de travail composé du Président du Comité sur les conventions et recommandations et de deux autres membres désignés par le Comité ;
- (c) Le groupe de travail transmet au Comité les communications qui remplissent les conditions suivantes :
- (i) la communication ne doit pas être anonyme ;
 - (ii) elle doit se rapporter à des droits de l'homme qui relèvent de la compétence de l'Unesco dans les domaines de l'éducation, de la science, de la culture et de l'information ;
 - (iii) elle doit être compatible avec les principes fondamentaux de l'Organisation, la Charte des Nations Unies, et la Déclaration universelle des droits de l'homme ;
 - (iv) elle doit émaner d'une personne ou d'un groupe de personnes qui peuvent être raisonnablement présumées victimes d'une violation alléguée de l'un des droits de l'homme mentionnés à l'alinéa (c) du paragraphe (ii) ci-dessus, ou de toute autre personne ou groupe de personnes, ou organisation non gouvernementale qui a une connaissance sûre desdites violations ;
 - (v) elle ne doit pas être manifestement mal fondée et doit contenir des éléments de preuve qui, de prime abord, paraissent fondés ;
 - (vi) elle ne doit pas s'appuyer exclusivement sur des informations diffusées par les moyens de communication de masse ;
 - (vii) elle ne doit pas être injurieuse, ni rédigée en termes abusifs, mais aucune communication ne sera considérée comme irrecevable si elle répond aux autres critères de recevabilité, une fois que les termes injurieux ou abusifs qui y figurent auront été supprimés ;
 - (viii) elle doit être présentée dans un délai raisonnable à partir de la date des faits qui en constituent l'objet, ou de la date à laquelle ces faits ont été connus ;
 - (ix) elle doit indiquer si un effort a été fait afin d'épuiser les recours internes concernant les faits qui font l'objet de la communication, ainsi que les résultats éventuels de tels efforts dans le cas contraire, la communication doit indiquer pourquoi aucun effort n'a été fait pour épuiser les moyens de recours internes ;
- (d) pour déterminer si ces conditions sont remplies, le Groupe de travail peut utiliser toutes les informations pertinentes dont dispose le Directeur général ;
- (e) avant qu'une communication recevable ne soit examinée par le Comité sur les conventions et recommandations, le Directeur général doit :
- (i) s'assurer que l'auteur de la communication ne voit pas d'objection à ce que, après avoir été transmise au gouvernement intéressé, sa communication soit portée à la connaissance du Comité, et que son nom soit divulgué ;

- (ii) Dès réception d'une réponse affirmative, transmettre la communication au gouvernement intéressé, en l'informant que la communication sera portée à la connaissance du Comité accompagnée de toute réponse que le gouvernement pourra souhaiter faire ;
- (f) Le Comité sur les conventions et recommandations examine en séance privée les communications ou toute partie desdites communications remplissant les conditions énumérées ci-dessus, ainsi que, le cas échéant, les réponses reçues des gouvernements intéressés. Les représentants des gouvernements intéressés peuvent participer aux séances du Comité afin de donner des informations complémentaires concernant les communications examinées ou de répondre aux questions posées par des membres du Comité. Le Comité peut maintenir à son ordre du jour une communication dont il a été saisi, tout en recherchant les renseignements complémentaires dont il estime avoir besoin pour donner suite à l'affaire. Si le Comité décide que, par suite de circonstances spéciales, l'auteur de la communication ou son représentant doit être invité à paraître devant le Comité, il peut lui adresser une telle invitation ;
- (g) Le Comité considérera comme irrecevables les communications pour lesquelles il a conclu que l'auteur n'a pas établi le bien-fondé de ses allégations et auxquelles il ne se justifie donc pas de donner suite. L'auteur de la communication sera avisé en conséquence ;
- (h) Le Comité doit examiner toutes les autres communications en vue d'adopter des solutions amiables destinées à favoriser le respect des droits de l'homme dans les domaines de compétence de l'Unesco ;
- (i) En ce qui concerne les communications pour lesquelles le Comité n'est pas parvenu, après une période de temps raisonnable, à apporter une solution amiable, le Comité doit établir un bref rapport contenant un résumé des faits ayant donné lieu à la communication, les réponses du gouvernement intéressé, le cas échéant, et les recommandations que le Comité souhaite formuler. Le rapport doit être soumis au Conseil exécutif, qui l'examine en séance privée. Les représentants de tout gouvernement intéressé qui n'est pas représenté au Conseil exécutif peuvent assister aux séances. Le rapport du Comité et la décision du Conseil exécutif y afférente, le cas échéant, doivent rester confidentiels pendant une période de six mois suivant la soumission du rapport au Conseil exécutif, à moins qu'il n'en soit décidé autrement sur la demande du gouvernement intéressé. Si le Conseil exécutif décide que des circonstances exceptionnelles justifient une telle mesure, il peut encore retarder de six mois la publication de rapport du Comité et de la décision qu'il aura prise sur la question ;
- (j) Le Comité sur les conventions et recommandations présente au Conseil exécutif un rapport annuel sur les activités qu'il a entreprises en vertu de la présente décision. Ledit rapport peut aussi contenir des observations et des recommandations de caractère général que le Comité peut souhaiter formuler au sujet des fonctions qui lui sont confiées en vertu de la présente décision.



Cent troisième session

103 EX/17

PARIS, le 29 septembre 1977

RAPPORT DU COMITE
SUR LES CONVENTIONS ET RECOMMANDATIONS
DANS LE DOMAINE DE L'EDUCATION

Point 5.5.1 de l'ordre du jour

COMMUNICATIONS ADRESSEES A L'UNESCO
AU SUJET DE CAS PARTICULIERS ET INVOQUANT LES DROITS DE L'HOMME
RELEVANT DE SA COMPETENCE

DEUXIEME PARTIE

1. Comme suite à la décision 101 EX/11.1 adoptée par le Conseil exécutif à sa 101^e session, le Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation s'est réuni sous la présidence de M. Gunnar Garbo (Norvège) en séance privée, au Siège de l'Organisation, du 5 au 9 septembre 1977, pour examiner les communications qui lui avaient été adressées en vertu de la décision 77 EX/8.3 au sujet de cas particuliers et invoquant les droits de l'homme dans les domaines de l'éducation, de la science, de la communication.
2. Lors de la séance du 27 septembre 1977 qu'il a consacrée à l'adoption de son rapport, le Comité a décidé de présenter ce rapport au Conseil exécutif en deux parties. La première, concernant l'examen des communications adressées au Conseil, figure dans un document confidentiel distinct (103 EX/17 PRIV.) que le Comité a recommandé au Conseil exécutif d'examiner en séance privée. La deuxième, qui porte sur les questions de procédure et les méthodes de travail du Comité, a été incorporée au présent document, que le Comité propose au Conseil exécutif d'examiner lors d'une séance publique, en liaison avec le point 5.5.2 de l'ordre du jour intitulé "Etude des procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'Unesco pourrait être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence, afin de rendre son action plus efficace".

"Recevabilité" des communications

3. Le Comité a examiné cette question, du point de vue du Secrétariat, d'une part, et de son propre point de vue, d'autre part.
4. En réponse aux questions posées, il a été précisé que, lorsque l'Unesco recevait une communication, le rôle du Secrétariat se limitait à déterminer (a) si la communication concernait un cas particulier; (b) si, dans l'affirmative, le cas particulier touchait à l'exercice des droits de l'homme; et (c) lorsqu'on considérait qu'il en était ainsi, si ces droits relevaient des domaines de l'éducation, de la science, de la culture ou de la communication.

Si ces trois conditions étaient remplies, la communication en question était considérée par le Secrétariat comme entrant dans le cadre de la procédure instituée par la décision 77 EX/8.3, et c'était par conséquent au Directeur général qu'il incombait de porter la communication à l'attention du Comité, conformément à ladite procédure.

5. Sitôt saisi d'une communication, le Comité devait toutefois déterminer, sur la base d'un examen quant au fond de la communication elle-même, des réponses écrites ou orales éventuelles émanant du gouvernement concerné ainsi que de tout autre élément d'information disponible, si la communication appelait de sa part des observations, des recommandations ou une décision.
6. Par exemple, la décision prise par le Secrétariat quant à la transmission de telle ou telle communication au Comité n'était en aucune façon influencée par le fait que l'auteur de la communication avait épuisé ou non les voies de recours internes. Il s'agissait là d'un élément que le Comité pouvait toutefois légitimement prendre en considération lorsqu'il décidait de la façon de traiter la communication. Il a été rappelé qu'après avoir appris, lors d'une de ses séances précédentes, qu'un cas particulier dont il était question dans une communication transmise au Comité par le Secrétariat en vertu de la décision 77 EX/8.3 faisait actuellement l'objet d'une action devant les tribunaux de l'Etat membre concerné, le Comité avait décidé qu'en l'espèce, il ne serait pas approprié d'examiner, à ce stade, la communication en question.

7. L'expression "Etat membre concerné" n'indiquait nullement que, de prime abord, l'Etat membre était responsable de la prétendue violation ni qu'il y était directement impliqué; elle signifiait simplement que la prétendue violation était réputée avoir eu lieu sur le territoire soumis à la juridiction de cet Etat.

Identité des auteurs des communications

8. Un membre du Comité a demandé si le Secrétariat s'assurait que les communications contenant des plaintes relatives à l'exercice des droits de l'homme n'émanaient pas d'organisations inexistantes. Le Secrétariat a répondu qu'à proprement parler, il ne procédait à aucune vérification de cette nature. Cependant, conformément à la procédure applicable en la matière, le Secrétariat écrivait à l'auteur de la communication pour lui demander s'il consentait à ce que la communication soit portée à l'attention du Comité. On a fait observer que, puisque l'auteur devait répondre pour donner son accord, cette procédure pouvait être considérée comme un moyen automatique, quoique limité, de s'assurer que les communications ne provenaient pas d'organisations fantômes.

Présentation de renseignements complémentaires

9. De nombreux membres ont fait observer que, le plus souvent, le Comité se trouvait devant la difficulté de devoir examiner des éléments d'information contradictoires. Dans ces cas, il conviendrait de fournir au Comité des renseignements complémentaires pour lui permettre, dans toute la mesure du possible, d'établir les faits et de se former une opinion. D'autres membres du Comité ont fait remarquer que certaines des communications dont le Comité était saisi ne contenaient pas assez de renseignements.

10. Il a été dit qu'aux termes de la procédure actuellement en vigueur, les questions de savoir si l'information contenue dans telle ou telle communication était suffisamment complète ou si tel ou tel auteur était digne de foi étaient des questions dont seul le Comité était habilité à décider. Il a été ajouté, toutefois, que, conformément aux indications données par le Comité à sa

réunion tenue en 1976 lors de la 99e session du Conseil exécutif, le Secrétariat, dans sa correspondance avec les auteurs de communications, faisait toujours savoir à ces auteurs que le Comité avait souligné qu'il importait de lui fournir "des informations aussi précises que possible sur les allégations formant l'objet de leurs communications".

11. Il a aussi été rappelé que, lors de cette même réunion, le Comité avait décidé de maintenir certaines communications à l'ordre du jour de sa réunion suivante dans l'espoir d'obtenir auprès des auteurs ou des gouvernements intéressés davantage d'informations sur certains des cas particuliers mentionnés dans ces communications.

12. Certains membres du Comité ont suggéré que, lorsqu'une communication ne contenait pas assez d'informations sur les cas particuliers qu'elle mentionnait, on pourrait parfois demander au Secrétariat de faire tenir au Comité les informations dont le Directeur général pourrait être en mesure de le saisir. Le Secrétariat pourrait aussi être autorisé à demander, de sa propre initiative, aux auteurs de la communication d'apporter des informations complémentaires avant que le cas particulier invoqué soit porté à l'attention du Comité. Un membre du Comité a suggéré que, le cas échéant, les bureaux régionaux de l'Organisation soient priés de procéder sur place à des vérifications afin d'établir notamment l'exactitude des faits dont se plaignaient les auteurs des communications. Un autre membre a déclaré qu'à son avis, le Comité pourrait, dans certains cas, juger nécessaire d'inviter les auteurs des communications à comparaître devant lui pour faire la preuve de leurs allégations. Il a été indiqué à cet égard que ce genre d'invitation pourrait être considéré comme s'éloignant sensiblement de la procédure d'application de la décision 77 EX/8.3 actuellement en vigueur. Néanmoins, le Conseil exécutif pourrait examiner ces suggestions dans le cadre de l'étude d'ensemble de la question à laquelle il procède actuellement.

Transmission éventuelle de communications à l'Organisation des Nations Unies

13. Il a été indiqué au Comité qu'il n'était pas d'usage, dans le cadre de la décision 77 EX/8.3, que le Secrétariat transmette les communications adressées à l'Unesco aux organes des Nations Unies.

14. Un membre du Comité a déclaré à cet égard, qu'à son avis, les communications qui étaient adressées à l'Unesco et qui paraissaient relever de la compétence générale des Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme devraient être transmises par l'Unesco à la Commission des droits de l'homme des Nations Unies.

