

人人生而自由,在尊严和权利上一律...

ALL HUMAN
BEINGS ARE
BORN FREE
AND...

Все люди рождаются
свободными и...

DROITS DE L'HOMME

GUIDE À L'USAGE DES PARLEMENTAIRES

*Tous les êtres humains
naissent libres et...*

يولد جميع الناس أحراراً...

Todos los seres humanos
nacen libres e...

N° 8 - 2005



UNION INTERPARLEMENTAIRE



HAUT-COMMISSARIAT
DES NATIONS UNIES AUX DROITS DE L'HOMME

DROITS DE L'HOMME
GUIDE A L'USAGE DES PARLEMENTAIRES

که در آفرینش ز یک گوهرند
دگر عضوها را نماند قرار
نشاید که نامت نهند آدمی

بنی آدم اعضای یکدیگرند
چو عضوی بدرد آورد روزگار
تو کز محنت دیگران بی غمی

Les enfants d'Adam, d'un même corps, sont les membres.
Ils émanent du même souffle créateur.
La souffrance imposée à l'un des membres
Ne peut laisser les autres en repos
Es-tu vraiment humain,
Toi qui ne ressens pas la souffrance des autres hommes.

Sadi, Gulistan (La roseraie, 1258)

Auteur :

Le Guide a été écrit par M. Manfred Nowak, Directeur de l'Institut Ludwig Boltzmann des droits de l'homme (BIM) à l'Université de Vienne et Rapporteur spécial des Nations Unies sur la torture, avec des contributions de M. Jeroen Klok (HCDH) et de Mme Ingeborg Schwarz (UIP).

Commentaires de :

Union interparlementaire (UIP) : les membres du Comité des droits de l'homme des parlementaires : Mme Ann Clwyd (Royaume-Uni), M. Juan Pablo Letelier (Chili), M. Mahamane Ousmane (Niger), Mme Veronika Nedvědová (République tchèque) et M. Mahinda Samarasinghe (Sri Lanka); M. Anders B. Johnsson et M. Rogier Huizenga.

Haut Commissariat aux droits de l'homme (HCDH) : M. Zdzislaw Kedzia, Mme Jane Connors, M. Markus Schmidt et M. Julian Burger.

Version originale anglaise

Traduit par Martine Cullot, Genève, Suisse

Couverture réalisée par Aloys Robellaz, les Studios Lolos, Carouge, Suisse

Imprimé en France par SADAG, Bellegarde-sur-Valserine

Depuis la Seconde Guerre mondiale, les droits de l'homme ont investi une grande partie du discours politique. Si la lutte pour se libérer de l'oppression et de la misère est probablement aussi vieille que l'humanité elle-même, ce sont l'énormité de l'affront fait à la dignité humaine pendant cette guerre et le besoin d'empêcher que de telles horreurs ne se reproduisent qui ont amené à replacer l'être humain au centre et abouti à la codification des droits de l'homme et des libertés fondamentales au niveau international. Selon l'article 1 de la Charte des Nations Unies, l'un des buts de l'Organisation est de « développer et d'encourager le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion ».

La Déclaration universelle des droits de l'homme, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1948, a été le premier pas vers la réalisation de cet objectif. Elle apparaît comme l'interprétation autorisée de l'expression de « droits de l'homme » employée dans la Charte des Nations Unies. Avec le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, tous deux adoptés en 1966, la Déclaration universelle constitue ce que l'on appelle la Charte internationale des droits de l'homme. Depuis 1948, les droits de l'homme et les libertés fondamentales ont été codifiés dans des centaines d'instruments universels et régionaux, contraignants ou non, qui touchent à presque tous les aspects de la vie humaine et couvrent un large éventail de droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels. La codification des droits de l'homme est ainsi pratiquement achevée. Comme l'a fait récemment remarquer le Secrétaire général de l'ONU, M. Kofi Annan, le défi est aujourd'hui de faire appliquer les normes adoptées.

Depuis quelques années, l'attention se tourne de plus en plus vers le parlement comme institution de l'État par laquelle le peuple exerce son droit, consacré à l'article 21 de la Déclaration universelle, de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays. De fait, si l'on veut que les droits de l'homme deviennent réalité pour chacun, les parlements doivent jouer pleinement leur rôle et exercer à cet effet leurs pouvoirs spécifiques, à savoir celui de légiférer, d'adopter le budget et de contrôler l'action du gouvernement.

L'Union interparlementaire (UIP), qui partage avec l'Organisation des Nations Unies le souci des droits de l'homme, s'emploie à renforcer le rôle des parlements comme gardiens de ces droits. Les activités qu'elle a entreprises au fil des années dans ce but ont montré que trop souvent les parlementaires savaient peu de choses du cadre légal international des droits de l'homme, des obligations contractées par leurs pays en signant les instruments relatifs aux droits de l'homme, et des divers organes et mécanismes chargés d'en surveiller l'application aux niveaux international et régional. Or, les parlementaires pourraient faire beaucoup plus pour les droits de l'homme.

D'où la suggestion que l'UIP et le Haut Commissariat aux droits de l'homme (HCDH), l'organe des Nations Unies spécialement chargé de promouvoir et protéger la jouissance effective par tous de tous les droits, civils, culturels, économiques, politiques et sociaux, publient un guide qui fournisse une information de base sur les droits de l'homme et les systèmes internationaux et régionaux mis en place pour les promouvoir et les défendre.

La rédaction du *Guide* a été confiée à un expert renommé en matière de droits de l'homme, M. Manfred Nowak, actuellement Rapporteur spécial des Nations Unies sur la torture. Il s'en est acquitté en mettant à profit les apports et indications du Comité des droits de l'homme des parlementaires de l'UIP et de hauts fonctionnaires du HCDH et de l'UIP.

Il n'est pas difficile de constater que, malgré les normes et principes établis par la communauté internationale en matière de droits de l'homme, nous sommes loin de vivre dans ce monde « libéré de la terreur et de la misère » auquel les fondateurs de l'Organisation des Nations Unies aspiraient. Les deux organisations espèrent donc que le *Guide* deviendra un outil majeur pour les parlementaires du monde entier, qu'il leur permettra d'évaluer leur travail de législateur et leur action de contrôle et de représentation à l'aune des obligations contractées par leurs pays dans le domaine des droits de l'homme, et les aidera à jouer le rôle important de promotion et de protection des droits de l'homme qui leur incombe dans leurs pays respectifs et à l'échelle mondiale.



Louise Arbour
Nations Unies
Haut Commissaire aux droits de l'homme



Anders B. Johnsson
Secrétaire général
Union interparlementaire

CE QUE CONTIENT LE GUIDE

- La première partie donne une vue d'ensemble des principes généraux qui régissent le droit relatif aux droits de l'homme et des obligations contractées par les États au titre des instruments internationaux. Elle expose le cadre légal international et régional des droits de l'homme et explique le fonctionnement des différentes instances mondiales et régionales compétentes pour les droits de l'homme, notamment celles qui sont chargées de surveiller l'application des principaux instruments relatifs aux droits de l'homme.
- Dans la deuxième partie, le chapitre 11 est consacré à l'action parlementaire de promotion et de protection des droits de l'homme. On y trouve des exemples concrets de ce que les parlements et leurs membres peuvent faire dans ce domaine. Les encadrés « Ce que vous pouvez faire en qualité de parlementaire » constituent un aide-mémoire à leur intention.
- Les chapitres 12 et 13 visent à décrire le contenu de chaque droit garanti dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et répondent à la question de savoir ce qu'est par exemple le droit à un procès équitable ou le droit à un niveau de vie suffisant. Ils ne traitent que des droits qui ont été repris et détaillés dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et ne portent donc pas sur le droit à la propriété.

DROITS DE L'HOMME GUIDE A L'USAGE DES PARLEMENTAIRES

TABLE DES MATIERES

Avant-propos	iii
--------------------	-----

1^{ère} PARTIE

Chapitre 1 : Qu'entendre par droits de l'homme ?	1
Définition	1
Principes fondamentaux des droits de l'homme	4
Droits de l'homme et souveraineté de l'État	8
Démocratie, droits de l'homme et parlements	9
Chapitre 2 : Quelles obligations les droits de l'homme entraînent-ils pour les États ?	11
Chapitre 3 : Les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ..	17
L'émergence d'un droit international en la matière	17
La Charte internationale des droits de l'homme	17
Les instruments fondamentaux relatifs aux droits de l'homme	18
Autres instruments des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme	19
Chapitre 4 : Les gouvernements peuvent-ils limiter les droits de l'homme ? ..	21
Clauses de limitation	21
Dérogation en cas d'état d'urgence	23
Réserves aux instruments internationaux ou régionaux relatifs aux droits de l'homme	23
Lutte contre le terrorisme et droits de l'homme	24
Chapitre 5 : Les organes des Nations Unies chargés du suivi des traités	27
Composition et fonctionnement	27
La procédure de soumission de rapports	28
La procédure de plaintes individuelles	29
La procédure de plaintes d'États contre d'autres États	32

La procédure d'enquête prévue dans la Convention contre la torture et dans le Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes	34
Le système de visites régulières aux lieux de détention, institué en application du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture	34
Chapitre 6 : Le régime, fondé sur la Charte des Nations Unies, de protection des droits de l'homme par la Commission des droits de l'homme	35
La procédure confidentielle dite 1503	35
Les procédures spéciales	35
La Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme	38
Chapitre 7 : Le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme	39
Chapitre 8 : L'intégration des droits de l'homme aux travaux des Nations Unies	43
Les droits de l'homme à l'Assemblée générale et dans ses programmes permanents	44
Les droits de l'homme et le Conseil de sécurité	44
Les droits de l'homme et la « famille des Nations Unies »	45
Chapitre 9 : Les droits de l'homme au niveau régional : instruments et systèmes de suivi	49
Afrique	49
Amériques	51
Asie et Pacifique	51
Europe	52
Région arabe	52
Chapitre 10 : La lutte contre l'impunité : la création de la Cour pénale internationale (CPI)	55
Le Tribunal pénal international pour l'ancienne Yougoslavie (TPIY) et le Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR)	55
La Cour pénale internationale (CPI)	56
L'Ensemble de principes pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité	59

2^{ème} PARTIE

Chapitre 11 : Le rôle des parlementaires dans la protection et la promotion des droits de l'homme	63
Principes fondamentaux.....	63
L'action parlementaire de promotion et de protection des droits de l'homme	66
Chapitre 12 : Ce que les parlementaires devraient savoir sur les droits civils et politiques énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme	83
Le droit à la vie	83
L'interdiction de la torture et de peines et traitements cruels, inhumains et dégradants : le droit à l'intégrité et à la dignité de la personne	92
Le droit à la liberté de la personne	97
L'administration de la justice : le droit à un procès équitable.....	99
Le droit à la vie privée et à la protection de la famille.....	103
La liberté de circulation.....	108
La liberté de pensée, de conscience et de religion	111
La liberté d'opinion et d'expression	113
La liberté de réunion et d'association pacifiques.....	120
Le droit de prendre part à la direction des affaires publiques	122
Chapitre 13 : Ce que les parlementaires devraient savoir sur les droits économiques, sociaux et culturels énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme	127
Tendances et développements socio-économiques	127
Le droit à la sécurité sociale	132
Le droit au travail et les droits au lieu de travail	134
Le droit à un niveau de vie suffisant	137
Le droit à l'éducation.....	149
Remarque finale	153
Liste des abréviations	155
Annexe 1 Déclaration universelle des droits de l'homme.....	157
Annexe 2 Pacte international relatif aux droits civils et politiques	162
Annexe 3 Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.....	178
Annexe 4 Liste des instruments internationaux qui peuvent être consultés sur l'Internet.....	187

CHAPITRE 1 : QU'ENTENDRE PAR DROITS DE L'HOMME ?

Définition

**LES DROITS DE L'HOMME SONT LES DROITS QUI DÉCOULENT DE LA DIGNITÉ INHÉRENTE
À TOUT ÊTRE HUMAIN**

Les droits de l'homme sont les droits fondamentaux de l'être humain. Ils définissent la relation entre l'individu et les structures du pouvoir, en particulier l'État. Ils fixent les limites dans lesquelles l'État peut exercer son pouvoir et exigent en même temps de l'État qu'il prenne des mesures positives pour garantir un environnement qui permette à tous les êtres humains de jouir de leurs droits. Les luttes menées pour créer un tel environnement ont marqué l'histoire des 250 dernières années. Née avec les révolutions française et américaine de la fin du XVIII^{ème} siècle, l'idée des droits de l'homme a mené de nombreux mouvements révolutionnaires à se battre pour sortir de l'impuissance et contrôler les puissants, les gouvernements en particulier.

**LES DROITS DE L'HOMME SONT LA SOMME DES DROITS INDIVIDUELS ET COLLECTIFS ÉNONCÉS
DANS LES CONSTITUTIONS DES ÉTATS ET DANS LE DROIT INTERNATIONAL**

Les gouvernements et autres détenteurs de fonctions publiques ont l'obligation de respecter, de protéger et de mettre en œuvre les droits de l'homme, qui forment la base tant des droits reconnus par la loi que des recours, lorsque les droits ne sont pas réalisés (voir chapitre 2). C'est la possibilité de faire valoir des revendications et d'exiger réparation qui différencie les droits de l'homme des préceptes de systèmes de valeurs éthiques ou religieux. D'un point de vue juridique, les droits de l'homme peuvent donc se définir comme la somme des droits individuels et collectifs qui ont été reconnus par les États souverains et codifiés dans leurs constitutions et dans le droit international. Si, jusqu'à la Seconde Guerre mondiale, les droits de l'homme ont évolué essentiellement à l'intérieur de l'État-nation, les Nations Unies ont joué, après la guerre, un rôle majeur dans le développement et la définition de ces droits. Ceux-ci ont donc été codifiés dans de nombreuses conventions internationales et régionales et d'autres instruments, qui ont été ratifiés par la plupart des États, et constituent le seul système de valeurs qui soit aujourd'hui universellement reconnu.

Exemples de droits de l'homme : Libertés, droits et interdictions relatifs aux droits de l'homme

Dans le domaine des droits civils et politiques

- Le droit à la vie
- Le droit de ne pas être soumis à la torture, ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants
- Le droit de ne pas être tenu en esclavage ni en servitude, ni d'être soumis aux travaux forcés
- Le droit à la liberté et à la sécurité de la personne
- Le droit des personnes détenues d'être traitées avec humanité
- La liberté de circulation
- Le droit à un procès équitable
- L'interdiction de lois pénales rétroactives
- Le droit à être reconnu comme personne devant la loi
- Le droit à la vie privée
- La liberté de pensée, de conscience et de religion
- La liberté d'opinion et d'expression
- L'interdiction de toute propagande en faveur de la guerre et de l'incitation à la haine nationale, raciale ou religieuse
- La liberté de réunion
- La liberté d'association
- Le droit de se marier et de fonder une famille
- Le droit de prendre part à la direction des affaires publiques, de voter et d'être élu et d'accéder aux fonctions publiques
- Le droit à l'égalité devant la loi et à la non-discrimination

Dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels

- Le droit au travail
- Le droit à des conditions de travail justes et favorables
- Le droit de former des syndicats et de s'y affilier
- Le droit à la sécurité sociale
- La protection de la famille
- Le droit à un niveau de vie suffisant, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants
- Le droit à la santé
- Le droit à l'éducation

Dans le domaine des droits collectifs

- Les droits des peuples :
 - à disposer d'eux-mêmes
 - au développement
 - à disposer librement de leurs richesses et de leurs ressources naturelles
 - à la paix
 - à un environnement sain
- Autres droits collectifs :
 - Droits des minorités nationales, ethniques, religieuses et linguistiques
 - Droits des populations autochtones

LES DROITS DE L'HOMME SONT MULTIPLES

Les droits de l'homme portent sur tous les aspects de la vie; leur exercice permet aux hommes et aux femmes de décider de leur vie en toute liberté, dans l'égalité et le respect de la dignité humaine. Ils se divisent en droits civils et politiques, en droits sociaux, économiques et culturels, et en droits collectifs des peuples à l'autodétermination, à l'égalité, au développement, à la paix et à un environnement sain. Si l'on a estimé – et estime parfois encore – que les droits civils et politiques, les droits dits de la « première génération », reposent sur la notion de la non-ingérence de l'État dans les affaires privées, alors que les droits sociaux, économiques et culturels, les droits dits de la « deuxième génération », obligent l'État à mener une action positive, l'idée que, pour réaliser les droits de l'homme, les États et la communauté internationale doivent agir pour créer les conditions et le cadre légal nécessaires à l'exercice des droits de l'homme dans leur totalité, fait aujourd'hui l'objet d'un large consensus. La terminologie des "générations" renvoie au discours tenu pendant la guerre froide; de nos jours, on insiste sur les principes d'universalité, d'indissociabilité et d'interdépendance de tous les droits de l'homme.

Encadré 2

Le droit au développement

Le droit au développement place la personne humaine au centre du processus de développement et fait d'elle le principal participant et bénéficiaire du développement.

Dans la Déclaration des Nations Unies sur le droit au développement (1986), on peut lire ceci :

1. « ...toute personne humaine et tous les peuples ont le droit de participer et de contribuer à un développement économique, social, culturel et politique dans lequel tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales puissent être pleinement réalisés, et de bénéficier de ce développement. »
2. « Le droit de l'homme au développement suppose aussi la pleine réalisation du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, qui comprend, sous réserve des dispositions pertinentes des deux Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, l'exercice de leur droit inaliénable à la pleine souveraineté sur toutes leurs richesses et leurs ressources naturelles. »

Le droit au développement repose sur le principe de l'indissociabilité et de l'interdépendance de tous les droits de l'homme et des libertés fondamentales. Il faudrait accorder la même attention et veiller d'urgence à la mise en œuvre, à la promotion et à la protection des droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels.

Dans les Objectifs du Millénaire pour le développement de septembre 2000, l'élimination de la pauvreté est définie comme l'objectif premier du processus de développement. Les États Membres des Nations Unies se sont engagés à atteindre notamment les objectifs suivants, la plupart avant 2015 : réduire de moitié la proportion de la population dont le revenu est inférieur à un dollar par jour, ainsi que la proportion de la population qui souffre de la faim; assurer l'éducation primaire pour tous, filles et garçons; réduire la mortalité infantile des deux tiers; réduire de trois quarts le taux de mortalité maternelle; combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies; assurer un environnement durable et mettre en place un partenariat mondial pour le développement (pour la liste complète des objectifs, voir l'encadré 76).

Principes fondamentaux des droits de l'homme

LES DROITS DE L'HOMME SONT UNIVERSELS

"Les droits de l'homme ne sont étrangers à aucune culture; ils appartiennent à tous les pays; ils sont universels."

*Kofi A. Annan, Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies
Allocution prononcée à l'Université de Téhéran le 10 décembre 1997,
à l'occasion de la Journée des droits de l'homme*

Les droits de l'homme sont universels, parce qu'ils découlent de la dignité inhérente à tout être humain, sans distinction de race, de couleur, de sexe, d'origine ethnique ou sociale, de religion, de langue, de nationalité, d'âge, d'orientation sexuelle, de handicap ou de toute autre caractéristique distinctive. Acceptés par tous les États et tous les peuples, ils s'appliquent également et sans discrimination à tous et doivent être les mêmes partout et pour tous.

Encadré 3

Les droits de l'homme : une notion occidentale ?

L'universalité des droits de l'homme a été parfois contestée : la notion même de droits de l'homme était occidentale et ne valait sa diffusion à travers le monde qu'à une attitude néocoloniale. Une étude effectuée par l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) en 1968¹ a clairement montré que les aspirations profondes qui sous-tendent les droits de l'homme correspondent à des notions - celles de justice, d'intégrité et de dignité de l'individu, le droit de ne pas être opprimé ni persécuté et le droit de l'individu de participer aux affaires de la collectivité - que l'on retrouve en tous temps dans toutes les civilisations. Aujourd'hui, l'universalité des droits de l'homme n'est plus à prouver car la grande majorité des pays, parmi lesquels se retrouvent les cultures, les religions et les traditions politiques les plus diverses, ont adopté et ratifié les principaux instruments relatifs aux droits de l'homme.

LES DROITS DE L'HOMME SONT INALIENABLES

Les droits de l'homme sont inaliénables, en ce sens que nul ne peut en être privé, si ce n'est dans des situations spécifiques, clairement définies dans le droit. Par exemple, la personne qui a été reconnue coupable d'un délit par un tribunal peut voir limiter son droit à la liberté.

LES DROITS DE L'HOMME SONT INDISSOCIABLES ET INTERDEPENDANTS

Les droits de l'homme sont indissociables et interdépendants. Parce que chaque droit dépend des autres et est lié à eux de telle manière que la violation de l'un affecte l'exercice des autres droits. Par exemple, le droit à la vie suppose le respect du droit à l'alimentation et à un niveau de vie suffisant. Le droit d'être élu à une fonction publique suppose l'accès à une éducation de base. Nul ne peut défendre ses droits économiques et sociaux que là où la liberté d'expression,

¹ *Le droit d'être un homme*, anthologie de textes établie sous la direction de Jeanne Hersch, UNESCO et Robert Laffont, 1968.

de réunion et d'association est garantie. Les droits civils et politiques et les droits économiques, sociaux et culturels sont donc complémentaires et aussi essentiels les uns que les autres à la dignité et à l'intégrité de chaque personne. Le respect de tous les droits est une condition du développement et d'une paix durable.

La communauté internationale a affirmé cette conception holistique lors de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme, tenue à Vienne en 1993.

“Tous les droits de l'homme sont universels, indissociables, interdépendants et intimement liés. La communauté internationale doit traiter des droits de l'homme globalement, de manière équitable et équilibrée, sur un pied d'égalité et en leur accordant la même importance. S'il convient de ne pas perdre de vue l'importance des particularismes nationaux et régionaux et la diversité historique, culturelle et religieuse, il est du devoir des États, quel qu'en soit le système politique, économique et culturel, de promouvoir et de protéger tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales.”

*Conférence mondiale sur les droits de l'homme, Vienne 1993
Déclaration et Programme d'action de Vienne, paragraphe 5.*

Encadré 4

Les droits civils et politiques et les droits économiques et sociaux sont indissociables

Amartya Sen, lauréat du prix Nobel d'économie, a apporté la preuve empirique du caractère indissociable et interdépendant de tous les droits de l'homme. Dans ses recherches sur les famines, par exemple, il a découvert qu'aucun pays, riche ou pauvre, fonctionnant selon les principes de la démocratie, n'avait jamais connu de vraie famine. Dans de tels États, en effet, il est probable notamment que les médias attireraient l'attention sur le risque de famine et que les partis politiques et le grand public réagiraient. La démocratie fait prendre conscience aux parlements, aux gouvernements et aux autres responsables politiques des dangers d'ignorer de tels risques².

LE PRINCIPE DE NON-DISCRIMINATION

La discrimination envers des groupes spécifiques a engendré certaines des pires violations des droits de l'homme. Le droit à l'égalité et le principe de non-discrimination, énoncés explicitement dans des instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme, sont donc au centre des droits de l'homme. Le droit à l'égalité oblige les États à garantir le respect des droits de l'homme sans discrimination aucune, notamment de sexe, de race, de couleur, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale, ethnique ou sociale, d'association avec une minorité nationale, de fortune, de naissance, d'âge, de validité ou d'invalidité, d'orientation sexuelle ou de toute autre situation, sociale ou autre. Les critères de discrimination appliqués par les États et les acteurs non étatiques pour priver certains groupes de la pleine jouissance de tous leurs droits de l'homme ou de certains d'entre eux reposent le plus souvent sur ces motifs

² Amartya Sen, *Poverty and Famines: An Essay on Entitlements and Deprivation*, Clarendon Press, 1982.

Encadré 5

L'interdiction de la discrimination

- La non-discrimination est un des piliers des droits de l'homme
- Une différenciation dans la loi doit reposer sur des différences dans les faits
- Pour être justifiées, les distinctions doivent reposer sur des critères raisonnables et objectifs
- Le principe de proportionnalité doit être observé
- Les caractéristiques qui ont servi et servent encore de motifs de discrimination sont le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, l'opinion politique ou autre, l'origine nationale, ethnique ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, l'âge, l'invalidité, l'orientation sexuelle ou toute autre situation, sociale ou autre.

Une différence dans les faits peut justifier une différence dans la loi

Cependant, une différenciation ne constitue pas toujours une discrimination. Si des distinctions dans la loi ou dans les faits reposent sur des critères **raisonnables et objectifs**, elles peuvent être justifiées. La charge de la preuve incombe aux gouvernements : c'est à eux de démontrer le caractère raisonnable et objectif des distinctions faites.

Encadré 6

Encadré 6 : Différenciation justifiée dans l'emploi

Deux directives de l'Union européenne, sur l'égalité raciale et l'égalité dans l'emploi³, habilitent les gouvernements à autoriser des différences de traitement dans certaines circonstances. La différenciation est ainsi autorisée dans le cas de quelques emplois dont seuls peuvent s'acquitter de manière satisfaisante les candidats qui présentent une caractéristique donnée, telle que leur origine raciale ou ethnique, leur religion ou leurs convictions, leur invalidité, leur âge ou leur orientation sexuelle. Certains rôles d'acteur ou emplois de mannequin, par exemple, peuvent exiger une personne d'une origine particulière ou d'un âge donné pour des raisons d'authenticité ou de réalisme. De même, des Eglises ou des organisations similaires peuvent être autorisées à réserver certains postes en contact avec le public à des personnes ayant la même confession ou les mêmes convictions qu'elles, mais pas nécessairement d'autres emplois, tels que ceux de la restauration ou du secrétariat.

Certains groupes peuvent jouir de droits spéciaux

Les principes d'égalité, d'universalité et de non-discrimination n'excluent pas la reconnaissance de droits spéciaux à certaines catégories sociales dont les membres ont besoin d'une protection spéciale. Témoin les nombreux instruments relatifs aux droits de l'homme, spécifiquement conçus pour protéger les droits de groupes ayant des besoins spéciaux tels que les femmes, les

³ Directive 2000/78/EC du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail et Directive 2000/43/EC du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement.

Encadré 7

Des droits spéciaux pour les personnes handicapées - Exemple

Depuis l'adoption en 1995 de la loi contre la discrimination à l'égard des handicapés, les employeurs sont tenus au Royaume-Uni de procéder à des « aménagements raisonnables » de l'organisation du travail et des locaux pour les personnes handicapées. La loi comporte une longue liste des mesures qu'ils peuvent avoir à prendre : modifier les locaux et l'équipement, par exemple, transférer la personne handicapée à une place de travail adaptée, confier à d'autres employés certaines de ses tâches et aménager le temps de travail.

étrangers, les apatrides, les réfugiés, les personnes déplacées, les minorités, les populations autochtones, les enfants, les personnes handicapées, les travailleurs migrants et les détenus. Cependant, des droits de l'homme spécifiques pour des groupes donnés ne sont compatibles avec le principe d'universalité que s'ils sont justifiés par des raisons (objectives) particulières telles que la vulnérabilité du groupe ou un passé de discrimination. Sinon, des droits spéciaux pourraient entraîner des privilèges et, par conséquent, une discrimination à l'égard des autres.

Mesures temporaires spéciales

Afin d'annuler les effets à long terme de discriminations passées, des mesures temporaires spéciales peuvent être nécessaires. Selon la recommandation générale No. 25⁴ concernant l'article 4 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes,⁵ « le terme "mesures" couvre un large éventail de politiques, de pratiques et d'instruments

Encadré 8

Exemple d'action positive

Ces dernières années, le Médiateur norvégien pour l'égalité entre hommes et femmes s'est intéressé aux hommes dans le contexte de l'égalité des sexes. La loi relative au congé de maternité a été ainsi modifiée pour en faire bénéficier les hommes. L'un des changements apportés a consisté à réserver exclusivement au père quatre semaines du congé parental. Si le père n'utilise pas son « quota », la famille perd son droit à cette partie du congé parental. Ce « quota paternel » a été introduit en Norvège en 1993 et, deux ans plus tard, le pourcentage des nouveaux pères qui avaient pris un congé de paternité était passé de 45 à 70 %. Le Médiateur a également proposé d'entreprendre une action positive pour favoriser l'entrée d'hommes dans un petit nombre de professions du secteur des soins afin de leur permettre de développer leurs dons latents dans ce domaine, de combattre la stricte ségrégation sexuelle qui sévit sur ce segment du marché du travail et de donner aux enfants une conception moins stéréotypée des rôles de chaque sexe.

⁴ Les Comités qui veillent à l'application des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme donnent une interprétation fouillée des divers droits et des obligations correspondantes des États dans des « recommandations générales » et des « observations générales ». Pour plus de détails, voir le chapitre 5.

⁵ Pour de plus amples informations sur cette Convention et les parlements, se référer au Guide parlementaire consacré à « La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et son Protocole facultatif », Union interparlementaire, Genève 2003.

législatifs, exécutifs, administratifs et réglementaires, comme les programmes de solidarité ou d'assistance, l'affectation et/ou la redistribution de ressources, le traitement préférentiel, le recrutement, l'embauche et la promotion ciblés, les objectifs chiffrés assortis de délais, et les systèmes de quota ».

Par exemple, des systèmes de quota temporaires, conçus pour assurer aux femmes un traitement préférentiel dans l'accès à certains emplois, organes politiques de prise de décision ou études universitaires, peuvent être considérés comme une action positive destinée à accélérer l'instauration d'une égalité de fait entre les hommes et les femmes dans des secteurs où les femmes ont été traditionnellement sous-représentées et victimes de discriminations.

Selon l'article 4 de la Convention précitée, ces mesures temporaires sont encouragées et ne sont donc pas considérées comme un acte de discrimination à l'égard des hommes. Cependant, elles devront être abrogées dès que les objectifs en matière d'égalité de chances et de traitement auront été atteints. Sinon, elles constitueraient des privilèges injustifiés pour les femmes et, par conséquent, une discrimination à l'égard des hommes.

Il est à noter que la preuve de la discrimination passée n'est pas une condition nécessaire à l'application des mesures, comme indiqué dans la Recommandation générale No. 25 : « Alors que les mesures temporaires spéciales sont souvent un moyen de remédier aux effets de la discrimination passée à l'égard des femmes, l'obligation que la Convention fait aux États parties d'améliorer la condition de la femme pour instaurer l'égalité de fait ou réelle avec les hommes existe indépendamment de toute preuve de discrimination passée. »

Droits de l'homme et souveraineté de l'État

Dans le passé, lorsque les droits de l'homme étaient encore considérés comme une affaire intérieure, les autres États et la communauté internationale ne pouvaient intervenir, même en cas de violations extrêmement graves telles que le génocide. Cette approche, fondée sur la souveraineté nationale, a été fondamentalement remise en cause au XX^{ème} siècle, en particulier par les actes de l'Allemagne nazie et les atrocités commises pendant la Seconde Guerre mondiale. Aujourd'hui, la promotion et la protection des droits de l'homme sont reconnues comme une préoccupation et une responsabilité légitimes de la communauté internationale. Cependant, le conflit entre les *obligations universelles en droit* et la *souveraineté de l'État* ne peut être réglé qu'au cas par cas, selon le *principe de proportionnalité*, principe selon lequel toute mesure prise par une autorité conformément à la notion d'universalité ne doit pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour obtenir le respect des droits de l'homme.

« La promotion et la protection de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales doivent être considérées comme un objectif prioritaire de l'Organisation des Nations Unies conformément à ses buts et principes, eu égard en particulier à l'objectif de coopération internationale. Eu égard à ces buts et principes, la promotion et la protection de tous les droits de l'homme est une préoccupation légitime de la communauté internationale. »

*Conférence mondiale sur les droits de l'homme, Vienne 1993
Déclaration et Programme d'action de Vienne, paragraphe 4*

Démocratie, droits de l'homme et parlements

Depuis dix ans, de nombreuses études ont été consacrées aux relations entre démocratie et droits de l'homme. La démocratie est considérée non plus seulement comme un ensemble de règles de procédure relatives à la constitution et à l'exercice du pouvoir politique mais, de même que les droits de l'homme, comme un moyen de préserver et de défendre la dignité de la personne. En 1995, l'Union interparlementaire a entrepris de rédiger une Déclaration universelle sur la démocratie pour promouvoir les normes internationales et contribuer à la démocratisation en cours dans le monde. Dans la Déclaration qu'elle a adoptée en 1997, la démocratie et les droits de l'homme sont étroitement liés au point d'être considérés indissociables.

La démocratie repose sur le postulat que tous les citoyens ont le même droit de participer aux décisions qui ont une incidence sur leur vie. Ce droit de participer à la direction des affaires publiques est énoncé à l'article 21 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et à l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Cependant, pour exercer effectivement ce droit, les citoyens doivent jouir d'autres droits, comme par exemple de la liberté d'expression, de réunion et d'association, ainsi que de droits économiques et sociaux élémentaires. Il doit aussi y avoir des institutions par lesquelles s'exercent la participation et le contrôle populaires. Le parlement, organe souverain issu d'élections périodiques, libres et régulières et constitué pour assurer le gouvernement du peuple, pour le peuple, par le peuple est donc une institution essentielle en démocratie. En tant qu'instance compétente pour légiférer et soumettre les politiques et décisions de l'exécutif à un contrôle constant, le parlement joue aussi un rôle majeur dans la promotion et la protection des droits de l'homme. De plus, il établit le cadre légal nécessaire pour garantir l'indépendance du judiciaire et, par là, la primauté du droit, pierre angulaire de la démocratie et de la protection des droits de l'homme. Pour toutes ces raisons, le parlement est d'une importance cruciale pour la démocratie et les droits de l'homme.

« En tant qu'idéal, la démocratie vise essentiellement à préserver et promouvoir la dignité et les droits fondamentaux de l'individu, à assurer la justice sociale, à favoriser le développement économique et social de la collectivité, à renforcer la cohésion de la société ainsi que la tranquillité nationale et à créer un climat propice à la paix internationale. En tant que forme de gouvernement, la démocratie est le meilleur moyen d'atteindre ces objectifs; elle est aussi le seul système politique apte à se corriger lui-même. »

*Union interparlementaire, Déclaration universelle sur la démocratie,
Le Caire, septembre 1997, paragraphe 3.*

CHAPITRE 2 : QUELLES OBLIGATIONS LES DROITS DE L'HOMME ENTRAÎNENT-ILS POUR LES ÉTATS ?

Dans le droit international actuel, *seuls les États ont des obligations directes* en matière de droits de l'homme, bien qu'en principe n'importe qui puisse commettre des violations des droits de l'homme et qu'en réalité les atteintes qui leur sont portées à l'heure de la mondialisation par des acteurs non étatiques (sociétés transnationales, criminalité organisée, terrorisme international, guérilla, forces paramilitaires et même organisations intergouvernementales) soient en augmentation.

En devenant parties à des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, les États acceptent des obligations de trois types différents : le devoir de respecter, de protéger et de mettre en œuvre. Si l'équilibre entre ces obligations ou devoirs peut varier selon les droits, ils s'appliquent, en principe, à tous les droits civils et politiques, aussi bien qu'aux droits économiques, sociaux et culturels. Les États ont, en outre, le devoir de faire en sorte que ceux dont les droits de l'homme ont été violés disposent d'un recours au niveau national.

Que signifie l'obligation de respecter ?

L'obligation de respecter signifie que l'État est tenu de ne pas intervenir. Elle interdit aux gouvernements certains actes susceptibles d'entraver l'exercice des droits. Par exemple, s'agissant du droit à l'éducation, elle signifie que les gouvernements doivent respecter la liberté des parents de créer des écoles privées et de veiller à ce que l'éducation religieuse et morale de leurs enfants soit conforme à leurs convictions.

Que signifie l'obligation de protéger ?

Elle signifie que les États ont l'obligation de protéger les individus d'abus que pourraient commettre des acteurs non étatiques. Là encore, le droit à l'éducation peut servir d'exemple. L'État est tenu de protéger le droit de l'enfant à l'éducation contre l'ingérence et l'endoctrinement de tiers, y compris de ses parents et de sa famille, des enseignants et de l'école, des religions, sectes et clans, des sociétés commerciales etc. La marge d'appréciation laissée à l'État en la matière est

Exemples des obligations qu'ont les États de respecter, de protéger et de mettre en œuvre

Droit à la vie

- Respect La police ne tue pas intentionnellement une personne soupçonnée d'avoir commis un délit mineur, comme un vol, pour l'empêcher de fuir.
- Protection Les atteintes graves portées à la vie de personnes par des individus privés (tentatives d'homicide) sont des délits au regard du droit pénal interne, sanctionnés par des peines appropriées. La police enquête en bonne et due forme sur ces délits afin de traduire les coupables en justice.
- Mise en œuvre Mesures législatives et administratives visant à réduire progressivement le taux de mortalité infantile et les décès dus à des maladies ou accidents évitables.

Interdiction de la torture ou de peines et traitements cruels, inhumains et dégradants

- Respect La police n'emploie pas la torture lorsqu'elle interroge des détenus.
- Protection Adoption de mesures législatives et autres contre la violence familiale.
- Mise en œuvre Formation des officiers de police à des méthodes d'interrogatoire acceptables.

Droit de vote

- Respect Les autorités se gardent d'intervenir dans le déroulement du vote et respectent les résultats des élections.
- Protection Elles organisent le vote au scrutin secret afin d'éviter que de puissants acteurs non étatiques (personnalités politiques, chefs de clan et de famille ou employeurs) n'emploient la menace.
- Mise en œuvre Elles organisent des élections libres et régulières et veillent à ce qu'autant de citoyens que possible puissent voter.

Droit à la santé

- Respect Les autorités se gardent de restreindre le droit à la santé (par des stérilisations forcées ou l'expérimentation médicale).
- Protection Interdiction des mutilations sexuelles féminines et éradication de cette pratique.
- Mise en œuvre Un nombre suffisant d'hôpitaux et d'autres établissements publics de soins fournissent des services accessibles à tous dans des conditions d'égalité.

Droit à l'alimentation

- Respect Les autorités s'abstiennent de prendre toute mesure qui aurait pour effet d'empêcher l'accès à une alimentation suffisante (par exemple, expulsion arbitraire de terres).
- Protection Elles adoptent des lois ou d'autres mesures pour empêcher des puissants, particuliers ou organisations, de violer le droit à l'alimentation (par exemple, pour empêcher une société commerciale de polluer les réserves en eau ou un propriétaire foncier d'expulser des paysans).
- Mise en œuvre Elles appliquent des politiques – telles que la réforme agraire – pour assurer l'accès de la population à une alimentation suffisante ou donner aux groupes vulnérables les moyens de se nourrir.

assez grande. Par exemple, le droit à la sécurité et à l'intégrité de la personne l'oblige à prendre des mesures contre le phénomène très répandu de la *violence familiale*, dont sont victimes des

femmes et des enfants. Tous les actes de violence commis par un mari contre sa femme ou par des parents contre leurs enfants ne constituent pas une violation des droits de l'homme dont l'État puisse avoir à répondre. Il n'en reste pas moins que les gouvernements ont le devoir de prendre des mesures positives, par le biais du droit pénal, civil, familial ou administratif, en dispensant une formation aux forces de police et aux magistrats et en suscitant une prise de conscience générale, pour réduire les cas de violence familiale.

Que signifie l'obligation de mettre en œuvre ?

Les États sont tenus de mener une action positive pour assurer l'exercice des droits de l'homme. Pour reprendre le droit à l'éducation, par exemple, les États doivent se donner les moyens de garantir la gratuité de l'instruction primaire obligatoire pour tous et de l'enseignement secondaire, l'enseignement supérieur, la formation professionnelle, l'éducation des adultes et d'éliminer l'analphabétisme (en prenant diverses mesures telles que l'ouverture d'un nombre suffisant d'écoles publiques ou l'embauche et la rémunération d'un nombre suffisant d'enseignants).

Le principe de la réalisation progressive

Le principe de la réalisation progressive s'applique aux obligations positives de l'État de mettre en œuvre et de protéger. Le droit à la santé, par exemple, ne garantit pas à chacun le droit d'être en bonne santé. Cependant, il oblige les États à établir et à maintenir, selon leurs capacités économiques propres, leurs traditions sociales et culturelles et en observant des normes internationales minima, un système de santé publique qui garantisse en principe à chacun l'accès à certains services de base. Les gouvernements devraient se fixer des objectifs et des critères afin de réduire progressivement le taux de mortalité infantile, augmenter le nombre de médecins par millier d'habitants ou le pourcentage de la population vaccinée contre certaines maladies infec-

Encadré 10

Le droit au recours dans les instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme – Exemples

Aux termes de l'article 2.3 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, les États parties s'engagent « à a) *garantir que toute personne dont les droits et libertés... auront été violés disposera d'un recours ... b) garantir que l'autorité compétente, judiciaire, administrative ou législative, ou toute autre autorité compétente selon la législation de l'État, statuera sur les droits de la personne qui forme le recours et développer les possibilités de recours juridictionnel.* »

L'article 13 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales stipule que « *toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la présente Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale...* »

L'article 25.1 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme, connue également sous le nom de Pacte de San José (Costa Rica), fait de ce recours un droit de l'homme distinct. « *Toute personne a droit à un recours simple et rapide, ou à tout autre recours effectif devant les juges et tribunaux compétents, destiné à la protéger contre tous actes violant ses droits fondamentaux reconnus par la Constitution, par la loi ou par la présente Convention ...* »

tieuses et épidémiques, améliorer l'équipement sanitaire de base, etc. : voilà ce qu'on entend par réalisation progressive. Il est évident que le niveau sanitaire peut être plus bas dans les pays pauvres que dans les pays riches sans que les gouvernements des premiers manquent à leur obligation de réaliser le droit à la santé. L'absence totale de mesures positives conçues pour améliorer le système de santé publique, des mesures régressives ayant pour effet d'empêcher délibérément certains groupes (tels que les femmes ou certaines minorités religieuses ou ethniques) d'accéder aux services de santé peuvent, en revanche, être assimilées à une violation du droit à la santé.

Que signifie l'obligation d'offrir des voies de recours internes ?

La notion même de droits implique réclamation, ainsi que la possibilité d'avoir recours à une instance nationale (judiciaire, administrative, législative ou autre) en cas de violation d'un droit. Toute personne qui prétend être victime d'une violation de ses droits doit donc disposer d'un *recours effectif* devant une instance nationale compétente, ayant le pouvoir d'accorder réparation et de faire exécuter ses décisions.

Le droit de recours devant une cour supranationale

Le droit de former un recours devant une cour internationale des droits de l'homme lorsque toutes les voies de recours internes ont été épuisées n'a été que partiellement accepté. Selon un système très élaboré mis en place en application de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, des individus peuvent faire appel devant la Cour européenne des droits de l'homme, instance permanente dont les décisions sont juridiquement contraignantes. La Convention américaine relative aux droits de l'homme reconnaît, elle aussi, aux individus le droit de soumettre une pétition à une cour internationale des droits de l'homme, mais il n'en est pas de même des instruments des Nations Unies (pour plus de détails, voir les chapitres 5 et 9).

Le droit à réparation

Le droit à un recours effectif implique que la victime d'une violation des droits de l'homme a le droit d'obtenir réparation pour le préjudice subi. L'État est tenu, notamment, de traduire en

Encadré 11

Droit des victimes de violations des droits de l'homme à réparation

Restitution : libération des détenus, restitution des biens

Satisfaction : excuses publiques, commissions « vérité », enquêtes pénales contre les auteurs de violations flagrantes des droits de l'homme

Réhabilitation : mesures légales, médicales, psychologiques et sociales pour aider les victimes à se rétablir (par exemple, ouverture de centres de réadaptation pour les victimes de torture)

Indemnisation : indemnisation pour les dommages subis, pécuniaires ou non

Garanties de non-répétition : amendements aux lois et aux règlements administratifs, mesures disciplinaires

justice les responsables de la violation, y compris ses agents et les titulaires de fonctions publiques, et de prendre des mesures pour empêcher qu'elle ne se reproduise. L'encadré 11 dresse la liste des diverses formes de réparation.

Recours en cas de violations des droits économiques, sociaux et culturels

Les dispositions relatives au droit de recours citées plus haut (encadré 10) se rapportent essentiellement aux droits civils et politiques, mais la plupart des instruments relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels – tels que le Pacte international y relatif et la Charte sociale européenne – ne comportent pas de disposition de ce genre. S'il en est ainsi, c'est que la justiciabilité nationale ou internationale des droits économiques, sociaux et culturels est encore contestée par de nombreux gouvernements et même par certains spécialistes des droits de l'homme. La distinction entre les deux catégories de droits remonte aux débats idéologiques de la guerre froide. Les droits civils et politiques étaient alors considérés comme des droits purement négatifs – dirigés contre l'ingérence de l'État – alors que les droits économiques, sociaux et culturels apparaissaient comme des « droits de programme » – des revendications politiques appelant une action positive de l'État – dont le but était, par exemple, de garantir à chacun un emploi, une bonne santé et une sécurité sociale complète. On estimait que les tribunaux n'avaient pas qualité pour faire respecter de tels droits.

Des instances supranationales, telles que la Cour européenne ou la Cour interaméricaine des droits de l'homme, ont statué que les États devaient prendre des mesures pour assurer le respect des droits civils et politiques, par exemple, instituer un système judiciaire qui leur permette d'exécuter leur obligation de garantir un procès équitable dans un délai raisonnable. Dans les cas d'allégations de torture, de disparition forcée ou d'exécution arbitraire, les États devaient mener l'enquête pénale jusqu'à son terme pour traduire les auteurs de ces actes en justice et accorder réparation, par une indemnisation et d'autres mesures, aux victimes et à leurs familles.

Les mêmes facilités pourraient être prévues pour les droits économiques, sociaux et culturels. Comme indiqué précédemment, des instances internationales ont qualité pour décider, dans une procédure judiciaire, que les États n'ont pas exécuté leur obligation positive s'agissant des droits civils et politiques, par exemple l'obligation d'organiser leur système judiciaire de telle manière qu'il présente les garanties minima prévues à l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (droit à un procès équitable). On pourrait faire valoir que la même cour aurait aussi qualité pour décider si les États ont ou non exécuté leur obligation positive d'organiser leur système scolaire de telle manière qu'il présente les garanties minima du droit à l'éducation, énoncées aux articles 13 et 14 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, ou leur système de santé public pour qu'il présente les garanties minima du droit qu'à toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre, énoncé à l'article 12 du même Pacte.

Cependant, rares sont les instances judiciaires internationales qui ont été mandatées pour statuer sur les droits économiques, sociaux et culturels. Les seules sont la Cour interaméricaine des droits de l'homme, qui est habilitée, en vertu de l'article 19.6 du Protocole additionnel de

1988 à la Convention américaine relative aux droits de l'homme dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels, à se prononcer sur des pétitions individuelles concernant le droit à l'éducation et le droit de former des syndicats; et la Chambre des droits de l'homme pour la Bosnie-Herzégovine qui, conformément à l'annexe 6 de l'Accord de paix de Dayton de 1995, a statué dans de nombreuses affaires de discrimination alléguée ou manifeste dans la jouissance de divers droits économiques, sociaux et culturels. Bien que la Conférence mondiale de Vienne sur les droits de l'homme ait décidé en 1993 d'accélérer l'élaboration d'un protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels afin d'établir le droit de soumettre des plaintes individuelles au Comité des droits économiques, sociaux et culturels – qui, comme les autres organes conventionnels des Nations Unies, n'est qu'un organe d'experts « quasi judiciaire » – (voir chapitre 5) de nombreux gouvernements y font encore obstruction.

Encadré 12

Compétence des tribunaux nationaux pour se prononcer sur les droits économiques, sociaux et culturels - Exemple

Dans certains pays, les tribunaux nationaux sont mandatés pour statuer sur les droits économiques, sociaux et culturels. En Afrique du Sud, par exemple, les droits économiques, sociaux et culturels, tels que le droit à l'alimentation, à l'accès aux soins de santé et au logement, consacrés par la Constitution, peuvent donner lieu à des décisions exécutoires des tribunaux. Dans *l'affaire Grootboom (Gouvernement de la République sud-africaine c. Irene Grootboom et al., CCT 11/00)*, la Cour constitutionnelle sud-africaine a créé un précédent. Elle a été saisie en appel par le Gouvernement sud-africain qui avait reçu de la Haute Cour du Cap l'ordre de fournir des abris à un groupe d'enfants sans abri et à leurs parents (des tentes, des latrines portables et l'eau courante). Ils avaient vécu sur un terrain non viabilisé qui était inondé chaque fois qu'il pleuvait. Ils s'étaient ensuite déplacés mais avaient été délogés de ce nouvel emplacement après avoir vu leurs cabanes incendiées. Désormais complètement sans abri car leur terrain précédent était désormais occupé par d'autres, ils squattaient un terrain de sport et avaient saisi la Haute Cour en invoquant le droit au logement et les droits de l'enfant, consacrés par la Constitution. Ils ont été déboutés de leur demande fondée sur le droit au logement parce que la Cour a estimé que l'État avait pris des mesures « raisonnables », dans la limite des « ressources disponibles », pour la réalisation progressive de ce droit. Cependant, elle a jugé qu'en vertu du droit de l'enfant à un abri, garanti par la Constitution, et compte tenu de l'intérêt supérieur des enfants, parents et enfants avaient droit à un abri fourni par l'État.

Il faudra peut-être attendre des années avant que soit réfuté l'argument de la non-justiciabilité des droits économiques, sociaux et culturels car on se trouve dans un véritable cercle vicieux : les gouvernements refusent d'autoriser les tribunaux, nationaux et internationaux, à statuer sur les droits économiques, sociaux et culturels qui, en conséquence, font moins que les autres l'objet de jurisprudence. Ce fait est dans une certaine mesure avancé pour preuve que ces droits ne sont pas justiciables ou le sont moins que les droits civils et politiques.

CHAPITRE 3 : LES INSTRUMENTS INTERNATIONAUX RELATIFS AUX DROITS DE L'HOMME

L'émergence d'un droit international en la matière

Le droit international relatif aux droits de l'homme est né au XIX^{ème} siècle lorsque s'est développée dans le droit international une doctrine de la légitimité de « l'intervention humanitaire » dans les cas où un État commettait contre ses propres sujets des atrocités, qui « heurtaient la conscience de l'humanité ». Plus tard, l'influence du mouvement de la Croix-Rouge a abouti à la conclusion des « Conventions de Genève »⁶ et, avec la création en 1919 de l'Organisation internationale du Travail, ont été conclues les premières conventions internationales destinées à protéger les ouvriers de l'industrie de l'exploitation caractérisée et à améliorer leurs conditions de travail. Les instruments relatifs aux minorités, adoptés après la Première Guerre mondiale, avaient pour but de protéger les droits des minorités linguistiques et ethniques et sont donc parfois considérés comme les précurseurs des conventions internationales modernes des droits de l'homme. Le premier véritable instrument international relatif aux droits de l'homme – la Convention relative à l'esclavage – a été adopté en 1926 et est entré en vigueur l'année suivante.

La Charte internationale des droits de l'homme

Avec la création de l'Organisation des Nations Unies en 1945, la communauté internationale s'est fixé comme l'un de ses buts fondamentaux de « *développer et d'encourager le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion* »⁷. La Déclaration universelle des droits de l'homme (1948) contient la première interprétation qui fasse autorité de la notion des « droits de l'homme » employée dans la Charte et, bien qu'elle n'ait été ni conçue ni votée comme un instrument contraignant, elle peut être considérée, plus de 50 ans plus tard, comme l'expression d'une *norme universelle en matière de droits de l'homme*.

⁶ Pour de plus amples détails sur les Conventions de Genève et le droit humanitaire, se référer au Guide à l'intention des parlementaires, intitulé « *Respecter et faire respecter le droit international humanitaire* », Union interparlementaire, Genève, 1999.

⁷ *Charte des Nations Unies*, chapitre I, article 1.3.

La Déclaration universelle a été adoptée en deux ans mais il a fallu près de 20 ans pour qu'on s'entende sur le texte du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Le texte définitif en a été arrêté à la Commission des droits de l'homme des Nations Unies en 1954, après six ans de travaux, mais il a fallu encore attendre 12 ans pour que l'Assemblée générale les adopte. Dix années se sont encore écoulées avant que ne soient déposés les 35 instruments de ratification nécessaires à l'entrée en vigueur des Pactes (1976). La Déclaration universelle et les deux Pactes sont les seuls instruments généraux des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme. Avec les deux protocoles facultatifs se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966 et 1989), ils constituent ce qu'on appelle généralement la « Charte internationale des droits de l'homme ».

“La Déclaration est un document intemporel et puissant qui reflète les aspirations profondes de l'humanité à la dignité, à l'égalité et à la sécurité. Elle définit des normes minima et a aidé à traduire des questions morales en un cadre juridiquement contraignant.”

*Sergio Vieira de Mello, ancien Haut Commissaire aux droits de l'homme
Message adressé à l'occasion de la Journée des droits de l'homme, le 10 décembre 2002*

Encadré 13

La Déclaration universelle des droits de l'homme

Sous la conduite de personnalités aussi éminentes qu'Eleanor Roosevelt, René Cassin et Charles Malik, la Commission des droits de l'homme des Nations Unies a réussi à rédiger la Déclaration universelle des droits de l'homme en deux ans. Adoptée par l'Assemblée générale le 10 décembre 1948, la Déclaration universelle énonce des droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, ainsi que le droit de toute personne « à ce que règne, sur le plan social et sur le plan international, un ordre tel que les droits et libertés énoncés dans la présente Déclaration puissent y trouver plein effet ». Bien qu'elle ne soit pas un instrument contraignant et que les États socialistes et l'Afrique du Sud se soient abstenus de voter lors de son adoption, elle a acquis une immense autorité morale et politique comme instrument traduisant la conception que se font les Nations Unies des droits de l'homme. Elle constitue aujourd'hui le principal fondement du régime de protection des droits de l'homme basé sur la Charte (voir chapitre 8). Avec le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et les deux protocoles facultatifs qui s'y rapportent, et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, elle forme la « Charte internationale des droits de l'homme ».

Les instruments fondamentaux relatifs aux droits de l'homme

Bon nombre d'instruments spécifiques contraignants sont venus compléter la Charte internationale des droits de l'homme. Pour plusieurs d'entre eux, il existe un organe qui en surveille l'application. Ces conventions sont, avec les deux Pactes, les instruments fondamentaux relatifs aux droits de l'homme (voir chapitre 5) :

La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, adoptée en 1965, entrée en vigueur en 1969;

La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, adoptée en 1979, entrée en vigueur en 1981;
La Convention contre la torture et autres peines et traitements cruels, inhumains ou dégradants, adoptée en 1984, entrée en vigueur en 1987;
La Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée en 1989, entrée en vigueur en 1990;
La Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, adoptée en 1990, entrée en vigueur en 2003.

Encadré 14

La rédaction et l'adoption des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme

Tous les instruments relatifs aux droits de l'homme et les grandes déclarations sont adoptés par l'Assemblée générale des Nations Unies, seul organe où tous les États membres – actuellement 191 – sont représentés et disposent chacun d'une voix. Le processus d'élaboration commence souvent par l'adoption d'une déclaration non contraignante, qui permet de s'entendre sur une définition commune. Vient ensuite une tâche plus ardue, qui consiste à élaborer des normes juridiquement contraignantes.

Le texte des instruments relatifs aux droits de l'homme est généralement rédigé d'abord par la Commission des droits de l'homme. D'ordinaire, la Commission confie à sa Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme (voir chapitre 8) le soin de rédiger une première version ou délègue cette tâche à un groupe de travail qu'elle a créé à cet effet (il en est un qui rédige actuellement, par exemple, un traité sur les disparitions forcées) et qui travaille dans l'intervalle de ses sessions. Le processus d'élaboration à la Commission et dans ses organes subsidiaires prend généralement plusieurs années et peut même se prolonger plus de 20 ans.

Après l'adoption d'un texte par la Commission des droits de l'homme, le processus d'élaboration se poursuit généralement à un rythme plus rapide. Le Conseil économique et social (ECOSOC) doit approuver le texte, ce qu'il fait normalement au cours d'une seule et même session. Enfin, l'Assemblée générale et, en particulier, sa Troisième Commission, la Commission des questions sociales, humanitaires et culturelles, doivent en débattre et adopter officiellement le projet. Les premières années, il n'était pas rare que la Troisième Commission commence le travail d'élaboration plus ou moins à partir de zéro. Depuis quelques années, cependant, les grandes décisions politiques sont prises à la Commission; l'Assemblée générale se contente de résoudre quelques problèmes encore en suspens en une ou deux sessions.

