



Union Interparlementaire  
Pour la démocratie. Pour tous.



NATIONS UNIES  
DROITS DE L'HOMME  
HAUT-COMMISSARIAT



# Droits de l'homme

Guide à l'usage des parlementaires N° 26

© Union interparlementaire 2016

Cette publication est publiée conjointement par l'Union interparlementaire et les Nations Unies (Haut-Commissariat aux droits de l'homme).

La reproduction, partielle ou totale, de la présente publication est autorisée à des fins strictement personnelles et non commerciales, moyennant mention des indications de copyright et de source, et sans aucune modification. Il est toutefois demandé d'informer l'Union interparlementaire de toute utilisation du contenu de la publication.

**Mise en page:** Simplecom graphics

**Impression:** Courand et Associés

ISBN 978-92-9142-675-1 (UIP)

HR/PUB/16/4 (ONU)

### **Page de couverture**

Le principe de l'universalité des droits de l'homme constitue la pierre angulaire du droit international des droits de l'homme. Ce dernier établit les obligations qui incombent aux États d'agir ou de s'abstenir d'agir d'une certaine manière pour promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales de tous les individus ou les groupes. © Anadolu Agency/Serap Aydin

# Table des matières

<b>Remerciements</b>	7
<b>Avant-propos</b>	8
<b>Abréviations</b>	9
<b>Liste des encadrés</b>	11
<b>Chapitre 1</b>	
<b>Qu'entend-on par droits de l'homme ?</b>	17
Définition	17
Principes fondamentaux des droits de l'homme	20
Droits de l'homme et souveraineté de l'État	25
La responsabilité de protéger	26
Démocratie, droits de l'homme et parlements	28
<b>Chapitre 2</b>	
<b>Quelles obligations les droits de l'homme entraînent-ils pour les États ?</b>	31
Que signifie « l'obligation de respecter » ?	32
Que signifie « l'obligation de protéger » ?	32
Que signifie « l'obligation de mettre en œuvre » ?	33
Le principe de la réalisation progressive	35
Le droit à un recours utile	35
Le droit à un recours devant un mécanisme international ou régional de protection des droits de l'homme	37
Le droit à réparation du préjudice subi	37
Recours en cas de violation des droits économiques, sociaux et culturels	39
<b>Chapitre 3</b>	
<b>Instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme</b>	43
L'émergence du droit international des droits de l'homme	43
La Charte internationale des droits de l'homme	44
Principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme	45

Autres instruments des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme	46
<b>Chapitre 4</b>	
<b>Les États peuvent-ils limiter les droits de l'homme ?</b>	49
Clauses de limitation	50
Dérogation en période d'état d'urgence	51
Réserves	54
<b>Chapitre 5</b>	
<b>Organes des Nations Unies chargés du suivi des traités relatifs aux droits de l'homme</b>	57
Composition et fonctionnement	58
Procédure de soumission de rapports	59
Obligations des États	59
Examen des rapports des États	59
Rôle des ONG, des parlements et d'autres organisations dans la procédure des organes conventionnels	60
Observations générales formulées par les organes de suivi des traités	61
Procédure de plaintes individuelles	61
Procédure de plaintes d'États contre d'autres États	64
Procédures d'enquête	64
Le système de visites régulières dans les centres de détention institué en vertu du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture	66
Suivi des recommandations	67
<b>Chapitre 6</b>	
<b>Système de protection des droits de l'homme prévu par la Charte : le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies et ses mécanismes</b>	69
De la Commission des droits de l'homme au Conseil des droits de l'homme	70
La Commission des droits de l'homme	70
Le Conseil des droits de l'homme	72
L'Examen périodique universel	72
Les procédures spéciales	74
Procédure de requête du Conseil des droits de l'homme	75

<b>Chapitre 7</b>	
<b>Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme</b>	<b>77</b>
Historique	77
Fonctionnement du HCDH	79
Le HCDH sur le terrain	81
<b>Chapitre 8</b>	
<b>Les droits de l'homme au niveau régional : instruments et systèmes de suivi</b>	<b>85</b>
Afrique	85
Amériques	87
Région arabe	89
Asie et Pacifique	90
Europe	91
Conseil de l'Europe	91
Union européenne	92
Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)	93
<b>Chapitre 9</b>	
<b>Conditions fondamentales nécessaires à une contribution efficace des parlements à la protection des droits de l'homme</b>	<b>97</b>
Principes fondamentaux	97
Les parlements doivent être représentatifs	98
La liberté d'expression des parlementaires doit être protégée	99
Les parlementaires doivent comprendre le cadre juridique, en particulier la procédure parlementaire	102
La détermination du rôle des parlements en période d'état d'urgence	103
<b>Chapitre 10</b>	
<b>Fonctions parlementaires de promotion et de protection des droits de l'homme</b>	<b>105</b>
Ratifier les instruments relatifs aux droits de l'homme	105

En assurer la mise en œuvre au plan national	108
Adopter des lois d'application	108
Approuver le budget	110
Contrôler l'exécutif	112
Assurer le suivi des recommandations et des décisions	112
Participer à l'Examen périodique universel	114
Mobiliser l'opinion publique	117
Participer aux efforts internationaux	118

## Chapitre 11

### **Structure institutionnelle parlementaire et relations avec d'autres parties prenantes** 123

Créer des instances parlementaires pour les droits de l'homme	123
Créer et soutenir l'infrastructure institutionnelle nécessaire	124
Institutions nationales des droits de l'homme	124
Le Médiateur	129
Les plans d'action nationaux pour les droits de l'homme	129
Relation entre les parlements et la société civile	130

## Chapitre 12

### **Ce que les parlementaires devraient savoir sur les droits civils et politiques** 133

Le droit à la vie	133
L'interdiction de la torture et de peines ou traitements cruels, inhumains et dégradants : le droit à l'intégrité et à la dignité de la personne	144
Le droit à la liberté et à la sécurité de la personne	151
Administration de la justice : le droit à un procès équitable	154
Le droit à la vie privée et à la protection de la famille	162
La liberté de circulation	168
La liberté de pensée, de conscience et de religion	172
La liberté d'opinion et d'expression	175
La liberté de réunion et d'association pacifiques	184
Le droit de prendre part à la direction des affaires publiques	187

## **Chapitre 13**

### **Ce que les parlementaires devraient savoir sur les droits économiques, sociaux et culturels et le droit au développement**

	193
Mondialisation, développement et droits économiques, sociaux et culturels	194
Le droit au développement	203
Qu'est-ce que le droit au développement ?	203
Le droit au développement dans le contexte du Programme 2030, des Objectifs de développement durable et des processus connexes	204
Le droit à la sécurité sociale	206
Le droit au travail et les droits sur le lieu de travail	209
Le droit à un niveau de vie suffisant	213
Le droit à l'éducation	232
Droits culturels	238

## **Chapitre 14**

### **Droits de l'homme, terrorisme et lutte antiterroriste**

	241
Le terrorisme est-il une violation des droits de l'homme ?	243
Terrorisme : notion et définition	243
États d'urgence et application normale de la loi antiterroriste	245

## **Chapitre 15**

### **Lutte contre l'impunité : La Cour pénale internationale**

	249
Tribunaux pénaux internationaux ad hoc : le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) et le Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR) ; et les tribunaux internationalisés (hybrides)	250
La Cour pénale internationale (CPI)	251
Ensemble de principes pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité	256

## **Annexe :**

### **Les principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme**

259





# Remerciements

Cette mise à jour du guide, publié pour la première fois en 2005, a été réalisée conjointement par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) et l'Union interparlementaire (UIP).

