



Protection des Droits de l'Homme

IBRAHIM FALL, sous secrétaire général des Nations Unies aux Droits de l'Homme

La Protection des Droits de l'homme à l'Horizon du 21ème siècle.

Plus que tout autre élément de droit international public, les Droits de l'Homme dépendent fortement de variables dont il est difficile, en un moment donné de cerner tant la nature que l'étendue.

L'état de la société internationale, les tendances qui la traverseront, les tiraillements voire déchirements qui la sous-tendront dans quelques décennies, sont autant de points sur lesquels l'esprit a peu de prise.

Pourtant, sur la base de l'expérience accumulée depuis la création de l'Organisation des Nations Unies, il est possible de présenter une perspective d'ensemble des grandes tendances de cette protection universelle des droits de l'homme au cours de ce XXIème siècle.

La protection des droits de l'homme au niveau universel n'a réellement été intégrée comme élément du droit international qu'après la fin de la deuxième guerre mondiale, ce qui en dit plus long sur l'avancement de nos civilisations que toute autre réflexion philosophique ou sociologique. Qu'il ait fallu attendre 1948 pour qu'une déclaration de portée universelle, comprenant une liste de droits et libertés fondamentaux, soit adoptée, ne laisse pas de surprendre. Il ne s'agit pas d'ignorer les échecs et les difficultés rencontrées mais il convient de les intégrer dans une réflexion d'ensemble. Il est fondamental de dresser un tableau sans complaisance de l'évolution de la protection des droits de l'homme au niveau universel.

Les Cinquante Premières années

Le droit moderne assurant la protection des droits de l'homme est apparu en réaction aux violations massives et aux atrocités qui se sont produites pendant le deuxième conflit mondial. Il était évident qu'une partie au moins de ces violations aurait pu être évitées si un système international effectif de protection avait existé. En 1945, lors de l'élaboration de la Charte des Nations Unies à San Francisco, les états ont esquissé les bases conceptuelles et juridiques du développement futur de la protection internationale. La charte, base nécessaire a permis aux Nations unies de disposer de l'assise juridique indispensable pour définir, codifier et assurer la protection. Néanmoins, la Charte se devait d'être complétée tant par des textes normatifs de portée universelle que par des mécanismes appropriés.

En 1947, la Commission des droits de l'homme s'est attelée à cette tâche qui allait la retenir plusieurs décennies, à savoir la codification des droits de l'homme sur le plan universel.

Elle débuta dans l'euphorie générale de l'immédiat après guerre, par la tentative de rédiger une charte internationale des droits de l'homme. Le nouvel organe s'est rapidement rendu compte qu'un accord général pouvait être aisément obtenu sur une

déclaration non obligatoire. Quant à faire adopter un texte à caractère contraignant, cela paraissait beaucoup plus malaisé. Il fut donc décidé d'élaborer en parallèle une déclaration et un texte de caractère normatif contraignant, la première devant avoir un effet de persuasion morale et la seconde force exécutoire. **Le projet de déclaration élaboré par la Commission, fut adopté solennellement par l'Assemblée générale le 10 décembre 1948 dans sa résolution 217A (III).** En revanche, les textes normatifs furent bloqués ; la société internationale venait d'entrer dans une logique de guerre froide. Il faudra deux décennies pour traduire ce texte majeur qu'est la Déclaration universelle des droits de l'homme en obligations conventionnelles précises. Il faudra dix ans de plus pour que seulement vingt états acceptent d'y souscrire.

Les Pactes internationaux

L'adoption par l'Assemblée générale en décembre 1966 des Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme représente une étape essentielle de l'évolution des droits de l'homme dans le système des Nations Unies. Avec la Déclaration universelle des droits de l'homme, ils forment ce qu'on appelle la Charte internationale des droits de l'homme. Les Pactes imposent aux états l'obligation de respecter et d'assurer les droits proclamés. Les états " parties " doivent donc soumettre régulièrement des rapports sur les mesures législatives, judiciaires et administratives ainsi que sur la pratique qu'ils ont adoptée pour mettre en application les droits prévus par le texte de base. Pour contrôler la mise en œuvre des textes, seront institués respectivement, le Comité des droits de l'homme et le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, composés de 18 experts indépendants.