Lorsqu'un instrument a été adopté par l'Assemblée générale, habituellement par consensus, il est ouvert à la *signature et à la ratification des États membres*. Il entre en vigueur dès que le nombre requis d'instruments de ratification ou d'adhésion a été déposé.

Autres instruments des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme

L'Organisation des Nations Unies et ses institutions spécialisées ont adopté bien d'autres instruments relatifs aux droits de l'homme. Certains visent des groupes spécifiques tels que les femmes, les réfugiés, les étrangers et les apatrides, les minorités et les populations autochtones, les prisonniers, les handicapés, les enfants et mineurs et les victimes de la criminalité. Enfin, d'autres instruments universels portent sur de graves violations des droits de l'homme, telles

Encadré 15

Étapes de l'activité normative et de la mise en œuvre

Déclarations – Normes non contraignantes

Déclaration universelle des droits de l'homme (1948)

Déclaration américaine des droits de l'homme (1948)

Instrument internationaux contraignants

Pactes des Nations Unies (1966-1976)

Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (1950-1953)

Convention américaine relative aux droits de l'homme (1969-1978)

Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (1981-1986)

Mise en œuvre – Organes et mécanismes de suivi des instruments relatifs aux droits de l'homme

Procédure de dépôt de plaintes

Procédure de présentation de rapports

Procédure d'enquête

Visites régulières

que l'esclavage, la torture, les disparitions forcées et le génocide, le travail forcé et l'intolérance religieuse, ou sur des questions spécifiques liées à l'éducation, à l'emploi, au développement, à l'administration de la justice, au mariage et à la liberté d'association et d'information.

On trouvera une liste détaillée des instruments relatifs aux droits de l'homme à l'annexe 4.

Encadré 16

Jurisprudence relative aux droits de l'homme

Les conventions et pactes relatifs aux droits de l'homme sont des instruments vivants que développe constamment la jurisprudence des *cours internationales et des organes d'experts* chargés de veiller à leur application au niveau international. Ces organes ont interprété les normes initiales de manière dynamique, en allant parfois bien au-delà du sens original et en adaptant les dispositions aux conditions actuelles. Par exemple, l'interdiction des peines et traitements inhumains et dégradants énoncée à l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (1950) n'avait pas initialement pour but de viser des formes mineures de châtement corporel (comme celles qui avaient cours dans les écoles britanniques). Cependant, en adaptant la Convention pour en faire un instrument vivant, la Cour européenne des droits de l'homme a été amenée à penser que l'article 3 n'autorisait aucune forme de châtement corporel. De même, le Comité des droits de l'homme des Nations Unies (voir chapitre 5) a estimé que le droit à la sécurité de la personne, garanti à l'article 9 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques en même temps que le droit à la liberté, ne devait pas trouver application uniquement dans les cas de privation officielle de liberté. Dans une décision qui a fait jurisprudence (*Delgado Paéz c. Colombie*, 195/1985), le Comité a statué que les États ne pouvaient pas ignorer les menaces à la sécurité de personnes non détenues relevant de leur juridiction et qu'ils étaient tenus de prendre des mesures raisonnables et appropriées pour les protéger.

CHAPITRE 4 : LES GOUVERNEMENTS PEUVENT-ILS LIMITER LES DROITS DE L'HOMME ?

Certains droits de l'homme, tels que celui de ne pas être soumis à la torture ni tenu en esclavage, *sont absolus*. Aucune raison, même la lutte contre le terrorisme ou la nécessité d'arracher à un détenu des informations sur un attentat terroriste imminent, ne peut justifier l'emploi de méthodes d'interrogatoire assimilables à de la torture telle que définie dans l'article premier de la Convention des Nations Unies contre la torture, comme des électrochocs et d'autres méthodes qui causent une douleur ou des souffrances aiguës, physiques ou mentales.

Pour la plupart des droits de l'homme, les États ont une certaine *marge d'appréciation* quant à leurs obligations de respect, de protection et de mise en œuvre. Le principe de la réalisation progressive s'appliquant à la plupart de ces obligations, on ne peut déterminer si un État y a manqué sans tenir compte des conditions sociales, politiques, économiques, religieuses et culturelles qui règnent dans cette société. Autrement dit, le principe de l'universalité des droits de l'homme s'applique surtout au contenu essentiel des droits de l'homme, alors que les gouvernements, par le jeu des réserves, des clauses de dérogation et de limitation et du principe de la réalisation progressive, jouissent de pouvoirs assez larges pour donner effet aux droits de l'homme en fonction de leurs intérêts nationaux.

Clauses de limitation

En matière de respect des droits de l'homme, de nombreuses obligations donnent lieu à des clauses dites de limitation. L'exercice des libertés politiques, telles que la liberté d'expression, de réunion et d'association, ne va pas sans devoirs et responsabilités et peut donc être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions et sanctions au nom de la sûreté nationale, de l'intégrité territoriale ou de la sécurité publique, du maintien de l'ordre ou de la prévention de la criminalité, de la protection de la santé ou de la moralité publiques, de la réputation ou des droits et libertés d'autrui. Si des individus abusent de leur liberté d'expression et de leur droit de participer à une manifestation pour inciter à la haine raciale ou religieuse, se livrer à de la propagande en faveur de la guerre ou inciter d'autres à commettre des délits, les gouvernements sont tenus de limiter l'exercice de ces libertés afin de protéger les droits de l'homme d'autrui.

Encadré 17

Droits, libertés et interdictions ne souffrant aucune dérogation, même en temps de guerre

Selon l'article 4 du Pacte relatif aux droits civils et politiques

- Droit à la vie
- Interdiction de la torture ou d'autres peines et traitements cruels, inhumains ou dégradants
- Interdiction de l'esclavage et de la servitude
- Interdiction de la détention pour dettes
- Droit de ne pas être soumis à des lois pénales rétroactives
- Droit d'être reconnu comme personne devant la loi
- Liberté de pensée, de conscience et de religion

Selon l'article 15 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales

- Droit à la vie, sauf dans les cas où la mort résulterait d'actes de guerre licites
- Interdiction de la torture ou d'autres peines et traitements inhumains ou dégradants
- Interdiction de l'esclavage et de la servitude
- Droit de ne pas être soumis à des lois pénales rétroactives

Selon l'article 27 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme

- Droit à la personnalité juridique
- Droit à la vie
- Droit à un traitement humain
- Interdiction de l'esclavage
- Droit de ne pas être soumis à des lois pénales rétroactives
- Liberté de conscience et de religion
- Droit à la nationalité
- Droit de participer aux affaires de l'État
- Droit à un recours en justice
- Droit à un nom
- Droits de la famille
- Droits de l'enfant

Encadré 18

Limitations légitimes

Réserves

Mesures dérogatoires en cas d'état d'urgence

Interdiction des abus

Les clauses de limitation doivent être :

- conformes au droit national
- dans un but légitime
- proportionnées

Restrictions légitimes – Exemple de jurisprudence

Il incombe aux organes internationaux compétents en matière de droits de l'homme d'apprécier au cas par cas si la limitation d'un droit sert *un but légitime*, repose sur une *loi nationale* prévisible et en vigueur, et est *proportionnée*. La Cour européenne des droits de l'homme, par exemple, a interprété les clauses de limitation contenues dans la Convention européenne des droits de l'homme de manière à accorder, d'une part, une marge d'appréciation assez large aux gouvernements et à exiger, d'autre part, qu'ils justifient les limitations par un *besoin social impérieux*. Elle n'a pas accepté, par exemple, l'argument invoqué par le Gouvernement irlandais qui faisait valoir que l'interdiction générale de l'homosexualité était nécessaire dans une société démocratique à la protection de la moralité publique, estimant que, puisqu'il n'existait pas de loi comparable dans d'autres sociétés européennes, une limitation aussi importante du droit à la vie privée ne répondait pas à un besoin social impérieux.

Cependant, toute ingérence, limitation ou sanction doit être conforme au droit national et doit être nécessaire, dans une société démocratique, à la réalisation des objectifs de celle-ci et à la défense des intérêts nationaux. Dans tous les cas, les États doivent démontrer le caractère nécessaire des limitations et ne prendre que des mesures proportionnées à la poursuite d'intérêts légitimes.

Dérogação en cas d'état d'urgence

En temps de guerre, lors d'émeutes, de catastrophes naturelles ou d'autres situations d'urgence (telles que des attentats terroristes) qui menacent gravement la vie de la nation, les gouvernements peuvent prendre des mesures pour déroger à leurs obligations en matière de droits de l'homme, pour autant que les conditions suivantes soient remplies :

- l'état d'urgence doit être proclamé;
- les mesures spécifiques dérogeant à un traité international doivent être notifiées officiellement aux organisations internationales compétentes et aux autres États parties;
- l'État ne peut déroger que dans la stricte mesure où la situation l'exige;
- la dérogation doit être levée dès que la situation le permet;
- les droits soumis à dérogation ne sont pas parmi ceux qui ne souffrent aucune dérogation (voir encadré 17).

Réserves aux instruments internationaux ou régionaux relatifs aux droits de l'homme

Dans certains cas, les États font des déclarations au moment de signer, de ratifier, d'accepter ou d'approuver un traité ou d'y adhérer. Ces déclarations peuvent être intitulées « réserves », « déclaration », « interprétation » ou « déclaration interprétative ».

L'article 19 de la Convention de Vienne sur le droit des traités (1969) spécifie qu'un État peut, au moment de signer, de ratifier, d'accepter ou d'approuver un traité ou d'y adhérer, formuler une réserve, à moins :

1. que la réserve ne soit interdite par le traité;
2. que le traité ne dispose que seules des réserves déterminées, parmi lesquelles ne figure pas la réserve en question, peuvent être faites; ou
3. que, dans les cas autres que ceux visés aux alinéas précédents, la réserve ne soit incompatible avec l'objet et le but du traité.

Lorsqu'un traité ne dit rien des réserves et qu'une réserve est formulée et communiquée aux autres États, ceux-ci ont 12 mois pour formuler une objection à la réserve, à compter soit de la date à laquelle ils en ont reçu notification, soit de la date à laquelle ils ont exprimé leur consentement à être liés par le traité, si celle-ci est ultérieure (voir article 20.5 de la Convention de Vienne de 1969).

A moins que le traité n'en dispose autrement, l'État peut, à tout moment, retirer complètement ou partiellement sa réserve ou son objection à une réserve.

Lutte contre le terrorisme et droits de l'homme

En septembre 2003, le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme a publié le *Récapitulatif de la jurisprudence de l'Organisation des Nations Unies et des organisations régionales concernant la protection des droits de l'homme dans la lutte antiterroriste*, qui rassemble des extraits pertinents de la jurisprudence des organes compétents en matière de droits de l'homme, tant ceux des Nations Unies que d'autres organisations (en particulier les organisations régionales d'Afrique, d'Amérique et d'Europe).

Le *Récapitulatif de la jurisprudence* montre que, dans la lutte antiterroriste, certaines questions ont été jugées d'un intérêt particulier pour la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales, notamment celle de la définition du terrorisme. Bien que le terme n'ait pas encore de définition qui fasse autorité, les États se sont déjà entendus sur certains de ses éléments constitutifs. Le 9 décembre 1994, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la Déclaration sur les mesures visant à éliminer le terrorisme international (A/RES/49/60), dans laquelle elle qualifiait de terrorisme les « *actes criminels qui, à des fins politiques, sont conçus ou calculés pour provoquer la terreur dans le public, un groupe de personnes ou chez des particuliers* » et estimait qu'ils étaient « *injustifiables en toutes circonstances et quels que soient les motifs de nature politique, philosophique, idéologique, raciale, ethnique, religieuse ou autre que l'on puisse invoquer pour les justifier.* »

La question du terrorisme et des droits de l'homme est depuis longtemps un motif de préoccupation pour le programme des droits de l'homme des Nations Unies, mais elle a revêtu un caractère d'urgence particulier à la suite des attentats du 11 septembre 2001 et de la multiplication des actes de terrorisme dans le monde. Comme l'a déclaré le Secrétaire général Kofi Annan lors de la séance extraordinaire que le Comité contre le terrorisme du Conseil de sécurité a tenue avec les organisations internationales, régionales et sous-régionales le 6 mars 2003 :

« *Dans notre riposte au terrorisme, ainsi qu'en nous efforçant de le combattre et de le prévenir, nous devrions défendre les droits de l'homme que les terroristes veulent réduire à néant. Le respect des droits de l'homme, des libertés fondamentales et de la primauté du droit sont des outils indispensables à la lutte contre le terrorisme et non des privilèges que l'on peut sacrifier en période de tensions.* »

Certains organes des Nations Unies pour les droits de l'homme ont exprimé la crainte que la lutte antiterroriste ne porte atteinte à ces droits. Par exemple, lors de leur dixième réunion annuelle tenue à Genève en juin 2003, les rapporteurs spéciaux et experts indépendants des Nations Unies ont déclaré :

« Bien qu'unanimes à condamner sans équivoque le terrorisme, ils [les rapporteurs spéciaux et experts indépendants] expriment leur profonde préoccupation devant la multiplication des politiques, lois et mesures adoptées par de nombreux pays au nom de la lutte contre le terrorisme, qui compromet la jouissance de pratiquement tous les droits de l'homme – civils, culturels, économiques, politiques et sociaux.

Ils attirent l'attention sur le danger qu'il y a à employer sans discernement le terme de "terrorisme", qui crée de nouveaux motifs de discrimination. [Ils] déplorent que, sous le prétexte de la lutte contre le terrorisme, les défenseurs des droits de l'homme soient menacés et que des groupes vulnérables soient ciblés et fassent l'objet de discriminations à cause de leur origine et de leur situation socio-économique, en particulier les migrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile, les populations autochtones et ceux qui militent pour leurs droits fonciers ou contre les effets néfastes des politiques de mondialisation économique. »

Le terrorisme peut, dans des conditions très précises, justifier la proclamation de l'état d'urgence, dans lequel certains droits sont susceptibles de dérogation selon le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et les instruments régionaux relatifs aux droits de l'homme. Cependant, selon ces mêmes dispositions, certains droits ne peuvent être suspendus en aucune circonstance (voir encadré 17).

Conformément au Pacte précité et aux instruments régionaux relatifs aux droits de l'homme, la dérogation à des droits autres que ceux énumérés plus haut est autorisée, mais uniquement dans des circonstances spéciales. Ces mesures doivent être exceptionnelles, strictement limitées dans le temps et, dans la mesure où la situation l'exige, régulièrement réexaminées et conformes aux obligations contractées par ailleurs en vertu du droit international; elles ne doivent pas non plus entraîner de discrimination. De plus, l'État est tenu d'informer le Secrétaire général de l'ONU ou de l'organisation régionale compétente des dispositions auxquelles il a dérogé, ainsi que des motifs de cette dérogation.

En s'appuyant sur les autres obligations des États en vertu du droit international, le Comité des droits de l'homme a dressé une liste des éléments qui, outre les droits spécifiés à l'article 4 du Pacte, ne sont pas susceptibles de dérogation. En voici quelques-uns :

- toutes les personnes privées de liberté doivent être traitées avec le respect de leur dignité; la prise d'otages, les enlèvements et la détention non reconnue sont interdits;
- les personnes appartenant à des minorités doivent être protégées;
- les expulsions illicites et les transferts forcés de population sont interdits et
- « en aucun cas la proclamation d'un état d'exception... ne peut être invoquée par un État partie pour justifier qu'il se livre... à de la propagande en faveur de la guerre ou à des appels à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitueraient une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence ».

De plus, le droit à un procès équitable en période de conflit armé étant expressément garanti par le droit international humanitaire, le Comité des droits de l'homme a estimé qu'il découlait

des principes de légalité et de la primauté du droit que les garanties judiciaires fondamentales soient respectées pendant l'état d'urgence. Il a souligné que des droits explicitement reconnus comme non susceptibles de dérogation ne pouvaient être protégés sans être assortis de garanties procédurales, y compris souvent de garanties judiciaires.

Selon le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et les instruments régionaux relatifs aux droits de l'homme, les principes de nécessité et de proportionnalité s'appliquent dans les circonstances exceptionnelles où il est permis de limiter certains droits dans des buts légitimes et définis autres que l'état d'urgence. Les mesures prises doivent être appropriées et aussi peu inquisitrices que possible pour atteindre leur but. La discrétion donnée aux autorités pour agir dans ce sens ne doit pas être illimitée. Le principe de non-discrimination doit toujours être respecté et les États doivent s'employer tout particulièrement à sauvegarder les droits des groupes vulnérables. Des mesures antiterroristes qui cibleraient des groupes ethniques ou religieux spécifiques sont contraires aux droits de l'homme et risquent de provoquer une multiplication des actes de discrimination et de racisme.

CHAPITRE 5 : LES ORGANES DES NATIONS UNIES CHARGES DU SUIVI DES TRAITES

Sept organes d'experts, appelés ci-après organes conventionnels ou organes de suivi, veillent à ce que les États parties exécutent leurs obligations au titre des sept instruments fondamentaux des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme (voir chapitre 3). Ce sont :

- le Comité des droits de l'homme (Pacte international relatif aux droits civils et politiques);
- le Comité des droits économiques, sociaux et culturels (Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels);
- le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale);
- le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes);
- le Comité contre la torture et son Sous-Comité pour la prévention (Convention contre la torture);
- le Comité des droits de l'enfant (Convention relative aux droits de l'enfant);
- le Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille).

A l'exception du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, qui a été créé par une résolution du Conseil économique et social en 1985, les organes précités ont été établis par leurs instruments respectifs, et ont été constitués dès que leur pacte ou convention est entré en vigueur.

Composition et fonctionnement

Le Comité des droits de l'homme, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et le Comité des droits de l'enfant se

composent de 18 membres chacun, le Comité contre la torture et le Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants de 10, et le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes de 23 experts. Leurs membres sont élus par les États parties à leur pacte ou à leur convention (à l'exception du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, dont les membres sont élus par le Conseil économique et social), compte tenu d'une répartition géographique équitable. Le Comité des droits de l'homme et le Comité des droits de l'enfant siègent trois fois par an, le Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants, une fois par an, et les autres comités, deux fois par an. Le Haut Commissariat aux droits de l'homme à Genève fournit les services nécessaires à tous les organes conventionnels, sauf au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, dont les services sont assurés par la Division de la promotion de la femme du Département des affaires économiques et sociales au siège de l'ONU à New York.

La procédure de soumission de rapports

OBLIGATION DES ÉTATS

La soumission de rapports est la seule procédure obligatoire commune aux sept instruments fondamentaux relatifs aux droits de l'homme. Les gouvernements sont tenus de présenter un rapport initial au comité compétent, puis des rapports périodiques, d'urgence ou autres, selon ce que demande le comité. Les organes de suivi donnent des lignes directrices aux États pour les aider à établir ces rapports.

De manière générale, les rapports doivent fournir les informations minima suivantes :

- toutes les mesures adoptées par l'État partie pour donner effet aux droits reconnus dans l'instrument en question;
- les progrès réalisés dans la jouissance de ces droits;
- des informations empiriques pertinentes, notamment des statistiques, et
- tous les problèmes et difficultés qui gênent l'application nationale du traité.

En règle générale, les rapports des États sont rédigés par les gouvernements. Toutefois, pour en assurer l'exhaustivité et l'objectivité, il est recommandé d'associer à leur élaboration d'autres institutions de l'État (avant tout le parlement), les commissions nationales des droits de l'homme, les médiateurs et les organisations non gouvernementales (ONG) et les organisations de la société civile compétentes.

EXAMEN DES RAPPORTS DES ÉTATS

Les organes de suivi analysent les rapports des États et les examinent en séance publique, en présence des représentants des États. Bien que les comités visent à maintenir un dialogue constructif avec les gouvernements, leurs membres se montrent parfois très critiques dans les questions qu'ils posent et les observations qu'ils font aux représentants des États. Après avoir examiné les rapports des États, les comités adoptent sur chacun d'eux des observations finales ou des commentaires et des recommandations, qui sont diffusés après chaque session et publiés dans leurs rapports annuels. Les États sont censés appliquer ces recommandations et fournir

des informations sur les mesures qu'ils auront prises dans ce sens dans leur prochain rapport. Les comités demandent parfois aussi des rapports spécifiques, surtout dans les cas d'état d'urgence ou autres dans lesquels sont commises de graves violations des droits de l'homme.

ROLE DES ONG ET D'AUTRES ORGANISATIONS

Des ONG internationales et nationales suivent de près l'examen des rapports des États et fournissent aux experts des renseignements pertinents, parfois même des contre-rapports. Le Comité des droits de l'homme, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels et le Comité des droits de l'enfant laissent les ONG jouer un rôle relativement actif et prendre la parole lors de séances spéciales. D'autres institutions spécialisées des Nations Unies telles que l'OIT et l'UNESCO et d'autres organes de l'ONU sont invités à apporter leur concours en veillant eux aussi à l'application des instruments. Le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), en particulier, qui dispose d'un réseau mondial de bureaux nationaux, aide activement le Comité des droits de l'enfant à s'acquitter de sa tâche ambitieuse et à s'assurer du respect de la Convention dans les 192 États qui en sont parties.

OBSERVATIONS GENERALES FORMULEES PAR LES ORGANES DE SUIVI

Les organes de suivi adoptent et publient des *observations générales* ou des *recommandations générales* sur les dispositions du traité en question et les obligations qui en découlent. Ces textes, qui reflètent l'expérience qu'ils ont acquise au cours de la procédure de soumission de rapports, font autorité comme source d'interprétation des instruments.

Encadré 20

Où trouver des informations sur le travail des organes conventionnels de suivi

La page Web <http://www.ohchr.org/french/bodies/index/contact> donne accès aux observations ou recommandations générales des organes conventionnels et à leur jurisprudence. La page Web du Haut Commissariat aux droits de l'homme (HCDH – en anglais OHCHR) <http://www.ohchr.org/french/contact> est aussi une mine d'informations et donne accès à de très nombreux instruments.

Coordonnées du HCDH

Adresse postale : Haut Commissariat aux droits de l'homme

Palais des Nations

8-14 avenue de la Paix

CH – 1211 Genève 10

Suisse

Tél.: +41 (22) 917 9000

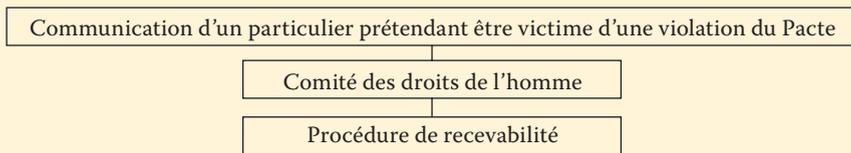
Fax: +41 (22) 917 9008

La procédure de plaintes individuelles

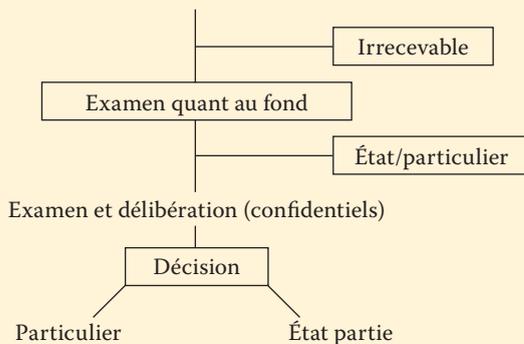
Le dépôt de plaintes individuelles (appelées « communications ») est prévu dans les protocoles facultatifs se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques et à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, ainsi que

Procédure de dépôt de plaintes

Exemple du premier Protocole facultatif se rapportant au Pacte relatif aux droits civils et politiques



- Reconnaissance de la compétence du Comité par les États parties (article 1 du Protocole facultatif)
- Épuisement des recours internes (articles 2 et 5.2.b) du Protocole facultatif)
- Pas de communication anonyme ni d'abus (article 3 du Protocole facultatif)
- Compatibilité (*ratione temporis, personae, loci, materiae*) avec les dispositions du Pacte (article 3 du Protocole facultatif)
- La question ne doit pas être en cours d'examen devant une autre instance internationale (article 5.2.a) du Protocole facultatif)
- Les allégations sont corroborées (affaire *prima facie*, article 2 du Protocole facultatif)



dans les clauses facultatives contenues dans la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la Convention contre la torture et la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. Une procédure similaire devrait figurer dans le protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels qu'élabore actuellement la Commission des droits de l'homme des Nations Unies.

Conformément à ces dispositions, qui sont acceptées par un nombre croissant d'États parties (voir encadré 22), tous les particuliers relevant de la juridiction d'un État partie, qui a) prétendent être victimes d'une violation des droits de l'homme et b) ont épuisé tous les recours internes disponibles et effectifs, ont le droit de porter plainte devant le comité compétent. La plainte est examinée par le comité selon une procédure confidentielle quasi judiciaire qui aboutit à une décision définitive mais légalement non contraignante (appelée « ob-

Les procédures de plaintes individuelles : acceptation par les États et efficacité**Ratification du premier Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques (104 États parties en novembre 2004)**

Afrique du Sud, Algérie, Allemagne, Angola, Argentine, Arménie, Australie, Autriche, Azerbaïdjan, Barbade, Bélarus, Belgique, Bénin, Bolivie, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Burkina Faso, Cameroun, Canada, Cap-Vert, Chili, Chypre, Colombie, Congo, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Croatie, Danemark, Djibouti, El Salvador, Equateur, Espagne, Estonie, Ex-République yougoslave de Macédoine, Fédération de Russie, Finlande, France, Gambie, Géorgie, Ghana, Grèce, Guatemala, Guinée, Guinée équatoriale, Guyana, Hongrie, Irlande, Islande, Italie, Jamahiriya arabe libyenne, Kirghizistan, Lesotho, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Madagascar, Malawi, Mali, Malte, Maurice, Mexique, Mongolie, Namibie, Népal, Nicaragua, Niger, Norvège, Nouvelle-Zélande, Ouganda, Ouzbékistan, Panama, Paraguay, Pays-Bas, Pérou, Philippines, Pologne, Portugal, République centrafricaine, République de Corée, République démocratique du Congo, République dominicaine, République tchèque, Roumanie, Saint-Vincent-et-les-Grenadines, Saint-Marin, Sénégal, Serbie-et-Monténégro, Seychelles, Sierra Leone, Slovaquie, Slovénie, Somalie, Sri Lanka, Suriname, Suède, Tadjikistan, Tchad, Togo, Turkménistan, Ukraine, Uruguay, Venezuela et Zambie.

Ratification du Protocole facultatif se rapportant à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (68 États parties en novembre 2004)

Albanie, Allemagne, Andorre, Autriche, Azerbaïdjan, Bangladesh, Bélarus, Belgique, Belize, Bolivie, Bosnie-Herzégovine, Brésil, Canada, Chypre, Costa Rica, Croatie, Danemark, Equateur, Espagne, Ex-République yougoslave de Macédoine, Fédération de Russie, Finlande, France, Gabon, Géorgie, Grèce, Guatemala, Hongrie, Iles Salomon, Irlande, Islande, Italie, Jamahiriya arabe libyenne, Kazakhstan, Kirghizistan, Lesotho, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Mali, Mexique, Mongolie, Namibie, Niger, Norvège, Nouvelle-Zélande, Panama, Paraguay, Pays-Bas, Pérou, Philippines, Pologne, Portugal, République dominicaine, République tchèque, Roumanie, Sénégal, Serbie-et-Monténégro, Slovaquie, Slovénie, Sri Lanka, Suède, Thaïlande, Timor-Leste, Turquie, Ukraine, Uruguay, Venezuela.

Acceptation de la procédure de plaintes individuelles prévue à l'article 22 de la Convention contre la torture (56 États parties en novembre 2004)

Afrique du Sud, Algérie, Allemagne, Argentine, Australie, Autriche, Azerbaïdjan, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Burundi, Cameroun, Canada, Chili, Chypre, Costa Rica, Croatie, Danemark, Equateur, Espagne, Fédération de Russie, Finlande, France, Ghana, Grèce, Guatemala, Hongrie, Irlande, Islande, Italie, Liechtenstein, Luxembourg, Malte, Mexique, Monaco, Norvège, Nouvelle-Zélande, Paraguay, Pays-Bas, Pérou, Pologne, Portugal, République tchèque, Sénégal, Serbie-et-Monténégro, Seychelles, Slovaquie, Slovénie, Suède, Suisse, Togo, Tunisie, Turquie, Ukraine, Uruguay et Venezuela.

Acceptation de la procédure de plaintes individuelles prévue à l'article 14 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (45 États parties en novembre 2004)

Afrique du Sud, Allemagne, Algérie, Australie, Autriche, Azerbaïdjan, Belgique, Brésil, Bulgarie, Chili, Chypre, Costa Rica, Danemark, Equateur, Espagne, Ex-République yougoslave de





Macédoine, Fédération de Russie, Finlande, France, Hongrie, Islande, Irlande, Italie, Liechtenstein, Luxembourg, Malte, Mexique, Monaco, Norvège, Pays-Bas, Pérou, Pologne, Portugal, République de Corée, République tchèque, Roumanie, Sénégal, Serbie-et-Monténégro, Slovaquie, Slovénie, Suède, Suisse, Ukraine, Uruguay et Venezuela.

Efficacité :

- La procédure de plaintes individuelles, instituée en vertu du premier Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, est la plus efficace : en novembre 2004, après 27 ans d'existence, le Comité des droits de l'homme (l'organe de suivi du Pacte précité) avait enregistré plus de 1 300 plaintes et s'était prononcé sur environ 480 d'entre elles.
- En avril 2004, le Comité contre la torture, créé en 1987, avait enregistré 242 plaintes, dont plus de 90 avaient fait l'objet d'une décision. Cependant, la plupart de ces affaires ne touchent pas directement à des allégations de torture infligée dans les États parties, mais plutôt à des violations du principe de non-refoulement (ou « non-rapatriement », énoncé à l'article 3 de la Convention) dans le cas d'étrangers prétendant que leur expulsion ou leur extradition par des États (pour la plupart européens) les exposerait à la torture dans leur pays d'origine ou de destination.
- En mars 2004, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, le plus ancien des organes de suivi (créé en 1970), n'avait enregistré que 33 plaintes et s'était prononcé sur 15 d'entre elles.

servations, suggestions ou recommandations finales »), par laquelle la plainte est déclarée irrecevable (si certaines conditions d'usage ne sont pas remplies) ou recevable, dans quel cas le comité adopte un avis sur le fond (concluant à l'existence ou non d'une violation des droits de l'homme).

La procédure de plaintes d'États contre d'autres États

Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la Convention contre la torture et la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants prévoient une procédure de dépôt de plaintes, qui permet à tout État partie de porter plainte devant l'organe de suivi contre un autre État partie qui, à son avis, ne s'acquitterait pas de ses obligations au titre du Pacte ou de la Convention. Cette procédure repose sur le précepte que, selon le droit international, tout État partie a intérêt à ce que tous les autres exécutent leurs obligations.

Dans son Observation générale 31 sur la nature de l'obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Comité des droits de l'homme « recommande à l'appréciation des États parties le point de vue selon lequel la violation par un État partie quel qu'il soit de droits garantis par le Pacte requiert leur attention. Signaler d'éventuelles violations par d'autres États parties des obligations découlant du Pacte et les appeler à se conformer à leurs obligations au titre du Pacte ne devrait nullement être tenu pour un acte inamical, mais pour l'illustration de l'intérêt légitime de la communauté. »

Encadré 23

Récapitulatif des procédures

Traité	Date d'adoption/ Entrée en vigueur	Organe de suivi	Membres de l'organe	Membres élus par	Présentation de rapports par les États	Plainte entre les États	Plainte de particuliers	Enquête <i>suo moto</i>
CERD	21 décembre 1965/ 4 janvier 1969	Comité pour l'élimination de la discrimination raciale	18	États parties	Obligatoire article 9	Obligatoire articles 11, 12 et 13	Facultatif article 14	
CCPR	16 décembre 1966/ 23 mars 1976	Comité des droits de l'homme	18	États parties	Obligatoire article 40	Facultatif articles 41 et 42	Premier protocole facultatif	
CESCR	16 décembre 1966/ 3 janvier 1976	Comité des droits économiques sociaux et culturels	18	ECOSOC (1985)	Obligatoire articles 16, 17		Projet de protocole facultatif	
CEDAW	18 décembre 1979/ 3 septembre 1981	Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes	23	États parties	Obligatoire article 18		Protocole facultatif	Protocole facultatif articles 8 et 10 (possibilité de ne pas reconnaître la compétence du comité)
CAT	12 décembre 1984/ 26 juin 1987	Comité contre la torture	10	États parties	Obligatoire article 19	Facultatif article 21	Facultatif article 22	Obligatoire (possibilité de ne pas reconnaître la compétence du comité) articles 20 et 28
CRC	20 novembre 1989/ 2 septembre 1990	Comité des droits de l'enfant	18	États parties	Obligatoire article 44			
CMW	18 décembre 1989/ 1 ^{er} juillet 2003	Comité pour les travailleurs migrants	10	États parties	Obligatoire article 73	Article 76 (pas encore en vigueur)	Article 77 (pas encore en vigueur)	

Explication des sigles :

CERD : Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale

CCPR : Pacte international relatif aux droits civils et politiques

CESCR : Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

CEDAW : Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes

CAT : Convention contre la torture et autres peines et traitements cruels, inhumains ou dégradants

CRC : Convention relative aux droits de l'enfant

CMW : Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille

Les comités doivent examiner ces plaintes à huis clos et, si nécessaire, nommer une commission de conciliation ad hoc pour enquêter et régler l'affaire entre les États concernés. Bien que cette procédure soit obligatoire devant le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (ce qui signifie que n'importe lequel des 162 États parties a le droit de porter officiellement plainte contre n'importe quel autre État partie soupçonné de discrimination raciale), aucun des organes de suivi de l'ONU n'a jamais reçu d'aucun État une plainte visant un autre État.

La procédure d'enquête prévue dans la Convention contre la torture et dans le Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes

La Convention contre la torture et le Protocole facultatif se rapportant à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes prévoient une procédure d'enquête *suo moto*, soit une procédure que le Comité compétent engage de son propre chef lorsqu'il reçoit des informations fiables lui donnant de bonnes raisons de penser que des actes de torture ou de discrimination à l'égard des femmes, respectivement, sont systématiquement commis sur le territoire d'un État partie. Un organe de suivi qui ouvre une telle enquête peut aussi se rendre dans le pays concerné pour y établir les faits, pour autant que le gouvernement du pays y consente. Toutes les procédures sont confidentielles, mais le Comité peut rendre brièvement compte des résultats de ses enquêtes dans son rapport annuel. A ce jour, le Comité contre la torture a appliqué six fois la procédure d'enquête (à propos de l'Égypte, du Mexique, du Pérou, de la Serbie-et-Monténégro, de Sri Lanka et de la Turquie). Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a engagé une procédure d'enquête dans le cas du Mexique.

Le système de visites régulières aux lieux de détention, institué en application du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture

Le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines et traitements cruels, inhumains ou dégradants de décembre 2002⁸ institue un système de visites régulières rendues par un organe international, le Sous-Comité pour la prévention de la torture, et par des instances nationales, aux lieux de détention. Ce système vise à prévenir la torture et d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. L'organe international et les organes nationaux formulent des recommandations et les adressent au gouvernement concerné. Si les recommandations des organes nationaux peuvent être publiées dans leurs rapports annuels, les recommandations et observations du Sous-Comité international sont rendues publiques uniquement lorsque l'État partie ne s'acquitte pas de ses obligations au titre de la Convention.

⁸ En août 2005, le Protocole facultatif avait été ratifié par 11 États; il faut 20 ratifications pour que le Protocole entre en vigueur.

CHAPITRE 6 : LE RÉGIME, FONDÉ SUR LA CHARTE DES NATIONS UNIES, DE PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME PAR LA COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME

Dans le domaine qui nous intéresse, la Commission des droits de l'homme est l'organe politique le plus important des Nations Unies. Progressivement, elle a élaboré et mis en place diverses procédures pour traiter des questions importantes des droits de l'homme et répondre aux milliers de pétitions qu'elle reçoit régulièrement d'ONG et de particuliers faisant état de violations de droits de l'homme.

La procédure confidentielle dite 1503

Au titre de cette procédure confidentielle (appelée « procédure 1503 » parce que la résolution 1503 (XLVIII) de l'ECOSOC du 27 mai 1970 en est le fondement légal), un groupe de travail spécial de la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme examine tous les ans des milliers de pétitions individuelles pour repérer les pays dans lesquels il existe « un ensemble de violations flagrantes et systématiques [des droits de l'homme], dont on a des preuves dignes de foi ». La situation de ces pays est d'abord examinée par un groupe de travail qui se réunit avant la session, puis finalement renvoyée devant la Commission en plénière. En séance privée, en présence des représentants des seuls États membres, la Commission peut alors décider de conclure l'examen, de garder les pays en question sous surveillance (laquelle peut durer plusieurs années), de mener une enquête confidentielle avec l'aide d'un rapporteur spécial ou d'un comité ad hoc, ou, à titre de mesure de dernier recours, si la situation ne s'est pas améliorée et/ou si le gouvernement a refusé de coopérer, de « passer au public ». « Passer au public », c'est entreprendre l'examen de la situation du pays au titre de l'une des procédures spéciales, décrites ci-dessous.

Les procédures spéciales

En application de la résolution 1235 (XLII) du Conseil économique et social du 6 juin 1967, la Commission des droits de l'homme a institué un certain nombre de procédures spéciales

La Commission des droits de l'homme des Nations Unies

La Commission des droits de l'homme des Nations Unies est l'une des commissions fonctionnelles du Conseil économique et social (ECOSOC). Organe politique des Nations Unies, elle se compose d'États élus par l'ECOSOC, dont le nombre a progressivement augmenté au fil des années (53 actuellement). Cependant, d'autres États, des organisations intergouvernementales et de nombreuses ONG participent à ses sessions en qualité d'observateurs, peuvent prendre la parole et soumettre des observations écrites. La session annuelle de la Commission, qui se tient pendant six semaines en mars et avril au Palais des Nations à Genève, est en fait une mégaconférence des droits de l'homme comptant quelque 3000 délégués, dont de nombreux chefs d'État et de gouvernement, des ministres, des militants des droits de l'homme et des journalistes, qui participent aux débats publics sur tous les grands problèmes des droits de l'homme. Depuis les années 90, la Commission a aussi tenu des sessions extraordinaires pour traiter de la situation des droits de l'homme dans l'ancienne Yougoslavie, au Rwanda, au Timor oriental et dans les territoires palestiniens occupés. Elle a créé la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, qui se compose de 26 experts indépendants et lui sert de cellule de réflexion (voir chapitre 6).

Depuis quelques années, les critiques mettant en doute l'aptitude de la Commission à s'acquitter de ses tâches se multiplient. Comme le constate le Secrétaire général de l'ONU, Kofi Annan, dans son rapport sur la réforme de l'Organisation des Nations Unies,⁹ « des États ont cherché à se faire élire à la Commission non pas pour défendre les droits de l'homme mais pour se soustraire aux critiques, ou pour critiquer les autres. » Il a donc proposé de remplacer la Commission par un conseil permanent des droits de l'homme plus restreint, dont les membres seraient directement élus par l'Assemblée générale. Le conseil fonctionnerait comme une chambre de contrôle et aurait pour mandat d'évaluer l'exécution par les États de toutes les obligations qui leur incombent dans le domaine des droits de l'homme.

En 2005, les États suivants étaient membres de la Commission : Afrique du Sud, Allemagne, Arabie saoudite, Argentine, Arménie, Australie, Bhoutan, Brésil, Burkina Faso, Canada, Chine, Congo, Costa Rica, Cuba, Egypte, Equateur, Erythrée, États-Unis d'Amérique, Ethiopie, Fédération de Russie, Finlande, France, Gabon, Guatemala, Guinée, Honduras, Hongrie, Inde, Indonésie, Irlande, Italie, Japon, Kenya, Malaisie, Mauritanie, Mexique, Népal, Nigéria, Pakistan, Paraguay, Pays-Bas, Pérou, Qatar, République de Corée, République dominicaine, Roumanie, Royaume-Uni, Soudan, Sri Lanka, Swaziland, Togo, Ukraine, Zimbabwe.

pour traiter des allégations de violations des droits de l'homme. Elles consistent à enquêter et à faire publiquement rapport sur la situation des droits de l'homme dans des pays ou des territoires donnés (mandats par pays) ou sur des violations graves des droits de l'homme à travers le monde (mandats thématiques).

Ces procédures peuvent prendre la forme d'un mandat dont s'acquitte un rapporteur spécial, un représentant du Secrétaire général, un expert indépendant ou un groupe de travail. Les tâches qui peuvent être exécutées en application des procédures spéciales sont notamment le lancement d'appels urgents, les visites rendues dans les pays ou la rédaction de normes.

⁹ A/59/2005, page 53 (du texte en format PDF), paragraphes 182 et 183.

Encadré 25
**Mécanismes de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies
pour la surveillance thématique (avril 2005)**

Thème	Depuis	Mandat
Disparitions forcées ou involontaires	1980	Groupe de travail
Exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires	1982	Rapporteur spécial
Torture	1985	Rapporteur spécial
Liberté de religion ou de conviction	1986	Rapporteur spécial
Utilisation de mercenaires	1987	Rapporteur spécial
Vente d'enfants, prostitution des enfants et pornographie impliquant des enfants	1990	Rapporteur spécial
Détention arbitraire	1991	Groupe de travail
Personnes déplacées dans leur propre pays	1992	Représentant du Secrétaire général
Racisme, discrimination raciale, xénophobie et intolérance qui y est associée	1993	Rapporteur spécial
Promotion et protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression	1993	Rapporteur spécial
Personnes portées disparues dans l'ancienne Yougoslavie	1994-1997	Expert
Violence contre les femmes	1994	Rapporteur spécial
Indépendance des juges et des avocats	1994	Rapporteur spécial
Mouvements et déversements illicites de produits et déchets toxiques et nocifs	1995	Rapporteur spécial
Droits de l'homme et extrême pauvreté	1998	Expert indépendant
Droit à l'éducation	1998	Rapporteur spécial
Droits de l'homme des migrants	1999	Rapporteur spécial
Politiques d'ajustement structurel	2000	Expert indépendant
Défenseurs des droits de l'homme	2000	Représentant spécial du Secrétaire général
Droit au logement	2000	Rapporteur spécial
Droit à l'alimentation	2000	Rapporteur spécial
Droits de l'homme et libertés fondamentales des peuples autochtones	2001	Rapporteur spécial
Questions juridiques liées aux disparitions	2001	Expert indépendant
Droit à la santé	2002	Rapporteur spécial
Problèmes de discrimination raciale rencontrés par les personnes d'ascendance africaine	2002	Groupe de travail
Options concernant l'élaboration d'un Protocole facultatif au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels	2003	Groupe de travail à composition non limitée
Impunité	2004	Expert indépendant
Terrorisme	2004	Expert indépendant
Trafics d'êtres humains	2004	Rapporteur spécial
Droits de l'homme et solidarité internationale	2005	Expert indépendant
Promotion et protection des droits de l'homme dans la lutte contre le terrorisme	2005	Rapporteur spécial
Utilisation de mercenaires comme moyen de violer les droits de l'homme et d'entraver l'exercice du droit des peuples à l'autodétermination	2005	Groupe de travail
Droits de l'homme des migrants	2005	Rapporteur spécial

MANDATS PAR PAYS

Si la situation dans un pays donné laisse apparaître un ensemble de violations flagrantes et systématiques des droits de l'homme, la Commission peut adopter une résolution condamnant le pays en cause et/ou autoriser un expert à procéder à une enquête approfondie sur la situation dans ce pays. Les mandats par pays sont soumis tous les ans à l'examen de la Commission.

MANDATS THEMATIQUES

Un rapporteur spécial chargé d'une question, un représentant du Secrétaire général, un expert ou un groupe de travail peut enquêter sur l'existence de violations d'un droit de l'homme spécifique dans tous les pays et, avec l'agrément des États concernés, effectuer des missions *in situ*. Les mandats thématiques sont soumis tous les trois ans à l'examen de la Commission.

La Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme

La Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, cellule de réflexion de la Commission, prépare des études, aide à l'élaboration de nouveaux textes normatifs et mène des enquêtes. Chaque année en août, elle siège pendant trois semaines à Genève, et des États, des organisations intergouvernementales et des ONG suivent ses travaux en qualité d'observateurs. Elle confie beaucoup de ses tâches à des experts, qui font office de rapporteurs sur des questions données, ou à des groupes de travail.

Outre le Groupe de travail des communications, qui joue un rôle décisif dans la procédure confidentielle 1503, et les Groupes de travail des formes contemporaines d'esclavage, sur les populations autochtones et sur les minorités, déjà anciens, où gouvernements, ONG, victimes et représentants des groupes concernés discutent de questions de fond, de nouveaux groupes de travail ont été créés sur les sociétés transnationales et sur l'administration de la justice.

CHAPITRE 7 : LE HAUT COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES AUX DROITS DE L'HOMME

Les ONG les plus influentes, comme Amnesty International, et certains gouvernements réclamaient depuis des années la création d'un haut commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, sur le modèle du Haut Commissariat pour les réfugiés (HCR). Les délégués des 171 États participant à la Conférence mondiale sur les droits de l'homme (Vienne, 1993) sont parvenus à un consensus sur l'établissement de ce haut commissariat et, le 20 décembre 1993, l'Assemblée générale adoptait la résolution 48/141, par laquelle elle créait le poste de Haut Commissaire, qui aurait le rang de Secrétaire général adjoint et serait « le fonctionnaire des Nations Unies auquel incombera[it] à titre principal... la responsabilité des activités des Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme ».

Dans la même résolution, l'Assemblée générale énumérait les fonctions propres au Haut Commissaire, qui consistent notamment à :

- promouvoir et protéger la jouissance effective par tous de tous les droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux, y compris le droit au développement;
- dispenser, à la demande des États, des services consultatifs et apporter une assistance technique et financière dans le domaine des droits de l'homme;
- coordonner les programmes des Nations Unies relatifs à l'éducation et à l'information dans le domaine des droits de l'homme;
- contribuer activement à écarter les obstacles à la réalisation intégrale des droits de l'homme et à empêcher que les violations de ces droits ne persistent, où que ce soit dans le monde;
- engager un dialogue avec les gouvernements afin de garantir le respect des droits de l'homme;
- renforcer la coopération internationale visant à promouvoir et à défendre les droits de l'homme;
- coordonner les activités touchant la promotion et la protection des droits de l'homme dans l'ensemble du système des Nations Unies;

- rationaliser, adapter, renforcer et simplifier les mécanismes des Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme afin d'en améliorer l'efficacité et la productivité.

La mission du Haut Commissariat est donc de protéger et de promouvoir tous les droits de l'homme pour tous. Il vise à renforcer le programme des droits de l'homme des Nations Unies et à apporter un soutien de qualité aux organes des Nations Unies chargés du suivi des traités et aux mécanismes spéciaux établis par la Commission des droits de l'homme. Il travaille avec d'autres organes de l'ONU à l'intégration des principes des droits de l'homme dans toutes les activités du système des Nations Unies.

Le Haut Commissariat dialogue avec les gouvernements sur les questions relatives aux droits de l'homme afin de renforcer les capacités nationales dans ce domaine et d'obtenir un meilleur respect de ces droits. Il dispense des services consultatifs et apporte une assistance technique sur demande et encourage les gouvernements à développer leurs institutions nationales et leurs procédures de protection des droits de l'homme pour en améliorer sans cesse l'efficacité.

Il a organisé dans un certain nombre de pays une présence sur le terrain pour veiller à l'application, *de jure et de facto*, des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et à la réalisation progressive de ces droits au niveau national. Il poursuit également cet objectif par la création ou le renforcement des capacités et des institutions nationales en matière de droits de l'homme, par le suivi des recommandations formulées par les organes chargés de veiller au

Encadré 26

Les droits de l'homme en actes : le HCDH sur le terrain

Présence sur le terrain :

Bosnie-Herzégovine, Burundi, Cambodge, Colombie, République démocratique du Congo, Serbie-et-Monténégro (notamment)

Les droits de l'homme comme composante de missions de paix de l'ONU :

Abkhazie/Géorgie, Afghanistan, Côte d'Ivoire, Ethiopie/Erythrée, Guinée-Bissau, Iraq (à venir), Libéria, République centrafricaine, République démocratique du Congo, Sierra Leone, Tadjikistan, Timor Leste

Bureaux régionaux :

Addis-Abeba (Ethiopie), Almaty (Kazakhstan), Bangkok (Thaïlande), Beyrouth (Liban), Pretoria (Afrique du Sud), Santiago (Chili), Tashkent (Ouzbékistan – doit être créé sous peu), Yaoundé (Cameroun)

Coopération technique :

Angola, Azerbaïdjan, Brésil, El Salvador, Equateur, Guatemala, Mexique, Mongolie, Népal, Nicaragua, Palestine, Philippines, Somalie, Soudan, Sri Lanka

Les Hauts Commissaires des Nations Unies aux droits de l'homme

Après une carrière dans la diplomatie de son pays, l'Equateur, M. José Ayala-Lasso est devenu le premier Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme en 1994. Mme Mary Robinson, ancienne Présidente de l'Irlande, lui a succédé en 1997 et a assumé la responsabilité du programme des Nations Unies pour les droits de l'homme à une période de réforme structurelle. Lorsqu'elle est entrée en fonction, son personnel et le Centre pour les droits de l'homme ont été réunis en une seule organisation, le Haut Commissariat aux droits de l'homme. Sous sa direction, le Haut Commissariat est passé à la vitesse supérieure pour mieux affronter les problèmes présents et à venir touchant aux droits de l'homme, canaliser l'énergie de nouveaux acteurs dans la recherche mondiale d'une culture universelle du respect des libertés et des droits fondamentaux. Le 12 septembre 2002, Sergio Vieira de Mello, après une carrière impressionnante aux Nations Unies où il s'était vu confier quelques-uns des dossiers les plus compliqués des affaires humanitaires et du maintien de la paix, est devenu le troisième Haut Commissaire aux droits de l'homme. En mai 2003, le Secrétaire général lui a demandé de prendre congé du HCDH pendant quatre mois pour être son Représentant spécial en Iraq, où il a été tué dans des circonstances tragiques le 19 août 2003. En attendant la nomination d'un nouveau commissaire, le Commissariat a été dirigé par M. Bertrand Ramcharan (Guyana). Depuis le 1er juillet 2004, le Haut Commissariat a à sa tête Mme Louise Arbour, ancien membre de la Cour suprême du Canada. Procureur en chef des Tribunaux pénaux internationaux pour l'ancienne Yougoslavie et le Rwanda de 1996 à 2000, Mme Arbour a inculpé, entre autres, le Président serbe de l'ancienne Yougoslavie, Slobodan Milosevic, pour crimes de guerre et crimes contre l'humanité pour les atrocités commises au Kosovo. C'était la première fois qu'un chef d'État en exercice était inculpé.

respect des instruments relatifs aux droits de l'homme et par les mécanismes de la Commission des droits de l'homme, ainsi que par la promotion d'une culture des droits de l'homme.

Le succès de ces présences sur le terrain se mesurera essentiellement à l'autonomisation des gouvernements, des institutions nationales, des ONG et des équipes des Nations Unies à l'œuvre dans le pays, qui devraient peu à peu s'engager dans des activités de défense des droits de l'homme qui leur sont propres, en fonction de stratégies régionales ou sous-régionales.

CHAPITRE 8 : L'INTEGRATION DES DROITS DE L'HOMME AUX TRAVAUX DES NATIONS UNIES

La promotion des droits de l'homme et des libertés fondamentales est l'un des principaux objectifs des Nations Unies. Pour l'atteindre, l'ONU a adopté une politique d'intégration des droits de l'homme. Son but est de faire en sorte que les droits de l'homme, question transversale s'il en est, soient pris en considération par tous les organes du système des Nations Unies. En conséquence, à part la Commission des droits de l'homme, qui reste le principal organe responsable des droits de l'homme, de plus en plus d'institutions spécialisées, de programmes, de fonds et d'autres organes des Nations Unies mènent des activités de promotion et de protection des droits de l'homme.

La Conférence mondiale de Vienne sur les droits de l'homme (1993), de même que l'Assemblée générale et la Commission des droits de l'homme dans leurs résolutions, demandait aux Nations Unies d'offrir aux gouvernements qui en faisaient la demande, des programmes qui puissent les aider à réviser le droit interne, à créer des institutions nationales et d'autres structures et/ou à les renforcer pour faire mieux respecter les droits de l'homme, la légalité et la démocratie, leur fournir une assistance électorale et sensibiliser les esprits aux droits de l'homme par la formation, l'enseignement, l'éducation et la participation de la population et d'une société civile dynamique.

Selon le programme de réforme du Secrétaire général, lancé en 1997, les droits de l'homme devaient être intégrés aux activités de tout le système des Nations Unies, et des outils pratiques devaient être mis au point pour faire du projet de Vienne une réalité. Plusieurs institutions et programmes des Nations Unies ont en conséquence développé leurs activités dans le domaine des droits de l'homme et affiné leurs politiques en la matière.

La publication du rapport du Secrétaire général de l'ONU de 2001, intitulé *Renforcer l'ONU : un programme pour aller plus loin dans le changement (A/57/387)*, a marqué une autre étape importante. Dans ce deuxième rapport de réforme, le Secrétaire général confirme que « pour concrétiser la vision d'un monde juste et pacifique qu'appelle la Charte, il est essentiel de promouvoir et de défendre les droits de l'homme ». Le but principal de la réforme est de renforcer la capacité des opérations humanitaires et de développement des Nations Unies, afin qu'elles

puissent soutenir les États membres dans leurs efforts pour se doter de systèmes nationaux de promotion et de protection des droits de l'homme qui soient conformes aux normes et principes internationaux en la matière. On peut lire au paragraphe 50 de ce rapport :

« Aux paragraphes 25 et 26 de la Déclaration du Millénaire, les États Membres ont décidé de renforcer dans tous les pays les capacités nécessaires pour appliquer les principes et les pratiques du respect des droits de l'homme, notamment les droits des minorités, les droits des femmes, les droits des enfants et les droits des travailleurs migrants. En s'appuyant sur des institutions vigoureuses de défense des droits de l'homme au niveau national, on peut espérer faire en sorte que les droits de l'homme soient protégés et défendus de façon systématique. La mise en place, dans chaque pays, d'un système national de protection des droits de l'homme reflétant les normes internationales devrait donc être un des principaux objectifs de l'Organisation. Ces activités sont particulièrement importantes dans les pays qui sortent d'un conflit. »

Les droits de l'homme à l'Assemblée générale et dans ses programmes permanents

L'Assemblée générale, organe législatif suprême des Nations Unies, n'a pas seulement adopté un nombre impressionnant de conventions, de déclarations, de principes, de règles et d'autres instruments relatifs aux droits de l'homme, mais débat aussi à chacune de ses sessions, en particulier dans sa Troisième Commission, la Commission des questions sociales, humanitaires et culturelles, de la situation réelle des droits de l'homme dans de nombreux États du monde, et adopte des résolutions sur ces sujets.

Bon nombre des programmes, fonds et instituts de l'Organisation, comme le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Programme alimentaire mondial (PAM), le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), le Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU/HABITAT), l'Université des Nations Unies (UNU), le Haut Commissariat pour les réfugiés (HCR) et le Haut Commissariat aux droits de l'homme (HCDH – voir chapitre 7) ont d'importantes activités dans le domaine des droits de l'homme.

Les droits de l'homme et le Conseil de sécurité

Ces dernières années, le Conseil de sécurité, qui est le seul organe habilité à adopter des résolutions juridiquement contraignantes et à les faire appliquer lorsque les États membres ne s'y conforment pas, a joué un rôle de plus en plus actif dans le domaine des droits de l'homme. Ceux-ci sont aujourd'hui une composante essentielle des opérations de maintien et d'instauration de la paix, et bon nombre d'experts en matière de droits de l'homme sont dépêchés sur le terrain pour observer la situation des droits de l'homme dans les pays qui sortent d'un conflit et aider ces pays à instaurer la primauté du droit, à se doter d'un système judiciaire indépendant, à faire appliquer la loi, à organiser l'administration pénitentiaire et à créer une commission nationale des droits de l'homme et d'autres institutions nécessaires à la sauvegarde de ces droits. En outre, dans un nombre croissant de cas, le Conseil de sécurité a vu dans des violations flagrantes et systématiques des droits de l'homme une menace pour la paix et a agi en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies en imposant des sanctions économiques et autres, en autorisant l'emploi de la force militaire et en créant des tribunaux pénaux internationaux ad hoc (voir chapitre 10).