**Principal contributeur à l'édition de 2005 :** Manfred Nowak, Professeur de droit international des droits de l'homme à l'Université de Vienne et Secrétaire général du Centre interuniversitaire européen pour les droits de l'homme et la démocratisation.

**Comité de rédaction mixte UIP-HCDH :** Rogier Huizenga et Roberto Rodriguez Valencia (UIP), et le personnel de la section de l'état de droit et de la démocratie (HCDH).<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Le HCDH n'a pas pour politique d'attribuer à des individus la paternité de publications.

# Avant-propos

Les droits de l'homme sont les soubassements de toutes les sociétés démocratiques où prévaut l'état de droit. Depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, leur importance fondamentale est reconnue dans le monde entier. À une époque où de nombreux conflits font rage, où les situations d'urgence humanitaire se multiplient et où sont commises de graves violations du droit international, il est d'autant plus nécessaire que les politiques menées en réponse soient fermement arrimées aux droits de l'homme et que les États s'acquittent des obligations qu'ils ont contractées en ratifiant les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme. Qu'il s'agisse de la lutte contre l'extrémisme violent, de l'élimination de la pauvreté ou de la façon de gérer les migrations, le droit international des droits de l'homme offre un cadre essentiel et des orientations à qui veut mener une politique responsable et durable.

Les parlementaires sont proches des préoccupations des citoyens. À une époque où nos sociétés sont de plus en plus divisées, les parlements peuvent défendre les valeurs fondamentales que sont le respect, le dialogue et le compromis. Il ne saurait y avoir de place pour un discours discriminatoire et xénophobe qui laisse des marques profondes dans la société et éloigne les communautés les unes des autres.

Des parlements qui représentent vraiment la société dans toute sa diversité et demandent des comptes à leur gouvernement peuvent faire beaucoup pour leur pays en lui préparant un avenir où l'ouverture et la solidarité ont toute leur place.

Le Guide des droits de l'homme à l'usage des parlementaires repose sur la conviction que les parlements et leurs membres peuvent jouer un rôle capital en obtenant des résultats concrets en matière de droits de l'homme. C'est une initiative conjointe de l'Union interparlementaire et du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme. Après avoir présenté brièvement le cadre juridique des droits de l'homme et les mécanismes internationaux qui veillent à sa mise en œuvre au niveau national, l'ouvrage expose la manière dont les parlements peuvent contribuer à une meilleure protection des droits de l'homme.

La première édition du Guide est parue il y a plus de dix ans. Cette nouvelle édition, qui s'est fait attendre, évoque les nouveaux instruments et mécanismes qui ont vu le jour dans le domaine des droits de l'homme, ainsi que les nouveaux défis, les chances qui s'offrent et aussi les dangers de notre époque.

Les Nations Unies et leurs organes compétents pour les droits de l'homme, en particulier le Conseil des droits de l'homme et le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, se tournent de plus en plus vers les parlementaires, conscients que leur appui compte si l'on veut apporter un changement réel dans la vie des populations à travers le monde. C'est pourquoi nos deux organisations espèrent que les femmes et les hommes qui composent chacun des parlements nationaux se serviront de ce guide et s'en inspireront pour travailler à la réalisation de ce changement.



Martin Chungong  
Secrétaire général  
Union interparlementaire



Zeid Ra'ad Al Hussein  
Haut-Commissaire des Nations Unies aux  
droits de l'homme

# Abréviations

ADPIC	Accord de l'OMC sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce
ASACR	Association sud-asiatique de coopération régionale
ASEAN	Association des nations de l'Asie du Sud-Est
CAT	Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants
CEDAW	Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique australe
CEDH	Convention européenne des droits de l'homme
CERD	Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale
CPI	Cour pénale internationale
CPT	Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants
CRC	Convention relative aux droits de l'enfant
CRPD	Convention relative aux droits des personnes handicapées
DUDH	Déclaration universelle des droits de l'homme
ECRI	Commission européenne contre le racisme et l'intolérance
EPU	Examen périodique universel
GNUD	Groupe des Nations Unies pour le développement
HCDH	Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme
ICCPR	Pacte international relatif aux droits civils et politiques
ICESCR	Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels
ICPPED	Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées
ICRMW	Convention internationale sur les droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille
INDH	Institutions nationales des droits de l'homme
OCI	Organisation de coopération islamique
OEА	Organisation des États américains

OIT	Organisation internationale du travail
OMC	Organisation mondiale du commerce
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
R2P	Responsabilité de protéger
SADC	Communauté de développement de l'Afrique australe
STP	Parti socialiste turc
UA	Union africaine
UE	Union européenne
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance

# Liste des encadrés

Encadré 1	Exemples de droits de l’homme	18
Encadré 2	Les droits de l’homme : une notion occidentale ?	20
Encadré 3	Les droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux sont universels, indivisibles et intimement liés	21
Encadré 4	Droit à l’égalité et interdiction de la discrimination	22
Encadré 5	Différenciation justifiée dans l’emploi	23
Encadré 6	Droits des peuples autochtones	23
Encadré 7	Droits des personnes handicapées	23
Encadré 8	Exemple de mesures temporaires spéciales	25
Encadré 9	Obligation de l’État de respecter, protéger et mettre en œuvre : exemples	33
Encadré 10	Le droit au recours dans les instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits de l’homme : exemples	36
Encadré 11	Droit à réparation des victimes de violations flagrantes des droits de l’homme	38
Encadré 12	Législation et compétence des tribunaux nationaux dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels : deux exemples	41
Encadré 13	La Déclaration universelle des droits de l’homme	45
Encadré 14	Rédaction et adoption des traités internationaux relatifs aux droits de l’homme et des instruments connexes	47
Encadré 15	Jurisprudence relative aux droits de l’homme	47
Encadré 16	Clauses de limitation : exemples de jurisprudence	50
Encadré 17	Droits, libertés et interdictions qui ne souffrent aucune dérogation même en cas de danger public menaçant l’existence de la nation	51
Encadré 18	Observation générale n° 29 (2001) du Comité des droits de l’homme sur les dérogations en période d’état d’urgence	53
Encadré 19	Extrait d’un rapport du Rapporteur spécial de l’ONU sur les droits de l’homme et les états d’exception, M. L. Despouy, au Symposium mondial de l’UIP sur « Le Parlement : gardien des droits de l’homme », Budapest, 1993	54