Intercession du Directeur général

15. Un membre du Comité a demandé si, entre le moment où les communications parvenaient au Secrétariat et celui où elles étaient portées à l'attention du Comité, le Directeur général, dans des cas d'urgence, intercédait d'une manière quelconque en faveur des victimes de violations invoquées des droits de l'homme. Il lui a été répondu que le Directeur général, dans les cas qu'il jugeait appropriés sur le plan humanitaire, avait en effet intercédé sans que son intervention préjuge d'une éventuelle transmission au Comité des communications en cause, conformément à la procédure applicable en la matière. Cependant, des renseignements détaillés sur ses intercessions ne peuvent, en règle générale, être fournis étant donné que leur efficacité était fonction de la discrétion avec laquelle elles étaient faites.

Mandat du Comité

16. Le représentant d'un Etat membre qui s'est fait entendre par le Comité a fait savoir à celui-ci que la position de son gouvernement était que les droits de l'homme étaient universels et indivisibles et que, par conséquent, toutes plaintes relatives à des violations invoquées des droits de l'homme relevaient de la compétence exclusive de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies et du Comité des droits de l'homme constitué en vertu du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

17. Par ailleurs, le représentant d'un autre Etat membre et un membre du Comité ont suggéré, afin d'assurer l'efficacité de l'action de l'Unesco en faveur de la protection des droits de l'homme, que le mandat du Comité soit à l'avenir limité à l'examen des cas où sont invoquées des violations massives et flagrantes des droits de l'homme dans les domaines de compétence de l'Unesco. D'autres membres du Comité ont indiqué qu'ils étaient contre une telle limitation du mandat du Comité.

Chapitre 5. Décision du Conseil exécutif

Lors de l'adoption de la décision 104 EX/3.3, présentée par le Président du Conseil exécutif, plusieurs membres du Conseil sont intervenus pour analyser la nouvelle procédure de l'UNESCO (Section 1. Débats au Conseil exécutif lors de l'adoption de la procédure).

Formulée dans la décision 104 EX/3.3, la procédure a été mise en application, d'abord par la Division des droits de l'homme et de la paix, puis par l'Office des normes internationales et des affaires juridiques de l'UNESCO (Section 2. Décision 104 EX/3.3).

Section 1. Débats au Conseil exécutif lors de l'adoption de la procédure



Executive Board Consejo Ejecutivo

EX

Conseil exécutif Исполнительный совет

執行局 المجلس التنفيذي

104th session/104e session/104a. reunión/104-я сессия/ 第 104 届会议 / الدورة الرابعة بعد المائة

Paris, 1978

24 April-9 June 24 de abril-9 de junio ٢٤ أبريل / نيسان - ٩ يونيو / حزيران

104 EX/SR.1-35

24 avril-9 juin 24 апреля-9 июня 4 月 24 日—6 月 9 日

Paris, Octobre 1978

Summary Records

Comptes rendus analytiques

Actas resumidas

Краткие отчеты

المحاضر المختصرة

摘要记录

PARTICIPANTS

President of the General Conference

The Hon. Dr. Taaitta TOWEETT, M. P.

Members

Deputies

Mr. Gonzalo ABAD GRIJALVA
(Ecuador)

Chief Reginald S. G. AGIOBU-KEMMER
(Nigeria)

Mr. Emilio AGUILAR CRUZ
(Philippines)

Mr. Paul Yao AKOTO (absent)
(Ivory Coast)

Mr. Arthur BAGUNYWA
(Uganda)

Mr. Werner BAHNER
(German Democratic Republic)

Mr. Walter Arthur BURKE
(Barbados)

Mr. Horacio J. BUSTAMANTE
(Panama)

Mr. Paulo E. de Berrêdo CARNEIRO
(Vice-Chairman)
(Brazil)

Mr. Paul DENIS
(Belgium)

Mr. Luis ECHEVERRIA
(Mexico)

Mr. Chams Eldine EL-WAKIL
(Egypt)

Mr. Gunnar GARBO
(Norway)

Mr. Dismas GASHEGU
(Rwanda)

Mr. Sarvepalli GOPAL
(India)

Mr. Advertus A. HOFF
(Liberia)

Mr. Charles HUMMEL
(Switzerland)

Mr. Marcel IBINGA-MAGWANGU
(Vice-Chairman)
(Gabon)

Mr. Augustine A. IBEBULAM
Mr. Mohamed M. MUSA
Mr. Joseph O. OLARINMOYE

Mr. Amante R. MANZANO
Mr. Edmundo LIBID

Mr. Michel Ahoua KANGHA

Mr. Siegfried KAEMPF
Mr. Joachim MASER

Mr. Rolph W. JORDAN

Miss Ruth M. DECEREGA

Mr. Gerson MACHADO PIRES
Mr. Isnard de FREITAS

Mr. Marcel CLAEYS
Mr. Georges-Henri DUMONT
Miss Cristina FUNES-NOPPEN*

Miss María de los Angeles LOPEZ ORTEGA

Mr. Wagdi MAHMOUD

Mr. Tarald BRAUTASET

Mr. Maheshwar DAYAL

Mr. E. Delano COOPER

Miss Irène HOFER

Mr. Joseph KUMBA-MUNGUENGUI
Mr. Emmanuel OBAME
Mr. Augustin Ze MEZUI

* For Mr. Michel Van Ussel (Belgium) until acceptance of his resignation by the Executive Board at the first meeting.

Members

Mr. Keharsingh JAGATSINGH
(Mauritius)

Mr. Henry E. KERRY (absent)
(United States of America)

Mr. Ali Fahmi KHUSHAIM
(Libyan Arab Jamahiriya)

Mr. Joseph KI-ZERBO (absent)
(Upper Volta)

Mr. Leonid N. KUTAKOV
(Vice-Chairman)
(Union of Soviet Socialist Republics)

Mrs. Eugenia KRASSOWSKA
(Poland)

Mr. Julio LE RIVEREND
(Cuba)

Mr. Valentin LIPATTI
(Romania)

Mr. Leonard C. J. MARTIN
(Chairman)*
(United Kingdom of Great Britain and
Northern Ireland)

Mr. Vittorio MATHIEU
(Italy)

Mr. Mahmoud MESSADI
(Tunisia)

Mr. Hassan MURAYWID
(Vice-Chairman)
(Syrian Arab Republic)

Mr. Timothée NGAKOUTOU
(Chad)

Mr. Ahmed OULD SIDI BABA (absent)
(Mauritania)

Mr. Jens PETERSEN
(Federal Republic of Germany)

Mr. Hugh PHILP
(Vice-Chairman)
(Australia)

Deputies

Mr. Baboo Ranjitsingh GOORDYAL

Mr. Esteban E. TORRES
Mr. Russell C. HEATER
Mr. Constantine WARVARIV
Mr. Louis G. SLEEPER
Mr. Stewart H. W. TINSMAN
Mr. Kurt SANDVED
Mr. David H. KAEUPER
Mr. Richard D. FORSTER

Mr. Mohamed MUSRATI

Mr. Joseph BOUYAIN

Mr. Vladimir A. KARPUSHIN
Mr. Vladimir A. KARTASHKIN
Mr. Oleg V. VASKOV

Mr. Czeslaw WISNIEWSKI
Mrs. Irena STRZALKOWSKA

Mr. Hermes HERRERA
Mr. José Manuel MIÑOSO
Mrs. Rita SOLIS
Mrs. Ana Rosa ROJAS

Mrs. Maria SANISIAV

Mr. David J. CHURCH
Mr. Keith J. BLOOMFIELD

Mr. Ludovico CARDUCCI ARTENISIO

Mr. Adnan ZMERLI
Mrs. Laïla Fathima AMARA

Mr. Thomas ALTOUBAM

Mr. Mohamed Mahmoud MOHAMEDOU
Mr. Abderahman Ould HAMZA

Mr. Wilhelm FABRICIUS
Mr. Hermann GRÜNDEL

Mr. Gardner DAVIES
Mrs. Barbara BARRY DE LONGCHAMP

* The chair was taken by Mr. Paulo E. de Berrêdo Carneiro (Vice-Chairman) at the sixteenth meeting, by Mr. Leonid N. Kutakov (Vice-Chairman) at the twentieth and twenty-first meetings, by Mr. Hugh Philp (Vice-Chairman) at the fourteenth and nineteenth meetings, and by Mr. Trailokya Nath Upraity (Vice-Chairman) at the fourth, nineteenth and twenty-eighth meetings.

Members

Mrs. Maria de Lourdes PINTASILGO
(Portugal)

Mr. Arthur T. PORTER
(Sierra Leone)

Mr. Majid RAHNEMA
(Iran)

Mr. Khalil SALIM
(Jordan)

Mr. Kiyoshi SUGANUMA
(Japan)

Mr. Sjarif THAJEB
(Indonesia)

Mr. Trailokya Nath UPRAITY
(Vice-Chairman)
(Nepal)

Mr. Arturo USLAR-PIETRI
(Venezuela)

Mr. François VALERY
(France)

Mr. Alberto WAGNER DE REYNA
(Peru)

Mrs. YANG Yun-yu
(China)

Deputies

Mr. Luis Sousa LOBO
Mr. Alberto MELO
Mrs. Teresa SANTA CLARA
Mr. Jorge CAMPINOS

Mr. Magaji HENRY

Mr. Hamid RAHNEMA
Mr. Fereydoun ARDALAN
Mr. Ghassem KHATIB SHAHIDI
Mrs. Soussan RAADI-JALILI
Mrs. Safoura ÁSFIA-CLEMENT

Mr. Abdallah NSOUR

Mr. Tadao ARAKI
Mr. Masahiko SEKI
Mr. Noboru NOGUCHI
Mr. Hiroshi GYODA

Mr. Partomo M. ALIBAZAH
Miss Kustijah PRODJOLALITO

Mr. Indra Bahadur SINGH
Mr. Ganashyam Lall JOSHI

Mr. Nena CORONIL de PAGELSON
Mr. José L. SILVA MENDEZ

Mr. François TOUSSAINT
Mr. Yves BRUNSVICK
Mrs. Jacqueline CHATEL
Mr. Francis BRIQUET
Mr. Francis LAFON

Mr. TSIEN Li-Jen
Mrs. SHENG Yu
Mr. CHOU Chi-chi

Representatives and observers

United Nations:

Mr. Santiago Quijano-Caballero
Mr. Luc Van Bellinghen
Mr. Peter Casson
Mr. Théodore S. Zoupanos
Mr. Salah Cherif
Mrs. Manuela d'Arcy
Mrs. Aminata Djermakoye
Mrs. Henriette Taviani (Office of the United Nations High Commissioner for Refugees)

International Labour Organisation:

Mr. Gerald Larrue

World Bank:

Mrs. Maria Gradvohl

Representatives and observers

Ibero-American Bureau of Education:

Mr. Rémolo Botto

Arab Educational, Cultural and Scientific Organization:

Mr. Ahmed F. Sorour

Mr. Mongi Ben Amor

Latin American Social Science Faculty:

Mr. Luis Ignacio Ramallo-Massanet

Also took the floor

Mr. Juan José Fernández Valdes (Permanent Delegate of Chile to Unesco)

Mr. Emile Najjar (Ambassador Extraordinary and Plenipotentiary, Special Envoy of the Government of Israel)

Mr. Ibrahim Souss (Chief of the Observation Mission of the Palestine Liberation Organization to Unesco)

Secretariat

Mr. Amadou-Mahtar M'Bow (Director-General), Mr. Federico Mayor (Deputy Director-General), Mr. Sioma Tanguiane (Assistant Director-General for Education), Mr. Jacques Rigaud (Assistant Director-General for General Administration and Programme Support), Mr. Abdul-Razzak Kaddoura (Assistant Director-General for Natural Sciences and their Application to Development), Mrs. Martha Hildebrandt (Assistant Director-General for Social Sciences and their Applications), Mr. Dragoljub Najman (Assistant Director-General for Co-operation for Development and External Relations), Mr. Jean Knapp (Director, Bureau of Studies and Programming), Mr. Georges Perrenoud (Deputy Director of the Office of International Standards and Legal Affairs), other members of the Secretariat, Mr. Vladimir Stepanek (Secretary of the Executive Board)

SIXTH MEETING

Wednesday, 26 April 1978, at 3.15 p.m.
Chairman: Mr. Martin

Item 3 - METHODS OF WORK OF THE ORGANIZATION

Item 3.3 - STUDY OF THE PROCEDURES WHICH SHOULD BE FOLLOWED IN THE EXAMINATION OF CASES AND QUESTIONS WHICH MIGHT BE SUBMITTED TO UNESCO CONCERNING THE EXERCISE OF HUMAN RIGHTS IN THE SPHERES OF ITS COMPETENCE, IN ORDER TO MAKE ITS ACTION MORE EFFECTIVE

Report of the Working Party set up in pursuance of 102 EX/Decision 5.6.2 (104 EX/3)

Draft decision contained in paragraph 4 of document EX/3

10.1 The CHAIRMAN introduced the report of the Working Party, which had met under his chairmanship to undertake what was probably one of the most difficult tasks ever entrusted to a subsidiary body set up by the Board.