Les droits de l'homme et la « famille des Nations Unies »

Le système des Nations Unies, familièrement appelé « famille des Nations Unies », se compose de l'Organisation des Nations Unies (ONU) et d'institutions spécialisées dont le nombre va croissant. Ces organisations intergouvernementales sont juridiquement indépendantes mais ont un lien spécial avec l'ONU en vertu des accords conclus avec le Conseil économique et social au titre de l'article 63 de la Charte des Nations Unies. La politique « d'intégration des droits de l'homme » adoptée par l'ONU s'applique donc aussi aux institutions spécialisées, dont beaucoup travaillent à la réalisation de droits spécifiques depuis de longues années.

L'**Organisation internationale du Travail (OIT)** est la principale institution à traiter des droits économiques tels que le droit au travail, le droit de jouir de conditions de travail justes et favorables, le droit à l'hygiène au travail, des droits syndicaux tels que les droits de grève et de

Encadré 28

Principales institutions des Nations Unies travaillant dans le domaine des droits de l'homme

Institutions spécialisées

- Organisation internationale du Travail (OIT)
- Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)
- Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO)
- Organisation mondiale de la santé (OMS)

Programmes et Fonds

- Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF)
- Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)
- Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM)
- Programme des Nations Unies pour les établissements humains (HABITAT)
- Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA)
- Programme alimentaire mondial (PAM)

Instituts de recherche et de formation

- Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR)
- Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme
- Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social (UNRISD)

Instances établies par le Conseil de sécurité

- Tribunal pénal international pour l'ancienne Yougoslavie (TPIY)
- Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR)

Autres organes de l'ONU

- Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH)
- Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR)
- Université des Nations Unies (UNU)

Assistance technique aux États et aux parlements

L'assistance technique du HCDH dans le domaine des droits de l'homme

Le Programme de coopération technique des Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme aide les États qui en font la demande à renforcer les structures nationales qui ont un impact direct sur le respect général des droits de l'homme et de la légalité ou à s'en doter, si elles font défaut.

Les éléments de ce programme visent à insérer les normes internationales relatives aux droits de l'homme dans la législation et les politiques nationales; à mettre en place des institutions nationales capables de promouvoir et de protéger les droits de l'homme, la démocratie et la primauté du droit ou à les renforcer; à élaborer des plans d'action nationaux pour la promotion et la protection des droits de l'homme; à dispenser une éducation et une formation aux droits de l'homme et à promouvoir une culture des droits de l'homme. Cette assistance prend des formes diverses : conseils d'experts, cours de formation, ateliers et séminaires, bourses, subventions, fourniture d'informations et de documentation, et évaluation des besoins nationaux dans le domaine des droits de l'homme.

Aux yeux des Nations Unies, ces activités de coopération technique complètent les activités de suivi et d'enquête du programme des droits de l'homme sans jamais les remplacer. Comme le soulignent le Secrétaire général dans divers rapports consacrés à ce sujet et la Commission des droits de l'homme dans ses résolutions, l'apport de services de conseil et d'assistance technique n'ôte rien à la responsabilité d'un gouvernement de répondre de la situation des droits de l'homme sur son territoire et ne le dispense pas, le cas échéant, de la surveiller en suivant les diverses procédures établies par les Nations Unies.

L'assistance technique de l'Union interparlementaire (UIP)

L'UIP dispense des services de conseil sur tout le spectre de la vie parlementaire, en particulier sur le rôle, la structure et les méthodes de travail d'un parlement national. Les projets montés dans le cadre de son programme consistent à former du personnel parlementaire, à fournir des ressources matérielles et de l'équipement et à organiser des séminaires sur des sujets présentant un intérêt particulier pour les parlementaires. La grande majorité des projets touchent à des questions relatives aux droits de l'homme et à l'égalité des sexes. Ils donnent lieu à une étroite coopération entre l'UIP et le PNUD et le HCDH. Pour de plus amples informations sur son assistance technique, s'adresser au Secrétariat de l'UIP.

négociation collective, et des dispositions qui s'y rapportent telles que l'interdiction du travail forcé et des pires formes de travail des enfants ou de la discrimination dans l'emploi et au lieu de travail. L'OIT, fondée en 1919 et régie par un « système tripartite », qui permet aux représentants des employeurs et des employés de décider plus ou moins sur un pied d'égalité avec les représentants des gouvernements, a élaboré de nombreuses conventions internationales, recommandations et procédures qui sont fondamentales pour la protection des droits économiques et d'autres droits de l'homme.

L'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) est la principale institution dans le domaine des droits culturels (surtout le droit à l'éducation) et a élaboré divers instruments et procédures pour la défense de ces droits. De plus, elle a joué un rôle important dans la mise en œuvre de la Décennie des Nations Unies pour l'éducation

aux droits de l'homme (1995-2004) et le développement d'une culture universelle des droits de l'homme et de la paix.

L'Organisation mondiale de la santé (OMS) est l'institution essentiellement chargée de promouvoir et de défendre le droit à la santé. Elle a notamment mis sur pied un programme mondial de lutte contre le VIH/sida qui donne de bons résultats.

L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) est la plus grande des institutions spécialisées et celle qui est essentiellement chargée de promouvoir et de défendre le droit à l'alimentation, l'un des éléments les plus importants dans la lutte mondiale contre la pauvreté. Cet objectif capital du développement a été adopté par quelque 150 chefs d'État et de gouvernement pendant le Sommet du Millénaire en septembre 2000.

CHAPITRE 9 : LES DROITS DE L'HOMME AU NIVEAU RÉGIONAL : INSTRUMENTS ET SYSTEMES DE SUIVI

Outre le régime de protection des droits de l'homme, qui est fondé sur la Charte des Nations Unies et s'applique à tous les États, et le régime conventionnel des Nations Unies, qui ne s'applique qu'aux États parties, de nombreux États d'Afrique, des Amériques et d'Europe ont aussi contracté des obligations contraignantes dans le domaine des droits de l'homme au niveau régional et se sont pliés à un suivi international. La région de l'Asie et du Pacifique n'a pas encore adopté d'instrument régional relatif aux droits de l'homme ni de dispositif de suivi en la matière.

Afrique

En 1981, les États membres de l'Organisation de l'unité africaine, devenue entre-temps l'Union africaine (UA), adoptaient la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, qui est entrée en vigueur en octobre 1986. La Charte, instrument général relatif aux droits de l'homme, a été ratifiée par les 53 États membres que compte l'Union africaine. Comme son nom l'indique, ce traité régional consacre non seulement nombre de droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, mais aussi les droits collectifs des peuples à l'égalité, à l'autodétermination, à disposer librement de leurs richesses et de leurs ressources naturelles, au développement, à la paix et à la sécurité nationales et internationales et à un « environnement satisfaisant et global ». Bien que ces droits de solidarité dits de la « troisième génération » soient d'une importance politique considérable, l'intérêt de les consacrer dans un traité contraignant est contesté (voir chapitre 2). Outre la Charte, l'UA a adopté des conventions relatives à la protection des réfugiés et aux droits de l'enfant.

La Charte prévoit le dépôt de plaintes devant la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, qui a son siège à Banjul (Gambie). N'importe qui peut porter plainte (soumettre une « communication »), y compris des États, qui peuvent porter plainte contre d'autres États, et toute entité individuelle ou collective telle que des ONG, des familles, des clans, des communautés ou d'autres groupes, de sorte que la question juridique du statut de la victime ne se pose pas. La Commission africaine ne traite pas de plaintes individuelles, mais seulement de

communications laissant apparaître l'existence d'un ensemble de violations graves ou massives des droits de l'homme ou des peuples. Elle ne peut entreprendre une étude approfondie de ces cas qu'à la demande de l'Assemblée des chefs d'État et de gouvernement, l'instance politique suprême de l'Union africaine. A côté de cette procédure de plaintes, la Commission examine aussi les rapports des États suivant une procédure semblable à celle qu'appliquent les organes conventionnels des Nations Unies.

En 1998 a été adopté un Protocole additionnel à la Charte africaine, qui prévoit la création d'une Cour africaine des droits de l'homme et des peuples. Il est entré en vigueur le 25 janvier 2004.

Encadré 30

Instruments régionaux relatifs aux droits de l'homme

Conseil de l'Europe

- Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (1950-1953) et protocoles additionnels
- Charte sociale européenne (1961-1965), protocoles additionnels et Charte sociale européenne révisée (1996-1999)
- Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant (1977-1983)
- Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (1987-1989)
- Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (1992-1998)
- Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (1995-1998)
- Convention européenne sur l'exercice des droits des enfants (1996-2000)
- Convention sur les droits de l'homme et la biomédecine (1997-1999)
- Convention européenne sur la nationalité (1997-2000)

Organisation des États américains (OEA)

- Convention américaine relative aux droits de l'homme (1969-1978) et protocoles additionnels
- Convention interaméricaine pour la prévention et la répression de la torture (1985-1987)
- Convention interaméricaine sur la prévention, la sanction et l'élimination de la violence contre la femme (1994-1995)
- Convention interaméricaine sur la disparition forcée des personnes (1994-1996)
- Convention interaméricaine sur le trafic international des mineurs (1994-1997)
- Convention interaméricaine pour l'élimination de toutes les formes de discrimination contre les personnes handicapées (1999-2001)

Union africaine (anciennement Organisation de l'unité africaine)

- Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (1981-1986)
- Convention régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique (1969-1974)
- Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant (1990-1999)

Amériques

Le régime interaméricain de protection des droits de l'homme repose, d'une part, sur la Charte de l'Organisation des États américains (OEA) et, de l'autre, sur le Pacte de San José, Costa Rica (Convention américaine relative aux droits de l'homme). Si le régime fondé sur la Charte est applicable à tous les États membres de l'OEA, la Convention américaine relative aux droits de l'homme ne lie que les États parties. Adoptée en 1969, celle-ci est entrée en vigueur en 1978. Les droits qui y sont énoncés sont essentiellement civils et politiques, mais un Protocole additionnel (1988-1999) est venu y ajouter des droits économiques, sociaux et culturels. En outre, l'OEA a adopté des conventions spécifiques sur les disparitions forcées, la torture, la violence contre les femmes, le trafic international de mineurs et la discrimination contre les personnes handicapées.

La Convention prévoit le dépôt de plaintes entre États et de plaintes individuelles devant la Commission interaméricaine des droits de l'homme, organe de suivi quasi judiciaire établi à Washington, et la Cour interaméricaine des droits de l'homme, qui siège à San José (Costa Rica). Cependant, sur les 35 États membres de l'OEA, seuls 25 sont parties à la Convention. Pour les dix États qui n'ont pas ratifié la Convention, le seul régime applicable, moins efficace, est celui qui est fondé sur la Charte de l'OEA et fait appel à la Commission interaméricaine des droits de l'homme. De plus, même pour les États parties à la Convention, la compétence de la Cour interaméricaine est facultative.

La Commission interaméricaine connaît seule de la grande majorité des milliers de plaintes qui sont déposées. Elle peut les déclarer irrecevables, favoriser un règlement amiable ou publier ses conclusions sur le fond dans un rapport assorti de recommandations non contraignantes, dont les gouvernements concernés ne tiennent souvent aucun compte dans la pratique. Les plaignants eux-mêmes ne sont pas autorisés à saisir la Cour interaméricaine des droits de l'homme; seuls les États concernés et la Commission peuvent le faire. Bien que la Commission, conformément à son règlement, récemment révisé, ait commencé à porter devant la Cour un nombre croissant de cas, seules une cinquantaine de plaintes individuelles ont fait jusqu'à présent l'objet d'un arrêt définitif et juridiquement contraignant de la Cour. Ces plaintes concernaient des violations des droits de l'homme commises dans certains pays d'Amérique centrale et d'Amérique du Sud. Dans la plupart de ces affaires, la Cour a conclu à l'existence de violations flagrantes et systématiques des droits de l'homme (telles que torture, exécutions arbitraires et disparitions forcées) et a accordé aux victimes et à leurs familles des mesures de réparation allant bien au-delà de l'indemnisation financière.

Outre sa « juridiction contentieuse » (compétence pour examiner des litiges entre parties), la Cour est aussi compétente pour émettre des avis consultatifs concernant l'interprétation des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme (surtout de la Convention américaine) et la compatibilité du droit interne avec ces instruments.

Asie et Pacifique

L'Asie et le Pacifique n'ont pas de convention régionale des droits de l'homme. Cependant, les pays de la région, au travers du HCDH, se sont employés à renforcer leur coopération pour faire mieux respecter les droits de l'homme. Grâce à une série d'ateliers régionaux, notamment à

l'atelier de Téhéran de 1998, un cadre de coopération a été établi et un consensus s'est dégagé sur des principes et sur une démarche progressive, « modulaire », susceptible d'aboutir à la création de mécanismes régionaux par de larges consultations entre les gouvernements. Il a été décidé que les mécanismes régionaux devaient répondre aux besoins et aux priorités des gouvernements de la région et que les rôles, fonctions, tâches, résultats et réalisations seraient déterminés par consensus.

Europe

Le principal objectif du Conseil de l'Europe est la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Dès qu'il fut créé, en 1949, le Conseil s'est mis à travailler à l'élaboration de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ou Convention européenne des droits de l'homme), qui a été signée en 1950 et est entrée en vigueur en 1953. Avec ses protocoles additionnels, la Convention européenne est un instrument général relatif aux droits de l'homme, qui traite essentiellement des droits civils et politiques. Les droits sociaux, économiques et culturels sont consacrés dans la Charte sociale européenne (1961-1965), révisée en 1996-1999, et ses protocoles additionnels. De plus, le Conseil de l'Europe a adopté des instruments spécifiques concernant la protection des données, les travailleurs migrants, les minorités, la prévention de la torture et la biomédecine.

Le régime de surveillance fondé sur la Convention européenne des droits de l'homme est aujourd'hui le plus avancé qui soit au niveau supranational. En vertu de l'article 34 de la Convention, la Cour européenne des droits de l'homme, qui siège à Strasbourg (France), peut être saisie d'une requête par toute personne physique, toute organisation non gouvernementale ou tout groupe de particuliers qui se prétend victime d'une violation par l'un des États membres du Conseil de l'Europe – qui en compte actuellement 46 – des droits reconnus dans la Convention ou ses Protocoles, pour autant que toutes les voies de recours internes aient été épuisées. Si elle conclut à l'existence d'une violation, la Cour peut accorder satisfaction à la partie lésée. Ses arrêts sont définitifs et juridiquement contraignants pour les États parties. La plus haute instance politique du Conseil de l'Europe, le Comité des ministres, veille à ce qu'ils soient exécutés.

En vertu d'un protocole à la Charte sociale européenne qui est entré en vigueur en 1998, certaines organisations peuvent porter plainte devant le Comité européen des droits sociaux. Dès qu'une plainte a été déclarée recevable, une procédure est engagée, à l'issue de laquelle le Comité prend une décision sur le fond. La décision est notifiée aux parties concernées et au Comité des ministres dans un rapport, qui est rendu public dans les quatre mois. Enfin, le Comité des ministres adopte une résolution dans laquelle il peut recommander à l'État concerné de prendre des mesures spécifiques pour se mettre en conformité avec la Charte.

Région arabe

Le 15 septembre 1994, les États membres de la Ligue arabe ont adopté la Charte arabe des droits de l'homme mais aucun des 22 États membres de la Ligue ne l'a signée. Le Conseil de la Ligue arabe a décidé en mars 2003 de procéder à une nouvelle rédaction de la Charte pour l'aligner sur les principes et instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Sur la base d'un Protocole d'accord signé par la Ligue des États arabes et le Haut Commissariat aux

droits de l'homme en avril 2002, il a été formé un Comité d'experts, composé de membres arabes d'organes des Nations Unies chargés du suivi des traités, pour aider la Ligue arabe à revoir le texte de la Charte. Le projet proposé par les experts a été par la suite repris et amendé par le Comité des droits de l'homme de la Ligue arabe, puis soumis à un dernier débat et présenté pour adoption au Sommet de la Ligue des États arabes en mai 2004, où il a été approuvé. Un certain nombre d'États arabes ont amorcé le processus de ratification de la Charte.

Bien que le HCDH ait exprimé des préoccupations sur certaines des dispositions de la Charte actuelle, le texte va beaucoup plus loin que celui qui l'a précédé sur des questions telles que l'état d'urgence, le droit à un procès équitable, l'esclavage, les violences sexuelles, les handicaps et les trafics. La Charte crée aussi un mécanisme de suivi analogue au Comité des droits de l'homme des Nations Unies. Son adoption ouvre donc la voie à l'institution d'un autre mécanisme régional de protection et de promotion des droits de l'homme. Le nouveau système ne prévoit pas de procédure de plaintes individuelles mais l'article 52 de la Charte prévoit la possibilité d'adopter des protocoles facultatifs.

CHAPITRE 10 :

LA LUTTE CONTRE L'IMPUNITÉ : LA CRÉATION DE LA COUR PÉNALE INTERNATIONALE (CPI)

Le XX^{ème} siècle a été témoin d'un nombre effrayant de crimes, et des pires qu'ait connus l'humanité : crimes de guerre, génocide, crimes contre l'humanité, notamment recours systématique à la torture, aux exécutions extrajudiciaires et aux disparitions forcées. Ces crimes, qui « heurtent profondément la conscience humaine »¹⁰ ont été commis à travers le monde lors de guerres internationales, de conflits régionaux et en temps de paix. Leurs auteurs, pour la plupart, sont restés impunis.

C'est après la Seconde Guerre mondiale, lorsque les alliés ont institué les tribunaux militaires internationaux de Nuremberg et de Tokyo, qu'ont été tentés les premiers efforts visant à mettre fin à cette impunité. Ces tribunaux, dont la seule tâche était de traduire en justice les principaux criminels de guerre, étaient donc étroitement liés à l'application du droit international humanitaire, le droit des conflits armés.

Depuis, cette orientation a changé peu à peu et, aujourd'hui, le droit international pénal traite à la fois des crimes de guerre (commis uniquement pendant un conflit armé) et des principaux « crimes contre les droits de l'homme » : le génocide et les crimes contre l'humanité (qui peuvent être commis en temps de paix comme en temps de guerre). Bien que la Convention des Nations Unies pour la prévention et la répression du crime de génocide ait dès 1948 envisagé dans son article VI la création d'une « cour criminelle internationale », le premier tribunal de ce genre n'a été créé qu'en 1993, par une résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations Unies au titre du chapitre VII de la Charte des Nations Unies, et concernait exclusivement l'ancienne Yougoslavie.

Le Tribunal pénal international pour l'ancienne Yougoslavie (TPIY) et le Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR)

Selon la résolution 827 (1993) du Conseil de sécurité, le Tribunal pénal international pour l'ancienne Yougoslavie (TPIY) a compétence pour poursuivre les crimes contre l'humanité, mais

¹⁰ Préambule du Statut de Rome de la Cour pénale internationale.

uniquement ceux qui ont été commis pendant le conflit armé. Une année plus tard, le Conseil de sécurité créait, par la résolution 955 (1994), le Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR) et le chargeait de poursuivre les principaux auteurs du génocide et des crimes contre l'humanité, sans faire la moindre allusion à un conflit armé.

La Cour pénale internationale (CPI)

La compétence de la Cour pénale internationale, comme celle du Tribunal pénal international pour le Rwanda, n'est pas limitée aux conflits armés. Etablie à la suite de l'adoption du Statut de Rome le 17 juillet 1998, la CPI connaît non seulement des crimes de guerre mais aussi de génocide et des divers crimes contre l'humanité, indépendamment de l'existence d'un conflit armé. Le Statut de Rome s'appuie sur l'idée que l'État est responsable des violations des droits de l'homme, en y ajoutant la responsabilité individuelle d'agents de l'État et d'acteurs non étatiques lorsque les violations commises sont flagrantes et systématiques. Il peut donc être considéré comme une victoire importante dans la lutte contre l'impunité – l'une des principales causes de ces violations – et, par là, comme l'une des innovations les plus marquantes de la protection des droits de l'homme au niveau international.

« Pendant plus d'un siècle, des générations successives ont peu à peu tissé un réseau impressionnant de principes juridiques et moraux fondés sur le respect de la dignité de l'individu. Mais la Cour est la première et la seule instance internationale permanente qui ait qualité pour traduire en justice des individus – quels qu'ils soient – responsables des pires violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire. Nous nous donnons enfin les moyens de traduire nos beaux discours en actes... »

*Sergio Vieira de Mello,
ancien Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme
Déclaration faite à l'occasion de l'inauguration de la CPI, le 11 mars 2003*

Encadré 31

Statut de Rome de la Cour pénale internationale (CPI)

- Adopté le 17 juillet 1998 par 120 voix contre 7 (Chine, États-Unis d'Amérique, Iraq, Israël, Jamahariya arabe libyenne, Qatar et Yémen) avec 21 abstentions
- Signé par 139 États
- Ratifié par 99 États (en juin 2005)

Dates importantes :

- Entré en vigueur le 1er juillet 2002
- Election, par l'Assemblée des États parties, des 18 juges de la Cour en février 2003
- Election, par l'Assemblée des États parties, du Procureur de la Cour, Luis Moreno Ocampo, le 21 avril 2003

Conception et compétence de la CPI

Pourquoi la CPI a-t-elle été créée ?

- Pour combattre l'impunité
- Pour contribuer à mettre fin aux conflits
- Par mesure de dissuasion
- Pour prendre le relais lorsqu'il y a incapacité ou manque de volonté de la part de la justice pénale nationale et pour combler les lacunes des tribunaux ad hoc (tels que ceux qui ont été institués pour l'ancienne Yougoslavie et le Rwanda)

Comment la juridiction de la CPI est-elle définie dans le Statut de Rome ?

- Article 5 : La Cour a compétence à l'égard du crime de génocide¹¹, des crimes contre l'humanité¹² et des crimes de guerre.
- Article 25 : Une personne (physique) est pénalement responsable et peut être punie pour un crime relevant de la compétence de la Cour si elle commet un tel crime, que ce soit individuellement, conjointement avec une autre personne ou par l'intermédiaire d'une autre personne..., ordonne, sollicite ou encourage la commission d'un tel crime... apporte son aide, son concours ou toute autre forme d'assistance à la commission... de ce crime.
- Article 11 : La Cour n'a compétence qu'à l'égard des crimes commis après l'entrée en vigueur du Statut (le 1er juillet 2002), sur le territoire d'un État partie ou par des ressortissants d'un État partie où que ce soit au monde.

Qui peut saisir la Cour ?

- un État partie (article 14),
- le Conseil de sécurité des Nations Unies (article 13.b),
- le Procureur de la CPI, qui peut ouvrir une enquête de sa propre initiative au vu des renseignements dignes de foi qu'il a reçus d'États, d'ONG, de victimes ou de toute autre source (article 15).

Relations entre la CPI et d'autres juridictions

- *la CPI et les tribunaux nationaux* : ceux-ci sont toujours compétents; selon le principe de « complémentarité », la CPI n'agit que lorsqu'il y a incapacité ou manque de volonté de la part des tribunaux nationaux;
- *la CPI et la Cour internationale de Justice (CIJ)* : la CIJ ne connaît que des différends entre États, et non des crimes commis par des individus;



¹¹ Il y a génocide lorsque des actes sont « commis dans l'intention de détruire, en tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux », *Statut de Rome de la Cour pénale internationale*, article 6.

¹² On entend par crime contre l'humanité l'un quelconque des actes « commis dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique lancée contre toute population civile » : meurtre, extermination, réduction en esclavage, déportation ou transfert forcé de population, emprisonnement, torture, viol, esclavage sexuel, prostitution forcée, grossesse forcée, stérilisation forcée ou toute autre forme de violence sexuelle, persécution de tout groupe ou de toute collectivité identifiable, disparitions forcées de personnes, crime d'apartheid, autres actes inhumains de caractère analogue causant intentionnellement de grandes souffrances ou des atteintes graves à l'intégrité physique ou à la santé physique ou mentale, Ibid., article 7.



- la CPI et les tribunaux internationaux ad hoc (le TPIY et le TPIR) : la compétence des tribunaux ad hoc est limitée dans le temps et l'espace (« justice sélective ») alors qu'une cour permanente comme la CPI peut avoir un fonctionnement plus cohérent.

Accord sur les privilèges et immunités de la Cour

Aux termes de l'article 48 du Statut de Rome, la Cour « jouit sur le territoire des États parties des privilèges et immunités nécessaires à l'accomplissement de sa mission ». Un Accord sur les privilèges et immunités de la Cour, conclu en même temps que le Statut de Rome, prévoit des garanties de protection appropriées, en particulier pour le personnel de la Cour, les avocats de la défense, les victimes et les témoins pendant l'instruction. Bien que tous les États parties à la CPI soient tenus, par la ratification du Statut de Rome, de respecter les privilèges et immunités du personnel de la CPI et les documents de la Cour, seuls 16 États avaient ratifié l'Accord au 20 octobre 2004.

Encadré 33

Pierres d'achoppement pour la CPI

Absence de consensus à Rome et mesures prises par le Gouvernement des États-Unis d'Amérique pour conclure avec les États parties des accords bilatéraux qui soustraient leurs nationaux à la compétence de la CPI

Présence de criminels inculpés sur le territoire d'États qui n'ont pas ratifié le Statut de la Cour ou qui refusent de coopérer avec elle

Définition étroite des crimes contre l'humanité commis en temps de paix

Rôle du Conseil de sécurité

Faiblesse du principe of complémentarité : comment la Cour déterminera-t-elle s'il y a manque de volonté ou incapacité des tribunaux nationaux à engager des poursuites ?

LES OBLIGATIONS DES ÉTATS EN VERTU DU STATUT DE ROME DE LA CPI

En ratifiant le Statut de Rome, les États contractent trois obligations fondamentales dont l'exécution dépend pour une large part des parlements¹³ :

- 1) *Obligations découlant de la nature complémentaire de la Cour* : puisque la Cour n'agit que lorsqu'il y a manque de volonté ou incapacité des États à agir, c'est à eux qu'il incombe au premier chef de traduire en justice les responsables des crimes de droit international. Ils doivent donc promulguer et faire appliquer des lois qui disposent que ces crimes sont également des crimes au regard du droit interne, où qu'ils aient été commis et quels qu'en soient les auteurs et les victimes.

¹³ Source : Amnesty International, *The International Criminal Court, Checklist for effective implementation* (AI Index : IOR 40/011/2000).

- 2) *Obligation de coopérer pleinement* : aux termes de l'article 86 du Statut, les États Parties « coopèrent pleinement avec la Cour dans les enquêtes et poursuites qu'elle mène pour les crimes relevant de sa compétence ». Les États doivent donc donner au Procureur et à la défense les moyens de diligenter des enquêtes dans leur juridiction et veiller à ce que les tribunaux et autres autorités leur apportent leur pleine coopération pour leur permettre d'obtenir des documents, de procéder à des perquisitions, de localiser et de protéger les témoins et pour arrêter et remettre à la Cour les personnes qu'elle accuse de crimes. De plus, les États doivent aussi coopérer avec la Cour à l'exécution des sentences et concevoir et mettre en œuvre des programmes afin d'éduquer le public et de dispenser aux fonctionnaires une formation relative à l'application du Statut de Rome.
- 3) *Obligation de ratifier l'Accord sur les privilèges et immunités de la Cour*, qui permet à celle-ci de fonctionner de manière indépendante et inconditionnelle.

En étudiant les initiatives prises par les États parties pour promulguer des lois d'application appropriées¹⁴, Amnesty International a constaté que les projets de loi élaborés par les États parties péchaient le plus souvent :

- a) par la faiblesse de la définition des crimes;
- b) par le caractère insatisfaisant des principes établis pour la responsabilité et la défense pénales;
- c) en restreignant l'universalité de la juridiction par rapport à l'universalité totale autorisée par le droit international;
- d) en faisant dépendre le lancement des poursuites du pouvoir politique;
- e) en ne prévoyant pas les procédures les plus rapides et les plus efficaces pour la réparation aux victimes;
- f) en ajoutant des dispositions entravant ou risquant d'entraver la coopération avec la Cour;
- g) par l'absence de dispositions prévoyant que les personnes condamnées par la Cour puissent purger leur peine dans les prisons nationales; et
- h) en n'établissant pas de programmes visant à former les autorités nationales à l'application effective du Statut de Rome.

L'Ensemble de principes pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité

Depuis 1991, les Nations Unies, en particulier la Commission des droits de l'homme et sa Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, ont beaucoup travaillé sur la question de la lutte contre l'impunité. Les lois d'amnistie que l'on invoquait dans les années 70 pour la libération des prisonniers politiques et qui symbolisaient la liberté ont servi par la suite à garantir l'impunité aux auteurs de violations des droits de l'homme. Consciente de ce problème, la Conférence mondiale de Vienne sur les droits de l'homme (juin 1993) a, dans sa Déclaration et Programme d'action, soutenu l'effort entrepris par la Commission et

¹⁴ AI Index : IOR 40/019/2004

La CPI à l'œuvre : Exemples

En décembre 2003, le Gouvernement de l'Ouganda a décidé de déférer au Procureur de la CPI la situation concernant l'Armée de résistance du Seigneur, qui opère dans le nord de l'Ouganda. En juillet 2004, le Procureur a déterminé qu'il y avait une base suffisante pour ouvrir une enquête sur cette situation.

En mars 2004, le Gouvernement de la République démocratique du Congo a déféré au Procureur la situation des crimes relevant de la juridiction de la CPI qui auraient été commis dans le pays depuis l'entrée en vigueur du Statut de Rome. Se fondant sur cette demande et sur des informations communiquées antérieurement par des ONG, le Procureur a décidé en juin 2004 d'ouvrir une enquête sur cette situation, qui fait apparaître de multiples assassinats et exécutions sommaires et un recours systématique au viol, à la torture, aux déplacements forcés et à l'emploi illégal d'enfants soldats.

En janvier 2005, le Gouvernement de la République centrafricaine a déféré au Procureur la situation des crimes commis en tous points de son territoire depuis l'entrée en vigueur du Statut de Rome.

Le 31 mars 2005, le Conseil de sécurité des Nations Unies a déféré au Procureur les archives documentaires de la Commission internationale d'enquête sur le Darfour. De plus, le Bureau du Procureur a demandé des informations à plusieurs sources. Des milliers de documents ont été ainsi recueillis. Après une analyse approfondie, le Procureur a conclu que les conditions statutaires nécessaires à l'ouverture d'une enquête étaient remplies.

la Sous-Commission pour examiner la question sous tous ses aspects. La Sous-Commission a alors demandé à l'un de ses membres, M. Louis Joinet, d'élaborer un ensemble de principes pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité. L'expert a présenté son rapport et l'ensemble de principes à la Sous-Commission en 1997¹⁵. Les victimes se voient ainsi reconnaître les droits suivants :

- *Le droit de savoir* : il ne s'agit pas seulement du droit individuel qu'à toute victime, ou ses proches, de savoir ce qui s'est passé, c'est-à-dire du droit à la vérité. Le droit de savoir est aussi un droit collectif, celui de tirer les leçons de l'histoire pour éviter que les violations ne se reproduisent à l'avenir. Son corollaire est le « devoir de mémoire » de l'État (paragraphe 17 du rapport).
- *Le droit à la justice* : ce droit implique que toute victime a la possibilité de faire valoir ses droits et bénéficie d'un recours équitable et effectif, qui se conclut par le jugement de ses oppresseurs et lui fait obtenir réparation.
- *Le droit à réparation* : il comporte tant des mesures individuelles que des mesures de portée générale et collective. Il est exposé de manière détaillée dans un document intitulé *Ensemble de principes et directives fondamentaux concernant le droit à réparation des victimes des violations flagrantes des droits de l'homme et du droit humanitaire*, établi par M. Theo van Boven pour la Sous-Commission en 1996 et encore développé par

¹⁵ E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1.

M. M. Cherif Bassiouni en 2000 à la demande de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies¹⁶, qui ne s'est encore prononcée à ce sujet.

Bien que l'Ensemble de principes précité n'ait pas encore été adopté par la Commission des droits de l'homme ni par l'Assemblée générale, un rapport sur les pratiques exemplaires, établi en 2004 à la demande de la Commission des droits de l'homme et assorti de recommandations afin d'aider les États à renforcer les moyens dont ils disposent au niveau national pour combattre l'impunité sous tous ses aspects¹⁷, montre que les principes en question ont déjà eu une incidence profonde sur les efforts de lutte contre l'impunité et servent de référence aux organes de suivi régionaux et internationaux et aux autorités nationales.

¹⁶ E/CN.4/Sub.2/1996/17 et E/CN.4/2000/62 respectivement.

¹⁷ E/CN.4/2004/88.

CHAPITRE 11 : LE RÔLE DES PARLEMENTAIRES DANS LA PROTECTION ET LA PROMOTION DES DROITS DE L'HOMME

Principes fondamentaux

Les parlements et leurs membres sont des acteurs essentiels dès lors qu'il s'agit de promouvoir et de défendre les droits de l'homme : l'activité parlementaire dans son ensemble – l'élaboration des lois, l'adoption du budget et le contrôle de l'exécutif – couvre tout le spectre des droits politiques, civils, économiques, sociaux et culturels et a donc un impact immédiat sur la jouissance des droits de l'homme. Comme institution de l'État représentant le peuple, qui participe à travers elle à la gestion des affaires publiques, le parlement est effectivement gardien des droits de l'homme. Les parlements doivent être conscients de ce rôle à tout moment car la paix, l'harmonie sociale et le développement régulier de leur pays dépendent pour une large part de la mesure dans laquelle les droits de l'homme imprègnent l'activité parlementaire.

Cependant, pour remplir efficacement leur rôle de gardien des droits de l'homme, ils doivent répondre à certains critères et présenter certaines garanties.

LEUR REPRÉSENTATIVITÉ DOIT ÊTRE GARANTIE

Le parlement tient son autorité en grande partie de sa capacité à refléter fidèlement les diverses composantes de la société : hommes et femmes, opinions politiques, groupes ethniques, minorités, etc. Pour obtenir ce résultat, il faut que les parlementaires soient choisis par le peuple souverain, lors d'élections libres et régulières au suffrage universel, égal et secret, conformément aux principes énoncés à l'article 21 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et à l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

ILS DOIVENT GARANTIR LEUR SOUVERAINETÉ EN PROTÉGÉANT LA LIBRE EXPRESSION DE LEURS MEMBRES

Le parlement ne peut jouer son rôle que si ses membres jouissent de la liberté d'expression dont ils ont besoin pour s'exprimer au nom de leurs électeurs. Les parlementaires doivent jouir de la liberté de rechercher, de recevoir et de communiquer des informations et des idées sans crainte de représailles. Ils se voient donc généralement accorder un statut particulier, propre à leur donner l'indépendance nécessaire : ils jouissent du privilège ou de l'immunité parlementaire.

L'immunité parlementaire assure l'indépendance et la dignité des représentants de la nation en les protégeant de toute menace, intimidation ou mesure arbitraire auxquelles des agents de la fonction publique ou d'autres citoyens pourraient recourir contre eux. Elle assure donc l'autonomie et l'indépendance du parlement en tant qu'institution. L'étendue de l'immunité

Encadré 35

Protéger les droits de l'homme des parlementaires : le Comité des droits de l'homme des parlementaires de l'UIP

- Pour défendre les droits de l'homme de ceux qu'ils représentent, les parlementaires doivent eux-mêmes pouvoir exercer leurs droits, et d'abord leur droit à la liberté d'expression. Constatant que ce n'était pas toujours le cas, l'Union interparlementaire a adopté en 1976 une Procédure d'examen et de traitement de communications relatives à des violations des droits de l'homme dont sont victimes des parlementaires.
- Elle a confié à son Comité des droits de l'homme des parlementaires le soin d'examiner des plaintes concernant des « membres de parlement qui sont ou ont été l'objet de mesures arbitraires pendant la durée de leur mandat, que le parlement soit en fonction, en vacances ou bien dissous par suite de mesures inconstitutionnelles ou d'exception ». La procédure s'applique aux membres des parlements nationaux de tous pays.
- Le Comité se compose de cinq membres titulaires et de cinq membres suppléants, qui sont élus pour cinq ans à titre individuel et représentent une région géopolitique. Il siège quatre fois par an à huis clos.
- Dès lors qu'il a déclaré une plainte recevable, le Comité examine le cas à la lumière du droit national et international applicable relatif aux droits de l'homme. La procédure consiste essentiellement à comparer et à vérifier toutes les informations reçues auprès des autorités du pays concerné, en particulier du parlement, et des plaignants. Tous les éléments dont le Comité est saisi sont traités confidentiellement.
- Le Comité tient aussi des auditions des parties concernées et peut effectuer des missions sur place, pour autant que les autorités du pays en cause y consentent et que certaines conditions minima soient réunies.
- Le Comité peut porter des cas à l'attention de tous les parlements membres de l'UIP dans un rapport public. Il agit ainsi pour permettre aux parlements et à leurs membres d'agir en faveur des collègues concernés.
- Le Comité poursuit l'examen du cas tant qu'il estime pouvoir ainsi aider à trouver des solutions respectueuses des droits de l'homme. Lorsque cet espoir même doit être abandonné, il peut clore l'examen du cas et recommander au Conseil directeur de l'Union de condamner les autorités concernées.

peut varier. La garantie minimale, qui existe dans tous les parlements, est celle de l'irresponsabilité. Cela signifie que, dans l'exercice de leurs fonctions, les parlementaires peuvent dire ce qu'ils veulent sans courir le risque d'autres sanctions que celle d'être désavoués par leur électorat, qui peut ne pas renouveler leur mandat. Dans de nombreux pays, les parlementaires jouissent aussi de l'inviolabilité. Autrement dit, ils ne peuvent être arrêtés, détenus ou faire l'objet de poursuites civiles ou pénales sans le consentement du parlement. Inviolabilité n'est pas synonyme d'impunité, mais permet au parlement de vérifier que la procédure engagée contre l'un de ses membres est bien fondée en droit.

“La protection des droits de l’homme des parlementaires est la condition préalable nécessaire pour leur permettre de défendre et de promouvoir les droits de l’homme et les libertés fondamentales dans leurs pays respectifs; en outre, le caractère de représentativité d’un parlement dépend étroitement du respect des droits de l’homme des parlementaires qui le composent.”

*Conseil interparlementaire,
Résolution instituant la Procédure d'examen et de traitement de communications relatives à des violations des droits de l'homme dont sont victimes des parlementaires, Mexico, avril 1976.*

LES PARLEMENTAIRES DOIVENT COMPRENDRE LE CADRE JURIDIQUE, EN PARTICULIER LA PROCÉDURE PARLEMENTAIRE

Il est essentiel que les parlementaires connaissent parfaitement la Constitution et les obligations de l'État relatives aux droits de l'homme, ainsi que le fonctionnement du gouvernement et de l'administration publique dans son ensemble et, bien entendu, la procédure parlementaire. Certains parlements, celui de l'Afrique du Sud par exemple, organisent des séminaires pour les parlementaires nouvellement élus afin de leur permettre de se familiariser avec la procédure parlementaire et avec le cadre juridique dans lequel s'inscrit leur travail.

Pour remplir leurs fonctions, les parlementaires doivent aussi disposer de ressources suffisantes.

L'assistance technique peut contribuer à améliorer les connaissances des parlementaires dans le domaine des droits de l'homme et à apporter des solutions lorsque les ressources disponibles sont insuffisantes (voir Ière partie, encadré 29).

LE RÔLE DES PARLEMENTS EN CAS D'ÉTAT D'URGENCE

Lorsque l'état d'urgence est proclamé, la première victime en est souvent le parlement, qui est dissous ou voit ses pouvoirs considérablement réduits. Pour éviter cette éventualité, le parlement devrait veiller à :

- ce que l'état d'urgence n'ouvre pas la voie à des mesures arbitraires;
- être responsable de la proclamation et de la levée de l'état d'urgence, conformément aux principes internationaux relatifs aux droits de l'homme, selon lesquels notamment certains droits ne souffrent aucune dérogation (voir chapitre 4);
- interdire par la loi la dissolution ou même la suspension du parlement en cas d'état d'urgence;

- surveiller de près, en cas d'état d'urgence, les activités des autorités investies de pouvoirs spéciaux telles que les forces de l'ordre;
- définir l'état d'urgence dans la Constitution ou dans des lois qui en tiennent lieu afin d'être protégé de réformes opportunistes.

L'action parlementaire de promotion et de protection des droits de l'homme

RATIFIER LES INSTRUMENTS RELATIFS AUX DROITS DE L'HOMME

La ratification des instruments relatifs aux droits de l'homme est un moyen important de manifester à la communauté internationale et à l'opinion publique nationale l'attachement de l'État aux droits de l'homme. C'est un acte lourd de conséquences pour l'État car, par la ratification, celui-ci exprime sa volonté d'exécuter les obligations énoncées dans l'instrument et d'accepter que les progrès réalisés dans la promotion et la protection des droits de l'homme fassent l'objet d'un contrôle international.

Les instruments relatifs aux droits de l'homme sont signés et ratifiés par un représentant du pouvoir exécutif, généralement le chef de l'État ou du gouvernement ou le ministre des affaires étrangères. Cependant, dans la plupart des pays, la décision de ratifier ou non un instrument incombe en dernier ressort au parlement, qui doit approuver la ratification. Les normes internationales relatives aux droits de l'homme garanties dans l'instrument ratifié prennent force de loi dans le pays, qui est tenu de rendre compte à la communauté internationale des mesures qu'il a prises pour aligner sa législation sur l'instrument en question.

Encadré 36

Participation des parlements à la négociation et à la rédaction des instruments

Généralement, les membres des parlements nationaux ne participent pas directement à la rédaction des instruments internationaux ou régionaux ni à la prise des décisions politiques auxquelles elle donne lieu. Le Conseil de l'Europe est la seule exception à cet égard : son Assemblée parlementaire, créée en 1949, joue un rôle de plus en plus important, tant dans la surveillance des droits de l'homme que dans la rédaction des nouveaux instruments. Sa Commission des questions juridiques et des droits de l'homme est en contact étroit avec le Comité des ministres (qui se compose des ministres des affaires étrangères des États membres, actuellement au nombre de 46) et avec son Comité directeur pour les droits de l'homme, lorsque de nouveaux instruments sont en voie d'élaboration et que surgissent des problèmes majeurs concernant les droits de l'homme. Ainsi le Comité des ministres a invité l'Assemblée parlementaire à l'aider : apporter une solution au problème créé par le nombre sans cesse croissant de requêtes portées devant la Cour européenne des droits de l'homme.

L'UIP n'a cessé de plaider pour que les parlementaires soient associés davantage à la négociation des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, faisant valoir que le parlement, à qui il incombe en définitive d'adopter les lois pertinentes et d'en assurer la mise en application, devait intervenir bien avant le stade de la ratification et participer, aux côtés des représentants du gouvernement de son pays, à l'élaboration des nouveaux instruments dans les organes délibératifs internationaux.

Ce que vous pouvez faire en qualité de parlementaire

- ❑ vérifier si votre gouvernement a ratifié (au moins) les sept principaux instruments relatifs aux droits de l'homme (voir 1ère partie, chapitres 3 et 5) et les conventions régionales existantes;
- ❑ si tel n'est pas le cas, déterminer si le gouvernement a l'intention de les signer; dans la négative, appliquer la procédure parlementaire pour vous enquêter des raisons de cette inaction et encourager le gouvernement à entamer sans délai la procédure de signature et de ratification;
- ❑ si la procédure de signature est en cours, vérifier si le gouvernement entend formuler des réserves à l'instrument et, dans l'affirmative, vérifier si ces réserves sont nécessaires et compatibles avec l'objet et le but de l'instrument (voir chapitre 4); si vous concluez qu'elles sont sans fondement, agir pour vous assurer que le gouvernement fait machine arrière;
- ❑ vérifier si les réserves apportées par votre pays aux instruments qui sont déjà en vigueur sont encore nécessaires; s'il vous apparaît que tel n'est pas le cas, agir pour qu'elles soient retirées;
- ❑ vérifier si votre gouvernement a fait les déclarations ou ratifié les protocoles facultatifs (voir 1ère partie, chapitre 5)
 - a) par lesquels il reconnaît la compétence des organes conventionnels pour recevoir des plaintes individuelles (le Comité des droits de l'homme, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, le Comité contre la torture et le Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille);
 - b) par lesquels il reconnaît la compétence des organes de surveillance pertinents (le Comité contre la torture et le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes) pour instituer une procédure d'enquête;
 - c) a ratifié le Protocole facultatif à la Convention contre la torture (qui prévoit un système de visites régulières aux lieux de détention);
- ❑ dans la négative, agir pour que les déclarations nécessaires soient faites ou que les protocoles facultatifs pertinents soient ratifiés;
- ❑ vous assurer que les fonctionnaires et agents de l'État et la population dans son ensemble savent quels instruments relatifs aux droits de l'homme ont été ratifiés et quelles en sont les dispositions;
- ❑ si votre pays n'a pas encore signé et ratifié le Statut de la Cour pénale internationale (CPI), agir pour vous assurer qu'il le fait et qu'il ne conclut aucun accord qui puisse affaiblir le Statut et saper l'autorité de la Cour.

Encadré 37

Comment les parlements agissent pour préserver l'intégrité du Statut de la CPI

Réagissant à l'invitation du Gouvernement des États-Unis d'Amérique à conclure des accords bilatéraux pour soustraire les citoyens des États-Unis à la juridiction de la CPI, de nombreux parlements (dont ceux de l'Uruguay et de la Suisse, par exemple) ont adressé des messages à leurs gouvernements pour les engager instamment à rejeter cette proposition et à s'abstenir de conclure tout accord tendant à s'écarter du Statut. D'autres ont refusé de ratifier les accords bilatéraux ainsi conclus.

Le Conseil interparlementaire « appelle tous les parlements et leurs membres à agir au niveau national pour faire en sorte que 1) leurs pays ratifient promptement les traités internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme ou y adhèrent, s'ils ne l'ont pas déjà fait, et que les réserves soient levées lorsqu'elles sont contraires au but même d'un traité. »

Résolution adoptée à l'occasion du 50^{ème} anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme, Le Caire, septembre 1997, paragraphe 3.i)

EN ASSURER LA MISE EN ŒUVRE AU PLAN NATIONAL

Adopter le budget

Garantir à chacun la jouissance des droits de l'homme ne va pas sans entraîner des coûts. Des mesures efficaces de protection des droits de l'homme et, plus encore, de prévention des violations de ces droits demandent des fonds importants. En approuvant le budget national et en établissant ainsi les priorités nationales, le parlement doit veiller à prévoir des fonds suffisants pour la réalisation des droits de l'homme. En contrôlant les dépenses du gouvernement, il peut alors, si nécessaire, tenir le gouvernement responsable de l'insuffisance des résultats obtenus dans le domaine des droits de l'homme.

Contrôler l'exécutif

Par leur fonction de contrôle, qui les oblige à soumettre les politiques et décisions de l'exécutif à un examen constant, les parlements et leurs membres peuvent et doivent veiller à ce que l'administration et les autres organes concernés appliquent bien la législation. La procédure parlementaire leur donne divers moyens de s'acquitter de cette fonction. Ce sont essentiellement :

- les questions écrites et orales aux ministres, hauts fonctionnaires et autres représentants de l'exécutif,
- les interpellations,
- les commissions ou comités d'enquête ou d'établissement des faits,
- les motions de censure, si les tentatives précédentes ont échoué.

Assurer le suivi des recommandations et des décisions

Les parlementaires peuvent se servir des recommandations formulées par les organes conventionnels, les rapporteurs spéciaux des Nations Unies ou d'autres organes internationaux ou régionaux de surveillance (voir Ière partie, chapitres 5, 6 et 9) pour vérifier si l'action de l'exécutif est conforme aux obligations contractées par leur État dans le domaine des droits de l'homme.

La 100^{ème} Conférence interparlementaire « demande aux parlements de faire le nécessaire pour que ii) les gouvernements respectent leur obligation de faire rapport diligemment et de manière détaillée aux organes chargés de

l'application des instruments relatifs aux droits de l'homme, et que les instances gouvernementales compétentes coopèrent pleinement avec les rapporteurs spéciaux des Nations Unies afin que ceux-ci bénéficient du soutien voulu pour mener à bien leur mission. »

Résolution sur le point intitulé « Action énergique des parlements nationaux en l'année du 50^{ème} anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme afin d'assurer la promotion et la protection de tous les droits de l'homme au XXI^{ème} siècle », Moscou, septembre 1998, paragraphe 4.ii)

Encadré 38

Mise en œuvre des recommandations d'un organe conventionnel régional – Exemple

Les parlements, et plus particulièrement leurs commissions des droits de l'homme, peuvent contribuer à faire appliquer les décisions ou les recommandations des organes internationaux ou régionaux compétents en matière de droits de l'homme. La Commission des droits de l'homme de la Chambre des représentants du Brésil, par exemple, a joué un rôle décisif dans la mise en œuvre de la première décision adoptée par la Commission interaméricaine des droits de l'homme dans une affaire opposant au Brésil João Canuto, président du syndicat des travailleurs agricoles de Rio Maria, dans l'État du Pará, qui avait été assassiné en 1985. La Commission interaméricaine a conclu en 1998 que l'État du Brésil avait violé la Convention américaine relative aux droits de l'homme en négligeant d'assurer la protection de M. Canuto lorsque celui-ci s'était plaint de recevoir des menaces de mort, et en manquant à son obligation d'enquêter et d'instituer des poursuites judiciaires après l'assassinat de M. Canuto. Elle a recommandé au Brésil de simplifier ses procédures pénales et d'indemniser la famille de la victime pour le préjudice physique et moral qui lui avait été causé. En 1999, la Commission des droits de l'homme de la Chambre des représentants a organisé une campagne nationale pour attirer l'attention des autorités sur cette décision et sur l'importance de lui donner effet, ce qu'elles n'ont pas tardé à faire.

Créer des instances parlementaires pour les droits de l'homme

Les droits de l'homme devraient être présents à l'esprit des parlementaires dans toutes leurs activités. Chaque commission parlementaire, dans son domaine de compétence, devrait les prendre systématiquement en considération et évaluer les répercussions des projets de loi et des autres règles de droit proposées sur la jouissance des droits de l'homme par la population. Pour être sûrs d'en tenir suffisamment compte dans leurs travaux, de plus en plus de parlements créent des organes spécialisés dans ce domaine ou chargent des commissions existantes de traiter des questions des droits de l'homme. De nombreux parlements ont aussi créé des commissions pour leur confier l'étude de questions spécifiques relatives aux droits de l'homme, telles que l'égalité entre hommes et femmes ou les droits des minorités. De plus, des groupes informels de parlementaires militent pour la défense des droits de l'homme.

Les instances parlementaires pour les droits de l'homme se voient confier diverses tâches, notamment – presque toujours – celle de s'assurer de la conformité des lois ou projets de loi aux obligations contractées dans le domaine des droits de l'homme. Parfois, elles sont habilitées à recevoir des requêtes individuelles.

Ce que vous pouvez faire en qualité de parlementaire

Il est important que les parlements suivent régulièrement le travail des organes conventionnels et veillent à y apporter leur contribution. En conséquence, vous pouvez souhaiter :

- ❑ vérifier l'état de la coopération entre votre État, les organes conventionnels des Nations Unies et d'autres mécanismes internationaux ou régionaux de surveillance (voir 1ère partie, chapitres 5, 6 et 9) en demandant des informations à votre gouvernement. Vous pouvez lui poser une question à ce sujet;
- ❑ veiller à ce que le parlement soit tenu informé des travaux de ces organes conventionnels et de ces mécanismes et à ce que les services d'appui parlementaires fournissent régulièrement au parlement des informations à ce sujet;
- ❑ donner suite aux recommandations, aux observations finales etc. des organes conventionnels concernant votre pays;
- ❑ étudier les recommandations formulées par les rapporteurs spéciaux des Nations Unies, en particulier, le cas échéant, ceux qui étudient la situation dans votre pays;
- ❑ vérifier si des mesures ont été prises pour donner effet à ces recommandations et, dans la négative, appliquer la procédure parlementaire pour savoir pourquoi tel n'a pas été le cas et entreprendre une action de suivi;
- ❑ veiller à ce qu'à l'occasion de missions in situ, des rapporteurs spéciaux rendent visite à votre parlement ou à la commission parlementaire compétente et que le parlement reçoive copie de leurs rapports;
- ❑ veiller à ce que les rapporteurs spéciaux des Nations Unies soient invités, à titre permanent, à se rendre dans votre pays;
- ❑ user de vos pouvoirs pour visiter des écoles, des hôpitaux, des prisons et autres lieux de détention, des commissariats de police et des sociétés privées pour déterminer par vous-mêmes si les droits de l'homme sont respectés.

Pour vous assurer que l'État exécute ses obligations au titre des conventions relatives aux droits de l'homme, vous pouvez souhaiter veiller :

- ❑ à ce que les rapports nationaux demandés soient présentés régulièrement, en vous renseignant sur le calendrier fixé pour les rapports de votre pays et en veillant à ce que votre gouvernement le respecte. Si un rapport est présenté avec du retard, vous pouvez demander une explication et, si nécessaire, appliquer la procédure parlementaire pour engager instamment votre gouvernement à s'acquitter de son obligation;
- ❑ à ce que les rapports présentés soient complets.

A cette fin, assurez-vous que :

- ❑ le parlement (à travers ses commissions compétentes) est associé à l'élaboration du rapport, fournit des éléments d'information, que son action y est correctement décrite et qu'il est en tout cas informé du contenu du rapport;
- ❑ le rapport est conforme aux instructions données concernant la présentation des rapports (voir 1ère partie, chapitre 5) et tient compte des recommandations générales et des observations finales des organes conventionnels sur le rapport précédent, et en a tiré les leçons;
- ❑ un membre de votre parlement est présent lors de la présentation du rapport aux organes conventionnels compétents; si cela n'est pas possible, recommandez que la Mission permanente de votre pays (à New York ou à Genève, selon le lieu où siège l'organe conventionnel) suive les travaux du Comité et veille à ce que le rapport du Comité soit envoyé à votre parlement.

Quelles devraient être, dans l'idéal, les compétences d'une commission parlementaire des droits de l'homme ?

Pour être aussi efficaces que possible, les instances parlementaires des droits de l'homme devraient :

- avoir dans le domaine des droits de l'homme un large mandat, qui couvre les fonctions législatives et de contrôle;
- avoir qualité pour traiter de toutes les questions des droits de l'homme qu'elles jugent importantes, pour prendre des initiatives législatives et autres et connaître de problèmes et de préoccupations portés à leur attention par des tiers;
- avoir qualité pour conseiller d'autres commissions parlementaires sur des questions touchant aux droits de l'homme;
- avoir le pouvoir de convoquer des personnes, de demander des documents et d'effectuer des missions in situ.

Ce que vous pouvez faire en qualité de parlementaire

Vous pouvez :

- ❑ veiller à ce que les dispositions internationales relatives aux droits de l'homme soient insérées dans le droit interne avec, si possible, un statut constitutionnel pour bénéficier de la plus haute protection possible dans le droit national;
- ❑ veiller à ce que les projets de loi soumis à votre parlement et aux commissions parlementaires où vous siégez ne soient pas en contradiction avec les obligations de votre pays dans le domaine des droits de l'homme, et examiner les lois en vigueur pour déterminer si elles sont compatibles avec ces obligations;
- ❑ vous familiariser, dans ce but, avec le travail des organes conventionnels, leurs recommandations et celles des autres mécanismes internationaux ou régionaux de surveillance (voir 1ère partie, chapitres 5, 6 et 9), ainsi qu'avec le travail des ONG nationales et internationales et des institutions nationales de défense des droits de l'homme; si vous concluez à une non-conformité, agissez pour redresser la situation en veillant à la rédaction d'amendements ou de nouveaux projets de loi ou au dépôt d'une requête devant la Cour constitutionnelle ou une autre instance judiciaire ayant les mêmes pouvoirs dans votre pays;
- ❑ veiller à ce que les décrets gouvernementaux pris en vertu de dispositions de la législation en vigueur n'aillent pas à l'encontre de l'esprit des lois et des garanties qu'elles contiennent concernant les droits de l'homme;
- ❑ veiller à ce que les agents de la fonction publique, en particulier les membres des forces de l'ordre, soient conscients des devoirs qui leur incombent en vertu du droit relatif aux droits de l'homme et reçoivent la formation nécessaire;
- ❑ étant donné l'importance d'une sensibilisation du public aux droits de l'homme, veiller à ce que l'éducation aux droits de l'homme soit inscrite aux programmes de l'éducation nationale;
- ❑ veiller à ce que les obligations découlant à la fois du droit constitutionnel et du droit international soient exécutées dans la transparence, de manière constructive, novatrice et clairvoyante.