Encadré 20	Collaboration entre l'UIP et le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes en vue de promouvoir la participation des parlementaires à l'application de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes	60
Encadré 21	Récapitulatif des procédures	65
Encadré 22	Renforcement des organes conventionnels	67
Encadré 23	Étapes du processus de l'EPU	73
Encadré 24	Procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme	74
Encadré 25	Résolution 48/141 de l'Assemblée générale	78
Encadré 26	Assistance technique aux États et aux parlements	79
Encadré 27	Les droits de l'homme en actes : le HCDH sur le terrain (en juillet 2016)	81
Encadré 28	Les Haut-Commissaires des Nations Unies aux droits de l'homme	82
Encadré 29	Instruments régionaux relatifs aux droits de l'homme	93
Encadré 30	Représentation des femmes dans les parlements et à l'UIP	98
Encadré 31	L'immunité parlementaire dans le contexte historique	99
Encadré 32	Protéger les droits de l'homme des parlementaires : le Comité des droits de l'homme des parlementaires de l'UIP	101
Encadré 33	Participation des parlements à la négociation et à la rédaction des instruments	106
Encadré 34	Le processus législatif et les normes internationales relatives aux droits de l'homme : exemple	109
Encadré 35	Action des parlements pour promouvoir la justiciabilité des droits économiques, sociaux et culturels	110
Encadré 36	Budgets nationaux et droits de l'homme	111
Encadré 37	Mise en œuvre des recommandations d'un organe régional de protection des droits de l'homme : exemple	113
Encadré 38	Bonnes pratiques en matière de participation parlementaire à l'EPU : le cas du Mexique	115
Encadré 39	Accords internationaux sur le commerce, droits de l'homme et obligations des États	119
Encadré 40	Compétences, dans l'idéal, d'une commission parlementaire des droits de l'homme	124
Encadré 41	Les Principes de Paris	126

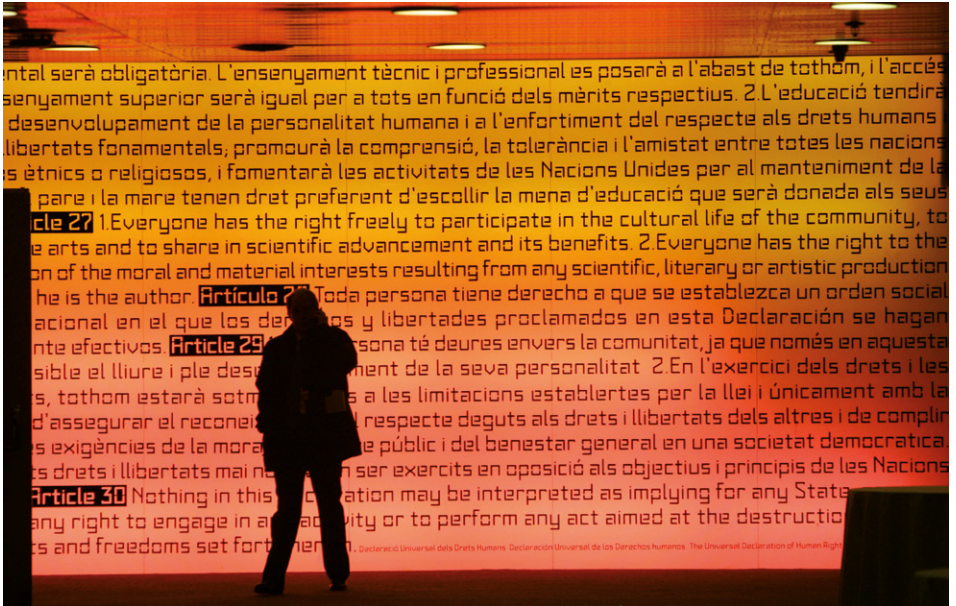
Encadré 42	Pays dotés d'INDH de la catégorie « A » (c'est-à-dire conformes aux Principes de Paris) (en août 2016)	126
Encadré 43	Lignes directrices d'Abuja et Principes de Belgrade : Recommandations à l'intention des parlementaires	127
Encadré 44	Établissement d'un plan d'action national pour les droits de l'homme : exemple	130
Encadré 45	Le droit à la vie et la jurisprudence supranationale	134
Encadré 46	Exemple de jurisprudence relative aux obligations de l'État en ce qui concerne le droit à la vie : affaire Massacres d'El Mozote et lieux voisins c. El Salvador	134
Encadré 47	Arguments pour et contre la peine capitale	136
Encadré 48	Tendances dans la jurisprudence en faveur de la non-extradition et de l'abolition de la peine capitale	139
Encadré 49	La peine capitale dans le monde (2015)	140
Encadré 50	L'affaire Pretty c. Royaume-Uni (2002)	144
Encadré 51	Codification de l'interdiction de la torture	145
Encadré 52	Prescriptions concernant la garde à vue	147
Encadré 53	Obligations des États en vertu de la Convention des Nations Unies contre la torture et son Protocole facultatif	148
Encadré 54	Sélection de règles minima fixées par les Nations Unies pour la détention et la conduite des responsables de l'application des lois	149
Encadré 55	Droits de l'homme et privatisation des prisons	150
Encadré 56	Article 5 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : motifs autorisés d'arrestation et de détention	152
Encadré 57	La jurisprudence du Comité des droits de l'homme concernant la détention provisoire	153
Encadré 58	Des tribunaux indépendants et impartiaux : indépendance du pouvoir judiciaire	158
Encadré 59	L'utilisation de preuves obtenues par la torture constitue une violation du droit à un procès équitable : exemple tiré de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme	160
Encadré 60	Tribunaux militaires et droit à un procès équitable	160
Encadré 61	Le droit à la vie privée à l'ère du numérique	164
Encadré 62	Qu'est-ce que la « famille » au regard du droit international des droits de l'homme ?	166