10.2 Despite many difficulties, a spirit of mutual understanding and co-operation which - even by Unesco's standards - was quite remarkable had prevailed, and - together with the very considerable assistance provided by the Secretariat - had enabled the Working Party to approve by consensus the draft decision contained in paragraph 4 of its report.

10.3 He did not claim to be a specialist in the matter, but since the drafting of that decision he had been told that the recommendations contained therein provided a framework for the consideration of cases and questions concerning the exercise of human rights which was at least as good as any other procedures adopted in the United Nations system and which - in certain respects - constituted an improvement.

10.4 Notwithstanding that encouraging appreciation, he stressed that the recommendations had only been agreed upon after a great deal of effort. The document before the Board was not a perfect one. He sincerely hoped, however, that the spirit in which it had been prepared would enable the Board to adopt the draft decision by consensus, without further discussion.

10.5 If that proved possible, members who so desired might subsequently take the floor with comments or statements concerning the item.

11. The draft decision contained in paragraph 4 of document 104 EX/3 was adopted.

12.1 The CHAIRMAN, speaking as Chairman of the Working Party, said that its members wished him to refer to two issues raised during its discussions which were not reflected in its report:

12.2 The first of those issues, which had given rise to considerable debate, concerned participation by a member of the Committee on Conventions and Recommendations in the discussion of cases and questions involving complaints against that member's own government. The Working Party had been unable to come to any specific conclusion in that connection.

12.3 The second issue was directly related to the recommendation set out in paragraph 14(d) of the decision, and concerned the procedure for deciding on the admissibility of communications. Some members of the Working Party believed that the Committee on Conventions and Recommendations should, as a whole, assume that task; others believed that it might be entrusted to a smaller working group. The question remained open; the Working Party had informally agreed that it should be brought to the attention of the Executive Board, with the suggestion that it might be left to the Chairman of the Committee and his colleagues to decide, in the light of experience and in the interests of efficiency, on the most appropriate course to be adopted.

13.1 Mr. TORRES said that the draft set of procedures represented a major step forward in providing Unesco with the increased authority in the field of human rights which the Director-General had asked for at Nairobi.

13.2 The actions of the Executive Board would henceforward ensure that Unesco remained in the vanguard of the United Nations system with regard to the protection of human rights, a position to which the Organization was entitled by its tradition, its Constitution and its historic moral commitment, and which was in keeping with its role as the conscience of the United Nations system.

13.3 The Working Party which had prepared the draft had been carefully chosen to represent all geographic areas and the full range of differing political and philosophical points of view which were found in Unesco. He wished to pay tribute to the wise and skilful leadership of its Chairman, whose patience and resourcefulness had been major factors in the production of the text before the Board; he also commended the tireless and dedicated efforts of the Secretariat in helping the Working Party to reach consensus.

13.4 The task had not been an easy one, and the deliberations leading to the production of the draft had been long and intense. But with goodwill, understanding and a spirit of co-operation, the Working Party had accomplished its mission, and had produced a set of procedures which would constitute a significant advance for Unesco in its ability to ensure universal respect for human rights.

13.5 Needless to say, the proper application of those procedures would provide free access of individuals to Unesco. The very fact that any person would be able to write freely to the Secretariat when his or her human rights had been violated constituted a milestone that underscored the significance of the document, which would undoubtedly become a historical precedent for all mankind.

14.1 M. VALÉRY félicite le Président de l'habileté avec laquelle il a su conduire l'étude d'une question particulièrement délicate. Il se réjouit que les procédures proposées dans le projet de décision du Conseil exécutif ait pu être adoptées par consensus. C'est pour répondre à l'appel du Président à l'esprit de coopération des membres du Conseil que le gouvernement français a bien voulu autoriser M. Valéry à participer à ce consensus. S'il y avait eu débat, la France aurait certainement proposé des amendements au texte proposé dans le document 104 EX/3, et M. Valéry a pour instruction d'indiquer, dans une déclaration, comment les autorités de son pays interprètent certaines dispositions de la décision qui vient d'être adoptée.

14.2 En ce qui concerne, tout d'abord, la disposition relative à l'épuisement des voies de recours internes (paragraphe 14(a) (ix)), le gouvernement français considère pour sa part que la plainte "n'est recevable que si les recours internes ont été épuisés, à moins qu'il ne soit manifeste que ces recours seront inefficaces ou que la procédure se prolongera indûment. Il conviendra d'expliquer de façon satisfaisante pourquoi les recours n'ont pas été épuisés". Telle est la teneur de l'amendement que M. Valéry aurait présenté sur ce point et si celui-ci avait été accepté, il aurait fallu aussi modifier l'alinéa (a) (viii). Ce dernier aurait dû figurer après l'actuel alinéa (a) (ix) et se lire ainsi : "Elle doit être présentée dans un délai raisonnable après l'épuisement des recours internes, tel que prévu ci-dessus".

14.3 La deuxième observation de M. Valéry a trait aux paragraphes 17 et 18 de la décision. Les autorités françaises regrettent l'énumération au paragraphe 18 d'exemples de violations massives, systématiques et flagrantes des droits de l'homme et des libertés fondamentales, car une énumération est toujours limitative. D'autre part, les deux paragraphes semblent préjuger la décision du Conseil exécutif ou de la Conférence générale au sujet de la procédure à appliquer. C'est pourquoi M. Valéry aurait proposé, sur instruction de son gouvernement, de fusionner les paragraphes 17 et 18 et de rédiger le nouveau paragraphe comme suit :

"Décide aussi que les communications qui lui sont transmises par le Comité et qui attestent l'existence d'une question et toute autre question relative à des violations massives ou flagrantes des droits de l'homme et des libertés fondamentales relevant des domaines de compétence de l'Unesco seront examinées selon la procédure que le Conseil exécutif et la Conférence générale arrêteront dans chaque cas pour ce qui les concerne."

14.4 M. Valéry voudrait par ailleurs souligner que, de l'avis des autorités françaises, l'action de l'Unesco dans le domaine considéré doit être spécifique et s'appuyer sur l'autorité morale reconnue à l'Organisation. L'Unesco n'est pas un tribunal chargé de juger des individus ou des Etats : son rôle est de chercher à améliorer le sort des victimes de violations des droits de l'homme dans ses domaines de compétence. C'est eu égard à cet objectif humanitaire que le gouvernement français a surmonté ses réticences à l'égard de la multiplication des instances compétentes en matière de droits de l'homme pour accepter la notion d'une intervention de l'Unesco dans ce domaine.

15. The CHAIRMAN paid tribute to the conciliatory attitude adopted by the Government of France which - despite the reservations to which Mr. Valéry had referred - had been able to join in the consensus.

16.1 M. CARNEIRO remercie le Président de la grande part qu'il a prise à l'adoption par consensus de la décision.

16.2 Il exprime le souhait qu'à l'avenir le Conseil accorde une grande attention à la question de l'examen de la recevabilité des communications ; c'est en effet à ce stade que peuvent s'exercer les pressions politiques. Il convient, selon lui, que ce soit le Comité sur les conventions et les recommandations et non un organe subsidiaire de ce Comité, qui décide de la recevabilité d'une communication.

16.3 M. Carneiro rappelle que l'Unesco peut seulement intervenir en tant qu'autorité morale. C'est en se montrant loyale vis-à-vis de tous les Etats membres qu'elle sera en mesure d'améliorer le sort de toutes les victimes de violations de droits de l'homme dans le monde.

17.1 Mr. GARBO said that as Chairman of the Committee on Conventions and Recommendations in Education, he had followed with the closest interest the deliberations of the Working Party and had attended a number of its meetings.

17.2 His Committee had not formally discussed the matter, but he believed that its members were, in general, well satisfied with the product of the Working Party's discussions, which offered helpful and practical solutions to a difficult problem by confirming and codifying practices which had evolved in the Executive Board during the past three or four years. The recommendations constituted a comprehensive definition of the terms of reference of the Committee, and should facilitate the execution of its task.

17.3 The Working Party had dealt at length with conditions and procedures related to the admissibility of communications. In the past, the Secretariat of Unesco had been responsible for processing those communications, and for transmitting to the Committee all those which appeared to be specifically related to the exercise of human rights in the spheres of Unesco's competence. The new procedure would make the Committee responsible for deciding whether communications were admissible, and that would add considerably to its burden of work, so that its timetable would have to be adjusted accordingly.

17.4 In view of the consensus of the Working Party, which had just been confirmed by the Executive Board, he presumed that as a matter of course, Member States would place no obstacles in the way of any of their citizens who wished to set before Unesco complaints concerning the exercise of their human rights. But the Organization was not a tribunal; its procedures for handling human rights questions was singular - and, he believed, unique in the United Nations system - in that it involved the consideration by a collegiate body of specific complaints against governments which might be represented by members of that body. The successful execution of the Committee's task depended on mutual understanding, a spirit of conciliation and a willingness to engage in dialogue in situations which might be difficult to resolve without conflict or tension.

17.5 He considered that the recommendations which had just been adopted would help the Committee to continue in that task, and would enable individuals or groups of individuals encountering difficulties with regard to the exercise of human rights in the fields of education, science and culture to obtain from Unesco a proper understanding of those difficulties.

18. The CHAIRMAN expressed the Working Party's appreciation of the assistance which it had obtained in its deliberations from the Chairman of the Committee on Conventions and Recommendations in Education.

19. M. LIPATTI félicite le Président et le Groupe de travail pour le résultat auquel ont abouti leurs efforts. Le texte de la décision qui vient d'être adopté lui paraît clair et équilibré et il souligne à cet égard les avantages de la procédure du consensus qui lui paraît conforme au prin-

cipe démocratique et qui, débouchant sur un résultat acceptable par tous, donne plus de poids aux décisions prises. Il espère pour sa part que le Comité sur les conventions et recommandations s'efforcera, lui aussi, d'appliquer cette méthode.

20.1 Mr. GOPAL, as a member of the Working Party, commended its Chairman's balanced and unruffled conduct of its deliberations which, together with the collaboration of the Secretariat, had contributed in no small way to the production of a balanced report. The recommendations were not perfect, but he was convinced that the Board had done well in adopting them without amendment, in a spirit of conciliation and respect for individuals and societies.

20.2 Like Mr. Garbo, he believed that an essential prerequisite to the implementation of the new procedures would be the guarantee of unimpeded access by persons or groups of persons to Unesco concerning human rights matters within its fields of competence.

20.3 In connection with the condition (a) (ix), that communications must indicate "whether an attempt had been made to exhaust available domestic remedies" he suggested that in the application of the new procedures, the accent should be laid on obtaining satisfaction that such an attempt had indeed been made, rather than on the total exhaustion of those remedies. He understood moreover from the information provided by the Secretariat that the International Labour Organisation, which was also a Specialized Agency of the United Nations system, adopted such an attitude when dealing with cases involving the violation of trade union freedoms.

The meeting rose at 6.05 p.m.

SEVENTH MEETING

Thursday, 27 April 1978, at 10.20 a.m.
Chairman: Mr. Martin

Point 3.3 - ETUDE DES PROCEDURES QU'IL CONVIENT DRAIT DE SUIVRE DANS L'EXAMEN DES CAS ET DES QUESTIONS DONT L'UNESCO POURRAIT ETRE SAISIE EN CE QUI CONCERNE L'EXERCICE DES DROITS DE L'HOMME DANS LES DOMAINES RELEVANT DE SA COMPETENCE, AFIN DE RENDRE SON ACTION PLUS EFFICACE (suite)

Rapport du Groupe de travail établi conformément à la décision 102 EX/5.6.2 (104 EX/3) (suite)

Décision adoptée par le Conseil sur le point 3.3 (paragraphe 4 du document 104 EX/3) (suite)

1.1 Mme KRASSOWSKA s'associe à tous ceux qui ont félicité le Groupe de travail d'avoir pu accomplir avec succès sa tâche difficile et aboutir à un consensus grâce, sans nul doute, à la haute compétence de son Président qui a su faire régner un climat de compréhension mutuelle. Le texte que le Groupe a établi est un compromis. Une telle démarche était inévitable dans un domaine aussi complexe et c'est, d'ailleurs, parce qu'il en a compris la nécessité que le membre polonais de ce Groupe a renoncé à certaines de ses propositions préliminaires bien qu'il les jugeât importantes.

1.2 Comme il ressort du texte, ce sont les violations massives et flagrantes des droits de l'homme, en particulier celles qui résultent de la politique d'apartheid, de colonialisme et d'agression, qui représentent le danger le plus grand pour la paix et les droits de l'homme. Dans les cas de ce genre, il est prévu que les plaintes seront examinées en séance publique. C'est là une nouvelle arme donnée à l'Unesco dans sa lutte contre les violations des droits de l'homme.

1.3 A ce propos, Mme Krassowska évoque le séminaire qui s'est tenu à Poznan en septembre 1977 sur l'Acte final de la Conférence d'Helsinki envisagé à la lumière des pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme. Cette réunion qui a donné lieu à des discussions animées est un exemple de coopération et montre combien pourra être fructueuse l'action qui s'instaurera sous l'égide de l'Unesco dans le domaine des droits de l'homme.