Adopter des lois d'application

Si les obligations internationales ne sont pas exécutées au niveau national, les conventions demeurent lettre morte. Les parlements et leurs membres ont un rôle essentiel, celui d'adopter les lois d'application nécessaires dans tous les domaines (droit civil, pénal, administratif, droit du travail, éducation, soins de santé ou droit de la sécurité sociale).

La procédure à suivre pour traduire les instruments internationaux dans le droit national est généralement inscrite dans la Constitution des États, qui détermine dans quelle mesure les individus peuvent invoquer directement des dispositions de ces instruments devant les tribunaux nationaux. Il existe fondamentalement deux systèmes :

- a) l'incorporation automatique, par laquelle les traités deviennent partie intégrante du droit interne au moment de la ratification ou de l'adhésion et peuvent donc être invoqués par des particuliers. Parfois, il faut attendre la publication des traités dans le journal officiel ou l'adoption d'une loi d'application nationale pour qu'ils aient force de loi et que des particuliers puissent en invoquer les dispositions devant un tribunal national.
- b) le système dualiste, dans lequel les traités ne s'insèrent dans l'ordre juridique national qu'à partir du moment où ils ont été promulgués. Selon un tel système, un particulier ne peut pas se prévaloir des dispositions du traité qui ne sont pas insérées dans la législation nationale, et ces dispositions ne l'emportent pas sur un droit interne contraire.

Dans les pays de droit civil, il est essentiel que les droits de l'homme soient garantis par la Constitution, qui fixe les normes et sert de cadre à toutes les autres lois nationales, qui doivent être conformes à son esprit et à ses principes.

Encadré 40

Ce que peuvent faire les parlements pour favoriser la justiciabilité des droits économiques, sociaux et culturels

Dans de nombreux États, les particuliers ne peuvent pas faire valoir leurs droits économiques, sociaux et culturels devant un tribunal. Les parlements peuvent remédier à cette situation en adoptant des lois internes qui confèrent aux tribunaux nationaux le pouvoir de se prononcer sur des plaintes individuelles relatives à ces droits. En pratique, il se peut que l'adoption de telles lois n'entraîne même pas de réformes majeures car la plupart des pays ont, par exemple, des conseils de prud'hommes qui se prononcent sur les licenciements arbitraires, les pratiques de recrutement discriminatoires ou les conditions de travail non conformes aux normes de sécurité. La différence essentielle tient à ce que très peu de lois se réfèrent explicitement au droit au travail et au droit de jouir de conditions de travail justes et favorables, énoncés dans les articles 6 et 7 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et à ce que les juges ou prud'hommes ayant conscience de donner effet à ces droits économiques fondamentaux sont rares eux aussi. De même, comme la plupart des États appliquent des lois garantissant l'enseignement primaire obligatoire et gratuit, les parents dont les enfants se voient refuser l'accès des écoles pour des motifs arbitraires ou discriminatoires devraient avoir un recours devant les instances administratives et judiciaires nationales. Il ne devrait pas être difficile de rapprocher ces revendications et recours du droit à l'éducation et d'assurer ainsi la justiciabilité de ce droit.

Le processus législatif en Finlande et les normes internationales relatives aux droits de l'homme - Exemple

Le processus législatif en Finlande – en particulier le travail de la Commission parlementaire du droit constitutionnel – est un exemple, en ce sens qu'il se réfère fréquemment aux normes internationales (y compris à la documentation émanant des organes conventionnels) lors de l'élaboration et de l'examen de propositions de loi. Ces références s'inscrivent dans un cadre constitutionnel puisque l'article 22 de la Constitution finlandaise (2000) dispose que « les pouvoirs publics garantissent le respect des droits et des libertés fondamentales et des normes (internationales) relatives aux droits de l'homme » et que l'article 74 prévoit que « la Commission du droit constitutionnel se prononce sur la constitutionnalité des propositions et projets de loi et sur d'autres questions portées à son attention, ainsi que sur leur relation avec les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ».

La Commission du droit constitutionnel a pour mandat d'examiner si les projets de loi proposés sont compatibles avec la Constitution et les normes relatives aux droits de l'homme et de donner des avis au Parlement et à d'autres institutions sur ces questions. Elle s'appuie très largement sur l'expertise de juristes extérieurs.

Les documents produits par les organes conventionnels – en particulier ceux du Comité des droits de l'homme – auxquels la Finlande se réfère souvent dans le processus législatif, sont surtout les décisions concernant des cas individuels et les observations générales, mais aussi les observations finales, les instructions pour la présentation des rapports et d'autres documents. La documentation classée par pays mentionne non seulement la Finlande, mais aussi d'autres pays. Dans certains cas, la référence à l'organe conventionnel est le résultat direct d'une obligation juridique internationale ou constitutionnelle de respect. Elle peut répondre à la constatation d'un organe conventionnel qui a conclu à l'existence d'une violation dans un cas spécifique ou s'expliquer par le devoir constitutionnel général d'assurer la conformité des lois aux dispositions relatives aux droits de l'homme.¹⁸

Le Conseil interparlementaire « appelle tous les parlements et leurs membres à agir au niveau national pour faire en sorte que la législation habilitante soit adoptée et que les dispositions du droit interne soient harmonisées avec les normes et règles énoncées par ces instruments (internationaux) afin d'en assurer la pleine application. »

Résolution adoptée à l'occasion du 50^{ème} anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme, Le Caire, septembre 1997, paragraphe 3.ii)

CRÉER L'INFRASTRUCTURE ET LES INSTITUTIONS NÉCESSAIRES ET LES DOTER

Les institutions nationales des droits de l'homme

Au cours des 20 dernières années, on a pris conscience de la nécessité de mener une action plus concertée au niveau national pour faire appliquer les normes relatives aux droits de l'homme

¹⁸ International Law Association (ILA - Association du droit international), Final report of the Committee on International Human Rights Law and Practice of the International Law Association on the impact of UN human rights treaty bodies findings on the work of national courts and tribunals, 71st Biennial ILA Conference, Berlin, August 2004, pp. 36-38).

Encadré 42

Les Principes de Paris

En 1993, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté un ensemble de principes applicables à la création d'institutions nationales pour les droits de l'homme. Ces principes, connus sous le nom de « Principes de Paris », sont devenus la référence internationale en ce sens qu'ils établissent les critères minimaux à respecter lors de la définition du rôle et des modalités de fonctionnement de ces institutions. Selon ces Principes, une institution nationale des droits de l'homme doit :

- être indépendante, et avoir son indépendance garantie par des dispositions légales ou constitutionnelles
- être pluraliste, notamment dans ses fonctions et sa composition
- avoir un mandat aussi large que possible
- avoir des pouvoirs d'enquête suffisants
- se caractériser par un fonctionnement régulier et efficace
- disposer d'un financement suffisant
- être accessible au grand public.

et s'y conformer. L'un des moyens employés pour y parvenir a été de créer des institutions nationales pour les droits de l'homme. Bien que l'on entende par là des organes très divers par le statut juridique, la composition, la structure, les fonctions et le mandat, elles ont toutes un point commun, celui d'être créées par le gouvernement pour opérer de manière indépendante, comme le judiciaire, dans le but de promouvoir et de protéger les droits de l'homme.

Encadré 43

Pays qui se sont dotés d'institutions nationales des droits de l'homme

Pays dotés d'institutions nationales accréditées par le Comité international de coordination des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme :

Asie et Pacifique : Australie, Fidji, Inde, Indonésie, Malaisie, Mongolie, Népal, Nouvelle-Zélande, Philippines, République de Corée, Sri Lanka, Thaïlande

Afrique : Afrique du Sud, Algérie, Cameroun, Ghana, Malawi, Maroc, Maurice, Niger, Nigéria, Ouganda, Rwanda, Sénégal, Togo

Amériques : Argentine, Bolivie, Canada, Colombie, Costa Rica, Equateur, Guatemala, Honduras, Mexique, Panama, Paraguay, Pérou, Venezuela

Europe : Albanie, Allemagne, Bosnie-Herzégovine, Danemark, Espagne, France, Grèce, Irlande, Luxembourg, Pologne, Portugal, Suède.

Autres

Asie et Pacifique : Région administrative spéciale de Hong Kong, République islamique d'Iran

Afrique : Bénin, Burkina Faso, Madagascar, Namibie, République-Unie de Tanzanie, Tchad, Zambie

Amériques : Antigua-et-Barbuda, Barbade

Europe : Autriche, Belgique, Fédération de Russie, Norvège, Pays-Bas, Slovaquie, Slovénie et Royaume-Uni

Les institutions nationales des droits de l'homme, souvent appelées commissions des droits de l'homme, devraient avoir les fonctions ou le pouvoir de :

- soumettre au gouvernement et au parlement des recommandations, des propositions et des rapports sur toute question touchant aux droits de l'homme;
- promouvoir l'harmonisation de la législation et des pratiques nationales avec les normes internationales;
- recevoir des plaintes individuelles et collectives concernant des violations des droits de l'homme et y donner suite;
- encourager la ratification et la mise en œuvre des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et participer à l'élaboration des rapports présentés aux organes conventionnels internationaux en application de leur procédure;
- faire connaître les droits de l'homme, notamment par l'information et l'éducation, mener à bien des recherches dans ce domaine et
- coopérer avec les Nations Unies, les institutions régionales, les institutions d'autres pays et les ONG.

Encadré 44

Les Lignes directrices d'Abuja : recommandations à l'intention des parlementaires

- Les parlements produiront un cadre législatif approprié pour la création d'institutions nationales des droits de l'homme (INDH) conformes aux Principes de Paris.
- Parlements et INDH établiront des relations de travail constructives afin de mieux promouvoir et protéger les droits de l'homme.
- Le parlement veillera à ce que l'INDH soit dotée de ressources, d'installations et de services suffisants pour lui permettre de bien s'acquitter de ses fonctions. Il veillera aussi à ce qu'elle dispose effectivement de ces ressources.
- Le rapport annuel et les autres rapports des INDH seront débattus au parlement sans tarder; la réponse du gouvernement au rapport sera, elle aussi, présentée promptement au parlement.
- Une commission parlementaire réunissant des représentants de tous les partis sera spécifiquement chargée de superviser et de soutenir les travaux de l'INDH. Dans les petits États, cette fonction pourra être remplie par une commission parlementaire permanente déjà en place.
- Les membres des INDH seront invités à se présenter régulièrement devant les commissions parlementaires compétentes pour discuter du rapport annuel et d'autres rapports.
- Les parlementaires inviteront les membres des INDH à les rencontrer régulièrement pour discuter de questions d'intérêt commun.
- Ils veilleront à consacrer suffisamment de temps à l'examen des travaux de ces institutions.
- Ils veilleront à ce que leurs électeurs connaissent le travail des INDH.
- Ils examineront attentivement toute proposition du gouvernement susceptible d'avoir des conséquences néfastes sur les travaux d'une INDH et demanderont l'avis des membres des INDH à ce sujet.
- Ils veilleront à ce que les recommandations d'action émanant des INDH soient suivies d'effet et appliquées.

En coopérant, l'institution nationale des droits de l'homme et le parlement peuvent faire beaucoup pour protéger et promouvoir les droits de l'homme au niveau national. Cette relation a été débattue lors d'un atelier international qui s'est tenu à Abuja, au Nigéria, du 22 au 25 mars 2004, sur le thème « Institutions nationales des droits de l'homme et parlements : A la recherche d'une relation constructive »¹⁹.

L'atelier a produit un ensemble de lignes directrices (Lignes directrices d'Abuja) sur la manière de renforcer la coopération entre les institutions nationales des droits de l'homme et les parlements (voir l'encadré 44).

Le médiateur

Le médiateur est une autre institution nationale qui existe dans de nombreux pays. Ses activités et celles de la commission nationale des droits de l'homme se chevauchent en partie, bien que les attributions du médiateur soient d'ordinaire plus limitées, consistant généralement à veiller au respect de la légalité et des principes d'équité dans l'administration publique. Le plus souvent, le médiateur est responsable devant le parlement. Seuls les médiateurs dont le mandat touche spécifiquement aux droits de l'homme peuvent être qualifiés d'institution nationale des droits de l'homme.

Les plans d'action nationaux pour les droits de l'homme

Aucun État au monde n'exécute parfaitement ses obligations dans le domaine des droits de l'homme. De plus, comme chaque pays doit élaborer sa politique en la matière compte tenu de sa situation spécifique – politique, culturelle, historique et juridique – il n'y a pas qu'une seule manière d'aborder les problèmes des droits de l'homme. La Conférence mondiale de Vienne sur les droits de l'homme, tenue en 1993, a donc encouragé les États à dresser des plans d'action nationaux pour les droits de l'homme afin de se doter dans ce domaine d'une stratégie adaptée à leur situation propre. L'adoption du plan d'action devrait être une entreprise vraiment nationale, dans laquelle les considérations politiques n'ont pas leur place. Le plan doit avoir l'appui du gouvernement et impliquer tous les secteurs de la société puisque son succès dépendra pour une large part de la mesure dans laquelle la population se « l'appropriera ».

Le plan a pour fonction essentielle d'améliorer la promotion et la protection des droits de l'homme. Dans ce but, les améliorations à apporter sont traduites en objectifs concrets de la politique publique, qui seront réalisés par la mise en œuvre de programmes spécifiques, la participation de tous les secteurs compétents du gouvernement et de la société et l'allocation de ressources suffisantes. Le plan doit reposer sur une solide évaluation des besoins du pays en matière de droits de l'homme. Il donnera des orientations aux agents de la fonction publique, aux ONG, aux organisations professionnelles, aux éducateurs, avocats et à d'autres membres de la société civile sur les tâches liées à la promotion et à la protection des droits de l'homme. Il encouragera la ratification d'instruments relatifs aux droits de l'homme et une meilleure

¹⁹ National Human Rights Institutions and Legislatures: Building an Effective Relationship. L'atelier était organisé par la Commission nationale des droits de l'homme du Nigéria, la Commission des droits de l'homme de la Chambre des représentants nigériane, le Legal Resources Consortium du Nigéria et le British Council avec le soutien du Foreign and Commonwealth Office du Royaume-Uni.

connaissance de leurs dispositions et accordera une attention particulière à la situation des groupes vulnérables. On trouvera des informations détaillées sur les plans d'action nationaux pour les droits de l'homme et la manière de les élaborer dans le N°10 de la Série sur la formation professionnelle du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (devant être régulièrement mise à jour, cette publication n'est disponible qu'en anglais et sur l'Internet, à partir du site : <http://www.ohchr.org/english/about/publications/training.htm>).

L'élaboration d'un plan d'action national demande un énorme travail d'organisation. Parmi les facteurs qui ont une incidence directe sur son efficacité, citons :

- la fidélité de ses appuis politiques,
- la transparence et le caractère participatif de la planification,
- l'exhaustivité du bilan de la situation des droits de l'homme dressé avant son élaboration,
- le réalisme des priorités établies parmi les problèmes à résoudre et le caractère pragmatique de la planification,
- la clarté des critères de succès et le caractère très participatif des mécanismes de surveillance et d'évaluation,
- l'engagement de ressources suffisantes.

Encadré 45

Etablissement d'un plan d'action national pour les droits de l'homme - Exemple

En Lituanie, le Parlement, sa Commission des droits de l'homme et le PNUD ont coopéré étroitement à l'établissement d'un plan d'action national pour les droits de l'homme. L'opération s'est déroulée en trois temps. Tout d'abord, les questions prioritaires ont été définies selon un mode participatif et des experts ont fait le point de la situation des droits de l'homme en Lituanie et rédigé une étude à ce sujet. Dans un deuxième temps, celle-ci a été validée par une conférence nationale et des ateliers régionaux. Enfin, le plan a été rédigé sur la base des conclusions de l'étude et des larges consultations qui avaient été menées. Il a été débattu dans les commissions parlementaires et approuvé par le parlement le 7 novembre 2002. Une analyse ultérieure de l'opération a conclu que l'impulsion donnée par la Commission parlementaire des droits de l'homme avait été très utile car elle avait veillé à ce que le public y soit largement associé.

Ce que vous pouvez faire en qualité de parlementaire

Etant donné l'importance qu'ont les mécanismes, parlementaires et non parlementaires, pour la promotion et la protection des droits de l'homme et la connaissance de leur existence par le public, vous souhaitez peut-être :

- agir en vue de créer dans votre parlement une commission parlementaire spécialisée dans le domaine des droits de l'homme;
- agir en vue de créer dans votre pays une institution nationale des droits de l'homme conforme aux Principes de Paris, et appliquer les Lignes directrices d'Abuja (voir les encadrés 42 et 44) ,
- proposer l'établissement d'un plan d'action national pour les droits de l'homme et, si une telle décision est prise, vous assurer que le parlement participe à tous les stades de sa préparation, de sa rédaction et de sa mise en œuvre.

MOBILISER L'OPINION PUBLIQUE

Les parlementaires peuvent faire beaucoup pour que les droits de l'homme soient mieux connus du public et pour mobiliser l'opinion publique sur les questions qui y touchent, d'autant plus qu'elles sont souvent au cœur du débat politique (discrimination envers divers groupes de la société, égalité entre les sexes, droits des minorités ou questions sociales, par exemple). Les parlementaires devraient être conscients à tout moment que leurs déclarations publiques peuvent changer le regard que portent leurs concitoyens sur une question touchant aux droits de l'homme.

Pour relever la connaissance générale des droits de l'homme dans leur pays, les parlementaires devraient travailler avec d'autres acteurs présents sur la scène nationale des droits de l'homme, notamment avec des organisations non gouvernementales (ONG).

« Les institutions non gouvernementales telles que les syndicats, les associations et les organisations de droits de l'homme sont une source irremplaçable d'information et d'expertise pour les parlementaires qui, dans de nombreux pays, ne disposent ni des ressources ni de l'assistance qui leur sont indispensables pour exercer un contrôle efficace sur la politique et la pratique du gouvernement en matière de droits de l'homme. »

*Symposium de l'UIIP sur le thème « Le Parlement : Gardien des droits de l'homme »,
Budapest, mai 1993, Délibérations*

Ce que vous pouvez faire en qualité de parlementaire

Vous pouvez :

- encourager un débat parlementaire sur des questions touchant aux droits de l'homme, en particulier sur celles qui font déjà l'objet d'un débat public;
- encourager votre parti politique à débattre de ces questions et des obligations internationales de votre pays dans le domaine des droits de l'homme;
- organiser des campagnes aux niveaux local, régional ou national pour sensibiliser les esprits à ces questions;
- participer à des débats à la télévision, à la radio ou dans des meetings ou donner des interviews sur des questions touchant aux droits de l'homme;
- écrire des articles pour des journaux et des revues;
- travailler en liaison avec des ONG, d'autres acteurs présents sur la scène nationale des droits de l'homme et d'autres partis politiques pour mobiliser l'opinion publique et concevoir avec eux, lorsqu'il y a lieu, des stratégies d'information sur des questions touchant aux droits de l'homme;
- organiser dans votre circonscription des ateliers, des séminaires, des rencontres et d'autres manifestations en faveur des droits de l'homme ou y prêter votre concours;
- apporter votre appui aux campagnes locales de défense des droits de l'homme;
- profiter de la Journée internationale des droits de l'homme, le 10 décembre, pour attirer l'attention du public sur ces droits.

PARTICIPER AUX EFFORTS INTERNATIONAUX

Parlements et parlementaires peuvent contribuer de manière non négligeable à la promotion et à la protection des droits de l'homme au niveau international. Comme indiqué plus haut, le respect des droits de l'homme est une préoccupation légitime de la communauté internationale. Dans le droit international, chaque État partie aux instruments relatifs aux droits de l'homme a intérêt à ce que les autres exécutent leurs obligations au titre de ces instruments. Selon la procédure de dépôt de plaintes contre un autre État partie, prévue dans certains des instruments fondamentaux relatifs aux droits de l'homme (voir chapitre 5), tout État partie peut signaler d'éventuels manquements d'un autre État à ses obligations conventionnelles. Par l'intermédiaire de leurs instances compétentes pour les droits de l'homme, les parlements peuvent

Encadré 46

Accords internationaux sur le commerce, droits de l'homme et obligations des États

A la demande de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies, le Haut Commissaire aux droits de l'homme a consacré plusieurs rapports aux droits de l'homme et au commerce, en particulier à l'incidence sur la jouissance des droits de l'homme des accords de l'OMC sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (accord ADPIC)²⁰, sur l'agriculture²¹ et sur le commerce des services²². Dans ces rapports, le Haut Commissaire relève que tous les membres de l'OMC ont ratifié au moins un instrument relatif aux droits de l'homme, que la grande majorité d'entre eux a ratifié le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et que tous sauf un ont ratifié la Convention relative aux droits de l'enfant. Il en conclut que les membres de l'OMC doivent veiller à ce que les règles internationales qui régissent la libéralisation du commerce n'aillent pas à l'encontre des obligations qu'ils ont contractées dans le domaine des droits de l'homme au titre de ces traités. Le droit commercial et les politiques en la matière devraient donc « porter non seulement sur la croissance économique, les marchés ou le développement économique, mais aussi sur les systèmes de santé, l'éducation, l'approvisionnement en eau, la sécurité alimentaire, l'emploi, la vie politique etc. ». Les États ont le devoir de veiller à ce que la perte d'autonomie qu'ils encourent en adhérant à des accords commerciaux « ne restreigne pas de manière disproportionnée leur capacité à définir et à mettre en œuvre une politique de développement nationale ». Pour ce faire, ils doivent soumettre à un « examen constant le droit commercial et les politiques en la matière, qui affectent la jouissance des droits de l'homme. L'évaluation de l'incidence réelle et potentielle de la politique commerciale et du droit commercial sur la jouissance des droits de l'homme est peut-être le seul moyen d'éviter l'application de mesures régressives qui réduiraient la jouissance des droits de l'homme »²³.

De même, dans son Observation générale N° 14 sur le droit à la santé, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels souligne que les États parties devraient veiller à ce que le droit à la santé bénéficie de l'attention voulue dans les accords internationaux et « s'assurer que ces instruments ne portent pas atteinte au droit à la santé. De même, les États parties sont tenus de veiller à ce que les mesures qu'ils prennent en tant que membres d'organisations internationales tiennent dûment compte du droit à la santé » (paragraphe 39).

²⁰ E/CN.4/Sub.2/2001/13.

²¹ E/CN.4/2002/54.

²² E/CN.4/Sub.2/2002/9.

²³ E/CN.4/Sub.2/2002/9, paragraphes 7, 9 et 12.

soulever des questions qui pourraient cacher d'éventuelles atteintes aux droits de l'homme et promouvoir ainsi le respect des instruments internationaux dans le monde.

Les parlements et leurs membres peuvent soutenir les organisations internationales de défense des droits de l'homme en leur fournissant le financement dont elles ont besoin. Ils devraient participer activement aux travaux de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies et à l'élaboration des nouveaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme qu'ils seront en définitive appelés à ratifier.

Plus la mondialisation progresse, plus les décisions prises au niveau international se répercutent sur la vie politique nationale et limitent la marge de manœuvre des décideurs nationaux. De plus en plus, les grandes décisions économiques dont dépend le bien-être des citoyens sont prises hors des frontières nationales par des institutions internationales qui n'ont de comptes à rendre à personne, mais qui pèsent sur les États et leur capacité à assurer l'exercice des droits de l'homme, en particulier des droits économiques, sociaux et culturels.

Il faut donc « démocratiser » ces institutions si l'on veut que chaque pays garde le pouvoir de garantir les droits de l'homme, en particulier les droits économiques, sociaux et culturels. Aussi parlements et parlementaires doivent-ils prendre une part plus active aux délibérations de ces institutions afin de s'y faire entendre.

Ce que vous pouvez faire en qualité de parlementaire

Parlements et parlementaires devraient contribuer à la promotion et à la protection des droits de l'homme au niveau international et veiller à se faire entendre.

A cette fin, vous souhaitez peut-être :

- établir des contacts avec des parlementaires d'autres pays pour a) vous faire part de vos expériences, des leçons tirées et des succès remportés et b) discuter des possibilités de coopération bilatérale ou multilatérale, en particulier face à des violations qu'il est impossible de prévenir sans coopération internationale (trafics, migrations, questions sanitaires etc.);
- veiller à ce que votre parlement (au travers de ses commissions compétentes) participe aux travaux de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies ou soit au moins informé des positions que la délégation de votre gouvernement adoptera et a adoptée sur les différentes questions débattues à la Commission; le cas échéant, poser des questions au gouvernement sur les raisons de sa position;
- vous assurer que votre parlement est informé des négociations en cours sur de nouveaux instruments relatifs aux droits de l'homme et peut y apporter sa contribution;
- vous assurer que votre parlement (au travers de ses commissions compétentes) signale les contraventions aux instruments relatifs aux droits de l'homme commises dans d'autres pays et, s'il y a lieu, invite votre gouvernement à porter plainte contre le gouvernement de ce pays (voir lère partie, chapitre 5);
- participer à des missions d'observation électorale et à d'autres missions internationales touchant aux droits de l'homme;
- vous assurer que votre parlement est informé des négociations internationales susceptibles de réduire la capacité de votre pays d'exécuter ses obligations en matière de droits de l'homme et, s'il y a lieu, demander au gouvernement comment il entend faire en sorte que cette exécution ne soit pas compromise.

C'est dans ce but que l'Union interparlementaire a entrepris de rapprocher les parlements d'institutions telles que l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

La 107^{me} Conférence interparlementaire « engage les parlements à jouer un rôle actif en suivant de près les décisions prises et l'action menée par les institutions multilatérales, surtout lorsqu'elles touchent au développement des nations; en rapprochant les institutions multilatérales à caractère commercial et financier des populations qu'elles sont censées servir et en les rendant plus démocratiques, plus transparentes et plus équitables ».

*Résolution sur « Le rôle des parlements dans la définition des politiques publiques à l'ère de la mondialisation, des institutions multilatérales et des accords commerciaux internationaux »,
Marrakech, mars 2002, paragraphe 9.*

CHAPITRE 12 : CE QUE LES PARLEMENTAIRES DEVRAIENT SAVOIR SUR LES DROITS CIVILS ET POLITIQUES ÉNONCÉS DANS LA DÉCLARATION UNIVERSELLE DES DROITS DE L'HOMME

Le droit à la vie

Article 3 de la Déclaration universelle

« Tout individu a droit à la vie, à la liberté et à la sûreté de sa personne. »

Article 6.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques

*« Le droit à la vie est inhérent à la personne humaine. Ce droit doit être protégé par la loi.
Nul ne peut être arbitrairement privé de la vie. »*

Le droit à la vie est le plus fondamental des droits de l'homme et ne souffre aucune dérogation, même en temps de guerre ou en cas d'état d'urgence. Mais, contrairement à l'interdiction de la torture ou de l'esclavage, le droit à la vie n'est pas un droit absolu. Si la mort d'un combattant résulte d'un « acte de guerre licite » au sens où l'entend le droit international humanitaire, elle ne constitue pas une violation du droit à la vie. De même, la privation de la vie par la police ou d'autres forces de sécurité peut ne pas être considérée comme une violation du droit à la vie, si elle résulte d'un recours à la force absolument nécessaire à certaines fins légitimes telles que la légitime défense ou la défense d'un tiers, d'une arrestation licite, ou de mesures prises pour empêcher une personne légalement détenue de s'évader ou pour réprimer une émeute ou une insurrection. Une instance judiciaire compétente et, en dernière instance, un organe conventionnel peuvent seuls déterminer s'il y avait ou non absolue nécessité, après examen du cas particulier et en tenant compte du principe de proportionnalité. De plus, le droit à la vie ne peut pas être considéré comme absolu dans les systèmes juridiques qui autorisent la peine capitale (voir page 85).

Encadré 47

Le droit à la vie et la jurisprudence supranationale

Dans l'affaire *McCann et al. c. Royaume-Uni*, la Cour européenne des droits de l'homme a conclu en 1995 que l'opération menée par des soldats britanniques pour tenter d'arrêter des individus suspects de terrorisme (et dans laquelle les trois suspects avaient été abattus) avait été insuffisamment préparée et était, de ce fait, assimilable à une violation du droit à la vie.

La Cour européenne, la Cour interaméricaine des droits de l'homme et le Comité des droits de l'homme des Nations Unies ont statué dans de nombreux cas que des exécutions sommaires et arbitraires constituaient par définition une violation du droit à la vie.

Depuis l'arrêt rendu en 1988 par la Cour interaméricaine des droits de l'homme dans l'affaire *Velásquez Rodríguez c. Honduras*, qui a fait jurisprudence, il est établi aussi que la pratique des disparitions forcées constitue une violation du droit à la vie ou du moins une grave menace pour ce droit.

LE DROIT À LA VIE ET LES OBLIGATIONS DE L'ÉTAT

Comme tous les autres droits de l'homme, le droit à la vie ne protège pas seulement les particuliers d'une ingérence arbitraire d'agents du gouvernement mais oblige aussi les États à prendre des mesures positives pour protéger les individus des exécutions arbitraires, des disparitions forcées et d'autres actes de violence que pourraient commettre des forces paramilitaires, des organisations criminelles ou d'autres particuliers. Cela veut dire que les États doivent ériger ces actes en crimes et faire appliquer les lois pertinentes.

Les États ont donc le devoir de veiller à ce que :

- les attentats à la vie de personnes commis par des particuliers soient des délits assortis de peines appropriées dans le droit pénal interne;

Encadré 48

L'affaire *Osman c. Royaume-Uni* (1998)

La Cour européenne des droits de l'homme a examiné une requête déposée par la famille d'Ahmed Osman – abattu par l'enseignant de son fils – qui prétendait qu'il y avait eu violation du droit à la vie. La Cour a considéré que, pour conclure que les autorités avaient manqué à leur obligation de prendre les mesures nécessaires à la protection de la personne dont la vie était menacée par les actes criminels d'un autre individu, deux conditions devaient être réunies :

- a) les autorités savaient ou auraient dû savoir à l'avance que le comportement criminel d'un tiers faisait planer une menace réelle et immédiate sur la vie de la victime, et
- b) elles ont négligé de prendre les mesures qui étaient de leur ressort et qu'il eût été raisonnable d'attendre d'elles, pour éviter ce risque.

La Cour a estimé qu'en l'espèce il n'y avait pas eu violation du droit à la vie, car les requérants n'avaient pas démontré que la police savait ou aurait dû savoir que l'enseignant représentait une menace réelle et immédiate pour la vie de membres de la famille Osman ni que les mesures que la police aurait pu prendre auraient eu des effets concrets.

- tout crime violent fasse l'objet d'une enquête approfondie afin que les auteurs soient identifiés et traduits en justice;
- des mesures soient prises pour prévenir et punir les exécutions arbitraires commises par les forces de l'ordre;
- la loi prévoit des procédures d'enquête efficaces dans les cas de personnes victimes de disparitions forcées.

Le Comité des droits de l'homme a estimé que les États avaient souvent une interprétation étroite du droit à la vie et que leur obligation de le protéger et de le mettre en œuvre allait au-delà de la criminalisation du meurtre, de l'assassinat, et d'autres attentats à la vie des personnes. Dans son Observation générale N° 6, il a jugé souhaitable que les États « prennent toutes les mesures possibles pour diminuer la mortalité infantile et pour accroître l'espérance de vie, et en particulier des mesures permettant d'éliminer la malnutrition et les épidémies » – ce qui laisse à penser que les États ont le devoir de prendre toutes les mesures possibles pour assurer un niveau de vie suffisant – et a considéré que « les États ont le devoir suprême de prévenir les guerres, les actes de génocide et les autres actes de violence collective qui entraînent la perte arbitraire de vies humaines ».

En conséquence, les parlementaires peuvent contribuer à la réalisation du droit à la vie en veillant à ce que :

- des mesures soient prises pour donner plus pleinement effet aux droits à l'alimentation, à la santé, à la sécurité, à la paix et à un niveau de vie suffisant, qui ont tous pour effet de protéger le droit à la vie;
- le gouvernement adopte et applique des politiques pour former le personnel tel que les officiers de police et les gardiens de prison, afin de réduire au minimum les risques de violation du droit à la vie;
- des mesures soient prises pour diminuer la mortalité infantile et accroître l'espérance de vie, en particulier des mesures permettant d'éliminer la malnutrition et les épidémies.

QUESTIONS CONTROVERSÉES CONCERNANT LE DROIT À LA VIE

La peine de mort

La question de la peine de mort est au cœur du droit à la vie. L'histoire de cette question de droit et les débats qu'elle a suscités présentent de nombreuses similitudes avec l'histoire de deux autres pratiques – la torture et l'esclavage – et les débats auxquelles elles ont donné lieu. L'esclavage a été une pratique très répandue dans l'histoire de l'humanité et n'a été aboli qu'au XIX^{ème} siècle. De même, la torture était largement acceptée comme procédure pénale jusqu'au siècle des Lumières. Si, de nos jours, le droit international coutumier et conventionnel proscribit absolument ces deux pratiques, les esprits n'évoluent qu'assez lentement en faveur de l'abolition de la peine de mort.

En 1984, le Conseil économique et social des Nations Unies (ECOSOC) a adopté les Garanties pour la protection des droits des personnes passibles de la peine de mort (parfois appelées « Garanties de l'ECOSOC ») qui ont été approuvées par l'Assemblée générale des Nations

Arguments pour et contre la peine capitale

Arguments justifiant la peine capitale	Arguments contre
Effet dissuasif	Aucune preuve de l'effet dissuasif de la peine de mort
Rétribution et justice pour les victimes	La justice moderne vise à la rééducation et à la réinsertion sociale des délinquants
Limite les recours et la réforme de l' <i>habeas corpus</i>	Risque de commettre des erreurs judiciaires et d'exécuter des innocents
Exception explicite au droit à la vie selon le droit international	Peine cruelle, inhumaine et dégradante

Unies²⁴. Bien qu'il s'agisse de règles minima, empruntées le plus souvent au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ces garanties sont encore violées aujourd'hui. On trouvera ci-dessous quelques considérations pertinentes.

La peine de mort ne s'applique pas ou ne devrait pas s'appliquer à certaines catégories de délinquants telles que :

- *les mineurs* : le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et la Convention relative aux droits de l'enfant stipulent que les crimes commis par des personnes de moins de 18 ans ne peuvent être réprimés par la peine de mort, et cette règle fait également partie du droit international coutumier;
- *les personnes âgées* : ni le Pacte précité ni les Garanties de l'ECOSOC ne prévoient d'exception pour elles, bien qu'en 1988 le Comité des Nations Unies pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance ait recommandé à l'ECOSOC de conseiller aux États membres de fixer un âge maximum au-delà duquel les criminels ne seraient plus condamnés à mort ou la peine ne serait plus exécutée. Aux termes de l'article 4.5) de la Convention américaine relative aux droits de l'homme, la peine de mort ne peut être infligée aux personnes qui, au moment où le crime a été commis, étaient âgées de plus de 70 ans;
- *les femmes enceintes* : les Garanties interdisent l'exécution des femmes enceintes et protègent ainsi l'enfant à naître (comme l'article 6 du Pacte);
- *les personnes frappées d'aliénation ou d'arriération mentale* : le principe selon lequel les personnes qui ne sont pas saines d'esprit ne doivent pas être condamnées ni mises à mort n'apparaît ni dans le Pacte précité ni dans les instruments régionaux relatifs aux droits de l'homme, mais figure dans les Garanties pour la protection des droits des personnes passibles de la peine de mort.

De plus, le droit international pose des règles applicables à tous les cas passibles de la peine de mort : garanties d'un procès équitable, possibilité de se pourvoir devant une juridiction supérieure et recours en grâce. L'article 6.4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques stipule que l'amnistie, la grâce ou la commutation de la peine peuvent à tout moment être

²⁴ Résolution 39/118 de l'Assemblée générale en date du 14 décembre 1984.

accordées. La grâce peut surseoir à une exécution ou annuler la peine capitale, en la commuant en réclusion à perpétuité par exemple. Elle peut servir à corriger des erreurs, à alléger une peine trop lourde ou à combler les lacunes du droit pénal si celui-ci ne permet pas de prendre certains facteurs en considération. Les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme énoncent clairement le droit de toute personne condamnée à mort à demander sa grâce.

Là où elle n'a pas été abolie, la peine de mort devrait constituer un châtement exceptionnel, toujours infligé conformément au principe de proportionnalité. L'article 6.2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques la limite aux « crimes les plus graves » et, selon la définition qu'en donnent les Garanties, « ...il s'agira au moins de crimes intentionnels ayant des conséquences fatales ou d'autres conséquences extrêmement graves ». Cette restriction se situe dans la perspective de l'abolition totale de la peine de mort. Comme le déclarait l'Assemblée générale de l'ONU en 1971, le droit à la vie ne peut être pleinement garanti que si l'on restreint progressivement le nombre des crimes passibles de la peine capitale, « l'objectif souhaitable étant l'abolition totale de cette peine dans tous les pays »²⁵.

La tendance à l'abolition de la peine de mort

Lorsque les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ont été rédigés après la fin de la Seconde Guerre mondiale, la peine de mort était encore appliquée dans la plupart des États. En conséquence, les articles 2 de la Convention européenne, 6 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et 4 de la Convention américaine font une exception au principe du droit à la vie pour la peine capitale. Depuis, la tendance est nettement en faveur de l'abolition et de l'interdiction et de la peine de mort, surtout en Europe et en Amérique latine.

L'abolition de la peine de mort en Europe

Le sixième Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, adopté en 1983 et ratifié par tous les États membres du Conseil de l'Europe, à l'exception de Monaco et de la Fédération de Russie, interdit la peine de mort en temps de paix, et le treizième Protocole additionnel à cette même Convention, adopté en 2002, prévoit l'interdiction totale de la peine capitale en Europe (c'est-à-dire même en temps de guerre). Etant donné que l'Union européenne et le Conseil de l'Europe poursuivent une politique d'abolition de la peine capitale (et en font une condition d'admission pour les nouveaux États membres), la peine de mort est aujourd'hui bannie de l'Europe.

Efforts visant à abolir la peine de mort dans les Amériques et dans le monde

Une évolution semblable peut être observée dans les Amériques et à l'échelle mondiale. En 1990, l'Organisation des États américains (OEA) a adopté un Protocole se rapportant à la Convention américaine relative aux droits de l'homme pour abolir la peine de mort mais, jusqu'à présent, seuls huit États (le Brésil, le Costa Rica, l'Équateur, le Nicaragua, le Panama, le Paraguay, l'Uruguay et le Venezuela) l'ont ratifié. De même, le deuxième Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1989), qui vise à l'abolition

²⁵ Résolution 2857 (XXVI) de l'Assemblée générale, 20 décembre 1971.

universelle de la peine de mort, n'a été ratifié que par 54 États, parmi lesquels les États d'Europe et d'Amérique latine prédominent. Cependant, des États puissants, tels que les États-Unis et la Chine, et de nombreux États islamiques non seulement continuent à appliquer la peine capitale mais encore s'opposent vigoureusement à son abolition dans le droit international.

Encadré 50

Refus de l'extradition et abolition de la peine capitale Tendance dans la jurisprudence

- Dans l'affaire *Soering c. Royaume-Uni*, la Cour européenne des droits de l'homme a statué en 1989 que l'extradition par le Royaume-Uni d'un ressortissant allemand aux États-Unis d'Amérique, où il allait vivre pendant des années dans le couloir de la mort, constituait un traitement inhumain au sens de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme.
- Dans l'affaire *Ng c. Canada*, le Comité des droits de l'homme des Nations Unies, se prononçant également sur un cas d'extradition aux États-Unis d'Amérique, a statué en 1993 que la méthode d'exécution par asphyxie au gaz, appliquée en Californie, constituait une peine inhumaine au sens de l'article 7 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.
- Dans un jugement rendu en 1995, la Cour constitutionnelle sud-africaine a conclu que la peine capitale en tant que telle, quelle que soit la méthode d'exécution ou d'autres circonstances, était inhumaine et violait l'interdiction des peines inhumaines en Afrique du Sud.
- Dans l'affaire *Judge c. Canada*, le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a estimé en 2003 « que le Canada, en tant qu'État partie qui a aboli la peine capitale, indépendamment du fait qu'il n'a pas encore ratifié le deuxième Protocole facultatif se rapportant au Pacte, visant à abolir la peine de mort, a commis une violation du droit à la vie garanti au paragraphe 1 de l'article 6 en expulsant l'auteur vers les États-Unis alors qu'il est sous le coup d'une condamnation à mort, sans demander l'assurance qu'il ne serait pas exécuté ».
- Dans l'affaire *Öcalan c. Turquie* (2003), la Cour européenne des droits de l'homme a estimé qu'il y avait eu violation de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme parce que l'imposition de la peine de mort à l'issue d'un procès inique constituait un traitement inhumain.
- Le 1^{er} mars 2005, la Cour suprême des États-Unis a statué que l'application de la peine de mort à des mineurs au moment des faits était inconstitutionnelle. La Cour a jugé que l'hostilité impressionnante de l'opinion internationale à l'application de la peine de mort à des mineurs apportait « une confirmation respectée et de poids » à ses propres conclusions, expliquant que « ce n'est pas être moins fidèle à la Constitution ou moins fière de ses origines que de reconnaître que l'affirmation expresse de certains droits fondamentaux par d'autres peuples et nations met en évidence le caractère central de ces mêmes droits dans notre propre patrimoine de liberté. »

Avortement

Si l'article 4 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme protège le droit à la vie dès le moment de la conception, les articles 6 du Pacte relatif aux droits civils et politiques et 2 de la Convention européenne des droits de l'homme ne déterminent pas expressément le moment où commence la protection de la vie. Invoquant l'arrêt rendu par la Cour suprême des États-Unis dans l'affaire *Roe c. Wade* en 1973, les tribunaux d'autres pays et des experts en

La peine de mort dans le monde

Selon Amnesty international, en 2004, au moins 3 797 personnes ont été exécutées dans 25 pays et au moins 7 395 personnes ont été condamnées à mort dans 64 pays. Dans ces statistiques ne sont compris que les cas connus d'Amnesty International; les chiffres réels sont sans doute plus élevés.²⁶

Pays abolitionnistes et non abolitionnistes

Abolitionnistes pour tous les crimes : 85

Abolitionnistes sauf pour les crimes exceptionnels tels que les crimes commis en temps de guerre : 11

Abolitionnistes en pratique : 24

Total des pays qui sont abolitionnistes en droit ou en pratique : 120

Partisans de la peine de mort (pays et territoires) : 76

1. Abolitionnistes pour tous les crimes

Pays et territoires où la loi ne prévoit la peine de mort pour aucun crime :

Afrique du Sud, Allemagne, Andorre, Angola, Arménie, Australie, Autriche, Azerbaïdjan, Belgique, Bhoutan, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Cambodge, Canada, Cap-Vert, Chypre, Colombie, Costa Rica, Cote d'Ivoire, Croatie, Danemark, Djibouti, Equateur, Espagne, Estonie, Ex-République Yougoslave de Macédoine, Finlande, France, Géorgie, Grèce, Guinée-Bissau, Haïti, Honduras, Hongrie, Iles Marshall, Iles Salomon, Irlande, Islande, Italie, Kiribati, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Malte, Maurice, Mexique, Micronésie (États fédérés de), Monaco, Mozambique, Namibie, Népal, Nicaragua, Niue, Norvège, Nouvelle-Zélande, Palaos, Panama, Paraguay, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République de Moldova, République dominicaine, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Saint-Marin, Saint-Siège, Samoa, Sao Tomé-et-Principe, Sénégal, Serbie-et-Monténégro, Seychelles, Slovaquie, Slovénie, Suède, Suisse, Timor-Leste, Turquie, Turkménistan, Tuvalu, Ukraine, Uruguay, Vanuatu et Venezuela

2. Abolitionnistes sauf pour les crimes exceptionnels

Pays où la loi ne prévoit la peine de mort que pour les crimes exceptionnels tels que les crimes visés par le Code de justice militaire ou commis dans d'autres circonstances exceptionnelles :

Albanie, Argentine, Arménie, Bolivie, Brésil, Chili, El Salvador, Fidji, Grèce, Iles Cook, Israël, Lettonie, Mexique, Pérou et Turquie

3. Abolitionnistes en pratique

Pays qui maintiennent la peine de mort pour les crimes de droit commun tels que le meurtre mais peuvent être considérés comme abolitionnistes en pratique dans la mesure où ils n'ont procédé à aucune exécution depuis 10 ans et qui passent pour avoir pour politique ou pratique établie de ne pas procéder aux exécutions. Figurent également dans cette liste les pays qui ont pris l'engagement international de ne pas appliquer la peine de mort :



²⁶ On trouvera des informations détaillées sur le site Web d'Amnesty International à l'adresse suivante : <http://web.amnesty.org/pages/deathpenalty-facts-eng>



Algérie, Bénin, Brunei Darussalam, Burkina Faso, Congo, Fédération de Russie, Gambie, Grenade, Kenya, Madagascar, Maldives, Mali, Mauritanie, Nauru, Niger, Papouasie-Nouvelle-Guinée, République centrafricaine, Sri Lanka, Suriname, Togo, Tonga et Tunisie

4. Partisans de la peine de mort

Pays et territoires qui maintiennent la peine de mort pour les crimes de droit commun

Afghanistan, Antigua-et-Barbuda, Arabie saoudite, Bahamas, Bahreïn, Bangladesh, Barbade, Bélarus, Belize, Botswana, Burundi, Cameroun, Chine, Comores, Cuba, Dominique, Egypte, Emirats arabes Unis, Erythrée, États-Unis d'Amérique, Ethiopie, Gabon, Ghana, Guatemala, Guinée, Guinée équatoriale, Guyana, Inde, Indonésie, Iran (République islamique d'), Iraq, Jamahiriya arabe libyenne, Jamaïque, Japon, Jordanie, Kazakhstan, Kirghizistan, Koweït, Lesotho, Liban, Liberia, Malaisie, Malawi, Maroc, Mongolie, Myanmar, Nigéria, Oman, Ouganda, Ouzbékistan, Pakistan, Palestine, Philippines, Qatar, République arabe syrienne, République de Corée, République démocratique du Congo, République démocratique populaire lao, République populaire démocratique de Corée, République-Unie de Tanzanie, Rwanda, Saint-Kitts-et-Nevis, Sainte-Lucie, Saint-Vincent-et-les-Grenadines, Sierra Leone, Singapour, Somalie, Soudan, Swaziland, Tadjikistan, Taiwan, Tchad, Thaïlande, Trinité-et-Tobago, Viet Nam, Yémen, Zambie et Zimbabwe

droit ont affirmé que la protection légale du droit à la vie commençait lorsque le fœtus pouvait survivre hors du ventre de sa mère. Selon cette interprétation, les personnes qui pratiquent l'avortement avant la fin des trois premiers mois de grossesse n'ont pas à répondre au pénal de leurs actes. Une loi qui les exempte serait donc compatible avec l'obligation positive des États de protéger le droit à la vie contre l'ingérence des parents et/ou du médecin, puisque le droit du fœtus à la vie ne deviendrait effectif que lorsqu'il peut vivre sans sa mère. Après les trois premiers mois, cependant, on peut commencer à faire valoir une obligation positive de l'État, et le droit à la vie de l'enfant à naître doit être mis en balance avec d'autres droits, en particulier les droits de la mère à la vie, et peut-être aussi à la santé et à la vie privée.

Génie génétique

Le Conseil de l'Europe joue un rôle de pionnier sur ce terrain controversé, où se rencontrent la biotechnologie moderne, l'éthique et les droits de l'homme. En 1997, le Comité des ministres a adopté la Convention pour la protection des droits de l'homme et de la dignité de l'être humain à l'égard des applications de la biologie et de la médecine (Convention sur les droits de l'homme et la biomédecine). La Convention réaffirme le principe du consentement libre et éclairé pour toute intervention dans le domaine de la santé (article 5); stipule qu'une intervention ayant pour objet de modifier le génome humain ne peut être entreprise que pour des raisons préventives, diagnostiques ou thérapeutiques et seulement si elle n'a pas pour but d'introduire une modification dans le génome de la descendance (article 13); et prévoit que le corps humain et ses parties ne doivent pas être, en tant que tels, source de profit (article 21). Une année plus tard, la Convention s'est enrichie d'un premier Protocole additionnel qui vise à interdire le clonage d'êtres humains et, en 2002, d'un deuxième Protocole additionnel, relatif à la transplantation d'organes et de tissus d'origine humaine.

Euthanasie

Il ne fait aucun doute que l'obligation des États de protéger le droit à la vie vaut en particulier pour les personnes atteintes de maladies incurables, les personnes handicapées et d'autres groupes particulièrement vulnérables aux mesures d'euthanasie qui pourraient être prises contre eux. Cependant, lorsqu'une personne atteinte d'une maladie incurable en phase terminale exprime son désir de mourir en ne laissant aucun doute sur le sérieux de ses intentions, l'obligation de protéger le droit à la vie doit être mise en balance avec les autres droits de cette personne, avant tout son droit à la vie privée et à la dignité. Une législation nationale relative à l'euthanasie active et/ou passive (comme aux Pays-Bas) qui limite la responsabilité pénale après avoir pesé avec soin tous les droits concernés et pris des précautions suffisantes contre les abus éventuels, n'est pas incompatible avec l'obligation positive qui incombe à l'État de protéger le droit à la vie. Pourtant, face à ces difficiles questions qui sont à la frontière de l'éthique et de la médecine, les États peuvent également décider d'interdire l'euthanasie, comme le montre l'arrêt rendu par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Pretty c. Royaume-Uni* (2002) (voir encadré 52).

Encadré 52

L'affaire *Pretty c. Royaume-Uni* (2002)

Diane Pretty était atteinte d'une maladie neurodégénérative incurable, qui en était à un stade très avancé. Elle était paralysée du cou jusqu'aux pieds. Elle n'avait cependant rien perdu de ses facultés intellectuelles et de décision et voulait se suicider mais elle était incapable, dans son état, de se donner la mort. Elle a donc demandé au Director of Public Prosecutions l'assurance que son mari ne serait pas poursuivi s'il l'aidait à mettre fin à ses jours. Sa demande a été rejetée conformément au droit anglais qui interdit l'aide au suicide, et cette décision a été confirmée en dernière instance au niveau national. La Cour européenne des droits de l'homme, saisie d'une requête de Diane Pretty qui estimait que ce jugement violait notamment son droit à la vie, a statué que le droit à la vie, garanti à l'article 2 de la Convention européenne des droits de l'homme, ne pouvait pas être interprété comme conférant un droit diamétralement opposé, un droit à mourir, par l'intervention d'une tierce personne ou avec l'aide des pouvoirs publics. A la suite de ce jugement, une proposition de loi a été présentée au Parlement britannique, selon laquelle un médecin serait autorisé, dans des conditions et circonstances rigoureusement définies par la loi, à aider un malade à mourir. Les auteurs de la proposition de loi, qui est encore à l'étude, considèrent que le droit d'aider une personne à mourir découle de l'article 8.1 de la Convention européenne des droits de l'homme, qui stipule notamment que toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, et n'est pas incompatible avec l'obligation positive de l'État de protéger la vie.

L'interdiction de la torture et de peines et traitements cruels, inhumains et dégradants : le droit à l'intégrité et à la dignité de la personne

Article 5 de la Déclaration universelle

« Nul ne sera soumis à la torture, ni à des peines ou traitements cruels, inhumains et dégradants. »

Article 7 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques

« Nul ne sera soumis à la torture, ni à des peines ou traitements cruels, inhumains et dégradants. En particulier, il est interdit de soumettre une personne sans son libre consentement à une expérience médicale ou scientifique. »

La torture est l'une des violations les plus graves des droits de l'homme car elle constitue une atteinte directe à la personne et à la dignité humaines. L'interdiction de la torture et d'autres formes de mauvais traitements physiques et mentaux, autrement dit le droit à l'intégrité et à la dignité de la personne, est un droit absolu qui, par conséquent, ne souffre aucune dérogation, quelles que soient les circonstances. Cela signifie aussi que nul ne peut invoquer l'ordre d'un supérieur pour justifier des actes de torture.

QU'EST-CE QUE LA TORTURE ?

L'article premier de la Convention des Nations Unies contre la torture définit la torture comme tout acte commis par un agent de la fonction publique ou toute autre personne agissant à titre

Encadré 53

Codification de l'interdiction de la torture

L'interdiction de la torture est codifiée dans la Déclaration universelle des droits de l'homme (article 5), le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (article 7), la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, dans des conventions régionales telles que la Convention européenne des droits de l'homme (article 3), la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, la Convention américaine relative aux droits de l'homme (article 5), la Convention de l'OEA pour la prévention et la répression de la torture et la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (article 5), ainsi que dans des instruments qui, sans être juridiquement contraignants, ont cependant une autorité morale tels que l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus, les Principes fondamentaux relatifs au traitement des détenus, l'Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement, les Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté, et les Principes relatifs aux moyens d'enquêter efficacement sur la torture et d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants pour établir la réalité des faits. Les Conventions de Genève de 1949 énoncent une interdiction absolue de la torture dans diverses dispositions, en particulier dans leur commun article 3. De plus, la torture est définie par le Statut de Rome de la Cour pénale internationale comme un « crime contre l'humanité » lorsqu'elle est commise dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique lancée contre une population civile et en connaissance de cette attaque.

officiel ou à son instigation ou avec son consentement, par lequel une douleur ou des souffrances aiguës, physiques ou mentales, sont intentionnellement infligées à une personne aux fins notamment d'obtenir des renseignements ou des aveux, de la punir, de l'intimider, ou pour tout autre motif fondé sur la discrimination.

Les actes qui ne réunissent pas tous les éléments essentiels de la torture – perpétration par un agent de la fonction publique ou avec son consentement, intention, objectif spécifique et intensité des souffrances – sont considérés, selon le type, le but et l'acuité des souffrances infligées, comme des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Puisque toute peine inflige une souffrance et a quelque chose d'humiliant, elle doit comporter un élément supplémentaire pour être qualifiée de cruelle, d'inhumaine ou de dégradante.

« La torture est faite pour humilier, blesser et dégrader un être humain et le transformer en “chose” ».

Antonio Cassese, ancien Président du Comité du Conseil de l'Europe pour la prévention de la torture, in Inhuman States : Imprisonment, Detention and Torture in Europe Today, Cambridge Polity Press, 1996, p. 47

« ...Le fondement juridique et moral de l'interdiction de la torture et d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants est absolu et impératif et ne saurait en aucun cas céder le pas ou être subordonné à d'autres intérêts, politiques et pratiques. »

Theo van Boven, Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme sur la torture et d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants

QUELLES OBLIGATIONS L'INTERDICTION DE LA TORTURE ENTRAÎNE-T-ELLE POUR LES ÉTATS ?

Les gouvernements ne doivent pas limiter le droit à l'intégrité et à la dignité de la personne ni y déroger, même en temps de guerre et en cas d'état d'urgence. Le Comité des Nations Unies

Encadré 54

Prescriptions concernant la garde à vue

On s'accorde généralement à reconnaître que la torture et les mauvais traitements se produisent le plus souvent pendant la garde à vue. Les personnes arrêtées sont nettement moins exposées à ce risque lorsque les règles suivantes sont respectées :

- Notification de la garde à vue : les personnes arrêtées ont le droit de prévenir ou de faire prévenir de leur détention un tiers de leur choix (parent, ami, consulat);
- Droit des détenus de communiquer avec un avocat;
- Droit des détenus de demander à être examiné par un médecin de leur choix (en plus de l'examen médical auquel peut procéder le médecin appelé par la police);
- Existence de registres centralisés où sont inscrits tous les détenus et leur lieu de détention;
- Irrecevabilité des preuves obtenues sous la torture ou la contrainte;
- Enregistrement audio ou vidéo de tous les interrogatoires policiers.

contre la torture a statué que, même si l'on a de bonnes raisons de croire qu'un suspect a des informations sur des attentats imminents contre l'État qui risquent d'entraîner la mort de civils, on n'est pas en droit de recourir à des méthodes d'interrogatoire qui violent l'interdiction de la torture et des mauvais traitements tels que le maintien du suspect dans des positions pénibles, le fait de l'encagouler, de le soumettre pendant une période prolongée à une musique tonitruante, de le priver de sommeil pendant de longues périodes, de le menacer, de le secouer violemment ou de l'exposer au froid. L'interdiction absolue de la torture repose sur l'expérience : on sait en effet que, dès lors qu'on autorise des exceptions, l'emploi de la torture gagne comme le cancer.