Encadré 63	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	167
Encadré 64	Droit à la vie privée et lutte contre le terrorisme	168
Encadré 65	Entraves à la liberté de circulation : exemples	170
Encadré 66	Comment édicter des restrictions et contrôler leur application	171
Encadré 67	L'interdiction des symboles religieux manifestes dans les écoles françaises	174
Encadré 68	La liberté d'expression : un droit étendu	176
Encadré 69	Accès aux informations relatives à des violations des droits de l'homme	179
Encadré 70	Garantir la liberté des médias	180
Encadré 71	La liberté d'expression et les parlementaires : examen plus attentif des atteintes à leur liberté d'expression, mais aussi tolérance accrue envers les critiques	182
Encadré 72	«Lois sur la mémoire» et liberté d'expression	184
Encadré 73	L'affaire du Parti socialiste turc (STP) et autres c. Turquie (Cour européenne des droits de l'homme, 2003)	186
Encadré 74	Déclaration de l'UIP sur les critères pour des élections libres et régulières (1994)	189
Encadré 75	Les droits des femmes dans la vie publique et politique	191
Encadré 76	Entreprises et droits de l'homme	195
Encadré 77	Droits de l'homme, commerce et investissements internationaux	196
Encadré 78	En quoi les ODD sont-ils différents des OMD ?	198
Encadré 79	Exemples de mobilisation parlementaire sur les ODD	200
Encadré 80	Droits de l'homme et Programme de développement durable à l'horizon 2030	201
Encadré 81	Le droit au développement : un arrêt historique de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples	205
Encadré 82	En Lettonie, des parlementaires saisissent la Cour constitutionnelle sur une question de sécurité sociale (Affaire 2000-08-0109, 13 mars 2001)	208
Encadré 83	Le travail et les devoirs des États selon l'article premier de la Charte sociale européenne	211
Encadré 84	Droits du travail devant la Cour interaméricaine des droits de l'homme (Baena, Ricardo et al. (270 travailleurs) c. le Panama)	213



Encadré 85	Loi-cadre sur l'alimentation	216
Encadré 86	Exemples de jurisprudence nationale sur le droit à un logement convenable	219
Encadré 87	La Cour constitutionnelle de l'Afrique du Sud dans l'affaire du Gouvernement de la République sud-africaine et al. c. Grootboom et consorts (2000)	222
Encadré 88	Santé et pauvreté	223
Encadré 89	Gratuité du traitement du sida	225
Encadré 90	Droits des femmes en matière de santé sexuelle et reproductive	226
Encadré 91	Le Rwanda : exemple d'action parlementaire en faveur de la santé sexuelle et de la planification familiale	227
Encadré 92	Pauvreté et droits à l'eau et à l'assainissement	229
Encadré 93	Types de violations du droit à l'eau	230
Encadré 94	Le droit à l'eau selon la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples : affaire du Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE) c. le Soudan	232
Encadré 95	Pauvreté et éducation	234
Encadré 96	Application par la justice de la gratuité de l'enseignement primaire pour tous : l'exemple de la Colombie	236
Encadré 97	Exercice du droit à l'éducation par toutes les filles	237
Encadré 98	La Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies	242
Encadré 99	Législation antiterroriste	244
Encadré 100	Riposte à la menace de combattants étrangers, lutte contre l'extrémisme violent et droits de l'homme	245
Encadré 101	Plan d'action du Secrétaire général de l'ONU pour la prévention de l'extrémisme violent	246
Encadré 102	Statut de Rome de la Cour pénale internationale (CPI) :	252
Encadré 103	Conception et compétence de la CPI	252
Encadré 104	Défis pour la CPI	255





# Chapitre 1

## Qu'entend par droits de l'homme ?

Panneau lumineux sur lequel est affiché le texte de la Déclaration universelle des droits de l'homme au Centre de Congrès international de Barcelone. © AFP/Adrian Dennis

### 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 inhérents à la personne humaine. 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<sup>e</sup> 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 consacrés dans leur législation interne et dans les normes internationales relatives aux droits de l'homme. Si, jusqu'à la Seconde Guerre mondiale, les droits de l'homme ont évolué essentiellement à l'intérieur de l'État-nation, l'Organisation des Nations Unies a joué, après la guerre, un rôle majeur dans la définition et le développement de ces droits. Ceux-ci ont donc été codifiés dans divers traités et instruments internationaux et régionaux, qui ont été ratifiés par la plupart des États. Ces textes constituent aujourd'hui le seul système de valeurs qui soit universellement reconnu.

### **Les droits de l'homme sont multiples**

Les droits de l'homme concernent tous les aspects de la vie. Leur exercice permet à chacun de décider de sa vie en toute liberté, dans l'égalité et le respect de la dignité humaine. Les droits de l'homme englobent les droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels ainsi que les droits collectifs des peuples (voir encadré 1).

#### **Encadré 1 Exemples de 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 ou en servitude, ni d'être astreint au travail forcé
- 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 de chacun à la reconnaissance de sa personnalité juridique
- 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

### **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
- Le droit de la famille à la protection
- Le droit à un niveau de vie suffisant, y compris une nourriture, un vêtement et un logement convenables
- 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 peuples autochtones

# 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, ancien 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 dans des conditions d'égalité et sans discrimination à tous et doivent être les mêmes partout et pour tous.

### Encadré 2 Les droits de l'homme : une notion occidentale ?

L'universalité des droits de l'homme a été parfois contestée sous prétexte qu'il s'agissait d'une notion occidentale qui ne valait sa diffusion à travers le monde qu'à une attitude néocoloniale. Une étude publiée par l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) en 1968<sup>1</sup> a clairement montré que les aspirations profondes qui sous-tendent les droits de l'homme correspondent à des notions – soit la justice, l'intégrité et la dignité de l'individu, le droit de ne pas être opprimé ni persécuté et le droit de l'individu de participer à l'action collective – que l'on retrouve en tout temps dans toutes les civilisations. Néanmoins, l'affirmation selon laquelle les droits de l'homme ne sont pas universels apparaît encore dans divers contextes. Des États ont, par exemple, souvent contesté l'universalité des droits de l'homme pour justifier des violations des droits des femmes au nom de la culture. Ces pratiques reposent souvent sur des stéréotypes néfastes concernant le rôle des femmes dans la société, et l'obligation d'éliminer ces stéréotypes et ces préjugés ressort clairement du droit international des droits de l'homme. Se placer dans l'optique des droits de l'homme, c'est être conscient que la culture change avec le temps et s'interroger sur l'influence véritable exercée par les femmes sur les processus décisionnels qui définissent la culture de telle ou telle communauté. 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 internationaux relatifs aux droits de l'homme.

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

## Les droits de l'homme sont inaliénables

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, une personne reconnue coupable d'un délit par un tribunal à l'issue d'un procès équitable peut voir limiter son droit à la liberté.