2. The CHAIRMAN thanked Mrs. Krassowska for having nominated her deputy, Mr. Paszkowski, to be a member of the Working Party. Mr. Paszkowski's contribution to the Working Party's discussions had been most helpful.

3.1 Г-н КУТАКОВ отмечает, что принятая вчера Советом процедура рассмотрения сообщений, касающихся нарушений прав человека в областях компетенции ЮНЕСКО, подготовлена в соответствии с решением девятнадцатой сессии Генеральной конференции, с учетом опыта работы различных органов ООН и на основе многих документов, включая, в частности, Международный пакт о гражданских и политических правах. Он особо отмечает, что в одобренном проекте правил процедуры подчеркивается значение статьи 1.3 Устава ЮНЕСКО, где сказано, что "Организация отказывается от всякого вмешательства в дела, по существу входящие во внутреннюю компетенцию этих стран", и что в пункте 7 говорится, что ЮНЕСКО должна действовать в духе международного сотрудничества, взаимопонимания и не должна выступать в роли международного трибунала.

3.2 Г-н Кутаков считает важным, что в правилах процедуры основное внимание уделено массовым и грубым нарушениям основных прав и свобод человека, которые происходят в результате политики агрессии, вмешательства во внутренние дела государств, оккупации иностранных территорий, колониализма, геноцида, апартеида, расизма, социального и национального угнетения. Это перечисление следует отнести к числу наиболее важных положений, закрепленных в этом документе. Углубление процесса разрядки, укрепление дружественных отношений между государствами, обеспечение основных прав личности немислимы без ликвидации массовых и грубых нарушений основных прав и свобод человека.

3.3 Г-н Кутаков выражает свое удовлетворение тем, что в процедуре ставятся серьезные преграды против клеветнических и необоснованных жалоб от реакционных, эмигрантских организаций давно потерявших связь со своей страной и ведущих подрывную деятельность. Он считает, что неуклонное и последовательное соблюдение процедуры позволит отнести клеветнические, необоснованные жалобы как неприемлемые.

3.4 В то же время г-н Кутаков считает необходимым отметить наличие в правилах процедуры отрицательных и слабых моментов, недостаток конкретности и последовательности. Это результат компромисса и взаимных уступок, вследствие которых часть первоначальных формулировок, предложенных отдельными членами Рабочей группы, подверглась изменениям.

3.5 В целом же, г-н Кутаков считает, что принятая Советом процедура может стать основной деятельностью Организации в защиту основных прав и свобод человека в интересах международного сотрудничества.

3.6 В заключение г-н Кутаков благодарит г-на Мартина за его умелое руководство Рабочей группой.

(3.1) Mr. KUTAKOV remarked that the procedure approved by the Board on the preceding day for the examination of communications concerning violations of human rights in the spheres of Unesco's competence had been drawn up in accordance with a decision of the nineteenth session of the General Conference, taking account of the experience of the work of the various United Nations organs, and on the basis of many documents, including the International Covenant on Civil and Political Rights. He pointed out in particular that the draft procedure approved emphasized the significance of Article I.3 of the Constitution of Unesco, which states that "the Organization is prohibited from intervening in matters which are essentially within their domestic jurisdiction" (i.e. that of Member States) and that paragraph 7 stated that Unesco... should act in a spirit of international co-operation and mutual understanding, and should not play the role of an international judicial body.

(3.2) He thought it important that in the procedure special attention was paid to massive and flagrant violations of fundamental human rights and freedoms which result from a policy of aggression, interference in the internal affairs of States, occupation of foreign territory, colonialism, genocide, apartheid, racialism, or social and national oppression. That list should be regarded as containing the most important provisions set forth in the document. It was not possible to intensify the process of détente, strengthen friendly relations between States or protect the basic rights of the individual without eliminating massive and flagrant violations of the fundamental human rights and freedoms.

(3.3) He was pleased to note that the procedure made serious provision against slanderous and groundless complaints from reactionary, emigrant organizations long out of touch with their country and engaging in subversive activities. Strict and consistent application of the procedure would, he thought, make it possible to dismiss slanderous and groundless complaints as inadmissible.

(3.4) At the same time, he thought it essential to point out that the procedure had certain defects and weaknesses, and was not sufficiently concrete and consistent. That was due to compromise and mutual concessions, as a result of which some of the original texts proposed by individual members of the Working Party had undergone changes.

(3.5) Generally speaking, though, he thought that the procedure approved by the Board could form the basis of the Organization's activity for the protection of fundamental human rights and freedoms in the interests of international co-operation.

(3.6) In conclusion, he thanked Mr. Martin for his competent chairmanship of the Working Party.

4.1 Chief AGIOBU-KEMMER, speaking as a member of the Working Party, thanked the other members of the Board for allowing themselves to be inspired by the spirit of consensus that had finally been achieved despite the Working Party's unpromising early meetings. He wished in that connection to pay tribute to the way in which Mr. Paszkowski had lightened the atmosphere by his wit and humour.

4.2 Document 104 EX/3 represented the triumph of perseverance. It proved that, by refusing to give up hope and by remaining loyal to the noble ideals of the Organization, a spirit of consensus could be reached.

4.3 Concerning the interpretation of paragraph 14 (d) of document 104 EX/3, he recalled that at the 102nd session of the Board he had spoken in support of the former procedure whereby the responsibility for determining the admissibility of communications devolved upon the Director-General. During the discussions of the Working Party he had accepted the fact that the Secretariat wished to be relieved of that responsibility. Sharing the concern expressed by Mr. Valéry, Mr. Carneiro and Mr. Gopal for the freedom of the individual, he was satisfied that the new procedures guaranteed freedom of access to Unesco. He would not support any proposal to delegate to a smaller body the responsibility assigned to the Committee on Conventions and Recommendations under the procedure in paragraph 14 (d).

5. 杨蕴玉女士愿在此声明，中国代表没有参加关于审议人权问题程序的讨论，也没有参与有关

104 EX/3 文件第四段工作组提出的决议草案的协商一致。

(5) Mrs. YANG stated that the representative of China had neither taken part in the discussion on the procedures concerning human rights nor expressed agreement with the draft decision submitted by the Working Party in paragraph 4 of document 104 EX/3.

6.1 Le DIRECTEUR GENERAL prend acte du fait que le Conseil lui demande, aux paragraphes 8 et 9 de la décision adoptée, de continuer à jouer un rôle en intercédant en faveur des victimes de violations des droits de l'homme. Il considère que ces interventions, si limitées soient-elles, peuvent permettre parfois de surmonter des difficultés et il saisit cette occasion pour remercier tous les Etats membres qui ont bien voulu donner une réponse favorable à ses demandes. De nombreux cas demeurent cependant en suspens et le Directeur général formule le vœu que l'on parvienne là aussi à des solutions heureuses.

6.2 Le Directeur général donne au Conseil l'assurance que l'application des procédures nouvelles se fera en tenant compte des arrangements qui existent déjà au sein du système des Nations Unies. Il a l'intention de demander aux responsables des autres institutions de s'efforcer d'agir de concert avec l'Unesco pour éviter les doubles emplois que semblent redouter certains membres du Conseil. Il rendra compte à celui-ci du résultat de ses consultations.

6.3 Plusieurs membres du Conseil se sont inquiétés des représailles qui pourraient être exercées contre les personnes qui saisiraient l'Unesco de cas individuels. La question vaut d'être posée et le problème est de savoir comment assurer la liberté des individus pour qu'ils puissent s'adresser à l'Unesco. S'il faut éviter tout abus dans l'exercice du droit de saisir l'Organisation, il faut aussi protéger ceux qui voudront se prévaloir de ce droit. C'est l'usage qui permettra de se faire une opinion à cet égard. Jusqu'à présent le Directeur général n'a pas eu connaissance de cas de représailles. Si on lui signalait des difficultés de ce genre, il en informerait le Conseil.

Section 2. Décision 104 EX/3.3 du Conseil exécutif

3.3 Etude des procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'UNESCO pourrait être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence, afin de rendre son action plus efficace : Rapport du Groupe de travail du Conseil exécutif (104 EX/3)

Le Conseil exécutif,

1. **Ayant présent à l'esprit** que la compétence et le rôle de l'UNESCO dans le domaine des droits de l'homme découlent d'abord du premier alinéa de l'Article premier de l'Acte constitutif de l'UNESCO, aux termes duquel "l'Organisation se propose de contribuer au maintien de la paix et de la sécurité en resserrant, par l'éducation, la science et la culture, la collaboration entre nations, afin d'assurer le respect universel de la justice, de la loi, des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue, ou de religion, que la Charte des Nations Unies reconnaît à tous les peuples", et de la Charte des Nations Unies,
2. **Rappelant** la Déclaration universelle des droits de l'homme, les pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme et les différentes conventions et recommandations adoptées par l'UNESCO,
3. **Rappelant** la résolution 19 C/6. 113 relative aux responsabilités de l'UNESCO dans le domaine des droits de l'homme,
4. **Rappelant** aussi la résolution 19C/12 1 intitulée "Contribution de l'UNESCO à la paix et tâches de l'UNESCO en ce qui concerne la promotion des droits de l'homme et l'élimination du colonialisme et du racisme - programme à long terme de contribution de l'UNESCO au maintien de la paix", et en particulier le paragraphe 10 de cette résolution, qui invite le Conseil exécutif et le Directeur général :
 - (a) à examiner avec une attention particulière la situation générale en ce qui concerne le respect des droits de l'homme dans le monde, dans les domaines de compétence de l'UNESCO ;
 - (b) à étudier les procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'UNESCO pourrait être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence, afin de rendre son action plus efficace :
 - (c) à continuer d'établir, en vue de la mise en œuvre des alinéas (a) et (b), une coopération et une coordination étroites avec les organes compétents des Nations Unies, afin de tirer profit de leurs efforts et de leurs enseignements dans ce domaine",
5. **Ayant examiné** le rapport d'un groupe de travail du Conseil, créé en exécution de la décision 102 EX/5. 6. 2 dans le but de soumettre à une étude approfondie le document 102 EX/ 19, le résumé analytique des débats qui ont eu lieu à la 102^e session du Conseil et les commentaires écrits complémentaires que les membres du Conseil exécutif ont présentés,
6. **Ayant présent à l'esprit** le troisième alinéa de l'article premier de l'Acte constitutif de l'UNESCO, selon lequel : "Soucieuse d'assurer aux États membres de la présente Organisation l'indépendance, l'intégrité et la féconde diversité de leurs cultures et de leurs systèmes d'éducation, l'Organisation s'interdit d'intervenir en aucune matière relevant essentiellement de leur juridiction intérieure",
7. **Considérant** qu'en matière de droits de l'homme relevant des domaines de ses compétences, l'UNESCO, fondant ses efforts sur des facteurs moraux et sur ses compétences spécifiques, doit agir dans un esprit de coopération internationale, de conciliation et de compréhension mutuelle ; et rappelant que l'UNESCO ne peut pas jouer le rôle d'un organisme judiciaire international,
8. **Reconnaissant** le rôle important que le Directeur général assume :

- (a) en cherchant constamment à renforcer l'action de l'UNESCO visant à la promotion des droits de l'homme, à la fois par la solution de cas et par l'élimination des violations massives, systématiques ou flagrantes des droits de l'homme et des libertés fondamentales;
 - (b) en procédant à des consultations, dans des conditions de respect mutuel et de confiance, et de façon confidentielle, pour aider à trouver des solutions à des problèmes particuliers concernant les droits de l'homme ;
9. *Invite* le Directeur général à poursuivre ce rôle ;
10. *Considérant* que, dans l'exercice de ses compétences dans le domaine des droits de l'homme, l'UNESCO est appelée à examiner :
- (a) des cas relatifs à des violations des droits de l'homme qui sont des cas individuels et spécifiques,
 - (b) des questions relatives à des violations massives, systématiques ou flagrantes des droits de l'homme qui sont la conséquence soit d'une politique contraire aux droits de l'homme, pratiquée en droit ou en fait par un État, soit d'une accumulation de cas individuels qui constituent un ensemble concordant,
11. *Considérant* le mandat du Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'Éducation,
12. *Tenant compte* des tâches déjà confiées au Comité en matière de droits de l'homme dans les domaines de compétence de l'Organisation,
13. *Décide* que le Comité sera désormais désigné sous le nom de "Comité sur les conventions et recommandations" :
14. *Décide* que le Comité continuera de remplir ses fonctions en ce qui concerne les conventions et recommandations et examinera les communications reçues par l'organisation concernant les cas et les questions de violation des droits de l'homme qui relèvent des domaines de compétence de l'UNESCO. conformément aux conditions et procédures ci-après :

Conditions

- (a) Les communications seront considérées comme recevables si elles remplissent les conditions suivantes :
 - (i) la communication ne doit pas être anonyme ;
 - (ii) elle doit émaner d'une personne ou d'un groupe de personnes qui peuvent être raisonnablement présumés victimes d'une violation alléguée de l'un des droits de l'homme mentionnés au paragraphe
 - (iii) ci-dessous. Elle peut aussi émaner de toute personne ou groupe de personnes ou organisation non gouvernementale qui a une connaissance digne de foi desdites violations ;
 - (iii) elle doit se rapporter à des violations de droits de l'homme qui relèvent de la compétence de l'UNESCO dans les domaines de l'éducation, de la science, de la culture et de l'information et ne doit pas être motivée exclusivement par des considérations d'un autre ordre ;
 - (iv) elle doit être compatible avec les principes de l'organisation, la Charte des Nations Unies, la Déclaration universelle des droits de l'homme, les pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme et les autres instruments internationaux concernant les droits de l'homme ;
 - (v) elle ne doit pas être manifestement mal fondée et doit paraître contenir des éléments de preuve pertinents ;

- (vi) elle ne doit être ni injurieuse, ni constituer un abus du droit de présenter des communications. Cependant une telle communication pourra être examinée, si elle répond aux autres critères de recevabilité, une fois que les termes injurieux ou abusifs auront été écartés ;
- (vii) elle ne doit pas être fondée exclusivement sur des renseignements diffusés par les moyens de grande information ;
- (viii) elle doit être présentée dans un délai raisonnable à partir de la date des faits qui en constituent l'objet, ou de la date à laquelle ces faits auront été connus ;
- (ix) elle doit indiquer si un effort a été fait afin d'épuiser les voies de recours internes disponibles concernant les faits qui constituent l'objet de la communication, ainsi que les résultats éventuels de tels efforts ;
- (x) les communications relatives à des problèmes qui ont déjà été réglés par les États intéressés conformément aux principes relatifs aux droits de l'homme énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans les pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme ne seront pas examinées.