Un organe indépendant

La création d'un organe indépendant auquel était confié le contrôle de la mise en œuvre du Pacte constituait une mesure de grande portée. Pour la première fois au sein des Nations Unies, les états acceptaient de confier à un organe composé, non de leurs représentants mais d'experts internationalement reconnus, des fonctions importantes dans l'examen de situations jusqu'alors du seul ressort des états. A la fin des années 60 de nouvelles revendications provenant des états nouvellement indépendants virent le jour et conduisirent notamment à l'adoption puis à l'entrée en vigueur de **la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.**

Parallèlement, l'Assemblée générale et l'Ecosoc, dans la mouvance de la préparation de la Conférence de Téhéran qui allait se tenir en mai 1968, décidait de mettre en place des procédures appropriées pour examen de cas allégués de violations des droits de l'homme dans certaines situations particulières. Le 6 juin 1967, l'Ecosoc adoptait la résolution 1235 (XLIII), sur recommandation de la Commission des droits de l'homme. Par cette résolution, le Conseil autorisait la Commission à " examiner les renseignements concernant les violations flagrantes des droits de l'homme et des libertés fondamentales? et à entreprendre une étude approfondie des situations qui révèlent de constantes et systématiques violations des droits de l'homme? " Cet examen aboutissait dans un premier temps à l'adoption par le Conseil économique et social de la résolution 1503 (XLVIII) en date du 27 mai 1970. La Commission était autorisée à examiner toute communication reçue qui pouvait révéler l'existence de violations.

La Commission met le débat sur la place publique

A coté de la procédure 1503, la Commission a progressivement développé, sur la base de la procédure 1235, une pratique consistant à se pencher en séance publique sur les violations dans certains pays et sur certaines violations spécifiques dans l'ensemble des états membres des Nations Unies. Cette procédure publique permettait à la Commission un examen sans restrictions de violations " flagrantes et

systematiques " des droits de l'homme. Par la suite, la Commission généralisera la mise en place de procédures concernant certaines " situations ". Une structure de plus en plus riche de structures spéciales s'est ainsi mise en place. Si les années 1970 ? 1980 ont vu proliférer les mécanismes d'examen approfondi des violations, l'effort normatif des Nations Unies s'est également intensifié. Après les Pactes, plusieurs instruments de nature fonctionnelle ou spécialisée ont été créés. Dans ces conventions, certaines normes définies par les Pactes ont été reprises et développées. Elles portent sur un type spécifique de droits et précisent les mesures tant préventives que répressives qui doivent être prises par les parties contractantes. Ainsi, seront successivement adoptés les textes conventionnels sur l'Apartheid, la discrimination à l'égard des femmes, la torture et les autres peines ou traitements cruels dégradants, ainsi que la protection des enfants.

Une Nouvelle Phase de la Protection des Droits de l'Homme

Plus récemment, la fin de la guerre froide et les bouleversements qu'elle a impliqués pour la société internationale, a ouvert une nouvelle phase dans la protection des droits de l'homme au niveau universel. Ces changements ont indubitablement eu des conséquences dans la manière dont les différents organes des Nations Unies envisagent leur mandat. Les décisions du Conseil de sécurité témoignent ainsi depuis la fin des années 80 d'une interprétation plus large de la notion de menace contre la paix et la sécurité internationale.

Plusieurs types de violations de droits de l'homme, condamnées par le Conseil de sécurité, ont entraîné l'adoption de différentes mesures contraignantes appropriées (Irak, Somalie, ex Yougoslavie, Rwanda, etc.) Il est ainsi devenu de plus en plus évident que la sécurité internationale est en corrélation étroite avec les conditions dans lesquelles les droits de l'homme sont exercés. Les opérations de maintien de la paix établies par les Nations Unies ont intégré dans leurs actions un élément " droit de l'homme ". Au Cambodge, après avoir prêté main forte à l'APRONUC, le centre des droits de l'homme a ouvert un bureau à Phnom Penh.

La fin de la guerre froide a donc permis à la communauté internationale, à l'ONU , au Conseil de Sécurité, de mettre en application les principes de base de la Charte des Nations Unies.