## Les droits de l'homme sont indivisibles et interdépendants

Les droits de l'homme sont indivisibles et interdépendants. Parce que chaque droit dépend d'autres droits et est lié à eux, la violation de l'un d'eux affecte l'exercice des autres. Par exemple, le droit à la vie présuppose le respect du droit à l'alimentation et à un niveau de vie suffisant. Le déni du droit à une éducation de base peut entraver l'accès d'une personne à la justice et sa participation à la vie publique. La promotion et la protection des droits économiques et sociaux présupposent l'exercice de la liberté d'expression, de réunion et d'association. Les droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux sont donc complémentaires et aussi essentiels les uns que les autres à la dignité et à l'intégrité de chaque personne. De plus, le respect de tous les droits est une condition préalable d'un développement et d'une paix durables.

La communauté internationale a affirmé cette conception holistique des droits de l'homme 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 3 Les droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux sont universels, indivisibles et intimement liés**

Amartya Sen, lauréat du prix Nobel d'économie, a apporté la preuve empirique que tous les droits de l'homme sont indivisibles et interdépendants. Dans ses recherches sur les famines par exemple, il a découvert qu'il existe un lien évident et sans équivoque entre la famille, la gouvernance et le respect de tous les droits de l'homme, dans tous les pays, riches ou pauvres. Lorsque les gouvernements

respectent les droits civils et politiques, les populations peuvent exprimer leurs préoccupations et les médias peuvent faire prendre conscience du risque de famine. En conséquence, les dirigeants sont au courant des dangers qu'il y aurait à ignorer ces risques et sont plus susceptibles d'être tenus responsables des politiques qu'ils mènent, y compris celles qui portent atteinte aux droits économiques, sociaux et culturels<sup>2</sup>.

## Le droit à l'égalité et l'interdiction de la discrimination

La discrimination envers des groupes spécifiques a engendré certaines des pires violations des droits de l'homme. Le droit à l'égalité et l'interdiction de la discrimination, énoncés expressément dans des instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme, jouent par conséquent un rôle central dans la protection de tous les droits de l'homme. Le droit à l'égalité oblige les États à garantir le respect effectif des droits de l'homme sans discrimination aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale, ethnique ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, l'âge, le handicap, l'orientation sexuelle et le statut social ou toute autre situation. En outre, il est important de noter que la discrimination ne s'entend pas simplement d'une « distinction, exclusion ou restriction » injustifiable mais aussi d'une « préférence » injustifiable pour certains groupes. La lutte contre la discrimination se poursuit aujourd'hui pour de nombreuses populations partout dans le monde.

### Encadré 4 Droit à l'égalité et interdiction de la discrimination

- La non-discrimination est un pilier 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, le handicap, l'orientation sexuelle et le statut social ou toute autre situation.

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

Une différenciation ne constitue pas toujours une discrimination. Les distinctions dans la loi ou dans les faits fondées sur des **critères raisonnables et objectifs** peuvent se justifier. La charge de la preuve incombe aux gouvernements : c'est à eux de démontrer que les distinctions appliquées sont effectivement raisonnables et objectives.

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



## Encadré 5 Différenciation justifiée dans l'emploi

Deux directives de l'Union européenne sur l'égalité raciale et l'égalité dans l'emploi<sup>3</sup> habilite le gouvernement 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 handicap, leur âge ou leur orientation sexuelle. Certains rôles d'acteur ou 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 églises 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).

### *Instruments spécifiques à l'intention de certains groupes*

Les principes d'égalité, d'universalité et de non-discrimination n'excluent pas le fait de reconnaître que les membres de groupes spécifiques peuvent avoir besoin d'une protection spéciale. Des instruments et des mécanismes spécifiques ont été conçus pour protéger les droits des femmes ainsi que ceux de certains groupes, tels que les étrangers, les apatrides, les réfugiés, les personnes déplacées, les minorités, les peuples autochtones, les enfants, les personnes handicapées, les personnes lesbiennes, homosexuelles, bisexuelles et transgenres, les albinos, les travailleurs migrants et les détenus.

## Encadré 6 Droits des peuples autochtones

Conformément à l'article 32 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (A/RES/61/295, septembre 2007), les États doivent obtenir le consentement, donné librement et en connaissance de cause, des peuples autochtones avant l'approbation de tout projet ayant des incidences sur leurs terres ou territoires et autres ressources, notamment en ce qui concerne la mise en valeur, l'utilisation ou l'exploitation des ressources minérales, hydriques ou autres.

## Encadré 7 Droits des personnes handicapées

Au Royaume-Uni, la loi *Equality Act* de 2010 fait obligation aux employeurs et aux fournisseurs de services de procéder à des « aménagements raisonnables »

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

de l'organisation du travail et des locaux pour les personnes handicapées. La loi comprend une liste détaillée des types de mesures qu'ils doivent prendre.

Au Costa Rica, la loi de 1996 sur l'égalité des chances pour les personnes handicapées prévoit l'obligation d'assurer la formation en priorité des personnes handicapées de plus de 18 ans qui, en raison de leur handicap, n'auraient pas eu accès à l'éducation.

En Équateur, la loi organique de 2012 sur les handicapés fait obligation à l'État d'adopter des mesures et d'entreprendre des actions positives lors de l'établissement et de l'application des politiques publiques pour garantir aux personnes handicapées le plein exercice de leurs droits.

### *Mesures temporaires spéciales*

Pour remédier aux effets à long terme des discriminations passées, des mesures temporaires spéciales peuvent être nécessaires. Selon le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale<sup>4</sup>, « la notion de mesures spéciales est fondée sur le principe selon lequel les lois, les politiques et les pratiques adoptées et mises en place afin d'exécuter les obligations découlant de la Convention [sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale] doivent être complétées, lorsque les circonstances l'exigent, par l'adoption de mesures spéciales temporaires destinées à garantir aux groupes défavorisés l'exercice intégral et dans des conditions d'égalité des droits de l'homme et des libertés fondamentales »<sup>5</sup>.

Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes<sup>6</sup> considère que « le terme "mesures" couvre un large éventail de politiques, de pratiques et d'instruments 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 contingentements »<sup>7</sup>.

Par exemple, les contingentements ou quotas temporaires, conçus pour assurer aux femmes un traitement préférentiel dans l'accès à certains emplois, aux organes politiques de prise de décisions ou à des 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 discrimination. Selon l'article 4 de la Convention précitée, ces mesures temporaires sont encouragées et ne sont donc pas considérées

4 Les organes 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 Recommandation générale n° 32 concernant la signification et la portée des mesures spéciales dans la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (2009).

6 Pour en savoir plus sur la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, voir *La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et son Protocole facultatif : Manuel à l'usage des Parlementaires*, Genève, UIP, 2003.

7 Recommandation générale n° 25 : premier paragraphe de l'article 4 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (Mesures temporaires spéciales, 2004).