Procédures

- (b) Le Directeur général doit :
 - (i) accuser réception des communications et informer leurs auteurs des conditions susmentionnées qui régissent leur recevabilité ;
 - (ii) s'assurer que l'auteur de la communication ne voit pas d'objection à ce que, après avoir été transmise au gouvernement concerné, sa communication soit portée à la connaissance du Comité et que son nom soit divulgué ;
 - (iii) dès réception d'une réponse affirmative, transmettre la communication au gouvernement concerné, en l'informant que la communication sera portée à la connaissance du Comité, accompagnée de toute réponse que le gouvernement pourra souhaiter faire ;
 - (iv) transmettre la communication au Comité, accompagnée, le cas échéant, de la réponse du gouvernement concerné et des informations complémentaires appropriées données par l'auteur, tout en tenant compte de la nécessité d'agir sans retard.
- (c) Le Comité examine en séance privée les communications qui lui ont été transmises par le Directeur général ;
- (d) Le Comité décide de la recevabilité des communications conformément aux conditions susmentionnées ;
- (e) Les représentants des gouvernements concernés peuvent participer aux séances du Comité afin de fournir des informations complémentaires ou de répondre aux questions posées par les membres du Comité sur la recevabilité ou le bien-fondé de la communication ;
- (f) Le Comité peut avoir recours aux informations pertinentes dont dispose le Directeur général ;
- (g) Lors de l'examen d'une communication, le Comité peut, dans des circonstances exceptionnelles, demander au Conseil exécutif de l'autoriser à prendre, en vertu de l'Article 29 du Règlement intérieur, des mesures appropriées ;
- (h) Le Comité peut maintenir à son ordre du jour une communication dont il a été saisi, tout en recherchant des informations complémentaires dont il peut estimer avoir besoin pour donner suite à l'affaire ;

- (i) Le Directeur général notifie à l'auteur de la communication et au gouvernement concerné la décision du Comité sur la recevabilité de la communication ;
 - (j) Le Comité rejette toute communication qui, ayant été jugée recevable, n'apparaît pas, après l'examen au fond, mériter qu'il y soit donné suite. L'auteur de la communication et le gouvernement concerné seront avisés en conséquence ;
 - (k) Les communications dont il apparaît justifié de poursuivre l'examen seront traitées par le Comité de façon à contribuer à faire prévaloir une solution amiable destinée à favoriser la promotion des droits de l'homme qui relèvent des domaines de compétence de l'UNESCO ;
15. **Décide** en outre que le Comité présente à chacune des sessions du (Conseil exécutif des rapports confidentiels sur l'accomplissement du mandat qui lui est confié en vertu de la présente décision. Lesdits rapports contiendront tous renseignements appropriés résultant de l'examen des communications par le Comité, que celui-ci jugera utile de porter à la connaissance du Conseil exécutif. Les rapports contiendront également les recommandations que le Comité peut souhaiter formuler soit d'une manière générale, soit quant à la suite à donner à la communication soumise à son examen ;
16. **Décide** d'examiner les rapports confidentiels du Comité en séance privée et de leur donner toute la suite qui paraît nécessaire conformément à l'Article 28 du Règlement intérieur ;
17. **Décide** aussi que les communications qui lui sont transmises par le Comité et qui attestent l'existence d'une question seront traitées conformément au paragraphe 18 ci-dessous ;
18. **Considère** que les questions relatives à des violations massives, systématiques ou flagrantes des droits de l'homme et des libertés fondamentales - par exemple celles qui résultent de politiques d'agression, d'ingérence dans les affaires intérieures d'un État, de l'occupation d'un territoire étranger et de l'application d'une politique de colonialisme, de génocide, d'apartheid, de racisme ou d'oppression nationale et sociale - relevant des domaines de compétence de l'UNESCO, devraient être examinées par le Conseil exécutif et la Conférence générale en séance publique;
19. **Décide** d'examiner à sa 105^e session le rapport que le Conseil exécutif et le Directeur général doivent faire à la Conférence générale lors de sa vingtième session sur la mise en œuvre de la partie II de la résolution 19 C/12. 1.

Chapitre 6. Application de la décision 104 EX/3.3 définissant la procédure d'examen des communications relatives aux droits de l'homme

C'est le Comité sur les conventions et recommandations du Conseil exécutif qui a reçu pour mandat d'appliquer la procédure d'examen des communications dont l'UNESCO est saisie dans les domaines de sa compétence. Le Comité a adopté à cet effet un formulaire de communication ainsi qu'un modèle de lettre qui est adressée aux auteurs des communications (Section 1. Modèle de lettre d'accusé de réception de la communication et formulaire de la communication et Formulaire relatif à une communication concernant les droits de l'homme adressée à l'UNESCO).

La Conférence générale, lors de ses 20^e et 21^e sessions, a pris acte de la Procédure 104 et a reconnu les progrès que permettait d'accomplir ce mécanisme, montant ainsi que la Procédure 104 était sienne (Section 2. Les résolutions 20 C/10.1 (1978) et 21 C/10.1 (1980) de la Conférence générale).

La composition du Conseil exécutif pendant les années 1977-1978 lors de l'élaboration de la procédure, en annexe II la liste des membres du Conseil exécutif qui ont présidé son Comité sur les conventions et recommandations entre 1978 et 2009 (Section 3. Composition du Conseil exécutif pendant l'élaboration de la Procédure 104 et Liste des Présidents du Comité sur les conventions et recommandations entre 1978 et 2009).

Section 1. Modèle de lettre adressée par le Directeur de l'Office des normes internationales et des affaires juridiques aux auteurs des communications examinées en vertu de la décision 104 EX/3.3 et Formulaire relatif à une communication concernant les droits de l'homme adressée à l'UNESCO

Au nom du Directeur général de l'UNESCO, j'ai l'honneur d'accuser réception de votre lettre en date du ... contenant des allégations de violation des droits de l'homme. Dans la mesure où votre communication concerne des droits de l'homme qui relèvent de la compétence de l'UNESCO dans les domaines de l'éducation, de la science, de la culture ou de la communication, elle peut être examinée selon la procédure approuvée par le Conseil exécutif de l'UNESCO le 26 avril 1978 dans sa décision 104 EX/3.3, dont une copie se trouve ci-jointe pour votre information.

Il faut souligner qu'en tout état de cause, l'UNESCO n'est pas et ne peut pas devenir un tribunal international. Les droits de l'homme qui relèvent de la compétence de l'UNESCO sont, pour l'essentiel, les suivants :

- le droit de l'éducation (article 26 de la Déclaration universelle des droits de l'homme) ;
- le droit de bénéficier des progrès scientifiques (article 27) ;
- le droit de participer librement à la vie culturelle (article 27) ;
- le droit à l'information, y compris la liberté d'opinion et d'expression (article 19).

Ces droits pourraient impliquer l'exercice d'autres droits de l'homme parmi lesquels on mentionnera :

- le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion (article 18) ;
- le droit de chercher, de recevoir et de répandre, sans considération de frontière, les informations et les idées par quelque moyen que ce soit (article 19) ;
- le droit à la protection des intérêts moraux et matériels découlant de toute production scientifique, littéraire ou artistique (article 27) ;
- le droit à la liberté de réunion et d'association (article 20) pour les activités liées à l'éducation, à la science, à la culture et à l'information.

Conformément à la décision 104 EX/3.3, je voudrais attirer votre attention sur les conditions de recevabilité qui doivent être remplies pour que l'UNESCO puisse donner suite à votre communication. Celles-ci sont énumérées au paragraphe 14 a) de la décision 104 EX/3.3. Afin de permettre au Directeur général de compléter le dossier relatif à votre communication, vous êtes invité à remplir le formulaire ci-annexé et à le retourner à l'UNESCO dûment signé par vous-même le plus rapidement possible.

Les allégations doivent être exposées brièvement en précisant le ou les droits de l'homme qui auraient été violés ainsi que le ou les domaines de la compétence de l'UNESCO qui sont concernés. Il faut indiquer clairement la date des décisions qui font l'objet de la plainte et l'autorité qui les a rendues, notamment les recours qui ont été exercés (par exemple, devant les tribunaux du pays concerné) et les résultats de ces recours.

Il faut indiquer également si une autre procédure internationale a été utilisée et, dans l'affirmative, devant quel organe, la date à laquelle ce dernier a été saisi et les résultats éventuels de cette procédure.

Vous remarquerez qu'il vous est demandé si vous avez une objection à ce que votre nom soit divulgué et à ce que, après avoir été transmise au gouvernement concerné, votre communication soit portée à la connaissance du Comité sur les conventions et recommandations du Conseil exécutif de l'UNESCO. En l'absence d'une réponse affirmative de votre part sur ce point, aucune suite ne pourra être donnée à votre communication par l'UNESCO dans le cadre de la décision précitée.

Directeur
Office des normes internationales
et des affaires juridiques

CONFIDENTIEL

A remplir par l'UNESCO :

Date de la communication

Numéro de la communication :

Date de l'envoi du présent formulaire

À remplir par l'auteur de la communication :

I. RENSEIGNEMENTS CONCERNANT L'AUTEUR

Nom Prénom(s)

Nationalité Profession

Date et lieu de naissance

Adresse actuelle

.....

Adresse à utiliser pour la correspondance (si ce n'est pas la même que l'adresse actuelle)

.....

.....

Indiquez, en cochant la case appropriée, en quelle qualité vous agissez :

- victime de la violation ou des violations exposées ci-après
- représentant de la victime ou des victimes de la violation ou des violations exposées ci-après
- personne, groupe de personnes ou organisation ayant une connaissance digne de foi de la violation ou des violations exposées ci-après
- à un autre titre.

Précisez

CONFIDENTIEL

II. RENSEIGNEMENTS CONCERNANT LA VICTIME OU LES VICTIMES DES VIOLATIONS ALLÉGUÉES¹³²

Si l'auteur est la victime, mettre une croix ici et passer directement à la partie III.

Indiquez pour chaque victime les renseignements suivants en joignant le cas échéant des feuillets supplémentaires.

Nom Prénom(s)

Nationalité Profession

Date et lieu de naissance

Adresse ou lieu de séjour actuel

III. RENSEIGNEMENTS CONCERNANT LES FAITS ALLÉGUÉS

Nom du pays considéré par l'auteur comme responsable de la violation alléguée

Droits de l'homme dont la violation est alléguée (se référer, dans la mesure du possible, à la Déclaration universelle des droits de l'homme, au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et au Pacte international relatif aux droits civils et politiques)

Rapport entre la violation alléguée et l'éducation, la science, la culture ou l'information

Exposé des faits.

IV. RENSEIGNEMENTS RELATIFS AUX MOYENS DE RECOURS UTILISÉS

Quelles dispositions ont été prises pour épuiser les moyens de recours internes (recours devant les tribunaux ou d'autres autorités publiques), par qui, à quelle date et avec quels résultats ?

¹³² Ces renseignements sont essentiels s'il s'agit d'une communication concernant un ou des cas individuels et spécifiques de violation des droits de l'homme.

La violation alléguée a-t-elle été soumise à une autre instance internationale de protection des droits de l'homme et si oui, à quel moment et avec quels résultats ?

.....
.....
.....
.....

V. OBJET ET BUT DE CETTE COMMUNICATION

.....
.....
.....

VI. DÉCLARATION DE L'AUTEUR

L'auteur accepte-t-il que sa communication soit examinée conformément à la procédure approuvée par le Conseil exécutif de l'UNESCO dans sa décision 104 EX/3.3 et, en particulier, que son nom soit divulgué et que la communication soit transmise au gouvernement concerné et portée à la connaissance du Comité sur les conventions et recommandations du Conseil exécutif de l'UNESCO ?