La création du poste de Haut Commissaire aux Droits de l'Homme

Du 14 au 25 juin 1993, une deuxième conférence mondiale sur les droits de l'homme a été organisée à Vienne, pour commémorer le 45ème anniversaire de la Déclaration universelle et le 25ème anniversaire de la Proclamation de Téhéran. La conférence de Vienne avait renvoyé à l'assemblée générale la création d'un poste de Haut Commissaire aux droits de l'homme. Celui-ci fut investi d'un vaste mandat. Au cours de ces cinquante dernières années, la société internationale en gestation a permis la mise en place d'un mécanisme de protection des droits de l'homme complexe et dense. Toutefois de nombreux éléments empêchent une lecture claire de ces mécanismes. Des rapporteurs et des représentants spéciaux par pays coexistent avec de nombreuses procédures thématiques, des programmes de services consultatifs et des travaux accomplis par des organes de traités. Ceci procède d'une construction pragmatique de cette protection des droits de l'homme, en corollaire avec l'état de la société internationale durant ces dernières décennies?

Les cinquante premières années ont été celles de l'élaboration de normes et du développement des mécanismes de protection.

Les cinquante années qui vont suivre seront celles de la consolidation des normes et de la rationalisation des procédures. La nécessaire efficacité et universalité des procédures de mise en œuvre des droits de l'homme se satisfait très mal de la

multiplicité des organes et de la différenciation des obligations. Il paraît donc indiqué de réfléchir à une réforme globale du système de supervision des traités internationaux en matière de droits de l'homme.

Celle-ci doit tendre à une simplification des procédures et à une diminution des organes de contrôle. ? Ainsi l'état " partie " devrait voir ses obligations de faire rapport, largement simplifiées. Au-delà de cette réforme il est possible d'envisager une structure unique de contrôle des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Interlocuteur unique et semi permanent, l'organe technique de supervision des traités aurait une double compétence : L'examen des rapports soumis par les états et celui des plaintes présentées par les individus. De telles réformes impliquent un " toilettage " des conventions. En parallèle, il serait indiqué de réfléchir à de possibles aménagements aux travaux entrepris par et pour la Commission des droits de l'homme?

En tant qu'organe politique majeur de la nouvelle configuration de la protection des droits de l'homme, la Commission doit impérativement rationaliser ses travaux en y introduisant davantage de flexibilité et de fluidité et en rendant la lecture de ses délibérations plus aisée?

Les activités de promotion des droits de l'homme ainsi que celles entreprises dans le cadre du programme des services consultatifs seront renforcées. Pour ce faire, un Institut international des droits de l'homme doit avoir pour tâche essentielle une sensibilisation accrue des fonctionnaires chargés de l'application de la loi, des autorités gouvernementales, des victimes et naturellement de l'opinion publique internationale. Ceci passe par un rôle de plus en plus grand, joué tant par les médias que par les organisations non gouvernementales, dont l'accès aux procédures de contrôle et de promotion des droits de l'homme devra être facilité et renforcé?

Le Centre pour les droits de l'homme ne peut pas demeurer à l'écart des bouleversements qui s'annoncent. Rénové et renforcé, il devrait nécessairement s'orienter vers des présences opérationnelles de plus en plus nombreuses, afin qu'à terme, seul le noyau dur de fonctionnaires nécessaires au service des procédures techniques et politiques demeure à Genève.. Aux antennes existantes et renforcées par de nouvelles créations devront s'ajouter des antennes régionales permanentes en Afrique, en Amérique latine, en Asie. Le Centre devrait sans doute déborder les activités strictement " droits de l'homme ", pour embrasser les activités menées plus largement par le système des Nations Unies, en matière d'assistance électorale, de maintien de la paix, de prévention du crime et plus largement dans le domaine des droits sociaux et de la promotion des droits de la femme et de l'enfant.

A l'origine des plus grands problèmes de notre temps se rencontrent toujours de graves violations des droits de l'homme.

Ibrahim Fall

**Sous secrétaire général des Nations Unies
Chargé des Droits de l'Homme**

Courtoisie de l'Académie de la Paix et de la Sécurité Internationale

www.geopolitis.net