Le caractère absolu de l'interdiction de la torture doit être garanti. Il est donc interdit aux États de déroger aux droits dont la suspension exposerait les individus à un risque de torture, tels que le droit de ne pas être détenu au secret pendant de longues périodes ou le droit des personnes arrêtées d'être présentées rapidement devant un tribunal. Les États ont l'obligation

Encadré 55

Obligations des États en vertu de la Convention des Nations Unies contre la torture

Les États parties à la Convention sont tenus :

- d'adopter une loi qui réprime la torture, confère aux autorités le pouvoir de poursuivre et de réprimer le crime de torture partout où il a été commis et quelle que soit la nationalité du tortionnaire ou de la victime, et vise à prévenir ces pratiques (principe de la juridiction universelle);
- de veiller à ce que l'enseignement et l'information concernant l'interdiction de la torture fassent partie intégrante de la formation du personnel civil ou militaire chargé de l'application des lois, du personnel médical, des agents de la fonction publique et des autres personnes qui peuvent intervenir dans la garde, l'interrogatoire ou le traitement de tout individu arrêté, détenu ou emprisonné;
- de veiller à ce que des organes indépendants exercent une surveillance systématique sur les règles, instructions, méthodes et pratiques d'interrogatoire et sur les dispositions concernant la garde et le traitement des personnes arrêtées, détenues ou emprisonnées;
- de veiller à ce que les autorités compétentes enquêtent avec diligence sur les plaintes faisant état de torture et de mauvais traitements, que les tortionnaires soient traduits en justice, que les victimes puissent disposer d'un recours effectif et que soient élaborées des lois concernant l'application de mesures propres à prévenir la torture et les mauvais traitements pendant la détention;
- de ne pas expulser, refouler ou extraditer une personne vers un autre État où il y a des motifs sérieux de croire qu'elle risque d'être soumise à la torture (principe de « non-refoulement » ou de « non-rapatriement »);
- de présenter au Comité contre la torture des rapports périodiques sur les mesures qu'ils ont prises pour donner effet à la Convention, ou d'autres rapports demandés par le Comité;
- de créer des commissions nationales indépendantes (composées de représentants de la justice, des forces de l'ordre, d'avocats et de médecins, ainsi que d'experts indépendants et d'autres représentants de la société civile) chargées de visiter à titre préventif tous les lieux de détention (Protocole facultatif à la Convention contre la torture, adopté en 2002)

de prévenir les actes de torture, d'enquêter lorsqu'ils semblent s'être produits, de poursuivre et de punir les coupables. Ils doivent accorder réparation aux victimes, terme qui désigne tant une rééducation médicale et psychologique qu'une indemnisation pour le préjudice moral et matériel subi (voir encadré 55).

Encadré 56

Règles minima fixées par les Nations Unies pour la détention et la conduite des responsables de l'application des lois

- Garanties pour la protection des droits des personnes passibles de la peine de mort, 1948
- Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus, 1955
- Code de conduite pour les responsables de l'application des lois, 1979
- Principes d'éthique médicale applicables au rôle du personnel de santé, en particulier des médecins, dans la protection des prisonniers et des détenus contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, 1982
- Garanties pour la protection des droits des personnes passibles de la peine de mort, 1984
- Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing), 1985
- Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement, 1988
- Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois, 1990
- Principes fondamentaux relatifs au traitement des détenus, 1990
- Principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile (Principes directeurs de Riyad), 1990
- Règles minima des Nations Unies pour l'élaboration de mesures non privatives de liberté (Règles de Tokyo), 1990
- Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté, 1990

L'INTERDICTION DES PEINES CRUELLES, INHUMAINES OU DÉGRADANTES

Puisque toute peine inflige une souffrance et a quelque chose d'humiliant, elle doit comporter un élément supplémentaire pour être qualifiée de cruelle, d'inhumaine ou de dégradante. A ce sujet, les règles minima peuvent varier d'un pays à l'autre. En Europe, la peine de mort et toutes les formes de châtement corporel sont aujourd'hui considérées comme des peines inhumaines ou dégradantes et donc interdites, et il en est de même pour la réclusion à perpétuité dans de nombreux pays. Le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a lui aussi jugé les châtements corporels tels que ceux qui étaient infligés aux détenus en Jamaïque et à Trinité-et-Tobago, comme des peines dégradantes au sens de l'article 7 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. De plus, il a assimilé certaines méthodes d'exécution, par asphyxie au gaz par exemple, à une peine inhumaine qui viole le droit international.

Droits de l'homme et privatisation des prisons

Le secteur privé participe au fonctionnement des prisons de manières diverses – il en construit, assure leur ravitaillement ou le transport de prisonniers, lorsqu'il n'en assume pas toute la gestion. Sa part n'a cessé de croître depuis les années 80, lorsqu'il a fait sa réapparition aux États-Unis dans ce domaine d'où il avait été écarté un demi-siècle plus tôt. La privatisation des prisons a réduit la capacité des États d'assurer le respect des droits des prisonniers. Dans une étude réalisée pour la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme²⁷, Mme Claire Palley, experte, avance cinq arguments de principe militant contre l'externalisation de l'administration pénitentiaire :

- a) seul l'État devrait avoir le pouvoir d'administrer la justice et d'exécuter les décisions de justice par la contrainte car ce pouvoir, qui est par essence celui du gouvernement et qui, en démocratie, est confié à l'État par le peuple, n'est légitime que dans la mesure où il est exercé par l'État;
- b) l'État devrait être le seul à exercer des pouvoirs et fonctions disciplinaires parce que ces fonctions peuvent avoir pour effet de restreindre encore le peu de liberté qui reste aux prisonniers ou de prolonger leur détention;
- c) l'État, seule instance légitimement habilitée à administrer la justice et à la faire respecter par la contrainte, devrait être le seul à user de la force en entravant les détenus;
- d) c'est à l'État d'assumer la responsabilité des violations des droits de l'homme;
- e) c'est à lui de veiller à ce que le système de justice pénale rende des comptes, agisse en pleine lumière et à ce que le public ait accès à l'information le concernant.

L'étude évoque le problème posé par la création de grands trusts pénitentiaires, créés par des entreprises du bâtiment et des sociétés de sécurité, qui peuvent avoir intérêt à influencer la politique pénale en général. Certains se sont demandé si privatiser les prisons ne revenait pas en fait à privatiser les prisonniers²⁸.

LE DROIT DES DÉTENUS ET DES PRISONNIERS À ÊTRE TRAITÉS AVEC HUMANITÉ

L'article 10 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques garantit à toute personne privée de sa liberté le droit d'être traitée avec humanité et avec le respect de la dignité inhérente à la personne humaine. Le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a statué que les personnes privées de leur liberté ne pouvaient pas être « soumises à d'autres épreuves ou contraintes que celles qui résultent de la privation de leur liberté... ».

Un certain nombre d'instruments juridiques non contraignants fixent les règles minima applicables à la détention.

²⁷ E/CN.4/Sub.2/1993/21.

²⁸ Voir par exemple l'article intitulé Prison privatization: the bottom line, paru dans CorpWatch, 21 août 1999.

Le droit à la liberté de la personne

Article 3 de la Déclaration universelle

« *Tout individu a droit à la vie, à la liberté et à la sûreté de sa personne.* »

Article 9 de la Déclaration universelle

« *Nul ne peut être arbitrairement arrêté, détenu ou exilé.* »

Article 9.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques

« *Tout individu a droit à la liberté et à la sécurité de sa personne. Nul ne peut faire l'objet d'une arrestation ou d'une détention arbitraires. Nul ne peut être privé de sa liberté, si ce n'est pour des motifs et conformément à la procédure prévus par la loi.* »

Le droit à la liberté de la personne vise à protéger de l'arrestation et de la détention arbitraires ou illicites. Cette garantie fondamentale vaut pour toute personne, qu'elle soit détenue à la suite d'accusations pénales ou d'un contrôle de l'immigration, ou pour cause de maladie mentale ou de vagabondage. D'autres restrictions à la liberté de circulation, telles que la relégation sur une île ou dans une région du pays, les couvre-feux, l'expulsion d'un pays ou l'interdiction de le quitter, ne constituent pas une atteinte à la liberté de la personne, bien qu'elles puissent violer d'autres droits tels que la liberté de circulation et de résidence (article 14 de la Déclaration universelle).

Encadré 58

Article 5 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : motifs autorisés d'arrestation et de détention

- Détention d'une personne condamnée pour un délit pénal;
- Garde à vue et détention préventive d'une personne soupçonnée d'avoir commis une infraction pénale, afin de l'empêcher de s'enfuir, d'altérer ou de supprimer des preuves ou de commettre une nouvelle infraction;
- Détention au civil pour s'assurer qu'un témoin se présente au tribunal ou qu'un homme se soumet à des tests de paternité;
- Détention d'étrangers pour des questions d'immigration, d'asile, d'expulsion et d'extradition;
- Détention de mineurs, pour surveiller leur éducation;
- Internement d'aliénés en hôpital psychiatrique;
- Quarantaine de malades pour empêcher la propagation de maladies infectieuses;
- Détention d'alcooliques, de toxicomanes ou de vagabonds.

QUAND UNE ARRESTATION OU UNE DÉTENTION EST-ELLE LICITE ?

Nul ne peut être privé de sa liberté, si ce n'est pour des motifs et conformément à la procédure prévus par la loi. La procédure doit être conforme non seulement au droit interne, mais aussi aux normes internationales. Le droit interne lui-même ne doit pas être arbitraire, autrement dit, il ne doit rien avoir d'abusif, d'injuste et d'imprévisible. De plus, l'application de la loi dans une affaire donnée ne doit pas se faire de manière arbitraire ou discriminatoire, elle doit être proportionnée, compte tenu de toutes les circonstances de l'affaire.

La jurisprudence du Comité des droits de l'homme concernant la détention préventive

Le Comité des droits de l'homme a statué que la détention préventive devait être non seulement légale, mais aussi nécessaire et raisonnable au vu des circonstances. Il a reconnu que, selon le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, les autorités pouvaient placer des personnes en détention préventive à titre exceptionnel si cette mesure était nécessaire pour s'assurer qu'elles se présenteraient au procès, mais il a interprété cette « nécessité » de façon étroite : soupçonner une personne d'avoir commis un délit ne justifie qu'on la maintienne en détention jusqu'à la fin de l'enquête ou sa mise en accusation. Par ailleurs, il a aussi estimé que la détention provisoire pouvait être nécessaire pour empêcher le suspect de s'enfuir, d'influencer d'autres témoins et de détruire des éléments de preuve ou de commettre d'autres délits.

L'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme, qui passe pour dresser une liste exhaustive des cas dans lesquels la privation de liberté est licite en Europe (voir encadré 58), donne des exemples typiques de motifs autorisés d'arrestation et de détention, qui permettent de mieux comprendre ce qu'il faut entendre par « privation arbitraire de liberté » à l'article 9 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Tout emprisonnement qui aurait pour seul motif l'incapacité d'exécuter une obligation contractuelle, la prison pour dette par exemple, est explicitement interdit par les articles 11 du Pacte international précité, 7.7 de la Convention américaine et premier du quatrième Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme.

QUELS SONT LES DROITS DES PERSONNES EN DÉTENTION PROVISoire ?

- Toute personne arrêtée a le droit d'être informée promptement des raisons de son arrestation et de sa détention, y compris de son droit à un avocat. Elle doit être informée sans tarder des charges relevées contre elle, afin de pouvoir contester la légalité de son arrestation et de sa détention et, si elle est accusée, de préparer sa défense.
- Toute personne risquant d'être accusée d'un délit pénal a le droit d'être assistée d'un avocat de son choix. Si elle ne peut pas se permettre d'engager un avocat, on lui commettra d'office un avocat efficace et qualifié. Elle devra disposer de suffisamment de temps et des locaux nécessaires pour communiquer avec son avocat et devrait pouvoir le rencontrer immédiatement.
- Toute personne détenue a le droit de communiquer avec le monde extérieur, en particulier de rencontrer rapidement sa famille, ses avocats, des médecins, un officier ministériel et, si la personne est étrangère, un représentant de son consulat ou d'une organisation internationale compétente. La communication avec le monde extérieur est une garantie essentielle contre les violations des droits de l'homme telles que les « disparitions », la torture et les mauvais traitements et elle est vitale pour l'obtention d'un procès équitable.
- Toute personne arrêtée parce que soupçonnée d'avoir commis un délit pénal a le droit d'être présentée rapidement devant un juge ou un autre officier ministériel, qui doit a) apprécier s'il existe des raisons légales suffisantes pour l'arrêter et b) si la détention préventive est nécessaire, c) garantir le bien-être de la personne détenue et d) prévenir toute violation de ses droits fondamentaux.

- Toute personne en détention préventive a le droit d'être jugée dans un délai raisonnable ou libérée. Conformément à la présomption d'innocence, les personnes attendant d'être jugées sous l'inculpation d'un délit pénal ne devraient pas, en règle générale, être maintenues en détention.
- Toute personne privée de sa liberté pour quelque motif que ce soit a le droit de recours en habeas corpus, autrement dit, le droit de contester la légalité de sa détention devant un tribunal et de faire régulièrement examiner la question de son maintien en détention. Le tribunal doit se prononcer sans délai, c'est-à-dire généralement au bout de quelques jours ou de quelques semaines, sur la légalité de la détention et ordonner la libération immédiate si la détention est illégale. Si la détention est ordonnée pour une période indéfinie (dans le cas d'un internement dans un hôpital psychiatrique par exemple), la personne concernée a droit à ce que la question de son maintien en détention soit réexaminée périodiquement, généralement à un intervalle de quelques mois. Enfin, toute personne qui a été victime d'une arrestation ou d'une détention arbitraire a droit à réparation.

L'administration de la justice : le droit à un procès équitable

Article 6 de la Déclaration universelle

« Chacun a le droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique. »

Article 7 de la Déclaration universelle

« Tous sont égaux devant la loi et ont droit sans distinction à une égale protection de la loi... »

Article 8 de la Déclaration universelle

« Toute personne a droit à un recours effectif devant les juridictions nationales compétentes contre les actes violant les droits fondamentaux qui lui sont reconnus par la constitution ou par la loi. »

Article 10 de la Déclaration universelle

« Toute personne a droit, en pleine égalité, à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal indépendant et impartial, qui décidera, soit de ses droits et obligations, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. »

Article 11 de la Déclaration universelle

« (1) Toute personne accusée d'un acte délictueux est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie au cours d'un procès public où toutes les garanties nécessaires à sa défense lui auront été assurées.

(2) Nul ne sera condamné pour des actions ou omissions qui, au moment où elles ont été commises, ne constituaient pas un acte délictueux d'après le droit national ou international. De même, il ne lui sera infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'acte délictueux a été commis. »

Dans ses articles 14, 15 et 16, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques consacre, lui aussi, le droit à un procès équitable.

Les articles 6 à 11 de la Déclaration universelle peuvent être regroupés sous une rubrique commune : l'administration de la justice. Le droit à un procès équitable, garanti également par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et des instruments régionaux, est un droit de l'homme fondamental, qui appelle des garanties procédurales.

ÉGALITÉ DEVANT LA LOI ET LES TRIBUNAUX

Les garanties d'un procès équitable présupposent l'égalité devant la loi et les tribunaux. Le droit à l'égalité devant la loi signifie que les lois ne doivent pas être discriminatoires et que les juges et fonctionnaires ne doivent pas appliquer la loi de manière discriminatoire. Le droit à l'égalité devant les tribunaux couvre à la fois l'égalité de tous dans l'accès aux tribunaux et l'égalité de traitement devant les tribunaux.

QUELS SONT LES ÉLÉMENTS CENTRAUX DU DROIT À UN PROCÈS ÉQUITABLE ?

Les éléments essentiels du droit à un procès équitable, en matière pénale, civile et autre, sont le principe de « l'égalité des armes » entre les parties et la nécessité pour toute cause d'être entendue publiquement, en toute égalité, par un tribunal indépendant et impartial.

- « L'égalité des armes » signifie que les deux parties – l'accusation et l'accusé au pénal, le plaignant et le défendeur au civil – ont des chances et des droits égaux d'être présentes aux divers stades du procès, d'être informées des faits et des arguments de la partie adverse et de faire entendre leurs arguments par le tribunal (*audiatur et altera pars*). Elle exige donc par principe une procédure contradictoire.
- En général, les audiences et les jugements des tribunaux doivent être publics : non seulement les parties à l'affaire, mais aussi le public, ont le droit d'être présents. Le principe de la publicité des débats répond à un souci de transparence et se justifie par le contrôle que peut ainsi exercer le public, condition essentielle de l'administration de la justice dans une société démocratique : « Non seulement il faut rendre la justice mais aussi le faire savoir », pour reprendre un principe du droit anglo-saxon. Il s'ensuit que, en règle générale, les procès ne doivent pas suivre une procédure purement écrite *in camera* mais doivent prendre la forme de débats auxquels le public a accès. La publicité des débats n'est pas nécessaire à tous les stades de la procédure, en particulier en appel, et le public, notamment les médias, peut être exclu pour des raisons de moralité, d'ordre public, de sécurité nationale, d'intérêts privés et, dans des cas exceptionnels, dans l'intérêt de la justice. Cependant, tout jugement doit être rendu public, par proclamation orale ou par une communication écrite.

LES DROITS DES ACCUSÉS DANS LES PROCÈS PÉNAUX

Selon le droit international, l'individu accusé d'un délit pénal a, outre le droit à « l'égalité des armes » et à un procès public, un certain nombre de droits spécifiques :

- Le droit à la présomption d'innocence. Il incombe à l'accusation de prouver la culpabilité de l'accusé qui, en cas de doute, ne doit pas être déclaré coupable mais acquitté;

Des tribunaux indépendants et impartiaux : l'indépendance de la justice

Les tribunaux doivent être constitués de manière à assurer leur indépendance et leur impartialité. L'indépendance suppose des garanties relatives au mode de nomination des magistrats, à la durée de leurs fonctions et une protection contre les pressions extérieures. L'impartialité signifie que les juges ne doivent être ni prévenus ni guidés par des intérêts personnels ou des motifs politiques dans aucune des affaires dont ils sont saisis. On trouvera dans les Principes fondamentaux des Nations Unies relatifs à l'indépendance de la magistrature des directives claires sur ces sujets.

Une loi garantissant l'indépendance et l'impartialité des tribunaux devrait prévoir ce qui suit :

- D'abord et surtout, l'indépendance de la magistrature devrait être consacrée par la Constitution ou la législation du pays;
 - Le mode de sélection des juges devrait être arrêté de manière à équilibrer les pouvoirs de sélection entre l'exécutif et une instance impartiale, dont un grand nombre de membres devraient être nommés par des organisations professionnelles, tels que des sociétés de juristes;
 - Les juges sont inamovibles tant qu'ils n'ont pas atteint l'âge obligatoire de la retraite ou la fin de leur mandat;
 - Un organe indépendant doit avoir compétence pour examiner les décisions d'ordre disciplinaire ou relatives à la suspension ou à la destitution des juges.
-
- Le droit de ne pas être contraint à témoigner et à faire des aveux. Cette interdiction s'inscrit dans le droit fil de la présomption d'innocence, qui fait reposer la charge de la preuve sur l'accusation, et de l'interdiction de la torture et des mauvais traitements. Les preuves obtenues sous la torture ou les mauvais traitements ne doivent pas être utilisées au tribunal;
 - Le droit de se défendre en personne ou d'être défendu par l'avocat de son choix, et le droit à une assistance judiciaire gratuite;
 - Le droit de disposer de suffisamment de temps et de moyens pour se défendre et de communiquer avec son conseil;
 - Le droit d'être jugé dans un délai raisonnable car « lenteur de justice vaut déni de justice ». La procédure pénale devrait suivre son cours plus rapidement que les autres procédures, surtout si l'accusé est en détention;
 - Le droit d'être présent à son procès;
 - Le droit de citer et d'interroger des témoins;
 - Le droit d'être assisté gratuitement d'interprètes s'il ne comprend pas ou ne peut pas s'exprimer dans la langue employée au tribunal;
 - Le droit de faire appel devant une juridiction supérieure;
 - Le droit de ne pas être jugé et condamné deux fois pour le même délit (interdiction de la double incrimination ou principe du *ne bis in idem*);
 - Le droit d'être indemnisé en cas d'erreur judiciaire;
 - Les principes « *nullum crimen sine lege* » et « *nulla poena sine lege* » interdisent l'adoption de lois pénales rétroactives et veillent à ce que les personnes condamnées bénéficient d'une peine moins lourde lors de l'adoption d'une loi plus clémentine après la commission du délit.

JURIDICTIONS D'EXCEPTION ET TRIBUNAUX MILITAIRES

Des tribunaux d'exception, extraordinaires ou militaires ont été créés dans de nombreux pays pour juger des délits spécifiques, ou des personnes ayant un statut juridique spécial. Très souvent, ces tribunaux n'offrent pas les mêmes garanties d'équité que les tribunaux ordinaires, comme l'a relevé le Comité des droits de l'homme des Nations Unies : « Très souvent, lorsque de tels tribunaux sont constitués, c'est pour permettre l'application de procédures exceptionnelles qui ne sont pas conformes aux normes ordinaires de la justice. »²⁹

La plupart des instruments internationaux n'interdisent pas en soi l'institution de tribunaux spéciaux mais exigent que ces tribunaux soient compétents, indépendants et impartiaux et qu'ils offrent les garanties judiciaires nécessaires pour assurer l'équité de la procédure.

Encadré 61

Militaires jugés devant des tribunaux militaires pour des délits de droit commun

Lorsque des militaires sont jugés par des tribunaux militaires pour des délits de droit commun et des violations des droits de l'homme, les procès aboutissent très souvent à l'impunité. Le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires a exprimé sa préoccupation devant les informations qui lui sont parvenues « concernant les procès des membres des forces de sécurité traduits devant des tribunaux militaires, qui échapperaient à tout châtiment en raison d'une fausse conception de l'esprit de corps, qui entraîne généralement l'impunité »³⁰. La Commission interaméricaine des droits de l'homme a estimé que le fait d'étendre la compétence des juridictions militaires aux délits de droit commun au seul motif qu'ils ont été commis par du personnel militaire ne garantit pas l'indépendance et l'impartialité de la juridiction, exigée à l'article 8.1 de la Convention américaine.³¹

LE DROIT À UN PROCÈS ÉQUITABLE EN CAS D'ÉTAT D'URGENCE ET DANS LES CONFLITS ARMÉS

Comme relevé dans la Ière partie, certains droits de l'homme ne souffrent aucune dérogation, quelles que soient les circonstances. Certains de ces droits – comme le droit d'être protégé de la torture et de lois pénales rétroactives – font partie des garanties d'un procès équitable. De plus, un consensus international est en train de se dégager sur l'idée qu'il ne devrait pas être possible non plus de déroger au droit au recours en habeas corpus. La Commission des droits de l'homme des Nations Unies a engagé tous les États à instituer une procédure telle que le recours en habeas corpus ou une procédure analogue et à l'ériger en droit personnel non susceptible de dérogation, même dans les situations d'urgence.³²

C'est précisément dans les cas d'état d'urgence que les États risquent le plus de violer les droits de l'homme. *Les parlements devraient user de leurs pouvoirs pour veiller à ce que les garanties d'un procès équitable et l'indépendance de la magistrature, qui sont vitales pour la protection des droits de l'homme, soient également respectées en cas d'état d'urgence.*

²⁹ Comité des droits de l'homme, Observation générale 13, paragraphe 4.

³⁰ A/51/457, paragraphe 125, octobre 1996.

³¹ Commission interaméricaine des droits de l'homme, Annual Report, 1993.

³² Résolution de la Commission 1994/32.

Le droit international humanitaire régit le comportement pendant les conflits armés. Les Conventions de Genève de 1949 énoncent les garanties d'un procès équitable pour les personnes accusées d'avoir commis des infractions pénales.

Le droit à la vie privée et à la protection de la famille

Article 12 de la Déclaration universelle

« Nul ne sera l'objet d'immixtions arbitraires dans sa vie privée, sa famille, son domicile, ou sa correspondance, ni d'atteintes à son honneur et à sa réputation. Toute personne a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes. »

Article 16 de la Déclaration universelle

« (1) A partir de l'âge nubile, l'homme et la femme, sans aucune restriction quant à la race, la nationalité ou la religion, ont le droit de se marier et de fonder une famille. Ils ont des droits égaux au regard du mariage, durant le mariage et lors de sa dissolution.

(2) Le mariage ne peut être conclu qu'avec le libre et plein consentement des époux.

(3) La famille est l'élément naturel et fondamental de la société et a droit à la protection de la société et de l'État. »

Article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques

« 1. Nul ne sera l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, sa famille, son domicile, ou sa correspondance, ni d'atteintes illégales à son honneur et à sa réputation.

2. Toute personne a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes. »

Article 23 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques

« 1. La famille est l'élément naturel et fondamental de la société et a droit à la protection de la société et de l'État.

2. Le droit de se marier et de fonder une famille est reconnu à l'homme et à la femme à partir de l'âge nubile.

3. Nul mariage ne peut être conclu sans le libre et plein consentement des futurs époux.

4. Les États parties au présent Pacte prendront les mesures appropriées pour assurer l'égalité de droits et de responsabilités des époux au regard du mariage, durant le mariage et lors de sa dissolution. En cas de dissolution, des dispositions seront prises afin d'assurer aux enfants la protection nécessaire. »

Le droit à la vie privée est au centre de l'idée de liberté et d'autonomie individuelle. Beaucoup des questions controversées sur lesquelles l'État intervient et qui relèvent de la vie privée, telles que l'homosexualité, la transsexualité, la prostitution, l'avortement, le suicide (assisté), les codes vestimentaires et autres codes de conduite, les communications privées, le mariage et le divorce, les droits en matière de procréation, le génie génétique, le clonage et la séparation forcée des enfants d'avec leurs parents, touchent à des valeurs morales et à des questions éthiques fondamentales qui, selon les sociétés, apparaissent sous des jours différents. De plus, la notion libérale de vie privée repose sur la dichotomie entre le public et le privé et l'idée que le gouvernement ne devrait pas intervenir sur des questions qui relèvent essentiellement de la sphère privée et familiale. Cependant, c'est précisément cette dichotomie qui est fondamentalement contestée, surtout par la

théorie féministe moderne, et que l'on rend responsable de graves violations des droits des femmes et des enfants, comme les violences familiales et les mutilations sexuelles féminines.

LE DROIT À LA VIE PRIVÉE : UN DROIT COMPLEXE AUX MULTIPLES ASPECTS

Ce droit garantit :

- le respect de l'existence individuelle de l'être humain, notamment de sa singularité, de ses idiosyncrasies, de son apparence, de son honneur et de sa réputation.
- Il protège l'autonomie individuelle et confère à l'individu le droit de s'isoler de ses semblables, de se retirer dans sa sphère privée, loin de la vie publique, pour vivre selon ses vœux et ses attentes. Certaines garanties institutionnelles, telles que la protection du domicile, de la famille, du mariage et le secret de la correspondance, confirment cet aspect du droit à la vie privée.
- Enfin, la notion de vie privée inclut aussi le droit d'être différent et de le manifester en public par un comportement contraire à la morale acceptée dans une société ou un milieu donné. Les autorités gouvernementales et les instances internationales pour les droits de l'homme se trouvent donc placées devant une tâche délicate et difficile, celle de trouver un équilibre entre le droit à la vie privée et les intérêts légitimes du public, tels que la protection de l'ordre public, de la santé, de la morale et des droits et libertés d'autrui.

Les paragraphes suivants n'abordent que quelques-uns des principaux aspects du droit à la vie privée. Etant donné la nature controversée de la plupart des questions, il est souvent impossible de donner des réponses tranchées car il faut peser avec soin les intérêts en jeu dans chaque cas, en tenant compte des circonstances spéciales telles qu'elles se présentent dans une société donnée.

PRINCIPAUX ASPECTS DU DROIT À LA VIE PRIVÉE

Préservation de l'identité individuelle et de l'intimité

La vie privée commence par le respect de l'identité d'un individu, qui englobe son nom, son apparence, son habillement, sa coupe de cheveux, son sexe, ses sentiments, ses pensées et ses convictions, religieuses et autres. Le code vestimentaire obligatoire ou la coupe de cheveux imposée, le changement forcé de nom, de religion ou de sexe ou la non-reconnaissance du changement, par exemple le refus de l'État de modifier l'acte de naissance d'un(e) transsexuel(le), ou toute forme d'endoctrinement (« lavage de cerveau ») ou tout changement forcé de la personnalité est une atteinte au droit à la vie privée. La protection de l'intimité passe par le respect des obligations de confidentialité généralement reconnues (aux médecins et aux prêtres par exemple) et des garanties du secret (du scrutin par exemple) et par l'adoption de lois appropriées relatives à la protection des données, conférant à toute personne le droit de prendre connaissance des données stockées sur elle, de les corriger et de les supprimer.

Protection de l'autonomie individuelle

Dans quelle mesure la sphère de l'autonomie est-elle protégée par le droit à la vie privée ? Cette question est très controversée. L'autonomie individuelle – c'est-à-dire la sphère de la vie privée

Qu'est-ce que la « famille » au regard des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ?

Outre la Déclaration universelle des droits de l'homme, l'institution de la famille, définie comme « l'élément naturel et fondamental de la société », bénéficie également d'une protection spéciale en vertu des articles 23 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 10 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 16 de la Charte sociale européenne, 8 de la Convention européenne, 17 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme et 18 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. Ces très larges assises juridiques montrent que la notion de « famille » va bien au-delà de la famille nucléaire telle qu'elle existe dans les pays très industrialisés et s'applique aussi à des unités beaucoup plus larges telles que la famille élargie des sociétés africaines. Outre les liens du sang et ceux qui sont sanctionnés par la loi (mariage, adoption, enregistrement de partenariats homosexuels, etc.), la cohabitation, une relation économique et les valeurs sociales et culturelles propres à une société donnée sont les critères les plus importants dont il faut tenir compte pour déterminer si des êtres humains liés entre eux par une relation donnée constituent une famille.

dans laquelle les êtres humains s'efforcent de se réaliser par des actes qui ne portent pas atteinte aux droits d'autrui – est au cœur même de la notion libérale de vie privée. En principe, de l'autonomie découle le droit de disposer de son propre corps, y compris d'agir de manière dangereuse pour sa santé et même de se suicider. Néanmoins, les sociétés ont toujours jugé un tel comportement nuisible au bien commun et à la morale publique et l'ont souvent interdit et pénalisé (par exemple le suicide, l'euthanasie passive, la consommation de drogues, d'alcool et de nicotine). Le point de savoir si du droit de la femme à disposer de son corps découle un droit à l'avortement est une autre question controversée à laquelle les cours suprêmes et constitutionnelles ont donné des réponses différentes. Le droit à la vie privée englobe aussi le droit des individus de communiquer avec d'autres, ce qui inclut le droit de nouer des relations affectives. Le droit à l'autonomie sexuelle et aux relations sexuelles est d'une importance particulière, et les gouvernements doivent être particulièrement prudents lorsqu'ils interviennent dans ce domaine.

Protection de la famille

La protection de la famille est un aspect important du droit à la vie privée. La garantie institutionnelle de la famille (c'est-à-dire sa reconnaissance légale et certains avantages découlant de ce statut, ainsi que la réglementation par la loi des relations entre époux, partenaires, parents et enfants, etc.) vise à protéger l'ordre social des tendances à la désagrégation et à maintenir dans la famille certaines fonctions, telles que la procréation et l'éducation des enfants – considérées indispensables à la survie des sociétés – plutôt que de tolérer leur transfert à d'autres institutions sociales ou à l'État. Le droit de toute personne de se marier et de fonder une famille, y compris les droits en matière de procréation, le droit à l'égalité des époux, à la protection de la maternité et les droits spéciaux des enfants, tels qu'énoncés dans la Convention relative aux droits de l'enfant, sont directement liés à la garantie institutionnelle de la famille. Sont particulièrement importants les droits des enfants de ne pas être séparés de leurs parents, la res-

Limites de l'intervention de l'État dans la vie familiale dans le contexte des lois et politiques d'immigration, d'expulsion et d'extradition

Bien que, de manière générale, le droit d'entrer dans un autre pays et d'y habiter n'existe pas pour les étrangers, des politiques d'immigration arbitraires et discriminatoires violent le droit à la protection et à la réunification de la famille. Plus l'étranger habite depuis longtemps dans un pays, surtout s'il est marié et y a fondé une famille, plus solides devront être les arguments du gouvernement pour justifier sa décision d'expulsion. Par exemple, dans l'affaire *Berrehab c. Pays-Bas* (1988), la Cour européenne des droits de l'homme a estimé que le simple fait qu'il ait divorcé de sa femme néerlandaise ne pouvait justifier l'expulsion d'un Marocain qui avait gardé des liens étroits avec sa fille aux Pays-Bas. En revanche, si l'on met en balance le droit d'étrangers à une vie de famille et les intérêts légitimes de l'État, tels que la prévention de troubles ou de crimes, un comportement criminel grave justifierait généralement la séparation d'avec la famille, même après de longues années de résidence. La Cour européenne des droits de l'homme n'a conclu à une violation du droit à une vie de famille que dans des cas exceptionnels d'immigrants de la deuxième génération sans liens réels avec leur pays d'origine ou de personnes atteintes de handicaps ou de maladies graves. En d'autres termes, les États jouissent d'une marge d'appréciation assez large dans leurs politiques envers les étrangers, mais doivent essayer de faire la part des choses entre les intérêts publics légitimes, l'obligation de protéger la vie de la famille et d'autres facteurs particuliers tels qu'un emploi régulier, des biens ou la propriété d'un logement dans le pays de résidence.

ponsabilité conjointe qui incombe aux deux parents d'élever leur enfant et de veiller à son bon développement, ainsi que les droits à la réunification de la famille, à une protection familiale de remplacement et à l'adoption.

Du droit à la vie privée découle la protection de la vie familiale contre toute intervention arbitraire ou illégale, surtout des pouvoirs publics. La séparation obligatoire des enfants d'avec leurs parents, lorsque ceux-ci manquent manifestement à leurs devoirs, et le placement des enfants sous la tutelle de l'État constituent une intervention typique. Après avoir examiné nombre d'affaires, la Cour européenne des droits de l'homme a élaboré des garanties minima pour les parents et les enfants concernés, prévoyant par exemple leur participation aux diverses procédures administratives, le réexamen judiciaire de la décision prise et des contacts réguliers entre parents et enfants pendant tout le temps que ces derniers sont placés dans des foyers de substitution, afin de permettre la réunification de la famille. De même, après le divorce, les deux époux gardent le droit de voir leurs enfants et de communiquer avec eux.

Protection du domicile

La protection du domicile est un autre aspect important de la vie privée, car le domicile, lieu familial, est le symbole de la sécurité. C'est le refuge, le lieu où l'on est à l'abri de la vie publique, où l'on peut le mieux vivre comme on l'entend sans crainte d'être dérangé. En pratique, le « domicile » désigne non seulement l'habitation au sens propre mais tous les types de maison et d'appartement, quels que soient le titre légal auquel on l'habite (propriétaire, locataire, occupant, même illégal) ou la nature de l'utilisation (résidence principale, résidence secondaire ou même bureaux). Chaque fois que cette sphère – que recouvre le terme de « domicile » – est

envahie sans le consentement des intéressés, il y a immixtion. L'immixtion classique est celle de la police qui perquisitionne dans le but de localiser et d'arrêter quelqu'un ou de trouver des pièces à conviction utilisables dans un procès pénal. Mais ce n'est pas le seul type d'immixtion. La destruction violente d'habitations par les forces de sécurité, les expulsions forcées, les caméras de télévision cachées et les micros espions, les pratiques de surveillance électronique ou des formes extrêmes de pollution (bruit, fumées toxiques) peuvent constituer une atteinte au droit à la protection du domicile. Cette atteinte n'est autorisée que lorsqu'elle est conforme au droit interne et n'a rien d'arbitraire, autrement dit, lorsqu'elle a lieu dans un but précis et respecte le principe de proportionnalité. Les perquisitions, saisies et mesures de surveillance policière ne sont généralement autorisées que si un mandat écrit a été délivré par un tribunal; il ne faut pas en abuser ni déranger plus qu'il ne faut pour atteindre le but poursuivi – réunir des preuves par exemple.

Protection de la correspondance privée

Bien que le terme de « correspondance » désigne à l'origine les échanges de lettres, il couvre aujourd'hui toutes les formes de communication à distance, c'est-à-dire les conversations téléphoniques, les télégrammes, télexes, télécopies, le courrier électronique et les autres moyens de communication mécaniques ou électroniques. Protéger la correspondance, c'est respecter le secret de ces communications. Toute rétention, censure, inspection, interception ou publication d'une correspondance privée est une immixtion. Les immixtions les plus courantes sont les mesures de surveillance prises secrètement par l'État (ouverture de lettres, écoute de conversations téléphoniques, interception de télécopies et de messages électroniques etc.) aux fins de l'administration de la justice, de la prévention de la criminalité (en censurant la

Encadré 64

Droit à la vie privée et lutte contre le terrorisme

Les lois récentes adoptées dans de nombreux pays pour étendre les pouvoirs de la police et des services de renseignement dans la lutte contre le terrorisme ont porté un rude coup au droit à la vie privée. Outre l'extension des fonctions traditionnelles de la police telles que perquisitions, saisies et surveillance (auxquelles elle procède souvent sans l'autorisation préalable de la justice), les exemples typiques sont la surveillance d'agents « dormants » ou de terroristes en puissance à l'aide de moyens électroniques qui permettent de sélectionner, de balayer, de traiter, de confronter, de comparer, de stocker et de contrôler des quantités faramineuses de données, la prise automatique des empreintes digitales et le prélèvement d'échantillons de sang et d'ADN chez les individus des groupes cibles, qui sont souvent choisis à la suite de l'établissement d'un profil racial.

Dans ce domaine (comme pour les autres droits de l'homme, comme le droit à la liberté de la personne et à un procès équitable) les parlementaires ont une responsabilité capitale : veiller à ce que l'extension des pouvoirs des services de police et de renseignement, si elle est jugée nécessaire :

1. ait lieu dans la transparence et de manière démocratique;
2. respecte les normes internationales relatives aux droits de l'homme et
3. n'affaiblisse pas les valeurs les plus précieuses d'une société libre et démocratique : la liberté individuelle, la vie privée et la primauté du droit.

correspondance de détenus, par exemple) ou de la lutte contre le terrorisme. Comme les perquisitions à domicile, les immixtions dans la correspondance doivent être conformes à la loi (qui ne les autorise en général qu'en exécution d'une décision de justice) et au principe de proportionnalité.

La liberté de circulation

Article 13 de la Déclaration universelle

- « (1) *Toute personne a le droit de circuler librement et de choisir sa résidence à l'intérieur d'un État.*
- (2) *Toute personne a le droit de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays. »*

Article 12 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques

- « 1. *Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un État a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.*
2. *Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien.*
3. *Les droits mentionnés ci-dessus ne peuvent être l'objet de restrictions que si celles-ci sont prévues par la loi, nécessaires pour protéger la sécurité nationale, l'ordre public, la santé ou la moralité publiques, ou les droits et libertés d'autrui, et compatibles avec les autres droits reconnus par le présent Pacte.*
4. *Nul ne peut être arbitrairement privé du droit d'entrer dans son propre pays. »*

Article 13 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques

- « *Un étranger qui se trouve légalement sur le territoire d'un État partie au présent Pacte ne peut en être expulsé qu'en exécution d'une décision prise conformément à la loi et, à moins que des raisons impérieuses de sécurité nationale ne s'y opposent, il doit avoir la possibilité de faire valoir les raisons qui militent contre son expulsion et de faire examiner son cas par l'autorité compétente, ou par une ou plusieurs personnes spécialement désignées par ladite autorité, en se faisant représenter à cette fin. »*

La Déclaration universelle et le Pacte protègent le droit de toute personne se trouvant légalement sur le territoire d'un État d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence. Ce droit devrait être protégé des immixtions non seulement publiques mais aussi privées.

LA LIBERTÉ DE CIRCULATION DES ÉTRANGERS SUR LE TERRITOIRE D'UN ÉTAT

Ce droit ne visant que les personnes qui se trouvent légalement sur le territoire d'un État, les gouvernements peuvent imposer des restrictions à l'entrée d'étrangers et sélectionner ceux qu'ils veulent bien admettre sur leur territoire. La réponse à la question de savoir si un étranger est « légalement » sur le territoire d'un État doit venir du droit interne, qui peut prévoir des restrictions à l'entrée dans le pays, à condition qu'elles soient conformes aux obligations internationales de l'État.

Les étrangers qui sont entrés illégalement mais qui ont régularisé leur situation par la suite doivent être considérés comme se trouvant légalement sur le territoire. Dès lors qu'une per-

sonne se trouve légalement dans un pays, toute restriction à sa liberté de circulation ou tout traitement différent de celui dont bénéficient les nationaux doit être justifié au regard de l'article 12.3 du Pacte.

L'affaire *Celepli c. Suède*, examinée par le Comité des droits de l'homme (1994), illustre bien les restrictions à la liberté de circulation d'un étranger, qui sont recevables en vertu de cet article. M. Celepli, ressortissant turc d'origine kurde vivant en Suède, a reçu l'ordre de quitter le pays parce que soupçonné d'être mêlé à des activités terroristes. Cet ordre n'a pas été mis à exécution et il a été autorisé à rester, dans une municipalité où il devait se présenter régulièrement à la police. Le Comité des droits de l'homme a conclu que ces restrictions étaient conformes aux dispositions de l'article 12.3 du Pacte relatif aux droits civils et politiques et étaient donc licites.

LA LIBERTÉ DE QUITTER UN PAYS

L'article 12.2 du Pacte dispose que toute personne (nationaux, étrangers, même clandestins) est libre de quitter le territoire d'un État. Ce droit s'applique aux séjours à l'étranger, de courte ou de longue durée, ainsi qu'à l'émigration (permanente ou semi-permanente). La jouissance de ce droit ne devrait pas dépendre du but ni de la durée du séjour à l'étranger.

Encadré 65

Exemples d'entrave à la liberté de circulation

La liberté de circulation est souvent soumise à tant d'entraves qu'il est difficile ou impossible pour les particuliers de se déplacer librement ou de quitter le pays, comme le montre la liste ci-dessous. Les parlementaires souhaiteront peut-être s'opposer à de telles mesures.

Circulation à l'intérieur du pays

- obligation d'obtenir un permis pour circuler à l'intérieur du pays
- obligation de demander une autorisation pour changer de lieu de résidence
- obligation de faire approuver le lieu de destination par les autorités locales
- délais administratifs imposés pour le traitement des demandes écrites

Circulation à destination d'un autre pays

- inaccessibilité des autorités ou des informations concernant les formalités à remplir
- obligation de demander des formulaires spéciaux pour se procurer les formulaires de demande nécessaires à l'obtention d'un passeport
- nécessité d'obtenir une attestation de revenu de l'employeur ou de membres de la famille
- obligation de soumettre une description exacte de l'itinéraire prévu
- délivrance de passeports assujettie au paiement de sommes élevées
- délais déraisonnables pour la délivrance des documents de voyage
- limitation du nombre des membres de la famille autorisés à voyager ensemble
- obligation de verser une caution de retour ou de présenter un billet de retour
- obligation de présenter une invitation provenant de l'État de destination
- harcèlement des demandeurs

Ce droit impose des obligations à la fois au pays de résidence et au pays de la nationalité. Par exemple, le pays de la nationalité doit délivrer des documents de voyage ou des passeports à tous ses ressortissants, sur le territoire national et hors de celui-ci. S'il refuse de délivrer un passeport ou oblige ses citoyens à obtenir un visa de sortie pour pouvoir quitter le pays, il y a ingérence et elle est difficile à justifier. De plus, le Comité des droits de l'homme a condamné une législation nationale qui restreignait le droit des femmes à quitter le pays en exigeant le consentement de leur époux.

LIMITATIONS

La liberté de circulation ne peut être l'objet de restrictions que si celles-ci sont prévues par la loi, et nécessaires pour protéger la sécurité nationale, l'ordre public, la santé ou la moralité publiques, ou les droits et libertés d'autrui (article 12.3 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques).

Le Comité des droits de l'homme estime que ces conditions ne sont pas réunies, par exemple, lorsqu'un État empêche un individu de quitter le pays au seul motif qu'il est détenteur de « secrets d'État » ou de circuler à l'intérieur du pays s'il n'est pas muni d'un permis spécifique. De même, empêcher des femmes de circuler dans le pays ou de le quitter sans le consentement d'un homme ou sans escorte masculine constitue une violation de l'article 12 du Pacte. En revanche, les États peuvent être autorisés à limiter l'accès de zones militaires pour des motifs de sécurité nationale, ou à restreindre la liberté de s'établir dans des régions habitées par des communautés autochtones ou minoritaires.

Encadré 66

Comment édicter des restrictions et contrôler leur application

Elaboration de la législation

En adoptant des lois qui prévoient les restrictions mentionnées à l'article 12.3 du Pacte, le parlement devrait toujours se laisser guider par l'idée que les restrictions ne doivent pas aller à l'encontre du but même du droit. Les lois doivent fixer aux restrictions des conditions précises, qui doivent être appliquées en toute objectivité, et respecter le principe de proportionnalité; les restrictions doivent être appropriées, le moins inquisitrices possible et proportionnées à l'intérêt à protéger.

Application

Lorsque l'État décide d'imposer des restrictions, il devrait toujours les spécifier dans une loi. Les restrictions qui ne sont pas prévues par la loi ni conformes à l'article 12.3 du Pacte sont en violation directe de la liberté de circulation. Leur application pratique devrait toujours remplir les conditions de nécessité et de proportionnalité, exposées plus haut. De plus, les restrictions doivent être compatibles avec d'autres droits énoncés dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ainsi qu'avec les principes d'égalité et de non-discrimination.

LE DROIT D'ENTRER DANS SON PROPRE PAYS

L'article 12.4 du Pacte sous-entend que chacun a le droit de rester dans son propre pays, mais aussi d'y retourner après l'avoir quitté. Il vise aussi la personne qui entre dans son pays pour

la première fois (si elle est née hors du pays dont elle est ressortissante). Le droit de retour est particulièrement important pour les réfugiés qui souhaitent leur rapatriement.

L'expression « son propre pays » renvoie en premier lieu aux ressortissants de ce pays. Dans des cas exceptionnels, des personnes qui ont résidé très longtemps dans un pays comme étrangers ou qui y sont nées comme immigrants de la deuxième génération peuvent considérer leur pays de résidence comme leur « propre pays ».

La liberté de pensée, de conscience et de religion

Article 18 de la Déclaration universelle

« (1) Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction seule ou en commun, tant en public qu'en privé, par l'enseignement, les pratiques, le culte et l'accomplissement des rites. »

Article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques

« 1. Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion; ce droit implique la liberté d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction de son choix, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction, individuellement ou en commun, tant en public qu'en privé, par le culte et l'accomplissement des rites, les pratiques et l'enseignement.

2. Nul ne subira de contrainte pouvant porter atteinte à sa liberté d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction de son choix.

3. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui sont nécessaires à la protection de la sécurité, de l'ordre et de la santé publique, ou de la morale ou des libertés et droits fondamentaux d'autrui.

4. Les États parties au présent Pacte s'engagent à respecter la liberté des parents et, le cas échéant, des tuteurs légaux de faire assurer l'éducation religieuse et morale de leurs enfants conformément à leurs propres convictions. »

La liberté de pensée, de conscience et de religion est si importante qu'elle n'est susceptible d'aucune dérogation, même en cas d'état d'urgence. Ce qu'on appelle le « for intérieur », c'est-à-dire le droit, en son âme et conscience, de se faire ses propres opinions, idées, convictions et croyances, est un droit absolu, protégé contre toute forme d'ingérence de l'État telle que l'endoctrinement (« lavage de cerveau »). La manifestation publique de sa religion ou de ses convictions peut, cependant, être limitée pour des motifs légitimes.

Les termes de « religion » et de « convictions » devraient être interprétés au sens large et viser aussi bien les religions et convictions traditionnelles que celles qui ne sont pas, qu'elles soient théistes, non théistes ou athées. La liberté d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction implique la liberté de choix, lequel peut consister à remplacer l'ancienne religion ou conviction par une autre ou à adopter des vues athées, ou encore à garder sa religion ou ses convictions.

AUCUNE CONTRAINTE N'EST AUTORISÉE

Une personne ne peut en aucune circonstance être contrainte par l'emploi ou la menace de la force physique ou de sanctions pénales à adhérer à une religion ou une conviction, à l'adopter ou à la renier. Les politiques ou mesures qui ont le même effet tombent, elles aussi, sous le coup de cette interdiction. Par exemple, l'appartenance à un groupe religieux donné ne peut pas être invoqué pour prononcer l'inéligibilité d'une personne à une fonction publique.

LA MANIFESTATION D'UNE RELIGION OU D'UNE CONVICTON

Le terme de « manifestation » a un sens très large. Il comprend :

- le culte : les cérémonies et actes rituels, la construction de lieux de culte, l'emploi de formules et d'objets rituels, l'usage de symboles, l'observation de jours de fête et de jours de repos
- l'accomplissement des rites : les actes cérémoniels, les règles relatives à l'alimentation, le port de vêtements ou de couvre-chefs distincts, l'emploi d'un certain langage
- les pratiques et l'enseignement : le choix des chefs religieux, des prêtres et des enseignants, l'ouverture de séminaires et d'écoles religieuses, la production et la distribution de publications ou de textes religieux.

Etant donné que la manifestation de sa religion ou de ses convictions comporte nécessairement un élément actif, elle peut empêcher d'autres personnes d'exercer certains droits et même, dans des cas extrêmes, mettre en danger la société. Elle pourrait donc faire l'objet de certaines restrictions, prévues à l'article 18.3 du Pacte.

RESTRICTIONS À LA MANIFESTATION DE SA RELIGION OU DE SES CONVICTIONS

Les restrictions à la liberté de manifester sa religion ou ses convictions sont soumises à des conditions strictes et ne sont licites que si elles sont :

Encadré 67

L'interdiction des symboles religieux manifestes dans les écoles françaises

La controverse suscitée par une loi adoptée en France en 2004 montre combien il est délicat de fixer des limites à la liberté de manifester sa religion ou ses convictions. Une loi interdisant les symboles religieux manifestes dans les écoles publiques françaises a été votée par la grande majorité des parlementaires. Dans l'esprit du public, la loi visait le port du foulard islamique, bien que l'interdiction touche aussi le port de la kippa juive et des grandes croix chrétiennes.

Si le Parlement et le Gouvernement français justifient cette loi par le principe de la laïcité (stricte séparation de l'État et de la religion) et par la nécessité de protéger les jeunes musulmanes de la discrimination fondée sur le sexe, de nombreuses organisations de défense des droits de l'homme ont fait valoir que cette interdiction violait le droit à la liberté de religion ou de conviction et ont estimé qu'elle était assimilable à une contrainte, expressément interdite à l'article 18.2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

- prescrites par la loi et
- nécessaires à la protection de la sécurité, de l'ordre et de la santé publique, ou de la morale ou des libertés et droits fondamentaux d'autrui.

Il serait légitime, par exemple, de limiter la liberté de manifester sa religion ou ses convictions lorsque la manifestation est assimilable à de la propagande en faveur de la guerre ou à un appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence. L'intolérance religieuse n'est que trop souvent à l'origine de conflits violents entre groupes ethniques et religieux.

L'ÉDUCATION RELIGIEUSE ET MORALE

L'article 18.4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques oblige les États à respecter la liberté des parents et des tuteurs légaux d'élever leurs enfants selon leurs propres convictions religieuses et morales.

L'éducation religieuse et morale obligatoire dans les écoles publiques n'est pas incompatible avec cette disposition, si la religion est enseignée de manière objective et pluraliste, dans un cours sur l'histoire des religions et de l'éthique par exemple. Si une religion particulière est enseignée dans une école publique, il faut prévoir des exemptions ou d'autres options non discriminatoires, pour répondre aux souhaits de tous les parents et tuteurs.

La liberté d'opinion et d'expression

Article 19 de la Déclaration universelle

« Tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit. »

Article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques

- « 1. Nul ne peut être inquiété pour ses opinions.*
- 2. Toute personne a droit à la liberté d'expression; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix.*
- 3. L'exercice des libertés prévues au paragraphe 2 du présent article comporte des devoirs spéciaux et des responsabilités spéciales. Il peut en conséquence être soumis à certaines restrictions qui doivent toutefois être expressément fixées par la loi et qui sont nécessaires :*
- a) au respect des droits et de la réputation d'autrui;*
 - b) à la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques. »*

Deux éléments principaux se dégagent de ces dispositions, à savoir :

- la liberté d'opinion et
- la liberté d'expression.

LA LIBERTÉ D'OPINION

Le droit d'avoir des opinions est, par nature, passif, et la liberté en la matière est absolue. Le Pacte ne tolère aucune exception ou restriction à la jouissance de cette liberté, qui, cependant, cesse d'être absolue dès qu'il y a manifestation, laquelle relève de la liberté d'expression dont l'exercice, nous le verrons, peut et doit même être limité dans certaines circonstances.

LA LIBERTÉ D'EXPRESSION

Avec la liberté de réunion et d'association, la liberté d'expression constitue l'un des fondements essentiels d'une société démocratique. Il ne peut y avoir de démocratie réelle sans libre circulation des idées et des informations, si les gens ne peuvent pas se réunir, discuter et exprimer des idées, des critiques et des revendications, défendre leurs intérêts et leurs droits et créer dans ce but des organisations telles que des syndicats et des partis politiques. Le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la liberté d'opinion et d'expression a décrit ce droit « comme un droit étalon essentiel dont le degré d'exercice permet d'apprécier celui de l'ensemble des droits fondamentaux consacrés par la Déclaration universelle des droits de l'homme, et [estimé] que le respect dudit droit est un élément indiquant qu'un pays considéré a un comportement loyal et que la justice et l'intégrité y prévalent. »³³

Tous les organes conventionnels, régionaux et internationaux, ont souligné l'importance capitale de ce droit pour la démocratie. La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples l'a fait en adoptant en octobre 2002 la Déclaration de principes sur la liberté d'expression en Afrique.

La liberté d'expression comprend non seulement le droit des individus d'exprimer leurs idées mais aussi le droit de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toutes sortes. Elle a donc une dimension individuelle et une dimension sociale : c'est un droit qui appartient aux individus mais implique aussi le droit collectif de recevoir des informations, quelles qu'elles soient, et d'avoir accès aux idées exprimées par d'autres.

« La liberté d'expression est la pierre d'angle sur laquelle repose l'existence même d'une société démocratique. Elle est indispensable à la formation de l'opinion publique. C'est aussi une condition sine qua non du développement des partis politiques, des syndicats, des sociétés scientifiques et culturelles et, en général, de ceux qui souhaitent influencer le public. En bref, elle correspond aux moyens qui permettent à la communauté, lorsqu'elle doit faire un choix, d'être suffisamment informée. En conséquence, on peut dire qu'une société qui n'est pas bien informée n'est pas une société vraiment libre. »

*Cour interaméricaine des droits de l'homme,
avis consultatif OC-5/85, paragraphe 70*

³³ Commission des droits de l'homme des Nations Unies, Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression E/CN.4/2002/75, janvier 2002.

La liberté d'expression – un droit étendu

Dans l'affaire *Handyside c. Royaume-Uni* (1976), une maison d'édition avait publié pour les écoliers de 12 ans et plus un "Petit livre rouge", qui comportait des chapitres sur le sexe et indiquait où s'adresser si l'on voulait de l'aide et des conseils sur les questions sexuelles. Les autorités ayant reçu plusieurs plaintes, une perquisition a eu lieu dans les bureaux du requérant, des exemplaires des livres ont été saisis et le requérant a été déclaré coupable d'avoir en sa possession des livres obscènes destinés à être publiés à des fins lucratives. Il a été condamné à une amende et aux dépens. La condamnation a été maintenue en appel, et les livres saisis ont été détruits. Une édition revue et corrigée est parue par la suite. La Cour européenne des droits de l'homme a conclu qu'il n'y avait pas eu violation du droit à la liberté d'expression, car les autorités s'étaient limitées à ce qui était strictement nécessaire dans une société démocratique. Cependant, elle a souligné la nécessité d'accorder la plus grande attention aux principes propres à une société démocratique. Elle a estimé que la liberté d'expression constituait l'un des fondements essentiels d'une telle société, l'une des conditions de base de son progrès et du développement de chacun. Sous réserve des restrictions légitimes, cette liberté valait non seulement pour les informations ou idées accueillies avec faveur ou considérées comme inoffensives ou indifférentes, mais aussi pour celles qui heurtaient, choquaient ou inquiétaient l'État ou une fraction quelconque de la population. Telles étaient les exigences de ce pluralisme, de cette tolérance et de cette largeur d'esprit sans lesquels il n'était pas de société démocratique.