Oui Non

Date :

Nom, prénom :

Signature de l'auteur :

Section 2.

Résolutions de la Conférence générale

Résolution 20 C/10.1 (1978)

Contribution de l'UNESCO à la paix et tâches de l'UNESCO en ce qui concerne la promotion des droits de l'homme et l'élimination du colonialisme et du racisme

La Conférence générale,

Rappelant les dispositions de l'article premier de l'Acte constitutif de l'UNESCO, qui définit les tâches de l'Organisation relatives au renforcement de la paix et de la sécurité internationales et au respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous,

Rappelant les résolutions concernant la contribution de l'UNESCO à la paix et à la lutte contre le colonialisme et le racisme qu'elle a adoptées à ses onzième (1960), treizième (1964), quinzième (1968), seizième (1970), dix-septième (1972), dix-huitième (1974) et dix-neuvième (1976) sessions.

Rappelant la résolution 12.1 adoptée par la Conférence générale à sa dix-neuvième session et intitulée « Contribution de l'UNESCO à la paix et tâches de l'UNESCO en ce qui concerne la promotion des droits de l'homme et l'élimination du colonialisme et du racisme », et notant avec satisfaction le rapport du Directeur général sur son application (20C/14 et Add.),

Notant que c'est seulement dans le cadre d'une paix juste que des progrès véritables peuvent être accomplis dans l'instauration d'un nouvel ordre économique international supprimant les inégalités en matière de développement économique, social et culturel, accélérant le progrès économique des pays en développement et instituant leur souveraineté sur leurs ressources naturelles,

Reconnaissant les efforts considérables déployés par l'Organisation de l'unité africaine, par le Groupe des pays non alignés et par d'autres groupes pour réduire les tensions internationales et promouvoir les droits de l'homme, la paix et la sécurité,

Prenant note des résolutions adoptées par la Cinquième conférence des chefs d'État ou de gouvernement des pays non alignés concernant la préservation et le renforcement de la paix,

Soulignant que le respect du droit à l'autodétermination et à l'indépendance, ainsi que de l'intégrité territoriale, la non-intervention dans les affaires intérieures d'un État, l'égalité, la coopération mutuellement avantageuse, le respect des droits de l'homme et la lutte contre les violations massives, systématiques ou flagrantes de ces droits sont les éléments essentiels de la détente et d'une paix stable,

Notant que les relations internationales devraient être fondées sur la résolution 2625(XXV), adoptée le 24 octobre 1970 par l'Assemblée générale des Nations Unies, qui comprend la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre tous les États,

Soulignant que l'UNESCO a une responsabilité considérable pour ce qui est d'améliorer le climat international, de renforcer la compréhension et la coopération mutuelles et de promouvoir le désarmement par la mise en œuvre efficace de ses propres programmes de coopération internationale dans les domaines de l'éducation, des sciences exactes et naturelles et des sciences sociales, et de la culture et de la communication,

Rappelant la résolution 32/105 de l'Assemblée générale des Nations Unies proclamant l'Année internationale pour la lutte contre l'apartheid et le programme annexé à cette résolution, ainsi que la Déclaration sur la race et les préjugés raciaux adoptée par la Conférence générale à sa vingtième session, le 18 novembre 1978, et **condamnant** toutes les politiques qui se fondent sur des théories raciales, en particulier celles des régimes racistes d'Afrique australe qui violent le droit des peuples à l'autodétermination, à la liberté et à l'indépendance nationale et constituent un danger pour la paix et la sécurité internationale,

Condamnant l'apartheid, crime contre l'humanité, et les autres politiques et pratiques de ségrégation raciale et de discrimination, crimes contre la conscience et la dignité humaines, et *appuyant* la lutte que mènent les peuples du Zimbabwe et de la Namibie, ainsi que tous les peuples vivant encore sous l'oppression raciste, pour leur libération nationale, leur liberté et leur indépendance,

Soulignant que 1978 marque le trentième anniversaire de l'adoption de la Déclaration universelle des droits de l'homme par l'Assemblée générale des Nations Unies, et *prenant note* à cet égard de l'organisation par l'UNESCO du Congrès international sur l'enseignement des droits de l'homme (Vienne, 12-16 septembre 1978),

Rappelant à cette occasion que « tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales sont indivisibles et interdépendants » et qu' « une attention égale et une considération urgente devront être accordées à la réalisation, la promotion et la protection tant des droits civils et politiques que des droits économiques, sociaux et culturels », comme le proclame la résolution 32/130 de l'Assemblée générale des Nations Unies, tâche à laquelle l'UNESCO doit contribuer dans les domaines de sa compétence,

Rappelant en outre la proclamation adoptée par la Conférence internationale des droits de l'homme (Téhéran, 1968) et en particulier sa résolution XXIII, ainsi que la résolution 5(XxX11) adoptée par la Commission des droits de l'homme de l'Organisation des Nations Unies en 1976, qui affirment notamment le droit de tous « à vivre dans des conditions de . . . paix et de sécurité et de jouir pleinement des droits économiques, sociaux et culturels et des droits civils et politiques »,

Constatant avec inquiétude qu'en ce qui concerne l'application effective et généralisée des principes de la Déclaration universelle des droits de l'homme, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ainsi que des divers instruments relatifs aux mêmes droits, adoptés par l'Organisation des Nations Unies, la situation est, à l'heure actuelle, loin d'être satisfaisante, comme en témoigne l'existence de l'apartheid, du racisme, du colonialisme, de l'occupation et de l'agression étrangères, de l'oppression et d'autres formes de domination, qui sont des violations flagrantes des droits de l'homme et un danger croissant pour la paix et la sécurité internationale,

Prenant acte de l'adoption, conformément à la résolution 19 C/12.1, d'une nouvelle procédure visant à rendre plus efficace l'action de l'UNESCO concernant l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence,

1. **Invite instamment** les États membres :

- (a) A s'efforcer de réduire, de toutes les manières efficaces, les tensions politiques internationales, particulièrement en soutenant activement tous les efforts tendant à renforcer la paix et à sauvegarder et promouvoir les droits de l'homme et les libertés fondamentales, ce qui ne peut se faire qu'à condition qu'il soit mis fin à l'agression et à l'occupation étrangères et que soit reconnu le droit de tous les peuples à l'autodétermination en toute liberté;
- (b) A soutenir activement les efforts de l'UNESCO pour renforcer la paix, promouvoir et sauvegarder les droits et les libertés de l'homme, combattre le racisme, l'apartheid, le colonialisme, le néocolonialisme et toutes les formes d'oppression;
- (c) A assurer les garanties effectives des droits de l'homme et des libertés fondamentales, y compris le droit fondamental à la vie, à la sécurité et à des conditions de vie socio-économiques satisfaisantes;
- (d) A ratifier sans délai, conformément aux dispositions de leurs constitutions, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et à prendre toutes les mesures nécessaires pour leur application et pour celles de la Convention et de la Recommandation de l'UNESCO concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement;

2. **Invite** le Directeur général :

- (a) A intensifier la contribution de l'Organisation :

- (i) Au renforcement de la paix et de la sécurité internationales et à la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales, y compris l'élimination des violations massives, systématiques ou flagrantes de ces droits et libertés;
 - (ii) A la lutte contre le colonialisme, le néo-colonialisme, l'agression, l'occupation de territoires étrangers, l'apartheid et toutes les formes de domination, de racisme et de discrimination raciale, en tenant compte de la décision 104 EX/7.1.2 du Conseil exécutif relative à la participation de l'UNESCO à l'Année internationale pour la lutte contre l'apartheid, et notamment en développant les études et les activités d'information de l'Organisation qui mettent en évidence le caractère inhumain du système d'apartheid;
- (b) A faire effectuer, dans les domaines de compétence de l'UNESCO et particulièrement dans celui des sciences sociales, les études des problèmes humains et sociaux, qui sont propres à contribuer de façon significative à la promotion et au respect des droits de l'homme pour tous;
 - (c) A prévoir, dans l'élaboration du Projet de programme et de budget pour 1981-1983, en tenant compte des dispositions du Plan à moyen terme pour 1977-I 982, la mise au point d'un ensemble de mesures coordonnées sur les problèmes mentionnés ci-dessus, ce qui permettra à l'Organisation d'améliorer son efficacité pratique dans l'accomplissement de ces tâches urgentes;
 - (d) A continuer d'apporter, dans le cadre du programme et budget de UNESCO, une aide aux mouvements de libération nationale reconnus par l'OUA et à l'Organisation de libération de la Palestine, en faisant participer plus activement leurs représentants aux diverses activités de UNESCO, y compris à l'élaboration des projets de programmes qui présentent le plus d'intérêt pour eux, et à poursuivre son aide aux réfugiés, en particulier à ceux qui viennent d'Afrique australe;
 - (e) A poursuivre le travail accompli par l'Organisation pour appliquer les dispositions de l'Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (Helsinki, 1975), dans les domaines de l'éducation, de la science et de la culture;
 - (f) A continuer d'examiner avec une attention particulière la situation générale en ce qui concerne le respect des droits de l'homme dans les domaines de compétence de l'UNESCO;
 - (g) A faire en sorte que fonctionne au mieux la nouvelle procédure destinée à rendre plus efficace l'action de l'UNESCO dans l'examen des plaintes qui lui sont adressées concernant l'exercice des droits de l'homme;
 - (h) A examiner, en coopération étroite avec les organes compétents du système des Nations Unies, les mesures qui pourraient être prises pour améliorer la coordination des activités dans le domaine des droits de l'homme;
 - (i) A faire rapport sur l'application de la présente résolution à la Conférence générale à sa vingt et unième session.

Résolution 21 C/10.1 (1980)

Contribution de l'UNESCO à la paix

La Conférence générale,

Rappelant les dispositions de l'article premier de l'Acte constitutif de l'UNESCO, qui définit les tâches de l'Organisation en ce qui concerne sa contribution à la paix et à la sécurité internationale et au respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous,

Conscient des responsabilités de l'Assemblée générale des Nations Unies en ce qui concerne les problèmes de la paix et de la sécurité internationale,

Notant les décisions prises à cet égard par l'Assemblée générale des Nations Unies,

Rappelant la Déclaration des principes de la coopération culturelle internationale, la Recommandation sur l'éducation pour la compréhension, la coopération et la paix internationales et l'éducation relative aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales, la Déclaration sur la race et les préjugés raciaux, ainsi que la Déclaration sur les principes fondamentaux concernant la contribution des organes d'information au renforcement de la paix et de la compréhension internationale, à la promotion des droits de l'homme et à la lutte contre le racisme, l'apartheid et l'incitation à la guerre,

Rappelant les résolutions concernant la contribution de l'UNESCO à la paix, à la promotion des droits de l'homme et à la lutte contre le colonialisme et le racisme que la Conférence générale a adoptées lors de sessions antérieures, et en particulier la résolution 10.1 intitulée « Contribution de l'UNESCO à la paix et tâches de l'UNESCO en ce qui concerne la promotion des droits de l'homme et l'élimination du colonialisme et du racisme », qu'elle a adoptée lors de sa vingtième session,

Rappelant la Déclaration sur la race et les préjugés raciaux, adoptée lors de sa vingtième session, le 18 novembre 1978, par laquelle elle constatait avec la préoccupation la plus vive que le racisme, la discrimination raciale, le colonialisme et l'apartheid continuaient à sévir dans le monde sous des formes toujours renouvelées, par l'effet du maintien de dispositions législatives et de pratiques de gouvernement et d'administration contraires aux droits de l'homme,

Prenant note avec satisfaction du rapport par lequel le Directeur général l'informe des mesures qu'il a prises en application de la résolution 10.1 adoptée par la Conférence générale à sa vingtième session (21C/13), concernant trois domaines d'action de l'UNESCO qui sont interdépendants, à savoir le renforcement de la paix et de la sécurité internationales, la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et la lutte contre le colonialisme, le néo-colonialisme, l'agression, l'occupation de territoires étrangers, l'apartheid et toutes les formes de domination, de racisme et de discrimination raciale,

Constatant avec inquiétude que les espoirs d'une amélioration des relations internationales qu'elle avait nourris à ses précédentes sessions. et en particulier à sa dix-neuvième session, ne se sont pas pleinement réalisés, et *convaincue* que l'UNESCO ne peut pas rester indifférente devant une telle situation, qui porte atteinte à la coopération internationale dans les domaines de l'éducation, de la science et de la culture,

Considérant que ni une paix juste et durable ni les conditions requises pour l'instauration d'un nouvel ordre économique international ne seront possibles tant que- toutes les formes de discrimination, d'occupation étrangère perpétrée en violation de la Charte des Nations Unies, de domination, d'oppression et d'agression n'auront pas été éliminées,

Constatant avec inquiétude que, depuis sa vingtième session, aucun progrès majeur n'a été fait en ce qui concerne l'application effective et généralisée des principes de la Déclaration universelle des droits de l'homme, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et des divers instruments relatifs à ces droits, adoptés par l'Organisation des Nations Unies, et que les violations de ces principes sont encore nombreuses,