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.

Selon la recommandation générale n° 25 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, la preuve d'une discrimination passée n'est pas une condition nécessaire à l'application de telles mesures : « 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 »<sup>8</sup>.

### **Encadré 8 Exemple de mesures temporaires spéciales**

Il convient de souligner que la discrimination fondée sur le sexe ne concerne pas uniquement les femmes. Par exemple, en Norvège, le Médiateur 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 ainsi été modifiée pour que les hommes puissent en bénéficier. L'un des changements apportés a consisté à réserver 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 pour cent. Le Médiateur a également proposé de mener 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 leur potentiel dans ce domaine et, ainsi, 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.

## **Droits de l'homme et souveraineté de l'État**

**« 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**

8 Ibid.

## 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.*

Dans le passé, lorsque les droits de l'homme étaient encore considérés comme une affaire intérieure d'un pays, les autres États et la communauté internationale ne pouvaient intervenir, même en cas de violations des droits de l'homme extrêmement graves telles que le génocide. Cette approche, fondée sur la souveraineté nationale, a été fondamentalement remise en cause au XX<sup>e</sup> siècle, en particulier du fait des actions de l'Allemagne nazie et des atrocités commises pendant la Seconde Guerre mondiale – et par la suite en raison de l'incapacité de la communauté internationale à empêcher les massacres au Cambodge, au Rwanda et en Bosnie-Herzégovine. Aujourd'hui, le concept de souveraineté interprété comme interdisant toute ingérence étrangère a été en grande partie remplacé par le concept de responsabilité, selon lequel les États sont responsables du bien-être de leur population.

### La responsabilité de protéger

Le 16 septembre 2005, les chefs d'État et de gouvernement, réunis au Sommet mondial de 2005 tenu dans le cadre de l'Assemblée générale, ont approuvé à l'unanimité les principes constituant la responsabilité de protéger (R2P). Il est souligné au paragraphe 138 du Document final du Sommet mondial de 2005 (A/RES/60/1), adopté sans vote, que c'est à chaque État qu'il incombe de protéger ses populations du génocide, des crimes de guerre, du nettoyage ethnique et des crimes contre l'humanité. Cette responsabilité consiste notamment dans la prévention de ces crimes, y compris l'incitation à les commettre, par les moyens nécessaires et appropriés. Il est souligné également dans le Document final que la communauté internationale devrait encourager et aider les États à s'acquitter de cette responsabilité. Au paragraphe 139, les dirigeants mondiaux reconnaissent qu'il incombe à la communauté internationale, dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies, de mettre en œuvre les moyens diplomatiques, humanitaires et autres moyens pacifiques appropriés, conformément aux chapitres VI et VIII de la Charte, afin d'aider à protéger les populations du génocide, des crimes de guerre, du nettoyage ethnique et des crimes contre l'humanité. Dans ce contexte, si ces moyens pacifiques se révèlent inadéquats et que les autorités nationales n'assurent manifestement pas la protection de leurs populations, la communauté internationale s'engage à mener « en temps voulu une action collective résolue » par l'entremise du Conseil de sécurité au cas par cas et en coopération, le cas échéant, avec les organisations régionales compétentes – conformément à la Charte, notamment son chapitre VII. Une telle action peut impliquer des mesures coercitives, notamment des sanctions et, en dernier recours, la force militaire.

Le Secrétaire général (voir document A/63/677) a résumé les engagements pris lors du Sommet mondial sous forme de trois piliers non séquentiels et d'importance égale :

« responsabilités de protection de l'État » (pilier 1), « assistance internationale et renforcement des capacités » (pilier 2), et « action décisive et en temps voulu » (pilier 3).

Le Conseil de sécurité de l'ONU a réaffirmé les principes de la responsabilité de protéger énoncés dans le Document final du Sommet mondial de 2005, dans sa résolution 1674 (2006) sur la protection des civils. En 2011, il a invoqué la responsabilité de protéger dans les résolutions 1970 et 1973 sur la situation en Libye; dans la résolution 1975 sur la situation en Côte d'Ivoire; dans la résolution 1996 sur la situation au Sud-Soudan; et dans la résolution 2014 sur la situation au Yémen. Dans la résolution 1973 en particulier, il a autorisé les États Membres à prendre « toutes mesures nécessaires ... pour protéger les populations et les zones civiles menacées d'attaque ».

Le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies a invité pour la première fois un État à s'acquitter de « sa responsabilité de protéger sa population » dans les résolutions qu'il a adoptées lors des sessions extraordinaires consacrées à la Libye (A/HRC/RES/S-15/1) et à la Syrie (A/HRC/RES/S-18/1). Trois résolutions du Conseil des droits de l'homme – A/HRC/RES/19/22, A/HRC/RES/20/22 et A/HRC/RES/21/26 – vont encore plus loin en indiquant que « les autorités syriennes ne se sont manifestement pas acquittées de leur responsabilité de protéger la population syrienne ». Le Conseil des droits de l'homme a également adopté des résolutions condamnant les violations perpétrées dans ces situations, créé des commissions d'enquête et, dans le cas de la Syrie, dépêché une mission d'établissement des faits du Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH).

Le concept de responsabilité de protéger est nouveau en ce sens qu'il établit une série de principes donnant des orientations sur la façon de réagir de manière efficace, tout en respectant la Charte des Nations Unies, lorsque les droits de l'homme sont le plus menacés. Plutôt que de donner à chaque État un droit discrétionnaire d'intervenir (comme le suppose le « droit d'intervention humanitaire »), ce concept rend la communauté internationale dans son ensemble responsable de l'utilisation de tous les moyens prescrits – et délimités – par la Charte des Nations Unies pour prévenir les violations les plus flagrantes et y faire face lorsqu'elles sont commises. La responsabilité de protéger repose sur une obligation incontestée découlant du droit international : l'obligation de prévenir le génocide énoncée dans la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, qui reflète également le droit international coutumier.

Du point de vue parlementaire, l'Assemblée de l'Union interparlementaire s'est dite convaincue que les parlements du monde entier devaient réfléchir aux moyens d'appliquer et de concrétiser la responsabilité de protéger en temps voulu et de manière cohérente et efficace afin d'éviter que la communauté internationale soit dans l'impossibilité de s'entendre sur la nécessité d'agir et sur les moyens de prévenir ou de faire cesser le massacre de civils<sup>9</sup>.

9 Résolution : « Responsabilité de protéger : le rôle du Parlement dans la protection des civils », adoptée par la 128<sup>e</sup> Assemblée de l'UIP, Quito, 27 mars 2013.