Dans l'affaire *Feldek c. Slovaquie* (2001), dans laquelle le requérant avait été déclaré coupable de diffamation pour avoir accusé un ministre récemment nommé d'avoir un passé fasciste, la Cour européenne a réaffirmé que la liberté d'expression était de la plus haute importance dans le débat politique et a considéré que seules des considérations très puissantes pouvaient justifier des restrictions au discours politique. Elle a estimé que les propos du requérant étaient un jugement de valeur dont la véracité n'était pas démontrable et que prouver la véracité d'un jugement de valeur était une condition impossible à remplir, qui portait elle-même atteinte à la liberté d'opinion. Après avoir développé la question des jugements de valeur et de la mesure dans laquelle ils doivent se rattacher à des faits, la Cour a conclu que la liberté d'expression du requérant avait été violée parce que les tribunaux nationaux n'avaient pas établi l'existence d'un besoin social impérieux justifiant que la protection des droits personnels du Ministre passe avant le droit du requérant à la liberté d'expression et l'intérêt général à promouvoir les libertés sur des questions d'intérêt public.

Dans l'affaire *Jersild* (1994), un reporter avait été condamné pour incitation à la discrimination après avoir interviewé des skinheads, qui avaient tenu des propos extrêmement racistes et xénophobes. La Cour européenne des droits de l'homme a conclu que la condamnation violait la liberté d'expression, en particulier parce que l'émission, dans son ensemble, était critique envers les skinheads et leur idéologie, et ne constituait donc pas une incitation à la discrimination.

La liberté de répandre des informations et des idées

Cet aspect de la liberté d'expression revêt une importance particulière pour les parlementaires, puisque la liberté d'exprimer ses opinions politiques en découle. Dans l'affaire *Kivenmaa c. Finlande* (1994), concernant une manifestation organisée pour dénoncer les violations des droits de l'homme reprochées à un chef d'État étranger en visite officielle en Finlande, le Comité des droits de l'homme a estimé que « le droit pour un individu d'exprimer ses opinions politiques, y compris évidemment sur la question des droits de l'homme, fait partie

de la liberté d'expression garantie par l'article 19 du Pacte ». Comme n'a cessé de le répéter la Cour européenne des droits de l'homme, cette liberté « s'applique non seulement aux "informations" ou "idées" qui trouvent un accueil favorable, sont considérées comme inoffensives ou avec indifférence, mais aussi à celles qui heurtent, choquent ou inquiètent.» (voir encadré 68).

La liberté de rechercher et de recevoir des informations

« Les organes publics gardent l'information non pas pour eux, mais en tant que gardiens du bien public et toute personne a le droit d'accéder à cette information, sous réserve de règles définies et établies par la loi. »

Déclaration de principes sur la liberté d'expression en Afrique, article IV

Sans la liberté de rechercher et de recevoir des informations, les médias et les parlementaires, entre autres, ne pourraient pas dénoncer les cas de corruption, de mauvaise gestion ou d'incurie éventuelles ni obliger le gouvernement à agir dans la transparence et à rendre des comptes. Dans son rapport de 1995 à la Commission des droits de l'homme des Nations Unies, le Rapporteur spécial sur la liberté d'opinion et d'expression souligne que « la liberté perdra toute réalité si la population ne peut pas accéder à l'information. L'accès à celle-ci fait partie de la vie démocratique. La tendance à dissimuler des informations au grand public doit donc être fermement réprimée. »³⁴

Encadré 69

Lois sur l'accès à l'information

De nombreux pays ont adopté des lois pour régir l'accès à l'information. Ces lois se sont révélées extrêmement utiles pour dénoncer les violations des droits de l'homme et lutter contre l'impunité. Dans son étude sur l'impunité, effectuée pour la Commission des droits de l'homme des Nations Unies en 2004, l'Experte indépendante (nommée afin d'actualiser l'Ensemble de principes pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité) donne divers exemples dans lesquels ces lois ont permis aux victimes de violations des droits de l'homme de connaître la vérité. Par exemple, « les responsables du History Archive de l'Université de Witwatersrand en Afrique du Sud ont mis à profit la loi sud-africaine sur l'accès à l'information adoptée en 2000 pour rechercher des registres "manquants" et montrer dans quelle mesure certains dossiers avaient été cachés à la commission nationale de vérité. » L'Experte recommande que « étant donné que les lois sur l'accès des citoyens permettent aux particuliers de consulter les documents de l'État, notamment ceux contenant des renseignements sur les violations des droits de l'homme... les pays qui ne l'ont pas encore fait adoptent une législation de ce type ». Elle cite comme modèle à cet égard « la loi fédérale mexicaine sur l'accès à l'information (*Ley Federal de Acceso a la Información*) adoptée en 2002, qui interdit la rétention de documents décrivant des violations graves des droits de l'homme ».³⁵

³⁴ E/CN.4/1995/32, paragraphe 35.

³⁵ E/CN.4/2004/88, paragraphe 20.

Liberté des médias

La liberté de la presse et des autres médias est un aspect crucial de la liberté d'expression. A ce sujet, le Comité des droits de l'homme constate dans son Observation générale 10 : « ... du fait des progrès des moyens d'information modernes, des mesures efficaces seraient nécessaires pour empêcher une mainmise sur ces moyens qui entraverait l'exercice du droit de toute personne à la liberté d'expression dans un sens qui n'est pas prévu au paragraphe 3. »

Restrictions

L'article 19.3 du Pacte souligne expressément que l'exercice du droit à la liberté d'expression comporte des responsabilités et des devoirs spéciaux et qu'en conséquence il peut être soumis à certaines restrictions.

Pour être justifiée, toute restriction au droit à la liberté d'expression doit cependant remplir des conditions strictes :

- elle doit être *fixée par la loi* (loi votée par le parlement, *common law* prononcé par les tribunaux, ou règles de déontologie professionnelle). Elle doit être précise et répondre à l'exigence de la certitude et de la prévisibilité légales : elle doit être aisément compréhensible pour les intéressés et ses conséquences pour eux doivent être prévisibles. Les lois qui sont

Encadré 70

Garantir la liberté des médias

Le parlement peut prendre diverses mesures pour contribuer à assurer la liberté et l'indépendance des médias. Il peut notamment :

- réviser les lois relatives aux médias et les amender, si nécessaire, pour les aligner sur l'article 19 du Pacte; en particulier, comme le recommande le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la liberté d'opinion et d'expression, abolir toutes les lois qui sanctionnent les délits de presse par des peines d'emprisonnement, sauf dans les cas où il y a eu des commentaires racistes ou discriminatoires ou des appels à la violence; veiller à ce que les amendes sanctionnant les délits de diffamation, d'atteintes à l'honneur, d'injures etc, ne soient pas disproportionnées par rapport au préjudice causé aux victimes;
- encourager le pluralisme et l'indépendance des journaux;
- veiller à ce que les responsables d'émissions soient protégés contre toute influence politique et commerciale, notamment par la nomination d'un conseil d'administration indépendant et le respect de l'indépendance des journalistes;
- veiller à la création d'une autorité indépendante chargée d'autoriser la diffusion des programmes;
- établir des critères précis pour le versement et la suppression des subventions du gouvernement à la presse, afin d'éviter que les subventions ne servent à museler la critique;
- éviter la concentration excessive des médias; appliquer des mesures pour assurer une allocation impartiale des ressources et un accès équitable aux médias et adopter une législation antitrust les concernant;
- favoriser un accès universel à l'Internet.

trop vagues ou laissent trop de liberté dans leur application ne protègent pas les individus des ingérences arbitraires et ne constituent pas des garanties suffisantes contre les abus;

• la restriction doit être nécessaire :

- au respect des droits et de la réputation d'autrui,
- à la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques.

Cette condition n'est remplie que si la restriction répond à un besoin social impérieux et est si bien proportionnée au but légitime poursuivi que l'atteinte portée à la liberté d'expression ne l'emporte pas sur les avantages.

Restriction motivée par la sauvegarde de la sécurité nationale et de l'ordre public

Dans l'affaire *Mukong c. Cameroun* (1994), un journaliste a prétendu que son droit à la liberté d'expression et d'opinion avait été violé, qu'il avait été arrêté à plusieurs reprises et que certains de ses livres avaient été interdits par l'État parce qu'il militait pour une démocratie multipartite. L'État a invoqué la sécurité nationale et l'ordre public au sens de l'article 19.3 du Pacte. Le Comité des droits de l'homme a conclu que les mesures prises par l'État n'étaient pas nécessaires et a considéré que « l'objectif légitime de sauvegarder et même de renforcer l'unité nationale dans des circonstances politiques difficiles ne peut pas être atteint en tentant de museler un plaidoyer en faveur de la démocratie multipartite, des valeurs démocratiques et des droits de l'homme ».

Restriction motivée par la sauvegarde de la moralité publique

Dans l'affaire *Open Door Counselling & Dublin Woman Well Centre and Others c. Irlande* (1992), les deux requérants, des personnes morales rendant des services de consultation, informaient les femmes enceintes de la possibilité qu'elles avaient de se faire avorter dans des cliniques de Grande-Bretagne. Une injonction perpétuelle a été délivrée pour faire obstacle à cette activité au motif que l'avortement était illégal au regard de la Constitution irlandaise. La Cour européenne des droits de l'homme, tout en déclarant que les latitudes de l'État dans le domaine de la sauvegarde de la moralité publique n'étaient pas sans limites et qu'elles étaient soumises à un contrôle juridictionnel, a souligné que les autorités nationales jouissaient d'une large marge d'appréciation dans les questions de moralité et a réaffirmé qu'à son avis il n'était pas possible de trouver dans les systèmes juridiques et sociaux des États parties une conception européenne uniforme de la morale. Cependant, elle a considéré que l'injonction délivrée était trop large et disproportionnée. Elle a donc estimé qu'elle constituait une atteinte au droit des requérants à la fois de répandre des informations et d'en recevoir.

Restriction motivée par le respect des droits et de la réputation d'autrui

Dans l'affaire *Krone Verlag GmbH & CO KG c. Autriche* (2002) concernant l'interdiction faite à un journal de publier la photographie d'un homme politique à propos d'allégations relatives à sa situation financière, la Cour européenne des droits de l'homme a conclu que l'ingérence des autorités était prévue par la loi et avait un but légitime, celui de protéger la vie privée d'une personne, mais ne répondait pas au critère de nécessité dans une société démocratique. Elle

La liberté d'expression et les parlementaires : si l'on est plus attentif à leur liberté d'expression, ils doivent aussi se montrer plus tolérants envers les critiques

La liberté d'expression est le principal outil de travail des parlementaires. Le Comité des droits de l'homme des parlementaires de l'UIP n'a cessé de souligner que, vu leur mandat de représentants, les parlementaires devaient pouvoir s'exprimer librement en qualité de défenseurs des droits des citoyens qui les élisent.

Dans une affaire exemplaire (*Castells c. Espagne*, 1992) qui concernait un parlementaire, condamné pour avoir publié un article accusant le Gouvernement de complicité dans plusieurs attentats et assassinats, la Cour européenne des droits de l'homme a statué que « si la liberté d'expression est importante pour tout un chacun, elle l'est plus encore pour un représentant élu du peuple. Il représente ses électeurs, attire l'attention sur leurs préoccupations et défend leurs intérêts. En conséquence, les atteintes à la liberté d'expression d'un parlementaire de l'opposition ...demandent à être examinées par la Cour avec la plus grande attention. » Elle a poursuivi son argumentation en ces termes : « les limites des critiques autorisées envers le Gouvernement sont plus larges qu'envers un citoyen ordinaire ou même un homme politique. Dans un système démocratique, les actions ou omissions du Gouvernement doivent être examinées de près, non seulement par les autorités législatives et judiciaires mais aussi par la presse et l'opinion publique. De plus, la position dominante qu'occupe le Gouvernement l'oblige à faire preuve de retenue avant d'engager une action pénale, en particulier là où il dispose d'autres moyens pour répondre aux attaques et critiques injustifiées de ses adversaires ou des médias... »⁷ La Cour européenne a statué à maintes reprises que pour assurer la protection de la liberté d'expression, il fallait autoriser à l'égard des personnalités politiques des critiques beaucoup plus dures qu'envers des personnes qui n'avaient pas opté pour la vie publique (voir par exemple l'affaire *Lingens c. Autriche* (1986), ou l'affaire *Dichand et autres c. Autriche* (2002)).

a estimé que la question soulevée était d'intérêt public, qu'elle concernait une personnalité publique et que la publication de la photographie en soi ne révélait aucun détail de la vie privée de l'homme politique. L'ingérence ne répondait donc pas à un besoin social impérieux et constituait une violation de la liberté d'expression.

Limitations obligatoires de la liberté d'expression

Dans son article 20, le Pacte énumère les restrictions obligatoires à l'article 19 : la propagande en faveur de la guerre et l'appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence. Le Comité des droits de l'homme a estimé que « pour que l'article 20 produise tous ses effets, il faudrait qu'une loi indique clairement que la propagande et l'appel qui y sont décrits sont contraires à l'ordre public, et prescrive une sanction appropriée en cas de violation » (Observation générale 11).

Le Comité des droits de l'homme a encouragé les gouvernements à prendre des mesures judiciaires pour limiter la publication et la diffusion de matériels obscènes et pornographiques qui présentent les femmes et les filles comme des objets de violence ou de traitement dégradant ou inhumain (Observation générale 28).

⁷ NdT : traduction non officielle.

L'affaire *Faurisson c. France* (Comité des droits de l'homme, 1996)

M. Faurisson a été professeur de littérature à la Sorbonne à Paris jusqu'en 1973 et à l'Université de Lyon jusqu'en 1991, date à laquelle il a été déchu de sa chaire pour avoir contesté l'existence des chambres à gaz d'extermination dans les camps de concentration nazis. En 1990, le Parlement français a voté la loi Gayssot, qui amendait la loi sur la liberté de la presse de 1881 en érigeant en délit le fait de contester l'existence de crimes relevant de la catégorie des crimes contre l'humanité définis dans la Charte de Londres du 8 août 1945, sur laquelle le Tribunal de Nuremberg s'était fondé en 1945-1946 pour juger et condamner les responsables nazis. En 1991, M. Faurisson a été condamné pour avoir réitéré ses vues dans une interview publiée.

Il a soumis une communication au Comité des droits de l'homme, en faisant valoir que la loi Gayssot restreignait son droit à la liberté d'expression et sa liberté d'intellectuel. Le Comité des droits de l'homme a conclu que la restriction à la liberté d'expression de M. Faurisson était autorisée en vertu de l'article 19.3 du Pacte, puisqu'elle répondait à l'aspiration de la communauté juive à vivre sans avoir à craindre un climat d'antisémitisme. Le Comité des droits de l'homme a aussi jugé que la restriction était nécessaire à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme.

Liberté de réunion et d'association pacifiques

Article 20 de la Déclaration universelle

- « (1) *Toute personne a droit à la liberté de réunion et d'association pacifiques.*
 (2) *Nul ne peut être obligé de faire partie d'une association.* »

Article 21 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques

- « *Le droit de réunion pacifique est reconnu. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions imposées conformément à la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public ou pour protéger la santé ou la moralité publiques, ou les droits et les libertés d'autrui.* »

Article 22, paragraphes 1 et 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques

- « 1. *Toute personne a le droit de s'associer librement avec d'autres, y compris le droit de constituer des syndicats et d'y adhérer pour la protection de ses intérêts.*
 2. *L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public ou pour protéger la santé ou la moralité publiques, ou les droits et les libertés d'autrui. Le présent article n'empêche pas de soumettre à des restrictions légales l'exercice de ce droit par les membres des forces armées et de la police.* »

La liberté de réunion et d'association pacifiques est, avec la liberté d'expression, un droit essentiel dans une société démocratique car elle permet au peuple de participer au processus démocratique. Comme la liberté d'expression, elle est soumise à certaines restrictions.

LIBERTÉ DE RÉUNION

Etendue de la protection

Protéger la liberté de réunion, c'est garantir le droit de tenir des réunions aux fins de débattre publiquement d'informations ou d'idées ou de les diffuser. Cependant, les réunions ne sont protégées que si elles sont « pacifiques », qualificatif qui doit être interprété au sens large. Par exemple, les États parties doivent empêcher une réunion pacifique de dégénérer en émeute à la suite de provocations ou de l'emploi de la force par les forces de sécurité ou des parties privées, tels que des contre-manifestants ou des agents provocateurs.

Les États sont tenus de prendre des mesures positives pour garantir le droit et le protéger de l'ingérence d'acteurs publics et privés. A cet effet, les autorités doivent prendre des mesures pour veiller au bon déroulement des réunions et des manifestations. Elles doivent donc être informées suffisamment de temps à l'avance du lieu, de la date et de l'heure du rassemblement prévu et y avoir accès.

Restrictions

Le droit de réunion pacifique est soumis à des restrictions. Celles-ci doivent être :

- conformes à la loi : les autorités administratives, la police en particulier, peuvent décider de manière indépendante de limiter la liberté de réunion en vertu d'un pouvoir général que leur confère la loi;
- nécessaires dans une société démocratique : par exemple, elles doivent être proportionnées et compatibles avec les valeurs démocratiques fondamentales que sont le pluralisme, la tolérance, l'ouverture d'esprit et la souveraineté du peuple; la dispersion d'un rassemblement par la force n'est donc autorisée que si tous les autres moyens pacifiques ont échoué;
- dans un but légitime, à savoir la sécurité nationale, la sûreté publique (une réunion peut être dispersée si elle constitue une menace spécifique pour les personnes ou les passants), l'ordre public, la santé et la moralité publiques et les droits et libertés d'autrui.

LA LIBERTÉ D'ASSOCIATION

Etendue de la protection

Protéger la liberté d'association, c'est garantir le droit de chacun de fonder une association avec des personnes animées par les mêmes préoccupations ou d'adhérer à une association existante. Ainsi, un système strict de parti unique qui exclut la formation et les activités d'autres partis politiques viole la liberté d'association. La formation d'une association doit être volontaire, tout comme l'adhésion; nul ne peut être contraint, directement ou indirectement, par l'État ou par des parties privées, à adhérer à un parti politique, une société religieuse, une entreprise commerciale ou un club de sport. Les États sont tenus d'établir le cadre légal pour la création d'associations et de protéger ce droit de l'ingérence de parties privées.

La liberté d'association comprend le droit de constituer des syndicats et d'y adhérer pour la protection de ses intérêts. Les droits syndicaux sont énoncés de manière plus détaillée à l'article 8 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

L'affaire du parti socialiste turc (STP) et autres c. Turquie (Cour européenne des droits de l'homme, 2003)

Le STP a été créé le 6 novembre 1992, mais le 30 novembre 1993 la Cour constitutionnelle en prononçait la dissolution au motif que le programme du parti risquait de saper l'intégrité territoriale de l'État et l'unité de la nation. Elle faisait valoir que le STP avait réclamé un droit d'autodétermination pour les Kurdes et soutenu le droit de « faire une guerre d'indépendance », et assimilait les vues du parti à celles de groupes terroristes. Les requérants soutenaient notamment que la dissolution du parti avait porté atteinte à leurs droits, garantis par l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme sur la liberté d'association.

La Cour européenne des droits de l'homme a jugé que la dissolution du STP constituait une atteinte au droit des requérants à la liberté d'association. Mettre des entraves à l'activité d'un groupe politique pour la simple raison qu'il cherchait à débattre en public de la situation d'une partie de la population de l'État et à prendre part à la vie politique de la nation afin de trouver, par des moyens démocratiques, des solutions qui puissent satisfaire tous les intéressés, ne pouvait se justifier. De plus, comme la Cour constitutionnelle s'était prononcée avant même que le Parti n'entre en activité, la Cour européenne a estimé qu'il n'y avait aucune preuve que le STP ait une responsabilité quelconque dans les problèmes posés par le terrorisme en Turquie. A ses yeux, la dissolution était donc disproportionnée et inutile dans une société démocratique.

Restrictions

La liberté d'association est soumise aux mêmes restrictions que la liberté de réunion : ces restrictions doivent être prévues par la loi, nécessaires dans une société démocratique et servir l'un des buts qui justifient l'intervention, à savoir la sauvegarde de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques ou des droits et libertés d'autrui. Les associations qui appellent à la haine nationale, raciale ou religieuse doivent être interdites dans l'intérêt d'autrui, conformément à l'article 20.2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui interdit tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse.

Le droit de prendre part à la direction des affaires publiques

Article 21 de la Déclaration universelle

« (1) Toute personne a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis.

(2) Toute personne a droit à accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques de son pays.

(3) La volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics; cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel égal et au vote secret ou suivant une procédure équivalente assurant la liberté du vote. »

Article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques

« Tout citoyen a le droit et la possibilité

a) de prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis;

- b) de voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs;*
c) d'accéder, dans des conditions générales d'égalité, aux fonctions publiques de son pays. »

Le droit de prendre part à la direction des affaires publiques est la pierre angulaire de la démocratie moderne; il est donc crucial pour le parlement. De la juste réalisation de ce droit dépendent directement la nature démocratique du parlement et finalement la légitimité du gouvernement et de ses politiques.

Ce droit comprend trois éléments, qui seront explicités plus bas :

- le droit général de participation du public;
- le droit de voter et d'être élu;
- l'accès dans des conditions d'égalité à la fonction publique.

LE DROIT GÉNÉRAL DE PARTICIPATION DU PUBLIC

Le droit de participation peut se diviser en deux éléments : a) la participation indirecte aux affaires publiques par l'intermédiaire de représentants élus et b) la participation directe.

La participation indirecte

C'est principalement par les élections et la constitution d'organes représentatifs – en particulier le parlement national – que le peuple participe à la direction des affaires publiques, exprime sa volonté et oblige le gouvernement à rendre des comptes. Le Comité des droits de l'homme a estimé que les organes représentatifs devaient « exercer un pouvoir réel de gouvernement » et pas seulement des fonctions consultatives et que les représentants devaient exercer uniquement les pouvoirs qui leur étaient conférés conformément aux dispositions constitutionnelles (Observation générale 25).

Pour que les parlements soient réellement l'émanation de la volonté populaire, les élections doivent être honnêtes, libres et régulières et se tenir à des intervalles assez rapprochés. L'Union interparlementaire a adopté en 1994 une Déclaration sur les critères pour des élections libres et régulières, qui énonce en détail les principes à observer pour les droits relatifs au vote et à l'élection, les droits et responsabilités concernant la candidature, le parti et la campagne et les droits et responsabilités des États. Les Nations Unies, par leurs activités d'assistance et d'observation électorales, ont aussi établi des critères précis sur les éléments qui devraient être communs aux procédures et aux lois électorales.

La participation directe

La participation directe signifie que non seulement les représentants élus, mais aussi les citoyens peuvent prendre part directement aux affaires publiques, soit par un débat public et un dialogue avec leurs représentants élus, au moyen de référendums et d'initiatives populaires, soit par leur faculté à s'organiser, garantie par les libertés d'expression, de réunion et d'association. Dans l'affaire *Marshall c. Canada* (1991), le Comité des droits de l'homme a cependant reconnu aux États une large marge d'appréciation dans l'octroi de droits directs de participation politique :

« Il ne peut faire aucun doute que la direction des affaires publiques dans les États démocratiques est la responsabilité des représentants du peuple, élus à cette fin, et des fonctionnaires de l'État désignés conformément à la loi. Invariablement, la direction des affaires publiques touche les intérêts de grands secteurs de la population, ou même de la population tout entière, alors qu'elle peut parfois toucher plus directement les intérêts de certains secteurs précis de la société. Bien que des consultations préalables, par exemple sous forme d'auditions publiques, ou des consultations avec les groupes les plus directement touchés soient souvent prévues par la loi ou soient devenues habituelles dans la direction des affaires publiques, l'article 25 a) du Pacte ne peut pas être interprété comme signifiant que tout groupe directement touché, quelle que soit son importance, a le droit absolu de fixer lui-même les modalités de participation à la direction des affaires publiques. Il s'agirait en réalité d'une extrapolation du droit de participation directe des citoyens, dépassant largement la portée de l'article 25 a). »

Encadré 74

Déclaration de l'UIP sur les critères pour des élections libres et régulières (1994)

Le parlement tire une grande partie de son autorité de sa capacité à refléter fidèlement toute la diversité de la société, capacité qui dépend elle-même de la façon dont sont organisées les élections. L'UIP a donc consacré beaucoup de temps à l'élaboration de critères pour les élections. Sa Déclaration sur les critères pour des élections libres et régulières, qui a été adoptée en 1994, est l'un des principaux résultats de ses travaux dans ce domaine. Elle repose essentiellement sur une étude du contenu et des règles du droit international et des pratiques des États en matière électorale. L'étude porte sur l'ensemble du processus électoral, depuis la loi électorale jusqu'aux plaintes et au règlement des différends, en passant par le scrutin, l'observation des élections, le dépouillement et le décompte des bulletins et la proclamation des résultats. La Déclaration traite également des droits relatifs au vote et à l'élection, des droits et responsabilités relatifs à la candidature, au parti et à la campagne et des droits et responsabilités de l'État. Premier document de ce genre à exprimer un consensus politique mondial sur le sujet, la Déclaration a servi de directive électorale dans de nombreux pays.

LE DROIT DE VOTER ET D'ÊTRE ÉLU

Le droit de voter et d'être élu est crucial pour le parlement en tant qu'institution démocratique, pour les parlementaires et la démocratie dans son ensemble. Sa juste réalisation a une incidence directe sur la manière dont les électeurs perçoivent leurs représentants élus, ainsi que sur la légitimité des lois qu'adopte le parlement et des décisions qu'il prend. Il touche donc directement à l'essence même du parlement et à l'idée du peuple gouvernant par l'intermédiaire de ses représentants. Toute violation de ce droit a des conséquences directes sur la légitimité du parlement et peut même se répercuter, dans les cas les plus graves, sur l'ordre public et la stabilité du pays. De plus, les parlementaires sont les gardiens du bon exercice du droit de voter et de se porter candidat à l'élection.

Pour être libres et régulières, les élections doivent se dérouler dans un climat caractérisé par l'absence d'intimidation et le respect des droits fondamentaux, en particulier de la liberté d'expression, de réunion et d'association, l'existence de procédures judiciaires indépendantes et la protection contre la discrimination. Elles doivent être organisées de manière à permettre à la volonté du peuple de s'exprimer librement et à offrir un vrai choix à l'électorat.

Le droit de voter et d'être élu devrait être établi par la loi sur la base de la non-discrimination et de l'accès de tous, dans des conditions d'égalité, au processus électoral. Bien que la participation aux élections puisse être limitée aux nationaux, aucune restriction fondée sur des motifs déraisonnables tels que l'invalidité physique, l'analphabétisme, le niveau d'instruction, l'appartenance à un parti ou des conditions de fortune n'est autorisée.

Le droit de voter

Les personnes qui remplissent les conditions pour voter doivent avoir la possibilité de s'inscrire, et toute manipulation des inscriptions et du scrutin lui-même, telle que l'intimidation ou la coercition, devrait être interdite par la loi. Les élections devraient être fondées sur le principe « à chacun une voix ». Le tracé des limites électorales et les méthodes d'allocation des voix ne devraient pas fausser non plus la répartition des électeurs ni entraîner de discrimination envers des groupes sociaux.

Des mesures positives devraient être prises pour surmonter des difficultés telles que l'analphabétisme, les obstacles linguistiques (les informations devraient être distribuées aussi dans les langues des minorités), la pauvreté ou les entraves à la liberté de circulation.

Il convient de protéger les citoyens de la coercition ou des tentatives visant à les obliger à révéler leurs intentions de vote ou leur préférence, et de défendre le principe du scrutin secret.

Le droit d'être élu

Le droit de se présenter aux élections peut être soumis à des restrictions telles que l'âge minimum, mais celles-ci doivent être justifiables et raisonnables. Comme indiqué plus haut, l'invalidité physique, l'analphabétisme, le niveau d'instruction, l'appartenance à un parti ou des conditions de fortune ne peuvent servir à restreindre ce droit.

De même, les conditions relatives aux dates de présentation des candidatures, aux redevances ou aux dépôts devraient être raisonnables et de nature non discriminatoire. Le Comité de droits de l'homme s'est inquiété des coûts financiers entraînés par la candidature à une fonction publique aux États-Unis d'Amérique et a jugé qu'ils avaient des effets pernicieux sur le droit d'être candidat aux élections.

Les procédures de vote

Les élections devraient être périodiques, libres et régulières, et les électeurs libres de soutenir le gouvernement ou de s'y opposer et de se faire leur opinion de façon indépendante. Elles doivent avoir lieu au scrutin secret, garantie que les électeurs expriment librement leur volonté.

Des mesures doivent être prises pour assurer des élections périodiques, honnêtes, libres et régulières, et des lois et procédures doivent être introduites pour veiller à ce que tous les citoyens puissent en pratique exercer librement leur droit de vote.

L'une de ces mesures consiste à créer une autorité indépendante chargée de surveiller le processus électoral. Il est important de veiller à la sécurité des urnes pendant le vote, puis de procéder au dépouillement des bulletins en présence d'observateurs (internationaux), des candidats ou de leurs agents.

L'ÉGALITÉ D'ACCÈS À LA FONCTION PUBLIQUE

S'agissant des postes de la fonction publique, le principe fondamental de l'égalité doit régir les critères et procédures de nomination, de promotion, de suspension et de révocation, qui devraient être objectifs et raisonnables.

Dans leurs fonctions de contrôle, les parlementaires devraient être particulièrement attentifs aux conditions d'accès, aux restrictions applicables, aux procédures de nomination, de promotion, de suspension, de licenciement ou de révocation, ainsi qu'aux mécanismes, judiciaires et autres, permettant de réexaminer ces décisions.

LES MÉDIAS ET LES PARTIS POLITIQUES

Enfin, il est très important que les citoyens, les candidats et les représentants élus puissent débattre librement et se faire part d'informations et d'idées sur les affaires politiques, tenir des manifestations et des réunions pacifiques, publier des textes politiques et faire campagne pour les élections. La liberté et l'indépendance de la presse et des autres organes d'information, qui prennent alors toute leur importance, et le respect de la liberté d'association, qui permet de fonder des partis politiques et d'y adhérer, sont d'une importance capitale dans une démocratie qui fonctionne bien.

CHAPITRE 13 : CE QUE LES PARLEMENTAIRES DEVRAIENT SAVOIR SUR LES DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS ÉNONCÉS DANS LA DÉCLARATION UNIVERSELLE DES DROITS DE L'HOMME

Aujourd'hui, les violations les plus graves des droits économiques, sociaux et culturels sont attribuables à la pauvreté. Aussi est-il crucial de lutter contre la pauvreté pour prévenir les violations des droits de l'homme et promouvoir et protéger ces droits. Avant d'aborder les principaux droits économiques, sociaux et culturels, on examinera donc les tendances sociales et économiques qui affectent aujourd'hui la jouissance de ces droits par tout un chacun.

Tendances et développements socio-économiques

La mondialisation rapide affecte considérablement la jouissance des droits de l'homme. On connaît bien les effets, positifs et négatifs, qu'elle a sur eux. Le Sommet mondial pour le développement social, tenu à Copenhague en 1995, a relevé que si l'accroissement de la mobilité humaine, l'amélioration des communications, l'augmentation des échanges commerciaux et des mouvements de capitaux et le progrès technique, engendrés par la mondialisation, avaient ouvert de nouvelles possibilités pour une croissance économique soutenue et le développement de l'économie mondiale, le partage de l'expérience acquise et l'enrichissement mutuel dû au contact entre des aspirations, des valeurs culturelles et des idéaux différents, la mondialisation s'était accompagnée aussi « d'une aggravation de la pauvreté, du chômage et d'une désintégration sociale »³⁶.

La déréglementation et la libéralisation, la privatisation et d'autres phénomènes analogues, qui tendent à réduire le rôle de l'État et à transférer au marché des fonctions qui étaient traditionnellement remplies par le gouvernement, ont eu dans de nombreux pays des répercussions

³⁶ Sommet mondial pour le développement social, Déclaration de Copenhague sur le le développement social, paragraphe 14.

néfastes sur le droit à l'éducation, aux soins de santé et à l'eau, ainsi que sur les droits des travailleurs et la jouissance du droit au travail, en particulier pour les groupes vulnérables. Les sections suivantes, qui présentent les normes internationales dans le domaine des droits économiques et sociaux, montrent qu'il y a loin des obligations de l'État à sa capacité ou à sa volonté de les exécuter et que ce décalage est peut-être en train de grandir encore. De plus, la mondialisation a aussi entraîné une « privatisation des violations des droits de l'homme ». Dans bien des pays (pas seulement les États dits « faillis »), les violations les plus graves et les plus massives des droits de l'homme ne sont pas imputables à l'État mais à d'autres acteurs tels que des organisations intergouvernementales, des sociétés transnationales, des sociétés privées de sécurité, des forces paramilitaires, la guérilla, la criminalité organisée ou des groupes terroristes (voir encadré 57 sur la privatisation des prisons).

Encadré 75

Mondialisation et droits de l'homme

En 2000, la Commission des droits de l'homme des Nations Unies a nommé deux Rapporteurs spéciaux chargés d'étudier la question de la mondialisation et ses effets sur la pleine jouissance des droits de l'homme. Dans leur rapport intérimaire de 2001, ils constatent ceci :

«... lorsqu'on passe en revue l'ensemble des progrès des communications et des techniques sa-
lués par ceux qui ne voient que le bon côté des choses, il ne faut pas oublier que ces progrès s'ac-
complissent dans un environnement caractérisé par des disparités que l'on ne peut qualifier que
d'abyssales. La persistance (et l'aggravation) de problèmes tels que les maladies mortelles, la faim,
le manque de vêtements, les insuffisances de l'habitat, l'éclatement du marché du travail et le man-
que de nourriture en de nombreux points du monde est une source croissante de préoccupation.
La concurrence aiguë pour l'exploitation de ressources minérales et autres ressources naturelles
renforce les tensions et les conflits ...

Le fait que la mondialisation se développe dans un contexte de tensions sociales et de discordan-
ces politiques croissantes est extrêmement préoccupant... Sous l'angle des droits de l'homme,
l'organisation et le mode de fonctionnement de ces mouvements (antimondialistes) ainsi que
la répression dont ils ont fait l'objet soulèvent de nombreuses questions concernant le droit à la li-
bre expression, le droit de réunion et le droit d'association. En dernière analyse, ils soulèvent aussi
des questions concernant la participation, l'exclusion et la discrimination – points qui sont au
cœur des nombreux instruments relatifs aux droits de l'homme... La mondialisation n'est donc
pas simplement un phénomène économique, c'est aussi très largement un phénomène politique.
Il est donc essentiel de bien saisir les aspects politiques de la mondialisation pour être à même de
concevoir des structures alternatives de l'économie mondiale et de la gouvernance planétaire. »

Les Rapporteurs spéciaux estiment que « la mondialisation n'est pas d'ordre divin » mais plutôt
« le produit de la société humaine. Elle procède d'idéologies, d'intérêts et d'institutions détermi-
nés... Nous devons nous demander quelles sont les potentialités et les limites du phénomène et
quels sont les moyens à notre disposition pour rechercher des solutions stratégiques et créatives.
Point plus important encore, comment donner corps aux principes d'une participation réelle aux
débat et aux décisions qui donnent forme et dynamisme au phénomène en reconnaissant la di-
versité des opinions qui cherchent à se faire entendre ? »³⁷

³⁷ J. Oloka-Onyango et Deepika Udagama, Rapporteurs spéciaux de la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, *Rapport intérimaire sur « La mondialisation et ses effets sur la pleine jouissance de tous les droits de l'homme »*, E/CN.4/Sub.2/2001/10, paragraphes 7,10 et 12.

Le fossé entre pays riches et pays pauvres et entre riches et pauvres à l'intérieur d'une même société a continué à se creuser. A l'échelle mondiale, en gros un milliard d'êtres humains vivent dans des conditions d'extrême pauvreté, ne mangent pas à leur faim et n'ont pas un logement, une éducation et des soins de santé suffisants. En même temps, la mondialisation n'est pas étrangère au fait que nous soyons si bien informés des conditions de vie dans d'autres régions du monde, que les sociétés riches et pauvres soient de plus en plus interdépendantes et que l'humanité dispose de moyens scientifiques et technologiques perfectionnés pour lutter contre la pauvreté. Dans notre « village planétaire », il n'est donc plus admissible qu'une grande partie de l'humanité vive dans le dénuement le plus complet.

L'ÉLIMINATION DE LA PAUVRETÉ

« L'élimination de la pauvreté doit être notre premier objectif en ce nouveau millénaire. Les gouvernements se sont engagés à agir au moyen de stratégies et de programmes de lutte contre la pauvreté et d'éradication de l'extrême pauvreté. La pauvreté est en soi un déni des droits de l'homme. »

*Mary Robinson, Ancienne Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme,
Préface au projet de Directives : Les stratégies de lutte contre la pauvreté
sous l'angle des droits de l'homme, septembre 2002*

Au cours des dix dernières années, l'élimination de la pauvreté s'est donc imposée comme l'objectif général du développement. En même temps, la définition de la pauvreté s'est peu à peu élargie. Si, pendant longtemps, les pauvres ont été définis selon des paramètres uniquement matériels (par exemple ceux qui vivent avec moins d'un dollar par jour), ce sont en fait les dimensions non matérielles de la pauvreté qui choquent. Ces caractéristiques sont de plus en plus utilisées dans les statistiques pour décrire le phénomène de la pauvreté. Dans le monde, environ un milliard de personnes n'ont pas de logement satisfaisant, sont mal nourris, analphabètes, n'ont pas accès à l'eau potable ni aux soins de santé. Chaque jour, 34 000 enfants de moins de cinq ans meurent de faim et de maladies qui auraient pu être évitées. Ces faits ne sont pas nouveaux mais, comme relevé plus haut, le fossé entre riches et pauvres se creuse, ce qui rend de moins en moins défendable l'incapacité à faire reculer la pauvreté alors que la mondialisation, elle, progresse à un rythme rapide. Dans ce contexte, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté en septembre 2000 plusieurs Objectifs du Millénaire pour le développement, qui consistent à réduire de moitié d'ici à 2015 le nombre des personnes vivant dans l'extrême pauvreté et à atteindre avant la même année divers buts ambitieux, comme assurer l'éducation primaire pour tous, réduire des deux tiers le taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans et des trois quarts le taux de mortalité maternelle, et réduire de moitié la proportion de la population qui souffre de la faim et qui n'a pas accès à l'eau potable.

Il est important de retenir que la pauvreté est un déni de plusieurs droits de l'homme et qu'il faut donc l'aborder sous l'angle des droits de l'homme pour renforcer les stratégies tendant à la réduire. En réponse à une demande formulée par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels en juillet 2001, Mary Robinson, alors Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, a élaboré avec l'aide de trois experts le « Projet de Directives : Les stratégies de lutte contre la pauvreté sous l'angle des droits de l'homme » (publié en septembre 2002). Ce projet de Directives définit la pauvreté en adhérant à une opinion largement acceptée, prônée

Objectifs du Millénaire pour le développement

1. Réduire l'extrême pauvreté et la faim

But pour 2015 : réduire de moitié la proportion de la population dont le revenu est inférieur à un dollar par jour, de même que la proportion de celle qui souffre de la faim.

2. Assurer l'éducation primaire pour tous

But pour 2015 : donner à tous les enfants, garçons et filles, les moyens d'achever un cycle complet d'études primaires.

3. Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes

Buts pour 2005 et pour 2015 : éliminer les disparités entre les sexes dans les enseignements primaire et secondaire d'ici à 2005, si possible, et à tous les niveaux de l'enseignement d'ici à 2015.

4. Réduire la mortalité infantile

But pour 2015 : réduire des deux tiers le taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans.

5. Améliorer la santé maternelle

But pour 2015 : réduire des trois quarts la proportion des femmes qui meurent en couches.

6. Combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies

But pour 2015 : stopper la propagation du VIH/sida, maîtriser le paludisme et d'autres grandes maladies et commencer à inverser la tendance actuelle.

7. Assurer un environnement durable

Intégrer les principes du développement durable dans les politiques et programmes nationaux et inverser la tendance actuelle à la déperdition des ressources environnementales.

Réduire de moitié, d'ici à 2015, le pourcentage de la population qui n'a pas accès à un approvisionnement en eau potable.

Améliorer sensiblement la vie d'au moins 100 millions d'habitants de taudis, d'ici à 2020.

8. Mettre en place un partenariat mondial pour le développement, qui ait des objectifs en matière d'aide, de commerce et d'allègement de la dette

Poursuivre la mise en place d'un système commercial et financier ouvert, qui aille de pair avec un engagement en faveur d'une bonne gouvernance, du développement et de la lutte contre la pauvreté, aux niveaux tant national qu'international.

S'attacher à répondre aux besoins particuliers des pays les moins avancés, ainsi qu'à ceux des États enclavés et des petits États insulaires en développement.

Traiter globalement le problème de la dette des pays en développement.

Créer des emplois décents et productifs pour les jeunes.

En coopération avec l'industrie pharmaceutique, rendre les médicaments essentiels disponibles et abordables dans les pays en développement.

En coopération avec le secteur privé, mettre les avantages des nouvelles technologies, en particulier des technologies de l'information et de la communication, à la portée de tous.

pour la première fois par Amartya Sen, selon laquelle le pauvre est celui qui est privé d'un certain nombre de capacités de base, telles que celles de manger à sa faim, de vivre en bonne santé et de lire et d'écrire. La non-réalisation de certains droits de l'homme, comme le droit à

l'alimentation, au logement, à la santé et à l'éducation, est un élément constitutif de la pauvreté. D'autres droits de l'homme ont une importance instrumentale dans la lutte contre la pauvreté en ce sens que leur réalisation contribue à donner effet à d'autres droits dont l'absence est un élément constitutif de la pauvreté. Par exemple, lorsque le droit au travail est réalisé, il permet de jouir d'autres droits de l'homme comme le droit à l'alimentation, à la santé et au logement. Il en va de même pour certains droits civils et politiques, tels que le droit à la sécurité de la personne, à l'accès à la justice dans des conditions d'égalité, et des droits et libertés politiques.

LES INSTITUTIONS FINANCIÈRES INTERNATIONALES ET LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

Depuis 1996, les institutions financières internationales commencent à reconnaître l'importance de la lutte contre la pauvreté. Dans leur Programme de développement intégré, le Groupe de la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI), ou institutions de Bretton Woods, font de la réduction de la pauvreté le point de départ d'une nouvelle stratégie d'allègement de la dette et de coopération au développement. Elles encouragent les pays très endettés et les autres pays pauvres à élaborer, selon un mode participatif, des « documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté » (DSRP) et à y faire figurer des objectifs et des indicateurs précis pour la réduction et l'élimination de la pauvreté dans divers domaines tels que la pro-

Encadré 77

La valeur ajoutée d'une démarche fondée sur les droits de l'homme

A la question de savoir quelle valeur une démarche fondée sur les droits de l'homme ajoute à la réduction de la pauvreté et au développement en général, le Projet de Directives apporte une réponse convaincante : l'autonomisation.

Une approche fondée sur les droits de l'homme offre un cadre normatif explicite et contraignant pour la formulation des stratégies de lutte contre la pauvreté, parce que la lutte contre la pauvreté, pour être efficace, passe par l'autonomisation des pauvres. Or, les normes et valeurs des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ont un potentiel d'autonomisation. Dès lors que cette approche est adoptée, la lutte contre la pauvreté ne se réduit plus à satisfaire les besoins des pauvres, elle amène à reconnaître qu'ils ont des droits – des droits qui engendrent pour les autres des obligations juridiques. La lutte contre la pauvreté devient de ce fait plus qu'un devoir de charité, plus qu'une obligation morale – elle devient une obligation juridique, qui rend tous les protagonistes, notamment les États, les organisations intergouvernementales et d'autres acteurs mondiaux comptables de leur comportement.

Outre les notions de légalité, de responsabilité et d'autonomisation, la démarche fondée sur les droits de l'homme présente d'autres traits distinctifs, qui sont notamment les principes d'universalité, de non-discrimination et d'égalité, la participation et la reconnaissance de l'interdépendance de tous les droits de l'homme.

Plusieurs institutions et programmes des Nations Unies, en particulier le PNUD et le Haut Commissariat aux droits de l'homme, ont adopté une approche du développement humain fondée sur les droits de l'homme, selon laquelle les objectifs du développement sont définis par rapport à des droits exécutoires. Cette approche vise à responsabiliser les acteurs du développement en identifiant les détenteurs de droits (et leurs droits) et ceux qui ont des devoirs envers eux (et leurs obligations) et en traduisant des normes universelles en objectifs définis au plan local pour mesurer les progrès.

duction vivrière, la santé, l'éducation, le travail, la justice, la bonne gouvernance et la démocratisation. Cependant, de tels programmes se sont attiré de nombreuses critiques, notamment celles des Rapporteurs spéciaux des Nations Unies sur la question de la mondialisation et des droits de l'homme, qui trouvent qu'ils insistent encore trop sur la discipline macroéconomique et contredisent en fait le discours relatif à la maîtrise et à la participation locales³⁸. Le Fonds des Nations Unies pour la population a enquêté pour savoir comment sept sujets touchant à la population et au développement, notamment aux droits de l'homme, étaient traités dans les DSRP. Cette étude, menée dans 44 pays en développement jusqu'à la fin de 2001, a révélé que les questions des droits de l'homme liées explicitement aux instruments internationaux étaient le sujet le moins traité et que la plupart des pays ne faisaient aucune mention des droits de l'homme.³⁹

Bien que les droits de l'homme ne tiennent pas encore une grande place dans l'élaboration et la mise en œuvre des DSRP, la politique générale d'intégration des droits de l'homme adoptée par les Nations Unies conduira le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), les institutions de Bretton Woods et d'autres organisations donatrices multilatérales et bilatérales à aborder leurs stratégies de réduction de la pauvreté sous l'angle des droits de l'homme.

Les sections suivantes de ce chapitre, qui s'inspirent largement des observations générales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, portent sur les droits économiques, sociaux et culturels énoncés dans la Déclaration universelle et dans le Pacte international y relatif, et mettent en lumière des questions pratiques qui s'y rapportent.

Le droit à la sécurité sociale

Article 22 de la Déclaration universelle

« Toute personne, en tant que membre de la société, a droit à la sécurité sociale; elle est fondée à obtenir la satisfaction des droits économiques, sociaux et culturels indispensables à sa dignité et au libre développement de sa personnalité, grâce à l'effort national et à la coopération internationale, compte tenu de l'organisation et des ressources de chaque pays. »

Article 25 de la Déclaration universelle

*« (1) Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires; elle a droit à la sécurité en cas de chômage, de maladie, d'invalidité, de veuvage, de vieillesse ou dans les autres cas de perte de ses moyens de subsistance par suite de circonstances indépendantes de sa volonté.
(2) La maternité et l'enfance ont droit à une aide et à une assistance spéciales. Tous les enfants, qu'ils soient nés dans le mariage ou hors mariage, jouissent de la même protection sociale. »*

Article 9 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

« Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à la sécurité sociale, y compris les assurances sociales. »

³⁸ Oloka-Onyango et Udagama, *op. cit.*, paragraphe 53.

³⁹ Coverage of population and development themes in poverty reduction strategy papers, challenges and opportunities for UN-FPA, 11 March 2002.

QU'EST-CE QU'UN SYSTÈME DE SÉCURITÉ SOCIALE ?

Dans l'idéal, un système de sécurité sociale vise à assurer une couverture complète contre toutes les situations susceptibles de menacer la capacité des personnes à percevoir un revenu et à conserver un niveau de vie suffisant. Les branches de la sécurité sociale, résumées dans la Convention N°102 de l'OIT concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952 (98), sont :

- les soins médicaux;
- les prestations en cas de maladie;
- les prestations de chômage;
- les prestations de vieillesse;
- les prestations en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles;
- les allocations familiales, les allocations de maternité;
- les prestations d'invalidité;
- les prestations de survivants.

Dans le système de la sécurité sociale, on distingue entre les programmes d'assurances sociales et les programmes d'assistance sociale. Les programmes d'assurances sociales prévoient des prestations pour compenser la perte de gain due à une interruption ou à la cessation du travail, tandis que les programmes d'assistance sociale prévoient des prestations destinées à compléter les revenus insuffisants des groupes vulnérables. Qu'elle prenne l'une ou l'autre forme, la sécurité sociale garantit les conditions matérielles nécessaires à un niveau de vie suffisant, et protège des effets de la pauvreté et de l'insécurité matérielle.

Dans le monde en développement, la sécurité sociale se prête aux observations suivantes :

- peu de pays se sont dotés d'un régime complet de sécurité sociale avec couverture universelle,
- les régimes de sécurité sociale tendent à cibler certaines catégories (telles que les enfants ou les femmes enceintes),
- ce sont souvent des programmes conçus pour apporter des secours d'urgence en cas de catastrophe.

De plus, en essayant d'établir un système de sécurité sociale, les pays en développement se heurtent souvent à des obstacles tels que l'étendue de la pauvreté, l'incapacité de leur administration, la charge de la dette ou les politiques d'ajustement structurel imposées par les institutions financières internationales.

QU'EST-CE QUI EST IMPORTANT DANS LA RÉALISATION DU DROIT À LA SÉCURITÉ SOCIALE ?

Lorsqu'ils s'efforcent de réaliser le droit à la sécurité sociale, les États, et les parlements en particulier, devraient tenir compte des recommandations suivantes :

- Ils doivent dresser un plan d'action national, qui fixe des objectifs et prévoit des indicateurs pour mesurer les progrès, ainsi que des échéances précises. Ils devraient également mettre en place des mécanismes leur permettant de suivre les progrès accomplis dans la réalisation du droit.

- Les mesures législatives adoptées devraient s'inscrire dans la perspective de la réalisation progressive de ce droit et être de nature non discriminatoire.
- Pendant la réalisation progressive de ce droit, il faudrait veiller à ce qu'un niveau minimum de sécurité sociale soit garanti aux groupes sociaux les plus vulnérables (tels que les personnes âgées, les enfants de familles pauvres, les malades et les handicapés).
- Il faudrait surveiller l'adoption des mesures de sécurité sociale et veiller à éviter les mesures régressives (c'est-à-dire qui réduisent le niveau des prestations ou la couverture de la sécurité sociale).
- Il devrait exister des voies de recours, administratives et judiciaires, pour les bénéficiaires potentiels.
- Il convient de concevoir et d'appliquer des mesures pour éviter que les prestations de sécurité sociale ne fassent l'objet de fraude et de corruption.

Encadré 78

La sécurité sociale pour les personnes âgées : Observation générale 6 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels

« Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ne contient pas de référence explicite aux droits des personnes âgées, bien que l'article 9 relatif au "droit de toute personne à la sécurité sociale, y compris les assurances sociales", suppose implicitement la reconnaissance du droit aux prestations de vieillesse. Toutefois, étant donné que les dispositions du Pacte s'appliquent pleinement à tous les membres de la société, il est évident que les personnes âgées doivent pouvoir jouir de la totalité des droits reconnus dans le Pacte. »

Le droit au travail et les droits au lieu de travail

Article 23 (1) de la Déclaration universelle

« Toute personne a droit au travail, au libre choix de son travail, à des conditions équitables et satisfaisantes de travail et à la protection contre le chômage. »

Article 6 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

« 1. Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit au travail, qui comprend le droit qu'a toute personne d'obtenir la possibilité de gagner sa vie par un travail librement choisi ou accepté, et prendront des mesures appropriées pour sauvegarder ce droit.

2. Les mesures que chacun des États parties au présent Pacte prendra en vue d'assurer le plein exercice de ce droit doivent inclure l'orientation et la formation techniques et professionnelles, l'élaboration de programmes, de politiques et de techniques propres à assurer un développement économique, social et culturel constant et un plein emploi productif dans des conditions qui sauvegardent aux individus la jouissance des libertés politiques et économiques fondamentales.»

Article 7 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

« Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit qu'a toute personne de jouir de conditions de travail justes et favorables, qui assurent notamment :

- a) La rémunération qui procure, au minimum, à tous les travailleurs :*
- i) Un salaire équitable et une rémunération égale pour un travail de valeur égale sans distinction aucune; en particulier, les femmes doivent avoir la garantie que les conditions de travail qui leur sont accordées ne sont pas inférieures à celles dont bénéficient les hommes et recevoir la même rémunération qu'eux pour le même travail;*
- ii) Une existence décente pour eux et leur famille conformément aux dispositions du présent Pacte;*
- b) La sécurité et l'hygiène du travail;*
- c) La même possibilité pour tous d'être promus, dans leur travail, à la catégorie supérieure appropriée, sans autre considération que la durée des services accomplis et les aptitudes;*
- d) Le repos, les loisirs, la limitation raisonnable de la durée du travail et les congés payés périodiques, ainsi que la rémunération des jours fériés. »*

LE DROIT AU TRAVAIL

Si le droit au travail protège essentiellement les individus de l'exclusion de la sphère économique, il protège aussi les chômeurs de l'isolement social.

On relèvera l'élément de libre choix, prévu à l'article 6.1 du Pacte; le travail et l'accès aux ressources doivent être distribués de telle manière que toute personne qui souhaite travailler puisse le faire, en choisissant ou en acceptant librement son travail, selon la possibilité qu'elle a ainsi de gagner sa vie.

Le travail, comme droit de l'homme, ne se réduit pas simplement au travail salarié. Qu'il soit totalement intégré à la vie et à l'ensemble des activités (comme par exemple chez les populations autochtones) ou le soit moins (chez les salariés par exemple), le travail consiste toujours à mener à bien des activités qui répondent à des besoins et rendent des services au groupe ou à la société et est, de ce fait, accepté et rémunéré.

Lors de l'élaboration de lois sur le droit au travail et sa réalisation par des politiques et des programmes, il convient de veiller tout particulièrement à interdire la discrimination dans l'accès au travail. La législation devrait aussi viser à faciliter l'entrée ou la réinsertion dans la

Encadré 79

Le travail et les devoirs des États énoncés à l'article premier de la Charte sociale européenne

- Reconnaître comme l'un de leurs principaux objectifs et responsabilités la réalisation et le maintien du niveau le plus élevé et le plus stable possible de l'emploi en vue de la réalisation du plein emploi.
- Protéger de façon efficace le droit pour le travailleur de gagner sa vie par un travail librement entrepris.
- Etablir ou maintenir des services gratuits de l'emploi pour tous les travailleurs.
- Assurer ou favoriser une orientation, une formation et une réadaptation professionnelles appropriées.

vie active de catégories sociales spécifiques – telles que les femmes, les personnes âgées et les personnes handicapées – et, en général, à protéger et à faire respecter le droit des travailleurs de gagner leur vie par un travail librement entrepris.

Les politiques d'emploi devraient avoir pour principal objectif de parvenir au plein emploi aussi vite que le permettent les ressources du pays. Leur première préoccupation, avant les prestations sociales, devrait être de venir en aide aux chômeurs de longue durée et aux actifs à faible revenu par des programmes de travaux publics.

L'État doit veiller à la mise en place de programmes d'orientation et de formation techniques et professionnelles accessibles à tous gratuitement ou à un coût raisonnable et de services gratuits de l'emploi pour tous les travailleurs.

LES DROITS AU LIEU DE TRAVAIL

L'article 7 du Pacte garantit le droit de toute personne de jouir de conditions de travail justes et favorables. Par là, on entend en particulier :

- Une rémunération qui procure, au minimum, à tous les travailleurs :
 - Un salaire équitable et une rémunération égale pour un travail de valeur égale sans distinction aucune (en particulier pour les femmes);
 - Une existence décente pour eux et leur famille;
- La sécurité et l'hygiène du travail;
- La même possibilité pour tous d'être promus sans autre considération que la durée des services accomplis et les aptitudes;
- Le repos, les loisirs, la limitation raisonnable de la durée du travail et les congés payés périodiques, ainsi que la rémunération des jours fériés.