Soulignant que l'UNESCO a un rôle considérable à jouer pour contribuer à la paix mondiale, à la promotion des droits de l'homme et à l'élimination du colonialisme et du racisme en appliquant efficacement ses programmes dans les domaines de l'éducation, des sciences exactes et naturelles, des sciences sociales. de la culture et de la communication,

Estimant que le racisme et l'apartheid, crimes contre la conscience et la dignité de l'homme, compromettent gravement, partout où ils se pratiquent, le développement de l'éducation, de la science, de la culture et de la communication,

Consciente de la nécessité de dénoncer l'apartheid comme un crime contre l'humanité et de contribuer à la lutte pour la libération nationale, la liberté et l'indépendance des peuples qu'il opprime,

Profondément inquiète devant l'intransigeance que manifeste le régime raciste d'Afrique du Sud, son entêtement dans le crime d'apartheid et son refus obstiné de toute autodétermination effective, de toute liberté et de toute indépendance nationale pour le peuple de la Namibie,

Soulignant qu'il importe de continuer à alerter l'opinion publique mondiale au sujet de l'iniquité de la politique sud-africaine d'apartheid,

Notant la contribution positive apportée par l'UNESCO, dans les domaines de sa compétence, à la solution des problèmes de l'élimination du colonialisme, du racisme et de l'apartheid,

Se félicitant de la contribution que l'UNESCO apporte au renforcement de la paix et de la sécurité internationales, à la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales, notamment à l'élimination des violations massives, systématiques ou flagrantes de ces droits et libertés, ainsi qu'à la lutte contre le colonialisme, le néo-colonialisme, l'agression, l'occupation de territoires étrangers, l'apartheid et toutes les formes de domination, de racisme et de discrimination raciale,

Soulignant que, dans les circonstances actuelles, l'action menée par l'UNESCO dans les domaines de l'éducation, de la culture, de la science et de la communication, et l'influence qu'elle exerce en vue de réduire les inégalités et de promouvoir les principes internationaux d'ordre éthique conformes aux idéaux exprimés dans son Acte constitutif, revêtent une importance majeure,

Prenant note avec satisfaction des dispositions contenues dans le Programme et budget pour 1981-1983 en ce qui concerne l'intensification des activités d'enseignement et d'information visant à promouvoir les droits de l'homme,

Notant les progrès accomplis grâce à la nouvelle procédure d'examen des communications relatives à l'exercice des droits de l'homme établie par le Conseil exécutif lors de sa 104^e session, qui permet de donner suite aux pétitions individuelles concernant les cas et les questions de violation de ces droits dans les domaines relevant de la compétence de l'UNESCO, et qui permet et facilite un dialogue permanent avec les États membres concernés par les communications parvenues au Secrétariat,

I

1. **Condamne** toutes les formes et toutes les manifestations de colonialisme, de racisme et d'apartheid;
2. **Prie instamment** les États membres de contribuer à l'accomplissement de la mission de l'UNESCO en faisant tout ce qui est en leur pouvoir :
 - (a) Pour réduire les tensions politiques internationales, particulièrement en soutenant activement tous les efforts tendant à renforcer la paix et à sauvegarder et promouvoir les droits de l'homme et les libertés fondamentales, ce qui ne peut se faire qu'à condition de mettre fin et de ne pas consentir à l'agression et à l'occupation étrangère perpétrées en violation de la Charte des Nations Unies;
 - (b) Pour respecter la souveraineté, l'intégrité territoriale et l'indépendance politique de tous les États et pour reconnaître le droit de tous les peuples à l'autodétermination en toute liberté ;
 - (c) Pour apporter une aide humanitaire à tous les peuples qui sont victimes d'une agression ou d'une occupation étrangère perpétrées en violation de la Charte des Nations Unies ;

II

3. **Reconnaît** l'importance de l'aide et du soutien que l'UNESCO apporte aux mouvements de libération nationale reconnus par l'Organisation de l'unité africaine (OUA) ainsi qu'à l'Organisation de libération de la Palestine (OLP) reconnue par la Ligue des États arabes, et

demande qu'elle continue d'accorder cet appui en permettant aux représentants de ces mouvements de libération nationale de participer à toutes ses activités et en particulier à l'élaboration du Projet de programme et de budget en ce qui a trait aux activités qui présentent pour eux un intérêt particulier;

4. **Se félicite** des activités passées et présentes menées par l'UNESCO pour aider les peuples africains, par l'intermédiaire des mouvements de libération nationale reconnus par l'OUA, à lutter pour leur indépendance et à recouvrer leur identité, leur dignité et leur souveraineté ;

5. *Se félicite chaleureusement* de l'accession à l'indépendance du peuple du Zimbabwe, cinquantième État indépendant du continent africain, et de l'encouragement ainsi donné aux peuples de Namibie et d'Afrique du Sud;
6. *Exprime son soutien inconditionnel* au peuple namibien dans l'action qu'il mène pour parvenir à l'autodétermination et à l'indépendance, et *considère* que l'UNESCO doit continuer à lui fournir une aide appropriée dans les domaines de sa compétence, par l'intermédiaire des mouvements de libération nationale reconnus par l'OUA, et l'aider dans la lutte qu'il a engagée pour faire reconnaître ses droits et ses libertés fondamentales;
7. *Exprime un soutien égal* à la contribution apportée par l'Organisation pour délivrer le peuple d'Afrique du Sud de l'apartheid

III

8. *Invite* le Directeur général :
 - (a) À continuer de contribuer, dans les domaines de compétence de l'UNESCO, aux efforts tendant à éliminer le colonialisme, le néo-colonialisme, l'agression, le racisme, l'apartheid, toutes les formes de domination étrangère et toutes les formes et manifestations de discrimination raciale, et à créer un climat international de confiance et de compréhension mutuelle, afin d'apporter une contribution importante à l'amélioration de la situation internationale, à la consolidation de la paix et à l'extension du champ de la coopération internationale indispensables à l'instauration d'un nouvel ordre économique international ;
 - (b) À proposer, en tenant compte de l'analyse des problèmes mondiaux à laquelle il procède dans le cadre de la formulation du plan à moyen terme, les moyens d'action adaptés à la complexité et à l'interdépendance croissantes des problèmes auxquels doit faire face la communauté internationale ;
 - (c) À développer la contribution des sciences sociales à la compréhension des obstacles qui empêchent l'établissement d'une paix juste et durable, ainsi qu'à la recherche des moyens de surmonter ces obstacles ;
 - (d) À poursuivre ses efforts afin d'alerter l'opinion mondiale contre les méfaits de l'apartheid, par l'éducation, par les grands moyens d'information et par des études dans le domaine des sciences sociales ;
 - (e) À continuer d'apporter le soutien de l'UNESCO à l'Institut des Nations Unies pour la Namibie pour la formation de personnel, afin que la Namibie indépendante puisse disposer d'un personnel qualifié ;
 - (f) À continuer, en coopération avec l'OUA et les organes compétents du système des Nations Unies, en particulier le Comité spécial des Nations Unies contre l'apartheid et le Conseil des Nations Unies pour la Namibie, son action en faveur des peuples qui luttent contre l'apartheid, le colonialisme, le racisme et la discrimination raciale;
 - (g) À accorder une attention particulière à la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales, y compris à l'élimination des violations massives, systématiques ou flagrantes de ces droits;
 - (h) À continuer d'examiner avec une attention particulière la situation générale en ce qui concerne le respect des droits de l'homme dans les domaines de compétence de l'UNESCO, en mettant spécialement l'accent sur les activités relatives à l'enseignement des droits de l'homme ;
 - (i) À prendre en considération, lors de la préparation du Plan à moyen terme pour 1984-1989, l'objectif d'un progrès simultané dans les domaines du développement, de la paix et du respect des droits de l'homme, selon une approche interdisciplinaire qui permettra à l'Organisation d'améliorer l'efficacité de son action dans l'accomplissement de ses tâches urgentes ;

- (j) À envisager, dans l'application du programme de l'Organisation et pour donner suite à la présente résolution, d'effectuer des recherches et des études, d'éditer des publications et d'organiser des séminaires et des réunions appropriés, et en particulier à continuer d'organiser des séminaires et à mener des études sur certains aspects du racisme et de l'apartheid ;
- (k) À tenir compte, en établissant le plan à moyen terme et le prochain programme et budget, de la nécessité d'appliquer, conformément aux responsabilités particulières de l'UNESCO dans ce domaine, le Plan pour le développement de l'enseignement des droits de l'homme, et à envisager l'organisation en 1984 d'une conférence chargée de réexaminer ce plan et de faire le point, à mi-parcours, des progrès réalisés dans son exécution;
- (l) À coopérer avec les organisations internationales non gouvernementales en ce qui concerne l'application de la présente résolution ;
- (m) À faire rapport à la vingt-deuxième session de la Conférence générale sur l'application de la présente résolution

Section 3.

Composition du Conseil exécutif en 1977-1978 et Liste des Présidents du Comité sur les conventions et recommandations du Conseil exécutif de 1978 à 2009

1. Composition du Conseil exécutif en 1977 et 1978

Composition du Conseil exécutif à la 102^e session (1977)

Président : M. Leonard C. J. Martin (Royaume-Uni)

Vice-Présidents :

- M^{me} Estefania Aldaba-Lim (Philippines)
- M. Paulo E. de Barredo Carneiro (Brésil)
- M. Marcel Ibinga-Magwangu (Gabon)
- M. Leonid N. Koutakov (Union des républiques socialistes soviétiques)
- M. Hassan Muraywid (République arabe syrienne)
- M. Hugh Philp (Australie)

Membres :

- M. Gonzalo Abad Grijalva (Equateur),
- M. Reginald S. G. Agiobu-Kemmer (Nigeria),
- M. Paul Yao Akoto (Côte d'Ivoire),
- M. Arthur Bagunywa (Ouganda),
- M. Werner Bahner (République démocratique allemande),
- M. Walter Arthur Burke (Barbade),
- M. Horacio J. Bustamante (Panama),
- M. Chams Eldine El-Wakil (Égypte),
- M. Gunnar Garbo (Norvège),

- M. Dismas Gashegu (Rwanda),
- M. Sarvepalli Gopal (Inde),
- M. Advertus A. Hoff (Liberia),
- M. Charles Hummel (Suisse),
- M. Keharsingh Jagatsingh (Maurice),
- M. Robert B. Kamm (États-Unis d'Amérique),
- M. Ali Fahmi Khushaim (Jamahiriya arabe libyenne),
- M. Joseph Ki-Zerbo (Haute-Volta),
- M^{me} Eugenia Krassowska (Pologne),
- M. Julio Le Riverend (Cuba),
- M. Valentin Lipatti (Roumanie),
- M. Vittorio Mathieu (Italie),
- M. Mahmoud Messadi (Tunisie),
- M. Porfirio Munoz Ledo (Mexique),
- M. Timothée Ngakoutou (Tchad),
- M. Jens Petersen (République fédérale d'Allemagne),
- M^{me} Maria de Lourdes Pintasilgo (Portugal),
- M. Arthur T. Porter (Sierra Leone),
- M. Majid Rahnema (Iran),
- M. Khalil Salim (Jordanie),
- M. Kiyoshi Suganuma (Japon),
- M. Sjarif Thajeb (Indonésie),
- M. Trailokya Nath Upraity (Nepal),
- M. Arturo Uslar-Pietri (Venezuela),
- M. Michel Van Ussel (Belgique),
- M. Alberto Wagner de Reyna (Pérou),
- M^{me} Yang Yun-yu (Chine)

Composition du Conseil exécutif à la 103^e session (1977)

Président : M. Leonard C. J. Martin (Royaume-Uni)

Vice-Présidents :

- M^{me} Estefania Aldaba-Lim (Philippines)
- M. Paulo E. de Berrêdo Carneiro (Brésil)
- M. Marcel Ibinga – Magwangu (Gabon)
- M. Leonid N. Koutakov (Union des républiques socialistes soviétiques)
- M. Hassan Muraywid (République arabe syrienne)
- M. Hugh Philip (Australie)

Membres :

- M. Gonzalo Abad Grijalva (Equateur)
- M. Reginald S. G. Agiobu-Kemmer (Nigeria)
- M. Paul Yao Akoto (Côte d'Ivoire)
- M. Arthur Bagunywa (Ouganda)
- M. Werner Bahner (République démocratique allemande)
- M. Walter Arthur Burke (Barbade)
- M. Horacio J. Bustamante (Panama)
- M. Luis Echeverria (Mexique)
- M. Chams Eldine El-Wakil (Egypte)
- M. Gunnar Garbo (Norvège)