# Démocratie, droits de l'homme et parlements

**« 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.*

Au cours des 10 dernières années, 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 procédures relatives 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, adoptée en 1997, la démocratie et les droits de l'homme sont intimement liés.

Si l'expression de la démocratie peut varier selon les contextes, ses valeurs fondamentales sont universelles. Elles sont consacrées dans la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH) et dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Tant la Déclaration que le Pacte prévoient des droits que toute démocratie devrait promouvoir et protéger et sur lesquels toutes les démocraties devraient être fondées. Il s'agit en particulier des droits à la liberté d'expression, d'association et de réunion pacifique, du droit de participer à la vie politique et aux processus de prise de décisions, du droit d'accès à la justice, du droit à un procès équitable et du droit à un recours en cas de violations des droits de l'homme.

En outre, des institutions solides et responsables et des processus de décision transparents et non exclusifs constituent les conditions préalables d'un système légitime et efficace de gouvernance démocratique qui soit respectueux des droits de l'homme. Le parlement – organe souverain constitué à l'issue d'élections 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'état de droit,

pierre angulaire de la démocratie et de la protection des droits de l'homme<sup>10</sup>. Pour toutes ces raisons, le parlement est d'une importance cruciale pour la démocratie et les droits de l'homme.

À lire également :

- Guide parlementaire sur la Convention relative aux droits des personnes handicapées (2007), <http://www.ipu.org/PDF/publications/disabilities-f.pdf>.
- Mise en œuvre de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, Guide pour les parlementaires n° 23 (2014) <http://www.ipu.org/PDF/publications/indigenous-fr.pdf>.

---

10 « Tel qu'on le conçoit dans le système des Nations Unies, l'état de droit désigne un principe de gouvernance en vertu duquel l'ensemble des individus, institutions et entités, publiques et privées, y compris l'État lui-même, doivent rendre compte de leurs actes vis-à-vis des lois qui sont promulguées publiquement, appliquées de la même façon et font l'objet de décisions indépendantes, et qui sont conformes aux normes internationales relatives aux droits de l'homme. Ce principe exige également l'adoption de mesures visant à garantir l'adhésion aux principes de la souveraineté de la loi, de l'égalité devant la loi, de la responsabilité vis-à-vis de la loi, de l'équité dans l'application de la loi, de la séparation des pouvoirs, de la participation à la prise de décisions, de la sécurité juridique, de la prévention de l'arbitraire et de la transparence procédurale et juridique. » Note d'orientation du Secrétaire général sur le concept d'assistance en matière de primauté du droit de l'ONU.







## Chapitre 2

### Quelles obligations les droits de l'homme entraînent-ils pour les États ?

Selon le droit international actuel, c'est aux *États qu'il incombe au premier chef de s'acquitter des obligations en matière de droits de l'homme*. En principe, toutefois, toute personne ou tout groupe peut porter atteinte aux droits de l'homme et, de fait, les violations des droits de l'homme commises par des acteurs non étatiques (entreprises privées, groupes criminels organisés, terroristes, membres de guérillas et forces paramilitaires et organisations intergouvernementales) sont en augmentation.

Les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme et le droit coutumier imposent trois obligations aux États : l'obligation de respecter ; l'obligation de protéger ; et l'obligation de mettre en œuvre. L'équilibre entre ces obligations peut varier selon les droits en cause, mais celles-ci s'appliquent en principe à tous les droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels. De plus, les États sont tenus de faire

Selon l'article 19 de la Déclaration universelle des droits de l'homme : « 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. » © Photo Nur/Chris Jung

en sorte que les personnes 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 les États sont tenus de ne pas intervenir dans l'exercice de leurs droits par les individus et les groupes. Elle interdit aux États certains actes susceptibles d'entraver l'exercice de ces 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 » ?

« L'obligation de protéger » signifie que les États ont l'obligation de protéger les individus contre les violations de leurs droits commises par des acteurs non étatiques, des agents publics étrangers, ou des agents de l'État n'agissant pas dans l'exercice de leurs fonctions officielles. Cette obligation a une dimension à la fois préventive et corrective. L'État est ainsi tenu de promulguer des lois visant à protéger les droits de l'homme, de prendre des mesures pour protéger les individus lorsqu'il a connaissance ou aurait pu avoir connaissance de menaces contre leurs droits, et aussi de garantir l'accès à des recours juridiques impartiaux lorsque des violations des droits de l'homme sont alléguées (voir ci-après). 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, des sectes, des clans et des sociétés commerciales.

L'État jouit d'une certaine marge d'appréciation en la matière. Par exemple, le droit à la sécurité et à l'intégrité de la personne oblige l'État à combattre le phénomène très répandu de la violence familiale dont sont victimes des femmes et des enfants. Il incombe aux États de prendre des mesures positives – par l'adoption de lois pénales, civiles, familiales ou administratives appropriées, 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.

L'obligation de l'État d'assurer une protection contre les violations commises par des acteurs non étatiques est particulièrement pertinente dans le domaine des droits des femmes. Pendant de nombreuses années, la violence généralisée contre les femmes n'a pas été considérée comme une violation des droits de l'homme si elle était commise par des acteurs privés dans la « sphère privée » du foyer, dans le cadre de la violence intrafamiliale – même si la nature de cette violence pouvait être assimilée à une torture – ou si elle avait lieu dans la sphère publique même si elle prenait une telle ampleur qu'elle risquait de constituer un danger public. Le fait d'avoir négligé auparavant ce que ressentaient les femmes traduit un parti pris masculin dans le développement du droit des droits de l'homme et a contribué à l'impunité des auteurs

de ces violations des droits de l'homme commises contre des femmes. Cependant, au cours des 20 dernières années, l'obligation de l'État de protéger les droits des femmes a été clairement établie. Elle comprend le devoir de protéger les femmes contre les violations commises par des tiers - dans la sphère publique ou privée - et de prendre des mesures positives pour mettre en œuvre leurs droits.

## Que signifie « l'obligation de mettre en œuvre » ?

Selon « l'obligation de mettre en œuvre », les États sont tenus de prendre des mesures positives pour assurer la mise en œuvre des droits de l'homme. L'étendue de cette obligation de mettre en œuvre varie selon le droit visé et les ressources dont dispose l'État. De manière générale, toutefois, les États devraient mettre en place les conditions juridiques, institutionnelles et procédurales nécessaires aux détenteurs de droits pour pouvoir exercer effectivement et pleinement leurs droits<sup>1</sup>. En ce qui concerne le droit à l'éducation par exemple, les États doivent fournir des 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).