Les parlementaires doivent donc veiller à ce que les éléments suivants soient stipulés dans les textes de loi et appliqués en pratique :

- Définition d'un salaire minimum suffisant pour assurer des conditions de vie décentes aux travailleurs et à leur famille, et interdiction du travail forcé;
- Normes d'hygiène et de sécurité au travail et contrôle systématique des conditions de travail;
- Droit de constituer des syndicats, qui devraient pouvoir fonctionner de manière autonome, aux niveaux national et international, et d'y adhérer;
- Non-discrimination au lieu de travail (envers les femmes, les minorités, les personnes handicapées, les groupes religieux, notamment), s'agissant en particulier :
 - des salaires, qui devraient toujours être établis dans le respect du principe « à travail égal, salaire égal »;
 - des chances de promotion, qui devraient être égales et reposer uniquement sur la durée des services accomplis et les aptitudes.

Le droit à un niveau de vie suffisant

Article 25 de la Déclaration universelle

- « (1) Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires; elle a droit à la sécurité en cas de chômage, de maladie, d'invalidité, de veuvage, de vieillesse ou dans les autres cas de perte de ses moyens de subsistance par suite de circonstances indépendantes de sa volonté.
- (2) La maternité et l'enfance ont droit à une aide et à une assistance spéciales. Tous les enfants, qu'ils soient nés dans le mariage ou hors mariage, jouissent de la même protection sociale. »

Article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

- « 1. Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence. Les États parties prendront des mesures appropriées pour assurer la réalisation de ce droit et ils reconnaissent à cet effet l'importance essentielle d'une coopération internationale librement consentie.
2. Les États parties au présent Pacte, reconnaissant le droit fondamental qu'a toute personne d'être à l'abri de la faim, adopteront, individuellement et au moyen de la coopération internationale, les mesures nécessaires, y compris des programmes concrets :
- a) Pour améliorer les méthodes de production, de conservation et de distribution des denrées alimentaires par la pleine utilisation des connaissances techniques et scientifiques, par la diffusion de principes d'éducation nutritionnelle et par le développement ou la réforme des régimes agraires, de manière à assurer au mieux la mise en valeur et l'utilisation des ressources naturelles;
- b) Pour assurer une répartition équitable des ressources alimentaires mondiales par rapport aux besoins, compte tenu des problèmes qui se posent tant aux pays importateurs qu'aux pays exportateurs de denrées alimentaires.»

Article 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

- « 1. Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre.
2. Les mesures que les États parties au présent Pacte prendront en vue d'assurer le plein exercice de ce droit devront comprendre les mesures nécessaires pour assurer :
- a) La diminution de la mortalité et de la mortalité infantile, ainsi que le développement sain de l'enfant;
- b) L'amélioration de tous les aspects de l'hygiène du milieu et de l'hygiène industrielle;
- c) La prophylaxie et le traitement des maladies épidémiques, endémiques, professionnelles et autres, ainsi que la lutte contre ces maladies;
- d) La création de conditions propres à assurer à tous des services médicaux et une aide médicale en cas de maladie. »

Le droit à un niveau de vie suffisant que garantit l'article 25 de la Déclaration universelle constitue une sorte de droit social général, qui s'ajoute au droit à la sécurité sociale traité plus haut. Il regroupe en fait les droits suivants :

- le droit à une alimentation suffisante,
- le droit à un habillement suffisant,
- le droit au logement,
- le droit à la santé.

Dans son article 11, qui couvre l'essentiel du droit à un niveau de vie suffisant (nourriture, vêtement et logement), le Pacte reconnaît le droit à une amélioration constante des conditions d'existence. Les États parties au Pacte s'engagent à prendre « des mesures appropriées pour assurer la réalisation de ce droit et ils reconnaissent à cet effet l'importance essentielle d'une coopération internationale librement consentie ». Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels fait aussi découler le droit à l'eau de l'article 11 du Pacte.

La faim et la pauvreté dans le monde bafouent le droit à un niveau de vie suffisant. Ce droit devrait donc être à la base de stratégies et de plans nationaux et internationaux visant à faire reculer la faim et la pauvreté.

LE DROIT À L'ALIMENTATION

Bien que la communauté internationale ait souvent réaffirmé l'importance du plein respect du droit à une alimentation suffisante, il existe encore un écart considérable entre les normes du droit international et la situation qui règne dans de nombreuses régions du monde. Plus de 840 millions de personnes à travers le monde souffrent d'une faim chronique et des millions de personnes sont victimes de famines à la suite de catastrophes naturelles, de conflits civils, de guerres et de l'instrumentalisation de la nourriture, devenue arme politique. De plus, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a relevé que « la malnutrition, la sous-alimentation et d'autres problèmes qui mettent en jeu le droit à une nourriture suffisante et le droit d'être à l'abri de la faim sont présents aussi dans certains des pays les plus avancés sur le plan économique »⁴⁰. Il s'agit donc d'un problème mondial qui mérite la plus grande attention.

Le Sommet mondial de l'alimentation s'est fixé pour but en 1996 de réduire de moitié le nombre de personnes sous-alimentées d'ici à 2015, et le premier Objectif du Millénaire pour le développement consiste à réduire de moitié d'ici à 2015 la proportion des personnes vivant avec moins d'un dollar par jour, ainsi que celle des personnes qui souffrent de la faim.

Si certains pays du monde en développement ont effectivement réussi à faire constamment reculer la faim, la situation générale reste sombre. Selon des estimations de la FAO, bien que la proportion des personnes souffrant d'une sous-alimentation chronique ait continué à baisser lentement entre 1995-1997 et 2000-2002, le nombre des personnes sous-alimentées a en fait augmenté de 18 millions. Pendant la période 2000-2002, 852 millions de personnes étaient sous-alimentées dans le monde (9 millions dans les pays industrialisés, 28 millions dans les pays en transition et 815 millions dans les pays en développement)⁴¹.

Dans les pays qui ont réussi à faire reculer la faim, le PIB par habitant a progressé au rythme de 2,6 % par an (taux plus de cinq fois supérieur à celui des pays où la sous-alimentation a gagné

⁴⁰ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale 12 (1999).

⁴¹ Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde 2004*, Rome 2004.

du terrain, 0,5 %). Les pays les plus heureux en la matière ont aussi une croissance agricole plus rapide, des taux inférieurs d'infection par le VIH/sida et une croissance démographique plus faible⁴².

Comment réaliser le droit à l'alimentation ?

« *La faim et la malnutrition ne sont pas le résultat d'une fatalité, mais la conséquence d'actions humaines.* »

Jean Ziegler, Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à l'alimentation, Le droit à l'alimentation, Rapport présenté en 2001 (E/CN.4/2001/53), paragraphe 6

Le droit à une alimentation suffisante est indissolublement lié à la dignité inhérente à la personne humaine et est indispensable à l'exercice d'autres droits de l'homme.

Le droit à l'alimentation est réalisé lorsque chaque homme, chaque femme et chaque enfant, seul ou en communauté avec d'autres, ont physiquement et économiquement accès à tout moment à une nourriture suffisante ou aux moyens de se la procurer. Il ne s'ensuit pas que les gouvernements doivent distribuer gratuitement des vivres à chacun mais qu'ils ont le devoir de respecter, de protéger, de mettre en œuvre ce droit et, dans certaines circonstances, de lui donner directement effet.

Voici des exemples concrets de mesures à prendre et d'actions à mener :

Une loi-cadre devrait être adoptée comme principal instrument d'élaboration et d'application d'une stratégie nationale sur l'alimentation et la sécurité alimentaire pour tous.

En examinant la Constitution et le droit interne et en les alignant sur les normes internationales relatives au droit à l'alimentation, il convient d'accorder une attention particulière à la nécessité de *lutter contre la discrimination* dans l'accès à la nourriture ou aux moyens de s'en procurer. Cette lutte passe par :

1. des garanties de *l'accessibilité*, à la fois économique et physique, *de la nourriture* pour tous, y compris les pauvres, les personnes vulnérables et les couches de la société victimes de discriminations.

Aussi ne prendra-t-on aucune mesure qui ait pour effet d'empêcher l'accès à une nourriture suffisante (par exemple en expulsant arbitrairement des gens de leurs terres, en introduisant sciemment des substances toxiques dans la chaîne alimentaire ou, dans les situations de conflit armé, en détruisant des moyens de production et en bloquant le ravitaillement de la population civile en vivres).

Des mesures devraient être adoptées pour veiller à ce que des entreprises ou des particuliers ne privent personne de l'accès à une nourriture suffisante. L'obligation de protection amènera, par exemple, à adopter des lois relatives à la protection des consommateurs et à prendre des mesures si, par exemple, une société pollue les réserves en eau ou si des monopoles faussent les marchés de l'alimentation ou l'offre des semences;

2. des garanties de *l'accessibilité* totale, dans des conditions d'égalité, *des ressources économiques*, en particulier pour les femmes, ce qui suppose le droit d'hériter et de posséder

⁴² Ibid.

Loi-cadre sur l'alimentation

Si, en vertu du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, les États sont tenus d'assurer le droit à la nourriture et doivent légiférer à cet effet, les citoyens qui souffrent de la faim ne peuvent faire valoir ce droit que si le Pacte peut être directement invoqué devant les tribunaux nationaux, ce qui est rarement le cas, ou s'il a été incorporé au droit interne. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, qui veille à l'application du Pacte, a donc insisté pour que les États adoptent des lois qui protègent le droit à l'alimentation et leur a recommandé en particulier d'envisager l'adoption d'une loi-cadre assurant notamment que ceux dont le droit à l'alimentation aura été violé disposent d'un recours.

Voici ce que dit le Comité dans son Observation générale 12: « Cette loi-cadre devrait contenir les dispositions ci-après : but; objectifs à atteindre et délai fixé à cet effet; moyens d'atteindre le but recherché, définis en termes généraux, s'agissant en particulier de la collaboration envisagée avec la société civile et le secteur privé ainsi qu'avec les organisations internationales; responsabilité institutionnelle de ce processus; et mécanismes nationaux de suivi du processus ainsi que procédures de recours possible. Les États parties devraient faire participer activement les organisations de la société civile à l'élaboration de ces critères et de la législation-cadre. »

des terres et d'autres biens, et l'accès au crédit, aux ressources naturelles et aux techniques appropriées.

Pour garantir et améliorer l'accessibilité et l'utilisation des ressources et des moyens d'existence, des mesures devront être prises pour :

- s'assurer que les personnes aient des salaires suffisants ou accès à la terre pour pouvoir produire des vivres ou en acheter;
 - recenser les groupes vulnérables et mettre en œuvre des politiques pour leur donner accès à une nourriture suffisante en renforçant leur capacité à se nourrir (ces politiques consisteront par exemple à améliorer les perspectives d'emploi, à exécuter un programme de réforme agraire pour les groupes sans terre ou à fournir gratuitement du lait aux écoles pour améliorer la nutrition des enfants);
3. des mesures visant à respecter et à protéger l'activité indépendante et le travail rémunéré qui assurent une vie décente aux travailleurs et à leur famille, et à empêcher que des gens ne se voient refuser un emploi à cause de leur sexe, de leur race ou d'autres motifs de discrimination, celle-ci risquant d'affecter leur capacité de se nourrir;
4. la tenue de cadastres.

Le gouvernement devrait élaborer des programmes pour venir en aide aux agriculteurs, surtout aux plus démunis, par exemple en garantissant le droit des populations autochtones à leurs terres ancestrales, en favorisant l'autonomisation des femmes et en soutenant les petits producteurs agricoles et les paysans des régions reculées (telles que montagnes ou déserts).

Des vivres seront fournis chaque fois que des individus ou des groupes se trouveront, pour des raisons indépendantes de leur volonté, notamment à la suite de catastrophes naturelles ou autres, dans l'impossibilité de subvenir à leurs besoins alimentaires (distribution directe de vivres, transferts monétaires, programmes « travail contre nourriture »).

Faut-il agir immédiatement ?

Comme d'autres droits économiques, sociaux et culturels, le droit à une nourriture suffisante doit être réalisé progressivement, ce qui signifie que les États ne sont pas tenus de lui donner pleinement effet dans l'immédiat, mais doivent prendre des mesures pour y parvenir progressivement en utilisant au maximum leurs ressources disponibles. Cependant, la réalisation progressive ne s'applique pas aux obligations suivantes, et les États ont le devoir d'agir immédiatement pour :

- éviter toute discrimination dans l'accès à la nourriture, ainsi qu'aux moyens et aux prestations permettant de s'en procurer;
- assurer au moins le minimum vital requis pour que l'individu soit à l'abri de la faim;
- éviter les mesures régressives.

LE DROIT À L'HABILLEMENT

Le troisième élément explicitement mentionné en liaison avec le droit à un niveau de vie suffisant est le droit à un vêtement suffisant (après le droit à la sécurité sociale et le droit à l'alimentation). Les gouvernements respecteront la manière dont s'habillent leurs citoyens, en particulier les membres des minorités et les populations autochtones, et les protégeront de codes vestimentaires arbitraires ou discriminatoires, du harcèlement et d'ingérences analogues d'acteurs publics et privés. De plus, ils mettront des vêtements suffisants à la disposition des personnes en détresse, notamment des pauvres, des détenus, des réfugiés et des personnes déplacées dans leur propre pays. Le type de vêtement dépend des conditions locales – culturelles, sociales et climatiques. Les pauvres ont droit au moins à des vêtements qui leur permettent de paraître en public sans éprouver de la honte.

LE DROIT AU LOGEMENT

Le droit à un logement suffisant ne doit pas être entendu au sens étroit comme le droit d'avoir un toit au-dessus de sa tête, mais plutôt comme le droit de vivre quelque part en sécurité, dans la paix et la dignité.

Le fait d'être sans abri, forme extrême du déni du droit au logement, est constitutif de la pauvreté. Mais la situation précaire des millions d'habitants des taudis et des pauvres des régions rurales reculées, qui doivent supporter la surpopulation et la pollution, endurer selon les saisons les pires conditions climatiques, n'ont ni système d'égouts, ni accès à l'eau potable ou à d'autres infrastructures, constitue aussi un grave déni du droit à un logement suffisant. L'un des Objectifs du Millénaire pour le développement consiste à « améliorer sensiblement la vie d'au moins 100 millions d'habitants de taudis, d'ici à 2020 ».

Le droit au logement : réalisation de ses éléments

Dans son Observation générale 4 sur le droit à un logement suffisant, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels définit ce droit comme regroupant divers aspects spécifiques :

a. La sécurité légale de l'occupation

Chaque personne a droit à un certain degré de sécurité qui garantit la protection légale contre l'expulsion, le harcèlement ou autres menaces. Les gouvernements doivent par conséquent prendre immédiatement des mesures en vue d'assurer la sécurité légale de l'occupation aux ménages qui ne bénéficient pas encore de cette protection, en consultant les personnes et groupes concernés.

b. L'existence de services, matériaux, équipements et infrastructures

Tous les bénéficiaires du droit à un logement convenable doivent avoir un accès permanent à des ressources naturelles et communes : de l'eau potable, de l'énergie pour cuisiner, se chauffer et s'éclairer, des installations sanitaires et de lavage, des moyens de conservation des denrées alimentaires, un système d'évacuation des déchets, de drainage et des services d'urgence.

c. La capacité de paiement

Le coût financier du logement pour les individus ou les ménages devrait se situer à un niveau qui ne menace ni ne compromette la satisfaction d'autres besoins fondamentaux. Les États parties devraient prévoir des allocations de logement en faveur de ceux qui n'ont pas les moyens de payer un logement, et les locataires devraient être protégés par des mesures appropriées contre des loyers excessifs ou des augmentations de loyer excessives. Ils doivent dresser des plans d'action prévoyant notamment l'affectation de crédits publics à des programmes de logement et d'allocations de logement pour les économiquement faibles, programmes dans lesquels la priorité est donnée aux groupes les plus vulnérables, notamment aux personnes handicapées, aux personnes âgées, aux minorités, aux populations autochtones, aux réfugiés et aux personnes déplacées dans leur propre pays.

Dans les sociétés où les matériaux de construction sont essentiellement des matériaux naturels, les États parties devraient faire le nécessaire pour assurer la disponibilité de ces matériaux.

d. L'habitabilité

Un logement convenable doit être habitable, en ce sens qu'il doit offrir l'espace convenable et la protection contre le froid, l'humidité, la chaleur, la pluie, le vent ou d'autres dangers pour la santé, les risques dus à des défauts structurels et les vecteurs de maladies. La sécurité physique des occupants doit également être garantie.

e. La facilité d'accès

Un logement convenable doit être accessible à ceux qui y ont droit. Les groupes défavorisés doivent avoir pleinement accès, en permanence, à des ressources adéquates en matière de logement. Ainsi, les groupes défavorisés tels que les personnes âgées, les enfants, les handicapés physiques, les incurables, les séropositifs, les personnes ayant des problèmes médicaux chroniques, les malades mentaux, les victimes de catastrophes naturelles et les personnes qui vivent dans des régions à risques naturels devraient être prioritaires en matière de logement. Tant la législation relative au logement que son application devraient prendre pleinement en considération les besoins spéciaux des groupes vulnérables, de ceux-là comme des autres.

f. L'emplacement

Un logement convenable doit se situer en un lieu où existent des possibilités d'emploi, des services de santé, des établissements scolaires, des centres de soins pour enfants et d'autres services

sociaux. Les logements ne doivent pas être construits sur des emplacements pollués ni à proximité immédiate de sources de pollution qui menacent le droit à la santé des occupants.

g. Le respect du milieu culturel

L'architecture, les matériaux de construction utilisés et les politiques en la matière doivent permettre d'exprimer convenablement l'identité culturelle et la diversité dans le logement. Dans les activités de construction ou de modernisation de logements, il faut veiller à ce que les dimensions culturelles du logement ne soient pas sacrifiées.

Ces divers aspects révèlent un peu de la complexité du droit à un logement suffisant. Ils montrent aussi les nombreux domaines qui doivent être pris en considération par les États qui sont juridiquement tenus de donner effet au droit au logement de leur population. Toute personne, famille, ménage, groupe ou communauté vivant dans des conditions qui ne répondent

Encadré 81

L'affaire de la Villa la Dulce : l'action en justice comme moyen de faire bénéficier les exclus de plans de logement sociaux⁴³

En octobre 2000, des familles qui vivaient dans des conditions de logement précaires ont occupé un immeuble de Buenos Aires, la Villa la Dulce, qui était inoccupée depuis plus de 10 ans. En juillet 2001, un juge a ordonné l'expulsion immédiate des 180 personnes qui vivaient alors dans la maison. Elles ont obtempéré mais, comme elles n'avaient nulle part où aller, elles ont construit des cabanes sur les chemins et sur la chaussée autour de l'immeuble. Avec l'appui de plusieurs agents de l'État, des négociations se sont ouvertes avec les autorités locales et un accord a été signé en novembre 2001, selon lequel le Gouvernement s'engageait à trouver dans les 60 jours des logements pour les familles expulsées. Mais il n'en a rien fait.

Avec l'aide d'une ONG locale, les expulsés ont alors intenté une action en justice pour obtenir la réalisation de leur droit à un logement suffisant, garanti par la Constitution argentine. Après s'être rendu sur les lieux, le juge chargé de l'affaire a rendu une ordonnance temporaire pour saisir la somme de 500 000 dollars E.-U., prélevée sur la caisse du budget municipal, pour faire construire des logements décents. Pour régler le problème de logement dans l'immédiat, le juge a négocié une convention pour que les familles soient logées dans des hôtels de la ville. La construction des maisons posant des problèmes, le Gouvernement a renégoциé avec les familles expulsées, et un accord définitif conforme aux normes internationales relatives au droit à un logement suffisant a été signé en décembre 2003. L'accord portait sur la construction de 91 logements. Il donnait la préférence aux entreprises du bâtiment où les travailleurs sans abri représentaient au moins un cinquième des effectifs, et prévoyait des contrats de location avec option de vente ou des facilités de crédit spéciales pour faciliter l'accession des bénéficiaires à la propriété de leur logement. Cette affaire montre que le recours à des stratégies judiciaires et aux tribunaux pour réclamer l'exécution de droits sociaux garantis par la Constitution peut infléchir les décisions relevant de la politique du logement.

⁴³ Voir *Housing and ESC Rights Law Quarterly*, Vol.1-No. 1, pages 1-4.

pas totalement à ces normes pourrait raisonnablement se plaindre de ne pas jouir du droit à un logement suffisant, consacré dans le droit international.

De plus, il est nécessaire :

- de veiller à protéger ce droit :
 - des démolitions arbitraires;
 - des expulsions forcées ou arbitraires;
 - de la ségrégation ethnique et religieuse et des déplacements forcés;
 - de la discrimination;
 - du harcèlement et d'autres atteintes similaires;
- de prendre des mesures positives pour réduire le nombre des sans-abri et leur offrir un espace convenable où ils puissent vivre à l'abri des intempéries et d'autres dangers pour la santé;
- de créer des mécanismes judiciaires, quasi judiciaires, administratifs ou politiques qui puissent offrir un recours aux personnes qui se disent victimes d'atteintes au droit à un logement suffisant.

LE DROIT À LA SANTÉ

Par les garanties qu'il donne en matière de santé et de bien-être, l'article 25 (1) de la Déclaration universelle jette les bases d'un cadre juridique international pour le droit à la santé, tandis que l'article 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels développe ce droit et énumère les obligations des États.

Selon l'Organisation mondiale de la santé, la santé est « un état de complet bien-être physique, mental et social, et ne consiste pas seulement en une absence de maladie ou d'infirmité »⁴⁴. Le droit à la santé est donc un droit très vaste, qui ne se limite pas à la santé physique de l'individu mais touche aussi à de nombreux autres droits et questions relatives aux droits de l'homme. En 1997, les États, ONG et acteurs privés participant à la Quatrième Conférence internationale sur la promotion de la santé ont adopté la « Déclaration de Djakarta sur la marche vers la promotion de la santé au XXI^{ème} siècle ». Cette Déclaration rend compte des multiples dimensions de ce droit et définit ce à quoi doivent viser les politiques pour lui donner effet : « paix, logement, éducation, sécurité sociale, rapports sociaux, alimentation, revenu, autonomisation des femmes, stabilité de l'écosystème, consommation des ressources respectueuse de l'avenir, justice sociale, respect des droits de l'homme et équité. Par-dessus tout, la pauvreté est la plus grave menace pour la santé ».

Dans cette section, on ne s'emploiera pas à donner une interprétation détaillée du droit à la santé et des relations entre la santé et les droits à l'alimentation, au logement et à la vie, qui sont traités ailleurs dans ce guide.

Le droit à la santé au sens étroit

Abordé sous un angle plus resserré, le droit à la santé peut s'appliquer à quatre domaines distincts :

⁴⁴ Constitution de l'Organisation mondiale de la santé, Principes, 1946.

1. la santé maternelle et infantile et la santé génésique;
2. l'hygiène du travail et du milieu;
3. la lutte contre les maladies, leur prévention et leur traitement, y compris l'accès aux médicaments essentiels et aux services médicaux de base;
4. l'accès à une eau salubre et potable.

Encadré 82

Santé et pauvreté

Dans les pays en développement et en Occident, il existe une corrélation marquée entre les problèmes de santé et la pauvreté. Les pauvres, qui ont un accès relativement limité aux soins de santé et à la protection sociale, sont en général en moins bonne santé, meurent plus jeunes et présentent une mortalité infantile et maternelle supérieure à celle du reste de la population. En même temps, la maladie entraîne une aggravation de la pauvreté car la perte des revenus, l'augmentation des coûts de la santé transforment le cycle de la pauvreté en une spirale qui entraîne toujours plus bas. Aussi l'amélioration de la santé des pauvres est-elle un important objectif de développement.

Sur les huit Objectifs du Millénaire pour le développement, trois tendent à une amélioration spécifique de la santé d'ici à 2015 : réduction de la mortalité infantile, réduction de la mortalité maternelle et arrêt de la propagation du VIH/sida, du paludisme et de la tuberculose. La santé tient aussi une place importante dans la réalisation du premier Objectif du Millénaire pour le développement (l'élimination de l'extrême pauvreté et de la faim).

Une bonne santé contribue au développement et au recul de la pauvreté à bien des égards. Elle augmente la productivité de la population active, ce qui encourage les investissements nationaux et étrangers. Elle améliore le capital humain et augmente le taux de l'épargne nationale. L'investissement dans la santé est donc un placement durable, qui a de nombreux effets positifs sur d'autres domaines.

Bien des mesures peuvent être prises pour assurer la réalisation du droit à la santé et, en exerçant pleinement leurs fonctions et leurs pouvoirs, les parlements ont là un rôle crucial à jouer.

De manière générale, la jouissance du droit à la santé suppose des soins de santé primaires accessibles à tous sans discrimination, un plan d'action et une stratégie nationale en matière de santé publique, la mise au point d'indicateurs et de points de repère nationaux et l'existence de dispositifs de surveillance.

Des systèmes d'assurance maladie doivent être mis en place, ainsi que des programmes d'éducation sur les problèmes de santé et les questions de prévention. Les parlementaires doivent veiller à ce que des crédits suffisants soient affectés à ces efforts, ainsi qu'à la recherche-développement sur les questions de santé.

Groupes devant faire l'objet d'une attention particulière

La santé de certains groupes tels que les personnes souffrant de handicaps physiques ou mentaux, les pauvres, les femmes et les enfants et les personnes vivant avec le VIH/sida doit retenir particulièrement l'attention. Ces groupes doivent faire l'objet de politiques ciblées et occuper une place spéciale dans le budget de la santé.

S'agissant des pauvres, il est important d'améliorer leur accès aux services de santé, d'exécuter des programmes de vaccination appropriés et de prendre des mesures élémentaires de protection de l'environnement (évacuation des déchets en particulier). Les parlementaires peuvent jouer un rôle crucial en élaborant des lois sur ces questions, en veillant à leur mise en application et en sensibilisant le public à la situation des pauvres.

L'accès des femmes à la santé, aux soins médicaux et aux services de planification familiale doit faire l'objet d'une attention spéciale. Les parlementaires devraient veiller à l'adoption de lois qui interdisent les mutilations sexuelles féminines⁴⁵ et éliminent ces pratiques.

Ils doivent aussi adopter des lois tendant à ce que tous les enfants bénéficient de l'assistance médicale et des soins de santé nécessaires, et les faire appliquer. Il est essentiel de mettre en place des programmes visant à réduire la mortalité des nourrissons et des enfants, et d'exécuter des programmes d'information sur la santé et la nutrition des enfants, les avantages de l'allaitement maternel, l'importance de l'hygiène et de l'assainissement du milieu et la prévention des accidents.

Les enfants handicapés devraient avoir accès à l'éducation, à une formation, aux soins de santé, à des services de réadaptation ou de rééducation, à la préparation à l'emploi et à des loisirs et en bénéficier effectivement, le but ultime étant à la fois leur développement individuel et une intégration sociale aussi réussie que possible.

Enfin, les personnes vivant avec le VIH/sida, qui, en décembre 2004, étaient près de 40 millions dans le monde,⁴⁶ devraient être protégées de toutes les formes de discrimination. Il faudrait prendre en charge le coût de leurs examens médicaux et leur fournir régulièrement des médicaments.⁴⁷

LE DROIT À L'EAU

Le droit à un niveau de vie suffisant peut englober d'autres biens nécessaires à la vie que l'alimentation, l'habillement et le logement, mentionnés explicitement à l'article 25 de la Déclaration universelle et à l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Dans son Observation générale 15, adoptée en novembre 2002, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels fait du droit à l'eau un autre élément important de ce droit social général et constate que « le droit à l'eau fait clairement partie des garanties fondamentales pour assurer un niveau de vie suffisant, d'autant que l'eau est l'un des éléments les plus essentiels à la survie ». Le droit à l'eau est également mentionné dans les articles 14.2 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et 24.2 de la Convention relative aux droits de l'enfant.

⁴⁵ En septembre 2001, l'UIP a lancé une campagne parlementaire « Halte à la violence contre les femmes », qui s'est spécialement attachée à éliminer les pratiques de mutilation sexuelle féminine. On trouvera de plus amples informations à ce sujet sur le site Web de l'UIP <http://www.ipu.org/wmm-f/fgm.htm>.

⁴⁶ Peter Piot, Directeur exécutif de l'ONUSIDA, Message à l'occasion de la Journée mondiale du sida, 1^{er} décembre 2004.

⁴⁷ Pour des informations détaillées sur ce sujet, voir le Guide pratique à l'intention du législateur sur le VIH/sida, la législation et les droits de l'homme, ONUSIDA/UIP, Genève, 1999.

Qu'est-ce que le droit à l'eau ?

Le droit à l'eau, c'est pour tous les êtres humains le droit à un approvisionnement en eau suffisant, sûr, acceptable, physiquement accessible et abordable à des fins personnelles et domestiques. Il est en soi essentiel à la réalisation de bien d'autres droits, comme le droit à la vie, à la santé et à l'alimentation. Si la notion d'approvisionnement en eau adéquat varie en fonction des situations, les facteurs ci-après sont pertinents quelles que soient les circonstances :

Disponibilité. L'eau disponible pour chaque personne doit être suffisante et constante pour les usages personnels et domestiques, qui sont normalement la consommation, l'assainissement, la lessive, la préparation des aliments et l'hygiène personnelle et domestique. La quantité d'eau disponible pour chacun devrait correspondre aux directives de l'Organisation mondiale de la santé (OMS). Il existe des groupes ou des particuliers qui ont besoin d'eau en quantité plus importante pour des raisons liées à la santé, au climat ou au travail.

Qualité. L'eau nécessaire pour chaque usage personnel et domestique doit être salubre et donc exempte de microbes, de substances chimiques et de risques radiologiques qui constituent une menace pour la santé. En outre, l'eau doit avoir une couleur, une odeur et un goût acceptables pour chaque usage personnel ou domestique.

Accessibilité. L'eau, les installations et les services doivent être accessibles, sans discrimination, à *toute personne* relevant de la juridiction de l'État partie. L'accessibilité comporte quatre dimensions qui se recoupent :

Accessibilité physique : l'eau ainsi que les installations et services adéquats doivent être physiquement accessibles sans danger pour toutes les couches de la population. Chacun doit avoir accès à une eau salubre, de qualité acceptable et en quantité suffisante au foyer, dans les établissements d'enseignement et de santé et sur le lieu de travail, ou à proximité immédiate. Tous les équipements et services doivent être de qualité suffisante, culturellement adaptés et respectueux de la parité entre les sexes, du cycle de vie et de la vie privée. La sécurité physique des personnes qui ont accès à ces installations et services ne doit pas être menacée;

Accessibilité économique : l'eau, les installations et les services doivent être d'un coût abordable pour tous. Les coûts directs et indirects qu'implique l'approvisionnement en eau doivent être raisonnables, et ils ne doivent pas compromettre ou menacer la réalisation des autres droits consacrés dans le Pacte;

Non-discrimination : l'eau, les installations et les services doivent être accessibles à tous, en particulier aux couches de la population les plus vulnérables ou marginalisées, en droit et en fait, sans discrimination fondée sur l'un quelconque des motifs proscrits;

Accessibilité de l'information : l'accessibilité correspond au droit de rechercher, de recevoir et de répandre des informations concernant les questions relatives à l'eau.

Quelles actions contribuent à la réalisation du droit à l'eau ?

Les gouvernements devraient d'abord assurer la disponibilité, la qualité et l'accessibilité de l'eau, comme exposé plus haut. L'application progressive de toutes les mesures décrites ci-

Encadré 83

L'eau et le droit à la vie

- Chaque année, 2,2 millions de personnes meurent de diarrhée.
- Des maladies diarrhéiques que l'on pourrait prévenir en améliorant le réseau d'alimentation en eau et d'assainissement sont, pour des millions de personnes, la cause d'une déperdition nutritionnelle et d'un recul sur le plan éducatif et économique.
- Chaque année, près de 3,4 millions de personnes meurent de maladies d'origine hydrique.
- A chaque instant, un milliard et demi de personnes - un humain sur quatre - souffrent de parasitoses à vers après avoir été infectées par des excréments humains et des déchets solides répandus dans l'environnement.⁴⁸

Encadré 84

Violations possibles du droit à l'eau

Violations de l'obligation de respecter :

- interruption ou refus arbitraires ou injustifiés d'accès aux services ou installations
- hausses disproportionnées ou discriminatoires du prix de l'eau
- pollution et appauvrissement des ressources en eau qui affectent la santé des personnes.

Violations de l'obligation de protéger :

Manquements aux obligations

- de promulguer ou d'appliquer des lois visant à prévenir la contamination et le captage injuste de l'eau
- de réguler et de contrôler efficacement les fournisseurs de services
- de protéger les systèmes de distribution d'eau (réseaux d'adduction, puits, par exemple) des entraves, dommages et déprédations.

Violations de l'obligation de mettre en œuvre :

- Manquement à l'obligation d'adopter ou de mettre en œuvre une politique nationale visant à garantir à chacun l'exercice du droit à l'eau
- Engagement de dépenses insuffisantes ou mauvaise affectation des fonds publics empêchant des particuliers ou des groupes, notamment les groupes vulnérables ou marginalisés, d'exercer leur droit à l'eau
- Manquement à l'obligation de contrôler l'exercice de ce droit à l'échelle nationale, par exemple en définissant des indicateurs et des critères
- Manquement à l'obligation de prendre les mesures voulues pour remédier à la répartition injuste des équipements et des services
- Manquement à l'obligation d'adopter des mécanismes d'aide d'urgence
- Manquement à l'obligation d'assurer à chacun l'exercice de l'essentiel de ce droit
- Manquement au devoir de l'État de tenir compte de ses obligations juridiques internationales concernant le droit à l'eau lors de la conclusion d'accords avec d'autres États ou avec des organisations internationales.

⁴⁸ Evaluation mondiale 2000 des conditions d'alimentation en eau et d'assainissement, résumé du rapport.

dessus finit par aboutir à la pleine réalisation du droit à l'eau. Les parlements peuvent contrôler et promouvoir les mesures gouvernementales suivantes :

- Si nécessaire, les gouvernements adopteront au niveau national une stratégie et un plan d'action afin de doter le pays d'un système de gestion et d'approvisionnement en eau qui fournisse à tous de l'eau propre et salubre en quantité suffisante pour leur usage personnel et domestique. La stratégie et le plan d'action devraient inclure des outils, tels que des indicateurs et des critères, permettant de suivre de près la réalisation progressive du droit à l'eau, et cibler spécifiquement tous les groupes défavorisés ou marginalisés.
- Les gouvernements s'emploieront, par des mesures efficaces, à empêcher des tiers, notamment des sociétés transnationales, de refuser l'accès, en toute égalité, à une eau propre, de polluer ou de capter de manière injuste les ressources en eau.
- Ils prendront des mesures pour lutter contre les maladies d'origine hydrique, les prévenir et les traiter, et en particulier assurer l'accès à un réseau adéquat d'assainissement.

Le droit à l'éducation

Article 26 (1) de la Déclaration universelle

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

Article 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

« 1. Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à l'éducation...

2. Les États parties au présent Pacte reconnaissent qu'en vue d'assurer le plein exercice de ce droit:

- a) L'enseignement primaire doit être obligatoire et accessible gratuitement à tous;*
- b) L'enseignement secondaire, sous ses différentes formes, y compris l'enseignement secondaire technique et professionnel, doit être généralisé et rendu accessible à tous par tous les moyens appropriés et notamment par l'instauration progressive de la gratuité;*
- c) L'enseignement supérieur doit être rendu accessible à tous en pleine égalité, en fonction des capacités de chacun, par tous les moyens appropriés et notamment par l'instauration progressive de la gratuité;*
- d) L'éducation de base doit être encouragée ou intensifiée, dans toute la mesure possible, pour les personnes qui n'ont pas reçu d'instruction primaire ou qui ne l'ont pas reçue jusqu'à son terme;*
- e) Il faut poursuivre activement le développement d'un réseau scolaire à tous les échelons, établir un système adéquat de bourses et améliorer de façon continue les conditions matérielles du personnel enseignant.*

3. Les États parties au présent Pacte s'engagent à respecter la liberté des parents et, le cas échéant, des tuteurs légaux, de choisir pour leurs enfants des établissements autres que ceux des pouvoirs publics, mais conformes aux normes minimales qui peuvent être prescrites ou approuvées par l'État en matière d'éducation, et de faire assurer l'éducation religieuse et morale de leurs enfants, conformément à leurs propres convictions.

4. Aucune disposition du présent article ne doit être interprétée comme portant atteinte à la liberté des individus et des personnes morales de créer et de diriger des établissements d'enseignement, sous réserve que les principes énoncés au paragraphe 1 du présent article soient observés et que l'éducation donnée dans ces établissements soit conforme aux normes minimales qui peuvent être prescrites par l'État. »

Article 14 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels
« Tout État partie au présent Pacte qui, au moment où il devient partie, n'a pas encore pu assurer dans sa métropole ou dans les territoires placés sous sa juridiction le caractère obligatoire et la gratuité de l'enseignement primaire s'engage à établir et à adopter, dans un délai de deux ans, un plan détaillé des mesures nécessaires pour réaliser progressivement, dans un nombre raisonnable d'années fixé par ce plan, la pleine application du principe de l'enseignement primaire obligatoire et gratuit pour tous. »

Consacré dans le droit international et les instruments fondamentaux, comme on le voit ci-dessus, le droit à l'éducation figure aussi dans les articles 28 et 29 de la Convention relative aux droits de l'enfant; de plus, les deuxième et troisième Objectifs du Millénaire pour le développement fixent des normes et des objectifs importants concernant l'exercice de ce droit. Celui-ci est inextricablement lié à la dignité de l'être humain, et sa réalisation contribue au développement de l'individu et de la société dans son ensemble. Elle aboutit à l'autonomisation économique et sociale des personnes marginalisées, elle est cruciale dans la *lutte contre la pauvreté*, protège les enfants de l'exploitation, et a un effet modérateur sur la croissance démographique. C'est donc la clé de la réalisation de bien d'autres droits de l'homme.

« Pour que l'état de démocratie soit durable, il faut donc un climat et une culture démocratiques constamment nourris et enrichis par l'éducation et d'autres moyens culturels et d'information. Une société démocratique doit dès lors s'attacher à promouvoir l'éducation, au sens le plus large du terme, incluant, en particulier, l'éducation civique et la formation à une citoyenneté responsable. »

Union interparlementaire, Déclaration universelle sur la démocratie, Le Caire, septembre 1997, paragraphe 19

Les dispositions précitées de la Déclaration universelle des droits de l'homme et du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels sont sans ambiguïté quant aux objectifs qu'elles fixent aux États parties pour la réalisation du droit à l'éducation. Mais quelles conséquences *pratiques* les États et les parlements en particulier devraient-ils en tirer ? Pour répondre à cette question, on peut subdiviser le droit à l'éducation en deux éléments :

1. l'élargissement de l'accès à l'éducation et
2. la liberté de choisir le type et le contenu de l'éducation.

Ces deux éléments peuvent encore être subdivisés en *quatre domaines* dans lesquels l'État a des obligations, à savoir les dotations, l'accessibilité, l'acceptabilité et l'adaptabilité, comme indiqué dans l'Observation générale 13 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels. Ces termes recouvrent les mesures concrètes suivantes :

Pauvreté et éducation⁴⁹

Dans le monde, 113 millions d'enfants ne sont pas scolarisés et les deux tiers d'entre eux sont des filles. De plus, l'amélioration de la qualité de l'enseignement, la généralisation de l'enseignement fondamental pour atteindre l'objectif international de l'enseignement primaire pour tous et la réduction des inégalités d'accès et de couverture posent des défis majeurs. La communauté internationale est depuis longtemps unanime à estimer que l'enseignement primaire, au début du XXI^{ème} siècle, devrait être universel. Les écarts entre les pays riches et pauvres pour ce qui est de l'assiduité scolaire et des niveaux d'instruction laissent à penser que les pauvres sont beaucoup plus éloignés que les autres de la réalisation de cet objectif. Mais pourquoi les taux d'inscription sont-ils plus faibles et les résultats scolaires moins bons chez les pauvres ?

L'offre

Premièrement, il est plus difficile pour les enfants pauvres d'accéder à une école. Les écoles sont plutôt concentrées dans les villes et les quartiers riches. En Guinée, par exemple, le temps de déplacement moyen pour se rendre à l'école est de 47 minutes dans les régions rurales mais de 19 seulement dans les zones urbaines.

Dans la plupart des pays, cependant, l'accessibilité physique des écoles n'est pas le problème majeur. Les dépenses consacrées à l'éducation ont augmenté au cours des dernières décennies dans bien des endroits mais augmenter les dépenses sans prêter une attention particulière aux besoins des pauvres peut avoir pour effet d'accentuer les inégalités, au lieu de les atténuer.

Des informations provenant de divers pays en développement portent à croire que les mesures gouvernementales en faveur des riches absorbent une plus grande part des dépenses publiques consacrées à l'éducation. En Amérique latine, les inégalités constatées dans les résultats scolaires ont été imputées à l'inefficacité des écoles publiques, que fréquentent principalement les pauvres, et au pourcentage relativement faible des dépenses consacrées à l'enseignement primaire et secondaire, cycles dont ils bénéficient le plus. Même lorsque les gouvernements s'efforcent d'améliorer l'accès des pauvres à l'enseignement et la qualité de cet enseignement en y affectant des crédits suffisants, ils n'ont pas forcément l'administration nécessaire pour leur permettre de fournir les services.

De même, la qualité de l'enseignement, notamment des programmes, des manuels scolaires et des méthodes, la formation du corps enseignant, le nombre d'élèves par enseignant et la participation des parents ont une influence déterminante sur les résultats finaux (tels que la proportion des enfants qui vont jusqu'au bout du cycle d'enseignement, les niveaux d'instruction atteints et les notes aux examens).

La demande

La demande en matière d'éducation dépend des avantages que la famille pense en retirer. Par avantages, il faut entendre principalement les gains anticipés des enfants qui auront reçu une instruction, mais aussi une meilleure santé et une fécondité moins forte. Selon une étude, lorsqu'il existe des débouchés pour des travailleurs instruits, les gains peuvent augmenter en moyenne de 10 % par année supplémentaire de scolarité.



⁴⁹ Informations extraites de « Population, pauvreté et potentialités », L'État de la population mondiale 2002, Fonds des Nations Unies pour la population.



Dans certains pays, le rendement attendu de l'éducation est moindre pour diverses raisons, ce qui abaisse la demande d'éducation chez les pauvres. Le coût de l'éducation, la médiocrité de l'enseignement public et la discrimination exercée envers certains groupes ethniques ou linguistiques et envers les femmes sur le marché du travail comptent au nombre de ces facteurs.

Frais de scolarité

Des recherches récentes, qui se fondent notamment sur les rapports présentés par les États parties à la Convention relative aux droits de l'enfant et au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, portent à croire que l'enseignement fondamental (même obligatoire) n'est pas toujours gratuit. Les frais de scolarité ont des conséquences directes sur l'accessibilité du système d'éducation et défavorisent les pauvres.

Dotations – existence d'établissements d'enseignement et de programmes éducatifs qui fonctionnent :

- Enseignement primaire obligatoire et gratuit pour tous (pour protéger les enfants du travail);
- Programmes de formation pédagogique;
- Conditions de travail suffisantes pour les enseignants, y compris droit de s'organiser et de négocier collectivement.

Accessibilité de l'enseignement à tous :

- Enseignement secondaire et supérieur abordable d'un point de vue économique;
- Accès non discriminatoire à l'enseignement;
- Système de bourses adéquat pour les groupes défavorisés;
- Financement suffisant de l'éducation dans les zones rurales;
- Mécanismes permettant de surveiller les politiques, les établissements, les programmes, la répartition des dépenses et d'autres pratiques du secteur de l'éducation.

Acceptabilité de la forme et du fond :

- Législation garantissant la qualité des programmes et des méthodes d'enseignement;
- Normes minimales (concernant l'admission, les programmes, la reconnaissance des certificats, etc.) et mécanismes de surveillance;
- Garantie du droit de créer des établissements privés.

Adaptabilité des programmes :

- Conception des programmes et financement de l'éducation conformes aux besoins réels des élèves et des étudiants.

Plans d'action

Pour donner effet au droit à l'éducation, les États doivent fournir des efforts progressifs. Ils doivent agir aussi rapidement et efficacement que le justifie la situation. Leurs obligations n'ont pas le même degré d'urgence selon qu'il s'agit de l'enseignement élémentaire, primaire, secondaire et supérieur : les gouvernements sont censés donner la priorité à l'enseignement primaire

gratuit et obligatoire, tout en prenant des mesures pour la réalisation du droit à l'éducation à d'autres niveaux.

Les États qui, au moment d'adhérer au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, n'ont pas pu assurer l'enseignement primaire gratuit et obligatoire devraient adopter et mettre en œuvre un plan national de l'éducation, comme le prévoit l'article 14 du Pacte. Ce plan devrait être établi et adopté dans un délai de deux ans, et prévoir la réalisation progressive, dans un nombre d'années raisonnable et préalablement fixé, du principe de l'enseignement obligatoire gratuit pour tous. Le délai de deux ans fixé n'exempte pas l'État de cette obligation au cas où il n'aurait pas pu prendre les mesures voulues dans ce délai.

La 105^{ème} Conférence interparlementaire « affirme que l'éducation est une condition première pour promouvoir le développement durable, garantir un environnement salubre, assurer la paix et la démocratie et atteindre les objectifs de la lutte contre la pauvreté, du ralentissement de la croissance démographique et de l'égalité entre les sexes, et que la culture est un élément essentiel du processus de développement. »

*Résolution sur « L'éducation et la culture en tant que facteurs indispensables à une participation accrue des hommes et des femmes à la vie politique, ainsi qu'au développement des peuples »,
La Havane, avril 2001, paragraphe 1*

Remarque finale

Les droits de l'homme sont une matière en pleine évolution. Or, les parlementaires ou instances parlementaires peuvent jouer un rôle de premier plan dans cette évolution. A tous les stades du processus, leur rôle peut se révéler essentiel : ils peuvent engager et favoriser le débat au niveau national ou international, soutenir les organes qui ont une fonction normative, participer à l'élaboration de textes juridiques, veiller à l'adoption et à la ratification des instruments internationaux, en assurer le suivi et en contrôler la mise en œuvre. Les parlementaires peuvent être ainsi des partenaires de poids pour tous ceux qui veulent refaçonner le monde sur la base de l'équité, de l'égalité et des droits de l'homme.

Liste des abréviations

CAT	Convention contre la torture et autres peines et traitements cruels, inhumains ou dégradants
CCPR	Pacte international relatif aux droits civils et politiques
CEDAW	Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes
CERD	Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale
CESCR	Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels
CMW	Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille
CPI	Cour pénale internationale
CRC	Convention relative aux droits de l'enfant
ECOSOC	Conseil économique et social
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FMI	Fonds monétaire international
HCDH	Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme
HCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
OEA	Organisation des États américains
OIT	Organisation internationale du Travail
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
TPIR	Tribunal pénal international pour le Rwanda
TPIY	Tribunal pénal international pour l'ancienne Yougoslavie
UA	Union africaine
UNFPA	Fonds des Nations Unies pour la population
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
UIP	Union interparlementaire
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture

Annexe 1

Déclaration universelle des droits de l'homme

Préambule

Considérant que la reconnaissance de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine et de leurs droits égaux et inaliénables constitue le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde,

Considérant que la méconnaissance et le mépris des droits de l'homme ont conduit à des actes de barbarie qui révoltent la conscience de l'humanité et que l'avènement d'un monde où les êtres humains seront libres de parler et de croire, libérés de la terreur et de la misère, a été proclamé comme la plus haute aspiration de l'homme,

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

Considérant qu'il est essentiel d'encourager le développement de relations amicales entre nations,

Considérant que dans la Charte les peuples des Nations Unies ont proclamé à nouveau leur foi dans les droits fondamentaux de l'homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine, dans l'égalité des droits des hommes et des femmes, et qu'ils se sont déclarés résolus à favoriser le progrès social et à instaurer de meilleures conditions de vie dans une liberté plus grande,

Considérant que les États Membres se sont engagés à assurer, en coopération avec l'Organisation des Nations Unies, le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales,

Considérant qu'une conception commune de ces droits et libertés est de la plus haute importance pour remplir pleinement cet engagement,

L'Assemblée générale

Proclame la présente Déclaration universelle des droits de l'homme comme l'idéal commun à atteindre par tous les peuples et toutes les nations afin que tous les individus et tous les organes de la société, ayant cette Déclaration constamment à l'esprit, s'efforcent, par l'enseignement et l'éducation, de développer le respect de ces droits et libertés et d'en assurer, par des mesures progressives d'ordre national et international, la reconnaissance et l'application universelles et effectives, tant parmi les populations des États Membres eux-mêmes que parmi celles des territoires placés sous leur juridiction.

Article premier

Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits. Ils sont doués de raison et de conscience et doivent agir les uns envers les autres dans un esprit de fraternité.

Article 2

Chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamés dans la présente Déclaration, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue,

de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.

De plus, il ne sera fait aucune distinction fondée sur le statut politique, juridique ou international du pays ou du territoire dont une personne est ressortissante, que ce pays ou territoire soit indépendant, sous tutelle, non autonome ou soumis à une limitation quelconque de souveraineté.

Article 3

Tout individu a droit à la vie, à la liberté et à la sûreté de sa personne.

Article 4

Nul ne sera tenu en esclavage ni en servitude; l'esclavage et la traite des esclaves sont interdits sous toutes leurs formes.

Article 5

Nul ne sera soumis à la torture, ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

Article 6

Chacun a le droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique.

Article 7

Tous sont égaux devant la loi et ont droit sans distinction à une égale protection de la loi. Tous ont droit à une protection égale contre toute discrimination qui violerait la présente Déclaration et contre toute provocation à une telle discrimination.

Article 8

Toute personne a droit à un recours effectif devant les juridictions nationales compétentes contre les actes violant les droits fondamentaux qui lui sont reconnus par la constitution ou par la loi.

Article 9

Nul ne peut être arbitrairement arrêté, détenu ni exilé.

Article 10

Toute personne a droit, en pleine égalité, à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal indépendant et impartial, qui décidera, soit de ses droits et obligations, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle.

Article 11

1. Toute personne accusée d'un acte délictueux est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie au cours d'un procès public où toutes les garanties nécessaires à sa défense lui auront été assurées.
2. Nul ne sera condamné pour des actions ou omissions qui, au moment où elles ont été commises, ne constituaient pas un acte délictueux d'après le droit national ou internatio-

nal. De même, il ne sera infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'acte délictueux a été commis.

Article 12

Nul ne sera l'objet d'immixtions arbitraires dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes à son honneur et à sa réputation. Toute personne a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes.

Article 13

1. Toute personne a le droit de circuler librement et de choisir sa résidence à l'intérieur d'un État.
2. Toute personne a le droit de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays.

Article 14

1. Devant la persécution, toute personne a le droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile en d'autres pays.
2. Ce droit ne peut être invoqué dans le cas de poursuites réellement fondées sur un crime de droit commun ou sur des agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies.

Article 15

1. Tout individu a droit à une nationalité.
2. Nul ne peut être arbitrairement privé de sa nationalité, ni du droit de changer de nationalité.

Article 16

1. A partir de l'âge nubile, l'homme et la femme, sans aucune restriction quant à la race, la nationalité ou la religion, ont le droit de se marier et de fonder une famille. Ils ont des droits égaux au regard du mariage, durant le mariage et lors de sa dissolution.
2. Le mariage ne peut être conclu qu'avec le libre et plein consentement des futurs époux.
3. La famille est l'élément naturel et fondamental de la société et a droit à la protection de la société et de l'État.

Article 17

1. Toute personne, aussi bien seule qu'en collectivité, a droit à la propriété.
2. Nul ne peut être arbitrairement privé de sa propriété

Article 18

Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction, seule ou en commun, tant en public qu'en privé, par l'enseignement, les pratiques, le culte et l'accomplissement des rites.

Article 19

Tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit.

Article 20

1. Toute personne a droit à la liberté de réunion et d'association pacifiques.
2. Nul ne peut être obligé de faire partie d'une association.

Article 21

1. Toute personne a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis.
2. Toute personne a droit à accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques de son pays.
3. La volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics; cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel égal et au vote secret ou suivant une procédure équivalente assurant la liberté du vote.

Article 22

Toute personne, en tant que membre de la société, a droit à la sécurité sociale; elle est fondée à obtenir la satisfaction des droits économiques, sociaux et culturels indispensables à sa dignité et au libre développement de sa personnalité, grâce à l'effort national et à la coopération internationale, compte tenu de l'organisation et des ressources de chaque pays.

Article 23

1. Toute personne a droit au travail, au libre choix de son travail, à des conditions équitables et satisfaisantes de travail et à la protection contre le chômage.
2. Tous ont droit, sans aucune discrimination, à un salaire égal pour un travail égal
3. Quiconque travaille a droit à une rémunération équitable et satisfaisante lui assurant ainsi qu'à sa famille une existence conforme à la dignité humaine et complétée, s'il y a lieu, par tous autres moyens de protection sociale.
4. Toute personne a le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts.

Article 24

Toute personne a droit au repos et aux loisirs et notamment à une limitation raisonnable de la durée du travail et à des congés payés périodiques.

Article 25

1. Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires; elle a droit à la sécurité en cas de

chômage, de maladie, d'invalidité, de veuvage, de vieillesse ou dans les autres cas de perte de ses moyens de subsistance par suite de circonstances indépendantes de sa volonté.

2. La maternité et l'enfance ont droit à une aide et à une assistance spéciales. Tous les enfants, qu'ils soient nés dans le mariage ou hors mariage, jouissent de la même protection sociale.

Article 26

1. Toute personne a droit à l'éducation. L'éducation doit être gratuite, au moins en ce qui concerne l'enseignement élémentaire et fondamental. L'enseignement élémentaire est obligatoire. L'enseignement technique et professionnel doit être généralisé; l'accès aux études supérieures doit être ouvert en pleine égalité à tous en fonction de leur mérite.
2. L'éducation doit viser au plein épanouissement de la personnalité humaine et au renforcement du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Elle doit favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre toutes les nations et tous les groupes raciaux ou religieux, ainsi que le développement des activités des Nations Unies pour le maintien de la paix.
3. Les parents ont, par priorité, le droit de choisir le genre d'éducation à donner à leurs enfants.

Article 27

1. Toute personne a le droit de prendre part librement à la vie culturelle de la communauté, de jouir des arts et de participer au progrès scientifique et aux bienfaits qui en résultent
2. Chacun a droit à la protection des intérêts moraux et matériels découlant de toute production scientifique, littéraire ou artistique dont il est l'auteur.

Article 28

Toute personne a droit à ce que règne, sur le plan social et sur le plan international, un ordre tel que les droits et libertés énoncés dans la présente Déclaration puissent y trouver plein effet.

Article 29

1. L'individu a des devoirs envers la communauté dans laquelle seul le libre et plein développement de sa personnalité est possible.
2. Dans l'exercice de ses droits et dans la jouissance de ses libertés, chacun n'est soumis qu'aux limitations établies par la loi exclusivement en vue d'assurer la reconnaissance et le respect des droits et libertés d'autrui et afin de satisfaire aux justes exigences de la morale, de l'ordre public et du bien-être général dans une société démocratique.
3. Ces droits et libertés ne pourront, en aucun cas, s'exercer contrairement aux buts et aux principes des Nations Unies.

Article 30

Aucune disposition de la présente Déclaration ne peut être interprétée comme impliquant, pour un État, un groupement ou un individu, un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits et libertés qui y sont énoncés.

Annexe 2

Pacte international relatif aux droits civils et politiques

Préambule

Les États parties au présent Pacte,

Considérant que, conformément aux principes énoncés dans la Charte des Nations Unies, la reconnaissance de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine et de leurs droits égaux et inaliénables constitue le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde,

Reconnaissant que ces droits découlent de la dignité inhérente à la personne humaine,

Reconnaissant que, conformément à la Déclaration universelle des droits de l'homme, l'idéal de l'être humain libre, jouissant des libertés civiles et politiques et libéré de la crainte et de la misère, ne peut être réalisé que si des conditions permettant à chacun de jouir de ses droits civils et politiques, aussi bien que de ses droits économiques, sociaux et culturels, sont créées,

Considérant que la Charte des Nations Unies impose aux États l'obligation de promouvoir le respect universel et effectif des droits et des libertés de l'homme,

Prenant en considération le fait que l'individu a des devoirs envers autrui et envers la collectivité à laquelle il appartient et est tenu de s'efforcer de promouvoir et de respecter les droits reconnus dans le présent Pacte,

Sont convenus des articles suivants:

PREMIÈRE PARTIE

Article premier

1. Tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel.
2. Pour atteindre leurs fins, tous les peuples peuvent disposer librement de leurs richesses et de leurs ressources naturelles, sans préjudice des obligations qui découlent de la coopération économique internationale, fondée sur le principe de l'intérêt mutuel, et du droit international. En aucun cas, un peuple ne pourra être privé de ses propres moyens de subsistance.
3. Les États parties au présent Pacte, y compris ceux qui ont la responsabilité d'administrer des territoires non autonomes et des territoires sous tutelle, sont tenus de faciliter la réalisation du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, et de respecter ce droit, conformément aux dispositions de la Charte des Nations Unies.