- M. Dismas Gashegu (Rwanda)
- M. Sarvepalli Gopal (Inde)
- M. Advertus A. Hoff (Liberia)
- M. Charles Hummel (Suisse)
- M. Keharsingh Jagatsingh (Maurice)
- M. Henry E. Kerry (États-Unis d'Amérique)
- M. Ali Fahmi Khushaim (Jamahiriya arabe libyenne populaire et socialiste)
- M. Joseph Ki-Zerbo (Haute-Volta)
- M^{me} Eugenia Krassowska (Pologne)
- M. Julio Le Riverend (Cuba)
- M. Valentin Lipatti (Roumanie)
- M. Vittorio Mathieu (Italie)
- M. Mahmoud Messadi (Tunisie)
- M. Timothée Ngakoutou (Tchad)
- M. Ahmed Ould Sidi Baba (Mauritanie)
- M. Jens Petersen (République fédérale d'Allemagne)
- M^{me} Maria de Lourdes Pintasilgo (Portugal)
- M. Arthur T. Porter (Sierra Leone)
- M. Majid Rahnema (Iran)
- M. Khalil Salim (Jordanie)
- M. Kiyoshi Suganuma (Japon)
- M. Sjarif Thajeb (Indonésie)
- M. Trailokya Nath Upraity (Népal)
- M. Arturo Uslar-Pietri (Venezuela)
- M. François Valery (France)
- M. Michel Van Ussel (Belgique)
- M. Alberto Wagner de Reyna (Pérou)
- M^{me} Yang Yun-yu (Chine)

Composition du Conseil exécutif à la 104^e session (1978)

Président : Mr. Leonard C.J. Martin (Royaume-Uni)

Vice-présidents :

- Mrs. Estafania Albada-Lim (Philippines)
- PM. Paulo E. de Berrêdo Carneiro (Brésil)
- M. Marcel Ibonga-Magwangu (Gabon)
- M. Leonid N. Kutakov (Union des républiques socialistes soviétiques)
- M. Hassan Muraywid (République arabe de Syrie)
- M. Hugh Philp (Australie)

Membres :

- M. Gonzalo Abad Grijalva (Equateur)
- M. Reginald S.G. Agiobu-Kemmer (Nigeria)
- M. Paul Yao Akoto (Côte d'Ivoire)
- M. Arthur Bagunywa (Ouganda)
- M. Werner Bahner (République démocratique allemande)
- M. Walter Arthur Burke (Barbades)
- M. Horacio J. Bustamante (Panama)
- M. Chams Eldine El-Wakil (Égypte)
- M. Gunnar Garbo (Norvège)

- M. Dismas Gashegu (Rwanda)
- M. Sarvepalli Gopal (Inde)
- M. Advertus A. Hoff (Liberia)
- M. Charles Hummel (Suisse)
- M. Keharsingh Jagatsingh (l'île Maurice)
- M. Robert B. Kamm (États-Unis d'Amérique)
- M. Ali Fahmi Khushaim (République arabe de Lybie)
- M. Joseph Ki-Zerbo (Haute Volta)
- M^{me} Eugenia Krassowska (Pologne)
- M. Julio Le Riverend (Cuba)
- M. Valentin Lipatti (Roumanie)
- M. Vittorio Mathieu (Italie)
- M. Mahmoud Messadi (Tunisie)
- M. Porfirio Munoz Ledo (Mexique)
- M. Timothée Ngakoutou (Tchad)
- M. Jens Petersen (République fédérale d'Allemagne)
- M^{me} Maria de Lourdes Pintasilgo (Portugal)
- M. Arthur T. Porter (Sierra Leone)
- M. Majid Rahnema (Iran)
- M. Khalil Salim (Jordanie)
- M. Kiyoshi Suganuma (Japon)
- M. Sjarif Thajeb (Indonésie)
- M. Trailokya Nath Upraity (Népal)
- M. Arturo Uslar-Pietri (Venezuela)
- M. Michel Van Ussel (Belgique)
- M. Alberto Wagner de Reyna (Pérou)
- M^{me} Yang Yun-yu (Chine).

2. Liste des présidents du Comité sur les conventions et recommandations de 1978 à 2009 :

1978	M. Gunnar Garbo (Norvège)
1979-1980	M. Arturo Uslar-Pietri (Venezuela) ; puis M. Putzeys Alvarez (Guatemala)
1981-1983	M. Guillermo Putzeys Alvarez (Guatemala)
1984-1985	M. Hubert de Ronceray (Haïti) ; puis M. Ben Kufakunesu Jambga (Zimbabwe)
1986-1987	M ^{me} Gisèle Halimi (France) ; puis M. Georges-Henri Dumont (Belgique)
1988-1989	M. Georges-Henri Dumont (Belgique)
1990-1991	M. Jorge Cayetano Zaín Asís (Argentine)
1992-1993	M. Barry O. Jones (Australie)
1994-1995	M. Mwindace N. Siamwiza (Zambie)
1996-1997	M. Jorge Edwards Valdes (Chili)

1998-1999	M. Victor Massuh (Argentine)
2000-2001	M. Hector K. Villarroel (Philippines)
2002-2003	M. Louis Peter Van Vliet (Pays-Bas)
2004-2005	M. Davidson Hepburn (Bahamas)
2006-2007	M. Davidson Hepburn (Bahamas) ; puis M. Luiz Filipe de Macedo Soares (Brésil) (174 ^e à 177 ^e sessions)
2008-2009	M. Günter Overfeld (Allemagne)

Liste des documents des travaux préparatoires

Conférence générale

- **Débats de la Conférence générale de Nairobi – 19^e session – 1976**

Débats sur l'introduction à la politique générale (vol. II, tomes I et II) ;

Débats sur la Contribution de l'UNESCO à la paix et tâches de l'UNESCO en ce qui concerne la promotion des droits de l'homme et l'élimination du colonialisme et du racisme (point 9 de l'ordre du jour) et programme à long terme de contribution de l'UNESCO au maintien de la paix (Point 10 de l'ordre du jour) : Projet de résolution présenté par le Groupe de rédaction et de négociation (19 C/PLEN/DR.18 Partie I et II) (vol. II, tome 2) ;

Rapport de la Commission du programme III : Résolutions et recommandations – intervention du rapporteur de la Commission du programme III (vol. II, tome 2).

- **Projets de résolutions présentés lors de la 19^e session de la Conférence générale**

Document 19 C/PLEN/DR.5, Projet de résolution sur la Contribution de l'UNESCO à la paix et tâches de l'UNESCO en ce qui concerne la promotion des droits de l'homme et l'élimination du colonialisme et du racisme (point 9 de l'ordre du jour) et programme à long terme de contribution de l'UNESCO au maintien de la paix (Point 10 de l'ordre du jour), présenté par l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques ;

Document 19 C/PLEN/DR.8, Projet de résolution sur la Contribution de l'UNESCO à la paix et tâches de l'UNESCO en ce qui concerne la promotion des droits de l'homme et l'élimination du colonialisme et du racisme (point 9 de l'ordre du jour) et programme à long terme de contribution de l'UNESCO au maintien de la paix (Point 10 de l'ordre du jour), présenté par la République arabe syrienne, l'Algérie, l'Irak, la République socialiste du Viêt-Nam, le Mozambique, Cuba, l'Inde, le Soudan, Sri Lanka, le Koweït et le Maroc ;

Document 19 C/PLEN/DR.10, Projet de résolution sur la Contribution de l'UNESCO à la paix et tâches de l'UNESCO en ce qui concerne la promotion des droits de l'homme et l'élimination du colonialisme et du racisme (point 9 de l'ordre du jour) et programme à long terme de contribution de l'UNESCO au maintien de la paix (Point 10 de l'ordre du jour), présenté par l'Algérie, le Mozambique, la République-unis de Tanzanie, le Congo, le Niger et la Mauritanie ;

Document 19 C/PLEN/DR.11, Projet de résolution sur la Contribution de l'UNESCO à la paix et tâches de l'UNESCO en ce qui concerne la promotion des droits de l'homme et l'élimination du colonialisme et du racisme (point 9 de l'ordre du jour) et programme à long terme de contribution de l'UNESCO au maintien de la paix (Point 10 de l'ordre du jour), présenté par les Pays-Bas, la République fédérale d'Allemagne, la Belgique, le Danemark, la France, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et l'Irlande du Nord ;

Document 19 C/PLEN.DR.8 Partie I et II, Projet de résolution sur la Contribution de l'UNESCO à la paix et tâches de l'UNESCO en ce qui concerne la promotion des droits de l'homme et l'élimination du colonialisme et du racisme (point 9 de l'ordre du jour) et programme à long terme de contribution de l'UNESCO au maintien de la paix (Point 10 de l'ordre du jour), présenté par le Groupe de rédaction et de négociation.

Document 19 C/DR.108, Projet de résolution présenté par la France, Amendement au projet de programme et de budget pour 1977/1978 (Document 19 C/5).

- **Résolutions adoptées lors de la 19^e session de la Conférence générale**

Résolution 19 C/6.111

Résolution 19 C/6.113

Résolution 19 C/12.1 – Contribution de l'UNESCO à la paix et tâches de l'UNESCO en ce qui concerne la promotion des droits de l'homme et l'élimination du colonialisme et du racisme ; programme à long terme de contribution de l'UNESCO au maintien de la paix

Conseil exécutif

- **Débats :**

Document 102 EX/SR.1-17 (1977), Comptes rendus analytiques des débats au Conseil exécutif relativement au document 102 EX/19 ;

Document 103 EX/18 (1977), Résumé analytique des discussions qui ont eu lieu à la 102^e session du Conseil exécutif au sujet du point 5.6.2., Etude des procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'UNESCO pourrait être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence, afin de rendre son action plus efficace, document élaboré par le Directeur général ;

Document 103 EX/SR.1-17 (1977), Extraits des Comptes rendus analytiques des débats au Conseil exécutif sur les points 5.5.1, Rapport du Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation : communications adressées à l'UNESCO au sujet de cas particuliers et invoquant les droits de l'homme dans les domaines de compétence de l'Organisation (en partie en séance privée) et 5.5.2., Etude des procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'UNESCO pourrait être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence, afin de rendre son action plus efficace (rapport du Groupe de travail du Conseil exécutif) ;

Document 104 EX/SR.1-35 (1978), Extraits des Comptes rendus analytiques des débats au Conseil exécutif sur le point 3.3, Etude des procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'UNESCO pourrait être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence, afin de rendre son action plus efficace (rapport du Groupe de travail du Conseil exécutif).

- **Décisions :**

Décision 102 EX/5.6.2 (1977) Etude des procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'UNESCO pourrait être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence, afin de rendre son action plus efficace (création d'un groupe de travail chargé d'examiner les procédures à suivre) ;

Décisions 103 EX/5.5.1 et 5.5.2 (1977), Rapport du Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation : communications adressées à l'UNESCO au sujet de cas particuliers et invoquant les droits de l'homme dans les domaines de compétence de l'Organisation et Etude des procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'UNESCO pourrait être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence, afin de rendre son action plus efficace (rapport du Groupe de travail 103 EX/19).

Décision 104 EX/3.3 (1978), Etude des procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'UNESCO pourrait être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence, afin de rendre son action plus efficace.

- **Autres documents :**

Modèle de lettre adressée par le Directeur de l'Office des normes internationales et des affaires juridiques aux auteurs des communications examinées en vertu de la décision 104 EX/3.3 ;

Formulaire relatif à une communication concernant les droits de l'homme adressée à l'UNESCO.

Directeur général

Document 102 EX/19 (1977) préparé par le Directeur général et soumis au Conseil exécutif à sa 102^e session (1977) portant sur l'Etude des procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'UNESCO pourrait être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence, afin de rendre son action plus efficace ;

Document 19 C/13 (1976), Rapport du Directeur général sur l'application de la résolution 11.1 de la Conférence générale, Contribution de l'UNESCO à la paix et tâches de l'UNESCO en ce qui concerne la promotion des droits de l'homme et l'élimination du colonialisme et du racisme ;

Document 19 C/4 (1976), Plan à moyen terme approuvé pour 1977-1982.

Groupe de travail

- **Rapports**

Document 103 EX/19 (1977), Premier rapport du groupe de travail sur l'étude des procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'UNESCO pourrait être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence, afin de rendre son action plus efficace ;

Document 104 EX/3 (1978), Deuxième rapport du groupe de travail sur l'étude des procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'UNESCO pourrait être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de sa compétence, afin de rendre son action plus efficace.

- **Documents de travail**

Document 104 EX/WG/HR/1 (1978), Note mettant en parallèle un texte de décision suggéré par le Président du Conseil exécutif, les amendements présentés par les membres (dont l'amendement proposé par MM. Koutakov et Paszkowski qui constitue un texte parallèle complet) et, le cas échéant, les textes correspondants des instruments applicables dans le système des Nations Unies ;

Document 104 EX/WG/HR/DR.1 (1978), projet de résolution présenté par M. Buergenthal, suppléant de M. Kery (États-Unis) ;

Documents 103 EX/WP/HR/INF.1 et 103 EX/WP/HR/INF.1 Add. 1 et Add. 2. Communications écrites présentées par certains membres du Conseil exécutif.

Comité sur les conventions et recommandations

Document 103 EX/17 (1977), Rapport sur les communications adressées à l'UNESCO au sujet de cas particuliers et invoquant les droits de l'homme relevant de sa compétence



Convention créant une Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture

Article premier

Buts et fonctions

1. L'Organisation se propose de contribuer au maintien de la paix et de la sécurité en resserrant, par l'éducation, la science et la culture, la collaboration entre nations, afin d'assurer le respect universel de la justice, de la loi, des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion, que la Charte des Nations Unies reconnaît à tous les peuples.