DEUXIÈME PARTIE

Article 2

1. Les États parties au présent Pacte s'engagent à respecter et à garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence les droits reconnus dans le présent Pacte, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.
2. Les États parties au présent Pacte s'engagent à prendre, en accord avec leurs procédures constitutionnelles et avec les dispositions du présent Pacte, les arrangements devant permettre l'adoption de telles mesures d'ordre législatif ou autre, propres à donner effet aux droits reconnus dans le présent Pacte qui ne seraient pas déjà en vigueur.
3. Les États parties au présent Pacte s'engagent à :
 - a) Garantir que toute personne dont les droits et libertés reconnus dans le présent Pacte auront été violés disposera d'un recours utile, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles;
 - b) Garantir que l'autorité compétente, judiciaire, administrative ou législative, ou toute autre autorité compétente selon la législation de l'État, statuera sur les droits de la personne qui forme le recours et développer les possibilités de recours juridictionnel;
 - c) Garantir la bonne suite donnée par les autorités compétentes à tout recours qui aura été reconnu justifié.

Article 3

Les États parties au présent Pacte s'engagent à assurer le droit égal des hommes et des femmes de jouir de tous les droits civils et politiques énoncés dans le présent Pacte.

Article 4

1. Dans le cas où un danger public exceptionnel menace l'existence de la nation et est proclamé par un acte officiel, les États parties au présent Pacte peuvent prendre, dans la stricte mesure où la situation l'exige, des mesures dérogeant aux obligations prévues dans le présent Pacte, sous réserve que ces mesures ne soient pas incompatibles avec les autres obligations que leur impose le droit international et qu'elles n'entraînent pas une discrimination fondée uniquement sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion ou l'origine sociale.
2. La disposition précédente n'autorise aucune dérogation aux articles 6, 7, 8 (par. 1 et 2), 11, 15, 16 et 18.
3. Les États parties au présent Pacte qui usent du droit de dérogation doivent, par l'entremise du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, signaler aussitôt aux autres États parties les dispositions auxquelles ils ont dérogé ainsi que les motifs qui ont provoqué cette dérogation. Une nouvelle communication sera faite par la même entremise, à la date à laquelle ils ont mis fin à ces dérogations.

Article 5

1. Aucune disposition du présent Pacte ne peut être interprétée comme impliquant pour un État, un groupement ou un individu un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits et des libertés reconnus dans le présent Pacte ou à des limitations plus amples que celles prévues audit Pacte.
2. Il ne peut être admis aucune restriction ou dérogation aux droits fondamentaux de l'homme reconnus ou en vigueur dans tout État partie au présent Pacte en application de lois, de conventions, de règlements ou de coutumes, sous prétexte que le présent Pacte ne les reconnaît pas ou les reconnaît à un moindre degré.

TROISIÈME PARTIE

Article 6

1. Le droit à la vie est inhérent à la personne humaine. Ce droit doit être protégé par la loi. Nul ne peut être arbitrairement privé de la vie.
2. Dans les pays où la peine de mort n'a pas été abolie, une sentence de mort ne peut être prononcée que pour les crimes les plus graves, conformément à la législation en vigueur au moment où le crime a été commis et qui ne doit pas être en contradiction avec les dispositions du présent Pacte ni avec la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide. Cette peine ne peut être appliquée qu'en vertu d'un jugement définitif rendu par un tribunal compétent.
3. Lorsque la privation de la vie constitue le crime de génocide, il est entendu qu'aucune disposition du présent article n'autorise un État partie au présent Pacte à déroger d'aucune manière à une obligation quelconque assumée en vertu des dispositions de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide.
4. Tout condamné à mort a le droit de solliciter la grâce ou la commutation de la peine. L'amnistie, la grâce ou la commutation de la peine de mort peuvent dans tous les cas être accordées.
5. Une sentence de mort ne peut être imposée pour des crimes commis par des personnes âgées de moins de 18 ans et ne peut être exécutée contre des femmes enceintes.
6. Aucune disposition du présent article ne peut être invoquée pour retarder ou empêcher l'abolition de la peine capitale par un État partie au présent Pacte.

Article 7

Nul ne sera soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. En particulier, il est interdit de soumettre une personne sans son libre consentement à une expérience médicale ou scientifique.

Article 8

1. Nul ne sera tenu en esclavage; l'esclavage et la traite des esclaves, sous toutes leurs formes, sont interdits.

2. Nul ne sera tenu en servitude.

3. a) Nul ne sera astreint à accomplir un travail forcé ou obligatoire;

b) L'alinéa a du présent paragraphe ne saurait être interprété comme interdisant, dans les pays où certains crimes peuvent être punis de détention accompagnée de travaux forcés, l'accomplissement d'une peine de travaux forcés, infligée par un tribunal compétent;

c) N'est pas considéré comme "travail forcé ou obligatoire" au sens du présent paragraphe :

i) Tout travail ou service, non visé à l'alinéa b, normalement requis d'un individu qui est détenu en vertu d'une décision de justice régulière ou qui, ayant fait l'objet d'une telle décision, est libéré conditionnellement;

ii) Tout service de caractère militaire et, dans les pays où l'objection de conscience est admise, tout service national exigé des objecteurs de conscience en vertu de la loi;

iii) Tout service exigé dans les cas de force majeure ou de sinistres qui menacent la vie ou le bien-être de la communauté;

iv) Tout travail ou tout service formant partie des obligations civiques normales.

Article 9

1. Tout individu a droit à la liberté et à la sécurité de sa personne. Nul ne peut faire l'objet d'une arrestation ou d'une détention arbitraire. Nul ne peut être privé de sa liberté, si ce n'est pour des motifs, et conformément à la procédure prévus par la loi.

2. Tout individu arrêté sera informé, au moment de son arrestation, des raisons de cette arrestation et recevra notification, dans le plus court délai, de toute accusation portée contre lui.

3. Tout individu arrêté ou détenu du chef d'une infraction pénale sera traduit dans le plus court délai devant un juge ou une autre autorité habilitée par la loi à exercer des fonctions judiciaires, et devra être jugé dans un délai raisonnable ou libéré. La détention de personnes qui attendent de passer en jugement ne doit pas être de règle, mais la mise en liberté peut être subordonnée à des garanties assurant la comparution de l'intéressé à l'audience, à tous les autres actes de la procédure et, le cas échéant, pour l'exécution du jugement.

4. Quiconque se trouve privé de sa liberté par arrestation ou détention a le droit d'introduire un recours devant un tribunal afin que celui-ci statue sans délai sur la légalité de sa détention et ordonne sa libération si la détention est illégale.

5. Tout individu victime d'arrestation ou de détention illégale a droit à réparation.

Article 10

1. Toute personne privée de sa liberté est traitée avec humanité et avec le respect de la dignité inhérente à la personne humaine.

2. a) Les prévenus sont, sauf dans des circonstances exceptionnelles, séparés des condamnés et sont soumis à un régime distinct, approprié à leur condition de personnes non condamnées;

b) Les jeunes prévenus sont séparés des adultes et il est décidé de leur cas aussi rapidement que possible.

3. Le régime pénitentiaire comporte un traitement des condamnés dont le but essentiel est leur amendement et leur reclassement social. Les jeunes délinquants sont séparés des adultes et soumis à un régime approprié à leur âge et à leur statut légal.

Article 11

Nul ne peut être emprisonné pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure d'exécuter une obligation contractuelle.

Article 12

1. Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un État a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.
2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien.
3. Les droits mentionnés ci-dessus ne peuvent être l'objet de restrictions que si celles-ci sont prévues par la loi, nécessaires pour protéger la sécurité nationale, l'ordre public, la santé ou la moralité publiques, ou les droits et libertés d'autrui, et compatibles avec les autres droits reconnus par le présent Pacte.
4. Nul ne peut être arbitrairement privé du droit d'entrer dans son propre pays.

Article 13

Un étranger qui se trouve légalement sur le territoire d'un État partie au présent Pacte ne peut en être expulsé qu'en exécution d'une décision prise conformément à la loi et, à moins que des raisons impérieuses de sécurité nationale ne s'y opposent, il doit avoir la possibilité de faire valoir les raisons qui militent contre son expulsion et de faire examiner son cas par l'autorité compétente, ou par une ou plusieurs personnes spécialement désignées par ladite autorité, en se faisant représenter à cette fin.

Article 14

1. Tous sont égaux devant les tribunaux et les cours de justice. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent, indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil. Le huis clos peut être prononcé pendant la totalité ou une partie du procès soit dans l'intérêt des bonnes moeurs, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique, soit lorsque l'intérêt de la vie privée des parties en cause l'exige, soit encore dans la mesure où le tribunal l'estimera absolument nécessaire lorsqu'en raison des circonstances particulières de l'affaire la publicité nuirait aux intérêts de la justice; cependant, tout jugement rendu en matière pénale ou civile sera public, sauf si l'intérêt de mineurs exige qu'il en soit autrement ou si le procès porte sur des différends matrimoniaux ou sur la tutelle des enfants.
2. Toute personne accusée d'une infraction pénale est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie.
3. Toute personne accusée d'une infraction pénale a droit, en pleine égalité, au moins aux garanties suivantes:

- a) A être informée, dans le plus court délai, dans une langue qu'elle comprend et de façon détaillée, de la nature et des motifs de l'accusation portée contre elle;
 - b) A disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense et à communiquer avec le conseil de son choix;
 - c) A être jugée sans retard excessif;
 - d) A être présente au procès et à se défendre elle-même ou à avoir l'assistance d'un défenseur de son choix; si elle n'a pas de défenseur, à être informée de son droit d'en avoir un, et, chaque fois que l'intérêt de la justice l'exige, à se voir attribuer d'office un défenseur, sans frais, si elle n'a pas les moyens de le rémunérer;
 - e) A interroger ou faire interroger les témoins à charge et à obtenir la comparution et l'interrogatoire des témoins à décharge dans les mêmes conditions que les témoins à charge;
 - f) A se faire assister gratuitement d'un interprète si elle ne comprend pas ou ne parle pas la langue employée à l'audience;
 - g) A ne pas être forcée de témoigner contre elle-même ou de s'avouer coupable.
4. La procédure applicable aux jeunes gens qui ne sont pas encore majeurs au regard de la loi pénale tiendra compte de leur âge et de l'intérêt que présente leur rééducation.
 5. Toute personne déclarée coupable d'une infraction a le droit de faire examiner par une juridiction supérieure la déclaration de culpabilité et la condamnation, conformément à la loi.
 6. Lorsqu'une condamnation pénale définitive est ultérieurement annulée ou lorsque la grâce est accordée parce qu'un fait nouveau ou nouvellement révélé prouve qu'il s'est produit une erreur judiciaire, la personne qui a subi une peine en raison de cette condamnation sera indemnisée, conformément à la loi, à moins qu'il ne soit prouvé que la non-révélation en temps utile du fait inconnu lui est imputable en tout ou partie.
 7. Nul ne peut être poursuivi ou puni en raison d'une infraction pour laquelle il a déjà été acquitté ou condamné par un jugement définitif conformément à la loi et à la procédure pénale de chaque pays.

Article 15

1. Nul ne sera condamné pour des actions ou omissions qui ne constituaient pas un acte délictueux d'après le droit national ou international au moment où elles ont été commises. De même, il ne sera infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise. Si, postérieurement à cette infraction, la loi prévoit l'application d'une peine plus légère, le délinquant doit en bénéficier.
2. Rien dans le présent article ne s'oppose au jugement ou à la condamnation de tout individu en raison d'actes ou omissions qui, au moment où ils ont été commis, étaient tenus pour criminels, d'après les principes généraux de droit reconnus par l'ensemble des nations.

Article 16

Chacun a droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique.

Article 17

1. Nul ne sera l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes illégales à son honneur et à sa réputation.

2. Toute personne a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes.

Article 18

1. Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion; ce droit implique la liberté d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction de son choix, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction, individuellement ou en commun, tant en public qu'en privé, par le culte et l'accomplissement des rites, les pratiques et l'enseignement.
2. Nul ne subira de contrainte pouvant porter atteinte à sa liberté d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction de son choix.
3. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui sont nécessaires à la protection de la sécurité, de l'ordre et de la santé publique, ou de la morale ou des libertés et droits fondamentaux d'autrui.
4. Les États parties au présent Pacte s'engagent à respecter la liberté des parents et, le cas échéant, des tuteurs légaux de faire assurer l'éducation religieuse et morale de leurs enfants conformément à leurs propres convictions.

Article 19

1. Nul ne peut être inquiété pour ses opinions.
2. Toute personne a droit à la liberté d'expression; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix.
3. L'exercice des libertés prévues au paragraphe 2 du présent article comporte des devoirs spéciaux et des responsabilités spéciales. Il peut en conséquence être soumis à certaines restrictions qui doivent toutefois être expressément fixées par la loi et qui sont nécessaires:
 - a) Au respect des droits ou de la réputation d'autrui;
 - b) A la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques.

Article 20

1. Toute propagande en faveur de la guerre est interdite par la loi.
2. Tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence est interdit par la loi.

Article 21

Le droit de réunion pacifique est reconnu. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions imposées conformément à la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public ou pour protéger la santé ou la moralité publiques, ou les droits et les libertés d'autrui.

Article 22

1. Toute personne a le droit de s'associer librement avec d'autres, y compris le droit de constituer des syndicats et d'y adhérer pour la protection de ses intérêts.
2. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public, ou pour protéger la santé ou la moralité publiques ou les droits et les libertés d'autrui. Le présent article n'empêche pas de soumettre à des restrictions légales l'exercice de ce droit par les membres des forces armées et de la police.
3. Aucune disposition du présent article ne permet aux États parties à la Convention de 1948 de l'Organisation internationale du Travail concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical de prendre des mesures législatives portant atteinte -- ou d'appliquer la loi de façon à porter atteinte -- aux garanties prévues dans ladite convention.

Article 23

1. La famille est l'élément naturel et fondamental de la société et a droit à la protection de la société et de l'État.
2. Le droit de se marier et de fonder une famille est reconnu à l'homme et à la femme à partir de l'âge nubile.
3. Nul mariage ne peut être conclu sans le libre et plein consentement des futurs époux.
4. Les États parties au présent Pacte prendront les mesures appropriées pour assurer l'égalité de droits et de responsabilités des époux au regard du mariage, durant le mariage et lors de sa dissolution. En cas de dissolution, des dispositions seront prises afin d'assurer aux enfants la protection nécessaire.

Article 24

1. Tout enfant, sans discrimination aucune fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'origine nationale ou sociale, la fortune ou la naissance, a droit, de la part de sa famille, de la société et de l'État, aux mesures de protection qu'exige sa condition de mineur.
2. Tout enfant doit être enregistré immédiatement après sa naissance et avoir un nom.
3. Tout enfant a le droit d'acquérir une nationalité.

Article 25

Tout citoyen a le droit et la possibilité, sans aucune des discriminations visées à l'article 2 et sans restrictions déraisonnables :

- a) De prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis;
- b) De voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs;
- c) D'accéder, dans des conditions générales d'égalité, aux fonctions publiques de son pays.

Article 26

Toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi. A cet égard, la loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.

Article 27

Dans les États où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue.

QUATRIÈME PARTIE

Article 28

1. Il est institué un comité des droits de l'homme (ci-après dénommé le Comité dans le présent Pacte). Ce comité est composé de dix-huit membres et a les fonctions définies ci-après.
2. Le Comité est composé des ressortissants des États parties au présent Pacte, qui doivent être des personnalités de haute moralité et possédant une compétence reconnue dans le domaine des droits de l'homme. Il sera tenu compte de l'intérêt que présente la participation aux travaux du Comité de quelques personnes ayant une expérience juridique.
3. Les membres du Comité sont élus et siègent à titre individuel.

Article 29

1. Les membres du Comité sont élus au scrutin secret sur une liste de personnes réunissant les conditions prévues à l'article 28, et présentées à cet effet par les États parties au présent Pacte.
2. Chaque État partie au présent Pacte peut présenter deux personnes au plus. Ces personnes doivent être des ressortissants de l'État qui les présente.
3. La même personne peut être présentée à nouveau.

Article 30

1. La première élection aura lieu au plus tard six mois après la date d'entrée en vigueur du présent Pacte.
2. Quatre mois au moins avant la date de toute élection au Comité, autre qu'une élection en vue de pourvoir à une vacance déclarée conformément à l'article 34, le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies invite par écrit les États parties au présent Pacte à désigner, dans un délai de trois mois, les candidats qu'ils proposent comme membres du Comité.
3. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies dresse la liste alphabétique de toutes les personnes ainsi présentées en mentionnant les États parties qui les ont présentées et la communique aux États parties au présent Pacte au plus tard un mois avant la date de chaque élection.

4. Les membres du Comité sont élus au cours d'une réunion des États parties au présent Pacte convoquée par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies au Siège de l'Organisation. A cette réunion, où le quorum est constitué par les deux tiers des États parties au présent Pacte, sont élus membres du Comité les candidats qui obtiennent le plus grand nombre de voix et la majorité absolue des votes des représentants des États parties présents et votants.

Article 31

1. Le Comité ne peut comprendre plus d'un ressortissant d'un même État.
2. Pour les élections au Comité, il est tenu compte d'une répartition géographique équitable et de la représentation des diverses formes de civilisation ainsi que des principaux systèmes juridiques.

Article 32

1. Les membres du Comité sont élus pour quatre ans. Ils sont rééligibles s'ils sont présentés à nouveau. Toutefois, le mandat de neuf des membres élus lors de la première élection prend fin au bout de deux ans; immédiatement après la première élection, les noms de ces neuf membres sont tirés au sort par le Président de la réunion visée au paragraphe 4 de l'article 30.
2. A l'expiration du mandat, les élections ont lieu conformément aux dispositions des articles précédents de la présente partie du Pacte.

Article 33

1. Si, de l'avis unanime des autres membres, un membre du Comité a cessé de remplir ses fonctions pour toute cause autre qu'une absence de caractère temporaire, le Président du Comité en informe le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, qui déclare alors vacant le siège qu'occupait ledit membre.
2. En cas de décès ou de démission d'un membre du Comité, le Président en informe immédiatement le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, qui déclare le siège vacant à compter de la date du décès ou de celle à laquelle la démission prend effet.

Article 34

1. Lorsqu'une vacance est déclarée conformément à l'article 33 et si le mandat du membre à remplacer n'expire pas dans les six mois qui suivent la date à laquelle la vacance a été déclarée, le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies en avise les États parties au présent Pacte qui peuvent, dans un délai de deux mois, désigner des candidats conformément aux dispositions de l'article 29 en vue de pourvoir à la vacance.
2. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies dresse la liste alphabétique des personnes ainsi présentées et la communique aux États parties au présent Pacte. L'élection en vue de pourvoir à la vacance a lieu ensuite conformément aux dispositions pertinentes de la présente partie du Pacte.
3. Tout membre du Comité élu à un siège déclaré vacant conformément à l'article 33 fait partie du Comité jusqu'à la date normale d'expiration du mandat du membre dont le siège est devenu vacant au Comité conformément aux dispositions dudit article.

Article 35

Les membres du Comité reçoivent, avec l'approbation de l'Assemblée générale des Nations Unies, des émoluments prélevés sur les ressources de l'Organisation des Nations Unies dans les conditions fixées par l'Assemblée générale, eu égard à l'importance des fonctions du Comité.

Article 36

Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies met à la disposition du Comité le personnel et les moyens matériels qui lui sont nécessaires pour s'acquitter efficacement des fonctions qui lui sont confiées en vertu du présent Pacte.

Article 37

1. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies convoque les membres du Comité, pour la première réunion, au Siège de l'Organisation.
2. Après sa première réunion, le Comité se réunit à toute occasion prévue par son règlement intérieur.
3. Les réunions du Comité ont normalement lieu au Siège de l'Organisation des Nations Unies ou à l'Office des Nations Unies à Genève.

Article 38

Tout membre du Comité doit, avant d'entrer en fonctions, prendre en séance publique l'engagement solennel de s'acquitter de ses fonctions en toute impartialité et en toute conscience.

Article 39

1. Le Comité élit son bureau pour une période de deux ans. Les membres du bureau sont rééligibles.
2. Le Comité établit lui-même son règlement intérieur; celui-ci doit, toutefois, contenir entre autres les dispositions suivantes :
 - a) Le quorum est de douze membres;
 - b) Les décisions du Comité sont prises à la majorité des membres présents.

Article 40

1. Les États parties au présent Pacte s'engagent à présenter des rapports sur les mesures qu'ils auront arrêtées et qui donnent effet aux droits reconnus dans le présent Pacte et sur les progrès réalisés dans la jouissance de ces droits :
 - a) Dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur du présent Pacte, pour chaque État partie intéressé en ce qui le concerne;
 - b) Par la suite, chaque fois que le Comité en fera la demande.
2. Tous les rapports seront adressés au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies qui les transmettra au Comité pour examen. Les rapports devront indiquer, le cas échéant, les facteurs et les difficultés qui affectent la mise en œuvre des dispositions du présent Pacte.
3. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies peut, après consultation du Comité, communiquer aux institutions spécialisées intéressées copie de toutes parties des rapports pouvant avoir trait à leur domaine de compétence.

4. Le Comité étudie les rapports présentés par les États parties au présent Pacte. Il adresse aux États parties ses propres rapports, ainsi que toutes observations générales qu'il jugerait appropriées. Le Comité peut également transmettre au Conseil économique et social ces observations accompagnées de copies des rapports qu'il a reçus d'États parties au présent Pacte.

5. Les États parties au présent Pacte peuvent présenter au Comité des commentaires sur toute observation qui serait faite en vertu du paragraphe 4 du présent article.

Article 41

1. Tout État partie au présent Pacte peut, en vertu du présent article, déclarer à tout moment qu'il reconnaît la compétence du Comité pour recevoir et examiner des communications dans lesquelles un État partie prétend qu'un autre État partie ne s'acquitte pas de ses obligations au titre du présent Pacte. Les communications présentées en vertu du présent article ne peuvent être reçues et examinées que si elles émanent d'un État partie qui a fait une déclaration reconnaissant, en ce qui le concerne, la compétence du Comité. Le Comité ne reçoit aucune communication intéressant un État partie qui n'a pas fait une telle déclaration. La procédure ci-après s'applique à l'égard des communications reçues conformément au présent article :

a) Si un État partie au présent Pacte estime qu'un autre État également partie à ce pacte n'en applique pas les dispositions, il peut appeler, par communication écrite, l'attention de cet État sur la question. Dans un délai de trois mois à compter de la réception de la communication, l'État destinataire fera tenir à l'État qui a adressé la communication des explications ou toutes autres déclarations écrites élucidant la question, qui devront comprendre, dans toute la mesure possible et utile, des indications sur ses règles de procédure et sur les moyens de recours soit déjà utilisés, soit en instance, soit encore ouverts.

b) Si, dans un délai de six mois à compter de la date de réception de la communication originale par l'État destinataire, la question n'est pas réglée à la satisfaction des deux États parties 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 État intéressé.

c) Le Comité ne peut connaître d'une affaire qui lui est soumise qu'après s'être assuré que tous les recours internes disponibles ont été utilisés et épuisés, conformément aux principes de droit international généralement reconnus. Cette règle ne s'applique pas dans les cas où les procédures de recours excèdent les délais raisonnables.

d) Le Comité tient ses séances à huis clos lorsqu'il examine les communications prévues au présent article.

e) Sous réserve des dispositions de l'alinéa c, le Comité met ses bons offices à la disposition des États parties intéressés, afin de parvenir à une solution amiable de la question fondée sur le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, tels que les reconnaît le présent Pacte.

f) Dans toute affaire qui lui est soumise, le Comité peut demander aux États parties intéressés visés à l'alinéa b de lui fournir tout renseignement pertinent.

g) Les États parties intéressés, visés à l'alinéa b, ont le droit de se faire représenter lors de l'examen de l'affaire par le Comité et de présenter des observations oralement ou par écrit, ou sous l'une et l'autre forme.

h) Le Comité doit présenter un rapport dans un délai de douze mois à compter du jour où il a reçu la notification visée à l'alinéa b :

i) Si une solution a pu être trouvée conformément aux dispositions de l'alinéa e, le Comité se borne, dans son rapport, à un bref exposé des faits et de la solution intervenue;

ii) Si une solution n'a pu être trouvée conformément aux dispositions de l'alinéa e, le Comité se borne, dans son rapport, à un bref exposé des faits; le texte des observations écrites et le procès-verbal des observations orales présentées par les États parties intéressés sont joints au rapport.

Pour chaque affaire, le rapport est communiqué aux États parties intéressés.

2. Les dispositions du présent article entreront en vigueur lorsque dix États parties au présent Pacte auront fait la déclaration prévue au paragraphe 1 du présent article. Ladite déclaration est déposée par l'État partie auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, qui en communique copie aux autres États parties. Une déclaration peut être retirée à tout moment au moyen d'une notification adressée au Secrétaire Général. Ce retrait est sans préjudice de l'examen de toute question qui fait l'objet d'une communication déjà transmise en vertu du présent article; aucune autre communication d'un État partie ne sera reçue après que le Secrétaire général aura reçu notification du retrait de la déclaration, à moins que l'État partie intéressé n'ait fait une nouvelle déclaration.

Article 42

1. a) Si une question soumise au Comité conformément à l'article 41 n'est pas réglée à la satisfaction des États parties intéressés, le Comité peut, avec l'assentiment préalable des États parties intéressés, désigner une commission de conciliation ad hoc (ci-après dénommée la Commission). La Commission met ses bons offices à la disposition des États parties intéressés, afin de parvenir à une solution amiable de la question, fondée sur le respect du présent Pacte;

b) La Commission est composée de cinq membres nommés avec l'accord des États parties intéressés. Si les États parties intéressés ne parviennent pas à une entente sur tout ou partie de la composition de la Commission dans un délai de trois mois, les membres de la Commission au sujet desquels l'accord ne s'est pas fait sont élus au scrutin secret parmi les membres du Comité, à la majorité des deux tiers des membres du Comité.

2. Les membres de la Commission siègent à titre individuel. Ils ne doivent être ressortissants ni des États parties intéressés, ni d'un État qui n'est pas partie au présent Pacte, ni d'un État partie qui n'a pas fait la déclaration prévue à l'Article 41.

3. La Commission élit son président et adopte son règlement intérieur.

4. La Commission tient normalement ses réunions au Siège de l'Organisation des Nations Unies ou à l'Office des Nations Unies à Genève. Toutefois, elle peut se réunir en tout autre lieu approprié que peut déterminer la Commission en consultation avec le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies et les États parties intéressés.

5. Le secrétariat prévu à l'article 36 prête également ses services aux commissions désignées en vertu du présent article.
6. Les renseignements obtenus et dépouillés par le Comité sont mis à la disposition de la Commission, et la Commission peut demander aux États parties intéressés de lui fournir tout renseignement complémentaire pertinent.
7. Après avoir étudié la question sous tous ses aspects, mais en tout cas dans un délai maximum de douze mois après qu'elle en aura été saisie, la Commission soumet un rapport au Président du Comité qui le communique aux États parties intéressés :
 - a) Si la Commission ne peut achever l'examen de la question dans les douze mois, elle se borne à indiquer brièvement dans son rapport où elle en est de l'examen de la question;
 - b) Si l'on est parvenu à un règlement amiable de la question, fondé sur le respect des droits de l'homme reconnus dans le présent Pacte, la Commission se borne à indiquer brièvement dans son rapport les faits et le règlement auquel on est parvenu;
 - c) Si l'on n'est pas parvenu à un règlement au sens de l'alinéa b, la Commission fait figurer dans son rapport ses conclusions sur tous les points de fait relatifs à la question débattue entre les États parties intéressés ainsi que ses constatations sur les possibilités de règlement amiable de l'affaire; le rapport renferme également les observations écrites et un procès-verbal des observations orales présentées par les États parties intéressés;
 - d) Si le rapport de la Commission est soumis conformément à l'alinéa c, les États parties intéressés font savoir au Président du Comité, dans un délai de trois mois après la réception du rapport, s'ils acceptent ou non les termes du rapport de la Commission.
8. Les dispositions du présent article s'entendent sans préjudice des attributions du Comité prévues à l'article 41.
9. Toutes les dépenses des membres de la Commission sont réparties également entre les États parties intéressés, sur la base d'un état estimatif établi par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.
10. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies est habilité, si besoin est, à défrayer les membres de la Commission de leurs dépenses, avant que le remboursement en ait été effectué par les États parties intéressés, conformément au paragraphe 9 du présent article.

Article 43

Les membres du Comité et les membres des commissions de conciliation ad hoc qui pourraient être désignées conformément à l'article 42 ont droit aux facilités, privilèges et immunités reconnus aux experts en mission pour l'Organisation des Nations Unies, tels qu'ils sont énoncés dans les sections pertinentes de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies.

Article 44

Les dispositions de mise en œuvre du présent Pacte s'appliquent sans préjudice des procédures instituées en matière de droits de l'homme aux termes ou en vertu des instruments constitutifs et des conventions de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées, et n'empêchent pas les États parties de recourir à d'autres procédures pour le règlement d'un différend conformément aux accords internationaux généraux ou spéciaux qui les lient.

Article 45

Le Comité adresse chaque année à l'Assemblée générale des Nations Unies, par l'intermédiaire du Conseil économique et social, un rapport sur ses travaux.

CINQUIÈME PARTIE

Article 46

Aucune disposition du présent Pacte ne doit être interprétée comme portant atteinte aux dispositions de la Charte des Nations Unies et des constitutions des institutions spécialisées qui définissent les responsabilités respectives des divers organes de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées en ce qui concerne les questions traitées dans le présent Pacte.

Article 47

Aucune disposition du présent Pacte ne sera interprétée comme portant atteinte au droit inhérent de tous les peuples à profiter et à user pleinement et librement de leur richesses et ressources naturelles.

SIXIÈME PARTIE

Article 48

1. Le présent Pacte est ouvert à la signature de tout État Membre de l'Organisation des Nations Unies ou membre de l'une quelconque de ses institutions spécialisées, de tout État partie au Statut de la Cour internationale de Justice, ainsi que de tout autre État invité par l'Assemblée générale des Nations Unies à devenir partie au présent Pacte.
2. Le présent Pacte est sujet à ratification et les instruments de ratification seront déposés auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.
3. Le présent Pacte sera ouvert à l'adhésion de tout État visé au paragraphe 1 du présent article.
4. L'adhésion se fera par le dépôt d'un instrument d'adhésion auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.
5. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies informe tous les États qui ont signé le présent Pacte ou qui y ont adhéré du dépôt de chaque instrument de ratification ou d'adhésion.

Article 49

1. Le présent Pacte entrera en vigueur trois mois après la date du dépôt auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies du trente-cinquième instrument de ratification ou d'adhésion.
2. Pour chacun des États qui ratifieront le présent Pacte ou y adhéreront après le dépôt du trente-cinquième instrument de ratification ou d'adhésion, ledit Pacte entrera en vigueur trois mois après la date du dépôt par cet État de son instrument de ratification ou d'adhésion.

Article 50

Les dispositions du présent Pacte s'appliquent, sans limitation ni exception aucune, à toutes les unités constitutives des États fédératifs.

Article 51

1. Tout État partie au présent Pacte peut proposer un amendement et en déposer le texte auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. Le Secrétaire général transmet alors tous projets d'amendements aux États parties au présent Pacte en leur demandant de lui indiquer s'ils désirent voir convoquer une conférence d'États parties pour examiner ces projets et les mettre aux voix. Si un tiers au moins des États se déclarent en faveur de cette convocation, le Secrétaire général convoque la conférence sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies. Tout amendement adopté par la majorité des États présents et votants à la conférence est soumis pour approbation à l'Assemblée générale des Nations Unies.
2. Ces amendements entrent en vigueur lorsqu'ils ont été approuvés par l'Assemblée générale des Nations Unies et acceptés, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives, par une majorité des deux tiers des États parties au présent Pacte.
3. Lorsque ces amendements entrent en vigueur, ils sont obligatoires pour les États parties qui les ont acceptés, les autres États parties restant liés par les dispositions du présent Pacte et par tout amendement antérieur qu'ils ont accepté.

Article 52

Indépendamment des notifications prévues au paragraphe 5 de l'article 48, le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies informera tous les États visés au paragraphe 1 dudit article :

- a) Des signatures apposées au présent Pacte et des instruments de ratification et d'adhésion déposés conformément à l'article 48;
- b) De la date à laquelle le présent Pacte entrera en vigueur conformément à l'article 49 et de la date à laquelle entreranno en vigueur les amendements prévus à l'article 51.

Article 53

1. Le présent Pacte, dont les textes anglais, chinois, espagnol, français et russe font également foi, sera déposé aux archives de l'Organisation des Nations Unies.
2. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies transmettra une copie certifiée conforme du présent Pacte à tous les États visés à l'article 48.

ANNEXE 3

Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

Préambule

Les États parties au présent Pacte,

Considérant que, conformément aux principes énoncés dans la Charte des Nations Unies, la reconnaissance de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine et de leurs droits égaux et inaliénables constitue le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde,

Reconnaissant que ces droits découlent de la dignité inhérente à la personne humaine,

Reconnaissant que, conformément à la Déclaration universelle des droits de l'homme, l'idéal de l'être humain libre, libéré de la crainte et de la misère, ne peut être réalisé que si des conditions permettant à chacun de jouir de ses droits économiques, sociaux et culturels, aussi bien que de ses droits civils et politiques, sont créées,

Considérant que la Charte des Nations Unies impose aux États l'obligation de promouvoir le respect universel et effectif des droits et des libertés de l'homme,

Prenant en considération le fait que l'individu a des devoirs envers autrui et envers la collectivité à laquelle il appartient et est tenu de s'efforcer de promouvoir et de respecter les droits reconnus dans le présent Pacte,

Sont convenus des articles suivants:

PREMIÈRE PARTIE

Article premier

1. Tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel.
2. Pour atteindre leurs fins, tous les peuples peuvent disposer librement de leurs richesses et de leurs ressources naturelles, sans préjudice des obligations qui découlent de la coopération économique internationale, fondée sur le principe de l'intérêt mutuel, et du droit international. En aucun cas, un peuple ne pourra être privé de ses propres moyens de subsistance.
3. Les États parties au présent Pacte, y compris ceux qui ont la responsabilité d'administrer des territoires non autonomes et des territoires sous tutelle, sont tenus de faciliter la réalisation du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, et de respecter ce droit, conformément aux dispositions de la Charte des Nations Unies.

DEUXIÈME PARTIE

Article 2

1. Chacun des États parties au présent Pacte s'engage à agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique, au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte par tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives.
2. Les États parties au présent Pacte s'engagent à garantir que les droits qui y sont énoncés seront exercés sans discrimination aucune fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.
3. Les pays en voie de développement, compte dûment tenu des droits de l'homme et de leur économie nationale, peuvent déterminer dans quelle mesure ils garantiront les droits économiques reconnus dans le présent Pacte à des non-ressortissants.

Article 3

Les États parties au présent Pacte s'engagent à assurer le droit égal qu'ont l'homme et la femme au bénéfice de tous les droits économiques, sociaux et culturels qui sont énumérés dans le présent Pacte.

Article 4

Les États parties au présent Pacte reconnaissent que, dans la jouissance des droits assurés par l'État conformément au présent Pacte, l'État ne peut soumettre ces droits qu'aux limitations établies par la loi, dans la seule mesure compatible avec la nature de ces droits et exclusivement en vue de favoriser le bien-être général dans une société démocratique.

Article 5

1. Aucune disposition du présent Pacte ne peut être interprétée comme impliquant pour un État, un groupement ou un individu un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits ou libertés reconnus dans le présent Pacte ou à des limitations plus amples que celles prévues dans ledit Pacte.
2. Il ne peut être admise aucune restriction ou dérogation aux droits fondamentaux de l'homme reconnus ou en vigueur dans tout pays en vertu de lois, de conventions, de règlements ou de coutumes, sous prétexte que le présent Pacte ne les reconnaît pas ou les reconnaît à un moindre degré.

TROISIÈME PARTIE

Article 6

1. Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit au travail, qui comprend le droit qu'à toute personne d'obtenir la possibilité de gagner sa vie par un travail librement choisi ou accepté, et prendront des mesures appropriées pour sauvegarder ce droit.
2. Les mesures que chacun des États parties au présent Pacte prendra en vue d'assurer le plein exercice de ce droit doivent inclure l'orientation et la formation techniques et profes-

sionnelles, l'élaboration de programmes, de politiques et de techniques propres à assurer un développement économique, social et culturel constant et un plein emploi productif dans des conditions qui sauvegardent aux individus la jouissance des libertés politiques et économiques fondamentales.

Article 7

Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit qu'a toute personne de jouir de conditions de travail justes et favorables, qui assurent notamment:

- a) La rémunération qui procure, au minimum, à tous les travailleurs :
 - i) Un salaire équitable et une rémunération égale pour un travail de valeur égale sans distinction aucune; en particulier, les femmes doivent avoir la garantie que les conditions de travail qui leur sont accordées ne sont pas inférieures à celles dont bénéficient les hommes et recevoir la même rémunération qu'eux pour un même travail;
 - ii) Une existence décente pour eux et leur famille conformément aux dispositions du présent Pacte;
- b) La sécurité et l'hygiène du travail;
- c) La même possibilité pour tous d'être promus, dans leur travail, à la catégorie supérieure appropriée, sans autre considération que la durée des services accomplis et les aptitudes;
- d) Le repos, les loisirs, la limitation raisonnable de la durée du travail et les congés payés périodiques, ainsi que la rémunération des jours fériés.

Article 8

1. Les États parties au présent Pacte s'engagent à assurer :

- a) Le droit qu'a toute personne de former avec d'autres des syndicats et de s'affilier au syndicat de son choix, sous la seule réserve des règles fixées par l'organisation intéressée, en vue de favoriser et de protéger ses intérêts économiques et sociaux. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale ou de l'ordre public, ou pour protéger les droits et les libertés d'autrui.
- b) Le droit qu'ont les syndicats de former des fédérations ou des confédérations nationales et le droit qu'ont celles-ci de former des organisations syndicales internationales ou de s'y affilier.
- c) Le droit qu'ont les syndicats d'exercer librement leur activité, sans limitations autres que celles qui sont prévues par la loi et qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale ou de l'ordre public, ou pour protéger les droits et les libertés d'autrui.
- d) Le droit de grève, exercé conformément aux lois de chaque pays.

2. Le présent article n'empêche pas de soumettre à des restrictions légales l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de la fonction publique.

3. Aucune disposition du présent article ne permet aux États parties à la Convention de 1948 de l'Organisation internationale du Travail concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical de prendre des mesures législatives portant atteinte --

ou d'appliquer la loi de façon à porter atteinte -- aux garanties prévues dans ladite convention.

Article 9

Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à la sécurité sociale, y compris les assurances sociales.

Article 10

Les États parties au présent Pacte reconnaissent que :

1. Une protection et une assistance aussi larges que possible doivent être accordées à la famille, qui est l'élément naturel et fondamental de la société, en particulier pour sa formation et aussi longtemps qu'elle a la responsabilité de l'entretien et de l'éducation d'enfants à charge. Le mariage doit être librement consenti par les futurs époux.
2. Une protection spéciale doit être accordée aux mères pendant une période de temps raisonnable avant et après la naissance des enfants. Les mères salariées doivent bénéficier, pendant cette même période, d'un congé payé ou d'un congé accompagné de prestations de sécurité sociale adéquates.
3. Des mesures spéciales de protection et d'assistance doivent être prises en faveur de tous les enfants et adolescents, sans discrimination aucune pour des raisons de filiation ou autres. Les enfants et adolescents doivent être protégés contre l'exploitation économique et sociale. Le fait de les employer à des travaux de nature à compromettre leur moralité ou leur santé, à mettre leur vie en danger ou à nuire à leur développement normal doit être sanctionné par la loi. Les États doivent aussi fixer des limites d'âge au-dessous desquelles l'emploi salarié de la main-d'œuvre enfantine sera interdit et sanctionné par la loi.

Article 11

1. Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence. Les États parties prendront des mesures appropriées pour assurer la réalisation de ce droit et ils reconnaissent à cet effet l'importance essentielle d'une coopération internationale librement consentie.
2. Les États parties au présent Pacte, reconnaissant le droit fondamental qu'a toute personne d'être à l'abri de la faim, adopteront, individuellement et au moyen de la coopération internationale, les mesures nécessaires, y compris des programmes concrets :
 - a) Pour améliorer les méthodes de production, de conservation et de distribution des denrées alimentaires par la pleine utilisation des connaissances techniques et scientifiques, par la diffusion de principes d'éducation nutritionnelle et par le développement ou la réforme des régimes agraires, de manière à assurer au mieux la mise en valeur et l'utilisation des ressources naturelles;
 - b) Pour assurer une répartition équitable des ressources alimentaires mondiales par rapport aux besoins, compte tenu des problèmes qui se posent tant aux pays importateurs qu'aux pays exportateurs de denrées alimentaires.

Article 12

1. Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre.
2. Les mesures que les États parties au présent Pacte prendront en vue d'assurer le plein exercice de ce droit devront comprendre les mesures nécessaires pour assurer :
 - a) La diminution de la mortalité et de la mortalité infantile, ainsi que le développement sain de l'enfant;
 - b) L'amélioration de tous les aspects de l'hygiène du milieu et de l'hygiène industrielle;
 - c) La prophylaxie et le traitement des maladies épidémiques, endémiques, professionnelles et autres, ainsi que la lutte contre ces maladies;
 - d) La création de conditions propres à assurer à tous des services médicaux et une aide médicale en cas de maladie.

Article 13

1. Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à l'éducation. Ils conviennent que l'éducation doit viser au plein épanouissement de la personnalité humaine et du sens de sa dignité et renforcer le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Ils conviennent en outre que l'éducation doit mettre toute personne en mesure de jouer un rôle utile dans une société libre, favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre toutes les nations et tous les groupes raciaux, ethniques ou religieux et encourager le développement des activités des Nations Unies pour le maintien de la paix.
2. Les États parties au présent Pacte reconnaissent qu'en vue d'assurer le plein exercice de ce droit :
 - a) L'enseignement primaire doit être obligatoire et accessible gratuitement à tous;
 - b) L'enseignement secondaire, sous ses différentes formes, y compris l'enseignement secondaire technique et professionnel, doit être généralisé et rendu accessible à tous par tous les moyens appropriés et notamment par l'instauration progressive de la gratuité;
 - c) L'enseignement supérieur doit être rendu accessible à tous en pleine égalité, en fonction des capacités de chacun, par tous les moyens appropriés et notamment par l'instauration progressive de la gratuité;
 - d) L'éducation de base doit être encouragée ou intensifiée, dans toute la mesure possible, pour les personnes qui n'ont pas reçu d'instruction primaire ou qui ne l'ont pas reçue jusqu'à son terme;
 - e) Il faut poursuivre activement le développement d'un réseau scolaire à tous les échelons, établir un système adéquat de bourses et améliorer de façon continue les conditions matérielles du personnel enseignant.
3. Les États parties au présent Pacte s'engagent à respecter la liberté des parents et, le cas échéant, des tuteurs légaux, de choisir pour leurs enfants des établissements autres que ceux des pouvoirs publics, mais conformes aux normes minimales qui peuvent être pres-

crites ou approuvées par l'État en matière d'éducation, et de faire assurer l'éducation religieuse et morale de leurs enfants, conformément à leurs propres convictions.

4. Aucune disposition du présent article ne doit être interprétée comme portant atteinte à la liberté des individus et des personnes morales de créer et de diriger des établissements d'enseignement, sous réserve que les principes énoncés au paragraphe 1 du présent article soient observés et que l'éducation donnée dans ces établissements soit conforme aux normes minimales qui peuvent être prescrites par l'État.

Article 14

Tout État partie au présent Pacte qui, au moment où il devient partie, n'a pas encore pu assurer dans sa métropole ou dans les territoires placés sous sa juridiction le caractère obligatoire et la gratuité de l'enseignement primaire s'engage à établir et à adopter, dans un délai de deux ans, un plan détaillé des mesures nécessaires pour réaliser progressivement, dans un nombre raisonnable d'années fixé par ce plan, la pleine application du principe de l'enseignement primaire obligatoire et gratuit pour tous.

Article 15

1. Les États parties au présent Pacte reconnaissent à chacun le droit :
 - a) De participer à la vie culturelle;
 - b) De bénéficier du progrès scientifique et de ses applications;
 - c) De bénéficier de la protection des intérêts moraux et matériels découlant de toute production scientifique, littéraire ou artistique dont il est l'auteur.
2. Les mesures que les États parties au présent Pacte prendront en vue d'assurer le plein exercice de ce droit devront comprendre celles qui sont nécessaires pour assurer le maintien, le développement et la diffusion de la science et de la culture.
3. Les États parties au présent Pacte s'engagent à respecter la liberté indispensable à la recherche scientifique et aux activités créatrices.
4. Les États parties au présent Pacte reconnaissent les bienfaits qui doivent résulter de l'encouragement et du développement de la coopération et des contacts internationaux dans le domaine de la science et de la culture.

QUATRIÈME PARTIE

Article 16

1. Les États parties au présent Pacte s'engagent à présenter, conformément aux dispositions de la présente partie du Pacte, des rapports sur les mesures qu'ils auront adoptées et sur les progrès accomplis en vue d'assurer le respect des droits reconnus dans le Pacte.
2. a) Tous les rapports sont adressés au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, qui en transmet copie au Conseil économique et social, pour examen, conformément aux dispositions du présent Pacte;
 - b) le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies transmet également aux institutions spécialisées copie des rapports, ou de toutes parties pertinentes des rapports,

envoyés par les États Parties au présent Pacte qui sont également membres desdites institutions spécialisées, pour autant que ces rapports, ou parties de rapports, ont trait à des questions relevant de la compétence desdites institutions aux termes de leurs actes constitutifs respectifs.

Article 17

1. Les États parties au présent Pacte présentent leurs rapports par étapes, selon un programme qu'établira le Conseil économique et social dans un délai d'un an à compter de la date d'entrée en vigueur du présent Pacte, après avoir consulté les États Parties et les institutions spécialisées intéressées.
2. Les rapports peuvent faire connaître les facteurs et les difficultés empêchant ces États de s'acquitter pleinement des obligations prévues au présent Pacte.
3. Dans le cas où des renseignements à ce sujet ont déjà été adressés à l'Organisation des Nations Unies ou à une institution spécialisée par un État partie au Pacte, il ne sera pas nécessaire de reproduire lesdits renseignements et une référence précise à ces renseignements suffira.

Article 18

En vertu des responsabilités qui lui sont conférées par la Charte des Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le Conseil économique et social pourra conclure des arrangements avec les institutions spécialisées, en vue de la présentation par celles-ci de rapports relatifs aux progrès accomplis quant à l'observation des dispositions du présent Pacte qui entrent dans le cadre de leurs activités. Ces rapports pourront comprendre des données sur les décisions et recommandations adoptées par les organes compétents des institutions spécialisées au sujet de cette mise en œuvre.

Article 19

Le Conseil économique et social peut renvoyer à la Commission des droits de l'homme aux fins d'étude et de recommandations d'ordre général ou pour information, s'il y a lieu, les rapports concernant les droits de l'homme que communiquent les États conformément aux articles 16 et 17 et les rapports concernant les droits de l'homme que communiquent les institutions spécialisées conformément à l'article 18.

Article 20

Les États parties au présent Pacte et les institutions spécialisées intéressées peuvent présenter au Conseil économique et social des observations sur toute recommandation d'ordre général faite en vertu de l'article 19 ou sur toute mention d'une recommandation d'ordre général figurant dans un rapport de la Commission des droits de l'homme ou dans tout document mentionné dans ledit rapport.

Article 21

Le Conseil économique et social peut présenter de temps en temps à l'Assemblée générale des rapports contenant des recommandations de caractère général et un résumé des renseignements reçus des États parties au présent Pacte et des institutions spécialisées sur les mesures prises et les progrès accomplis en vue d'assurer le respect général des droits reconnus dans le présent Pacte.

Article 22

Le Conseil économique et social peut porter à l'attention des autres organes de l'Organisation des Nations Unies, de leurs organes subsidiaires et des institutions spécialisées intéressées qui s'occupent de fournir une assistance technique toute question que soulèvent les rapports mentionnés dans la présente partie du présent Pacte et qui peut aider ces organismes à se prononcer, chacun dans sa propre sphère de compétence, sur l'opportunité de mesures internationales propres à contribuer à la mise en œuvre effective et progressive du présent Pacte.

Article 23

Les États parties au présent Pacte conviennent que les mesures d'ordre international destinées à assurer la réalisation des droits reconnus dans ledit Pacte comprennent notamment la conclusion de conventions, l'adoption de recommandations, la fourniture d'une assistance technique et l'organisation, en liaison avec les gouvernements intéressés, de réunions régionales et de réunions techniques aux fins de consultations et d'études.

Article 24

Aucune disposition du présent Pacte ne doit être interprétée comme portant atteinte aux dispositions de la Charte des Nations Unies et des constitutions des institutions spécialisées qui définissent les responsabilités respectives des divers organes de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées en ce qui concerne les questions traitées dans le présent Pacte.

Article 25

Aucune disposition du présent Pacte ne sera interprétée comme portant atteinte au droit inhérent de tous les peuples à profiter et à user pleinement et librement de leurs richesses et ressources naturelles.

CINQUIÈME PARTIE

Article 26

1. Le présent Pacte est ouvert à la signature de tout État Membre de l'Organisation des Nations Unies ou membre de l'une quelconque de ses institutions spécialisées, de tout État partie au Statut de la Cour internationale de Justice, ainsi que tout autre État invité par l'Assemblée générale des Nations Unies à devenir partie au présent Pacte.
2. Le présent Pacte est sujet à ratification et les instruments de ratification seront déposés auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.
3. Le présent Pacte sera ouvert à l'adhésion de tout État visé au paragraphe 1 du présent article.
4. L'adhésion se fera par le dépôt d'un instrument d'adhésion auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.
5. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies informe tous les États qui ont signé le présent Pacte ou qui y ont adhéré du dépôt de chaque instrument de ratification ou d'adhésion.

Article 27

1. Le présent Pacte entrera en vigueur trois mois après la date du dépôt auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies du trente-cinquième instrument de ratification ou d'adhésion.
2. Pour chacun des États qui ratifieront le présent Pacte ou y adhéreront après le dépôt du trente-cinquième instrument de ratification ou d'adhésion, ledit Pacte entrera en vigueur trois mois après la date du dépôt par cet État de son instrument de ratification ou d'adhésion.

Article 28

Les dispositions du présent Pacte s'appliquent, sans limitation ni exception aucune, à toutes les unités constitutives des États fédératifs.

Article 29

1. Tout État partie au présent Pacte peut proposer un amendement et en déposer le texte auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. Le Secrétaire général transmet alors tous projets d'amendements aux États Parties au présent Pacte en leur demandant de lui indiquer s'ils désirent voir convoquer une conférence d'États parties pour examiner ces projets et les mettre aux voix. Si un tiers au moins des États se déclarent en faveur de cette convocation, le Secrétaire général convoque la conférence sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies. Tout amendement adopté par la majorité des États présents et votants à la conférence est soumis pour approbation à l'Assemblée générale des Nations Unies.
2. Ces amendements entrent en vigueur lorsqu'ils ont été approuvés par l'Assemblée générale des Nations Unies et acceptés, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives, par une majorité des deux tiers des États parties au présent Pacte.
3. Lorsque ces amendements entrent en vigueur, ils sont obligatoires pour les États parties qui les ont acceptés, les autres États parties restant liés par les dispositions du présent Pacte et par tout amendement antérieur qu'ils ont accepté.

Article 30

Indépendamment des notifications prévues au paragraphe 5 de l'article 26, le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies informera tous les États visés au paragraphe 1 dudit article :

- a) Des signatures apposées au présent Pacte et des instruments de ratification et d'adhésion déposés conformément à l'article 26;
- b) De la date à laquelle le présent Pacte entrera en vigueur conformément à l'article 27 et de la date à laquelle entreranno en vigueur les amendements prévus à l'article 29.

Article 31

1. Le présent Pacte, dont les textes anglais, chinois, espagnol, français et russe font également foi, sera déposé aux archives de l'Organisation des Nations Unies.
2. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies transmettra une copie certifiée conforme du présent Pacte à tous les États visés à l'article 26.

Annexe 4

Liste des instruments internationaux qui peuvent être consultés sur l'Internet

Les textes suivants sont accessibles à partir de la page Web du Haut Commissariat aux droits de l'homme : <http://www.ohchr.org/french/law>

LA CHARTE INTERNATIONALE DES DROITS DE L'HOMME

- Déclaration universelle des droits de l'homme
- Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels
- Pacte international relatif aux droits civils et politiques
- Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques
- Deuxième protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, visant à abolir la peine de mort

CONFÉRENCE MONDIALE SUR LES DROITS DE L'HOMME ET ASSEMBLÉE DU MILLÉNAIRE

- Déclaration et programme d'action de Vienne
- Déclaration du Millénaire

LE DROIT À L'AUTODÉTERMINATION

- Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux
- Résolution 1803 (XVII) de l'Assemblée générale en date du 14 décembre 1962, "Souveraineté permanente sur les ressources naturelles"
- Convention internationale contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires

DROITS DES POPULATIONS AUTOCHTONES ET DES MINORITÉS

- Convention relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989 (N° 169)
- Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques

LA LUTTE CONTRE LA DISCRIMINATION

- Convention sur l'égalité de rémunération, 1951 (No. 100)
- Convention concernant la discrimination (emploi et profession), 1958 (N° 111)
- Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale
- Déclaration sur la race et les préjugés raciaux

© UNION INTERPARLEMENTAIRE ET
HAUT COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES AUX DROITS DE L'HOMME

2005

Tous droits réservés. Il est interdit de reproduire, transmettre ou stocker dans un système de recherche documentaire, partiellement ou totalement, la présente publication sous quelque forme ou moyen, électronique ou mécanique que ce soit, y compris par la photocopie ou l'enregistrement, sans l'autorisation préalable de l'Union interparlementaire et du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme.

Le présent ouvrage est diffusé à condition qu'il ne soit ni prêté ni autrement diffusé, y compris par la voie commerciale, sans le consentement préalable de l'éditeur, sous une présentation différente de celle de l'original et sous réserve que la même condition soit imposée au prochain éditeur.

ISBN 92-9142-267-3

Union interparlementaire

Chemin du Pommier 5
CH - 1218 Le Grand-Saconnex/Genève
Tél. +4122 919 41 50
Fax +4122 919 41 60
E-mail: postbox@mail.ipu.org
Site Web: www.ipu.org

**Haut Commissariat des Nations Unies
aux droits de l'homme – HCDH**

Palais des Nations
Avenue de la Paix 8-14
CH - 1211 Genève 10
Tél. +4122 917 90 00
Fax +4122 917 01 23
E-mail: publications@ohchr.org
Site Web: www.ohchr.org

...平等。他们赋有理性和良心,并应以兄弟关系的精神相对待。

...EQUAL IN DIGNITY AND RIGHTS. THEY ARE ENDOWED WITH REASON AND CONSCIENCE AND SHOULD ACT TOWARDS ONE ANOTHER IN A SPIRIT OF BROTHERHOOD.

...равными в своем достоинстве и правах. Они наделены разумом и совестью и должны поступать в отношении друг друга в духе братства.

...égaux en dignité et en droits. Ils sont doués de raison et de conscience et doivent agir les uns envers les autres dans un esprit de fraternité.

...متساوين في الكرامة و
الحقوق. وقد وهبوا عقلاً وضميراً وعلينهم
أن يعامل بعضهم بعضاً بروح الإخاء.

...iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

Cette publication est destinée aux parlementaires désireux de se familiariser avec le cadre mis en place depuis 1945 par les Nations Unies et les organisations régionales pour promouvoir et protéger les droits de l'homme. Elle présente la notion de droits de l'homme et le contenu des droits garantis dans la Déclaration universelle des droits de l'homme. Elle explique quelles sont les obligations des États en matière de protection et de promotion de ces droits, et suggère aux parlements et à leurs membres des mesures à prendre afin de contribuer à leur mise en œuvre.