### **Encadré 9 Obligation de l'État de respecter, protéger et mettre en œuvre : exemples**

#### **Droit à la vie**

- |                 |  |
|-----------------|--|
| Respecter       | La police ne tue pas intentionnellement un suspect pour l'empêcher de fuir.  |
| Protéger        | Les atteintes graves portées à la vie d'autrui par une personne privée (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. |
| Mettre en œuvre | Les autorités prennent des 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 ou traitements cruels, inhumains ou dégradants**

- |           |   |
|-----------|---|
| Respecter | La police n'emploie pas la torture lorsqu'elle interroge des détenus. |
|-----------|---|

1 Walter Kalin et Jorg Kunzli, *The Law of International Human Rights Protection* (Oxford, Oxford University Press, 2009), p. 112.

- Protéger Les autorités adoptent des mesures législatives et autres contre la violence familiale.
- Mettre en œuvre Les autorités veillent à ce que les policiers soient formés à des méthodes d'interrogatoire acceptables.

### **Droit de vote**

- Respecter Les autorités n'interviennent pas dans le déroulement du vote et respectent les résultats des élections.
- Protéger Les autorités organisent le vote au scrutin secret afin d'éviter que les personnes détenant le pouvoir (personnalités politiques, chefs de clan et de famille ou employeurs) n'emploient la menace.
- Mettre en œuvre Les autorités organisent des élections libres et régulières et veillent à ce qu'autant de citoyens que possible puissent voter.

### **Droit à l'éducation**

- Respecter Les autorités respectent la liberté des parents de choisir l'école de leurs enfants.
- Protéger Les autorités veillent à ce que des tiers, y compris les parents, n'empêchent pas les filles d'aller à l'école.
- Mettre en œuvre Les autorités prennent des mesures positives pour faire en sorte que l'éducation soit appropriée sur le plan culturel pour les minorités et les peuples autochtones et de bonne qualité pour tous.

### **Droit à la santé**

- Respecter Les autorités se gardent de restreindre le droit à la santé (notamment par des stérilisations forcées ou l'expérimentation médicale).
- Protéger La pratique des mutilations sexuelles féminines est interdite et éradiquée.
- Mettre en œuvre Un nombre suffisant d'hôpitaux et d'autres établissements publics de soins de santé fournissent des services accessibles à tous dans des conditions d'égalité.

### **Droit à l'alimentation**

- Respecter 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).
- Protéger Les autorités 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).

Mettre en œuvre Les autorités 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.

## 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 les droits de l'homme, en particulier les droits économiques, sociaux et culturels. Par exemple, le droit à la santé ne garantit pas à chacun le droit d'être en bonne santé. Cependant, il oblige les États à établir et à maintenir, en fonction de leurs capacités économiques propres et de leurs traditions sociales et culturelles, et conformément aux normes internationales minimales, un système de santé publique qui puisse en principe garantir à chacun l'accès à certains services de santé de base. La réalisation progressive signifie que les États devraient, par exemple, se fixer des objectifs et des critères afin de réduire progressivement le taux de mortalité infantile, d'augmenter le nombre de médecins pour mille habitants ou le pourcentage de la population vaccinée contre certaines maladies infectieuses et épidémiques ou d'améliorer l'équipement sanitaire de base. Il peut arriver que le niveau sanitaire soit 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 assimilés à une violation du droit à la santé.

## Le droit à un recours utile

La notion même de droit suppose, outre une revendication de fond, l'existence de voies de recours devant une autorité judiciaire ou administrative nationale – y compris les tribunaux et les institutions nationales des droits de l'homme (INDH) – en cas de violation d'un droit. Quiconque affirme que ses droits n'ont pas été respectés, protégés ou mis en œuvre, doit pouvoir disposer d'un recours utile devant un organe interne compétent et indépendant, habilité à ordonner des réparations et à faire appliquer ses décisions.

Selon le Comité des droits de l'homme (l'organe de l'ONU chargé de surveiller l'application du Pacte international relatif aux droits civils et politiques; voir chapitre 5), l'article 2.3 a) du Pacte fait obligation aux États de faire procéder « de manière rapide, approfondie et efficace, par des organes indépendants et impartiaux » à des enquêtes

sur les allégations de violations des droits de l'homme<sup>2</sup>. Le fait pour un État partie de ne pas mener d'enquête pourrait en soi donner lieu à une violation distincte du Pacte<sup>3</sup>. En outre, le Comité des droits de l'homme a estimé que les États sont tenus de « traduire en justice » les auteurs de certaines violations, y compris la torture, les traitements cruels, inhumains ou dégradants, les exécutions sommaires et arbitraires et les disparitions forcées<sup>4</sup>.

Par ailleurs, les Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire<sup>5</sup> précisent que les États ont l'obligation d'enquêter sur les violations présumées et de prendre d'autres mesures, le cas échéant ; de prendre des mesures législatives et administratives appropriées pour prévenir les violations et d'offrir aux victimes des recours utiles, et un accès effectif à la justice, dans des conditions d'égalité<sup>6</sup>. Les amnisties qui empêchent la poursuite d'individus qui ont commis des crimes internationaux ou des violations flagrantes des droits de l'homme porteraient atteinte au droit des victimes à un recours utile, y compris à réparation<sup>7</sup>.

### **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 développera les possibilités de recours juridictionnel ».

L'article 13 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales dispose 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 ... ».

2 Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 31 (26 mai 2004), par. 15.

3 Ibid.

4 Ibid., par. 18.

5 Document des Nations Unies, A/RES/60/147 (16 décembre 2005).

6 Ibid., principe 3.

7 HCDH, *Les instruments de l'état de droit dans les sociétés sortant d'un conflit : Amnisties* (New York et Genève, Nations Unies, 2009), p. 11.

L'article 23 de la Charte arabe des droits de l'homme dispose que « chaque État partie à la présente Charte garantit un moyen de recours utile à toute personne dont les droits ou les libertés reconnus dans la présente Charte ont été violés même si la violation a été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles ».

## Le droit à un recours devant un mécanisme international ou régional de protection des droits de l'homme

Le droit de former un recours devant un organe international ou régional de protection des droits de l'homme lorsque toutes les voies de recours internes ont été épuisées n'a été que partiellement accepté. En vertu de la Convention européenne des droits de l'homme, les individus peuvent former un recours devant la Cour européenne des droits de l'homme, organe permanent dont les jugements ont force obligatoire. La Convention américaine relative aux droits de l'homme, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (Protocole facultatif) et la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) prévoient également un mécanisme de plaintes individuelles, sous réserve des règles propres à chaque cas (pour plus de détails, voir le chapitre 8).

En outre, les individus peuvent soumettre une plainte à l'organe chargé de surveiller l'application de chaque traité international fondamental relatif aux droits de l'homme (pour plus de détails, voir le chapitre 5). Toutefois, il n'existe pas actuellement de cour internationale des droits de l'homme proprement dite.

## Le droit à réparation du préjudice subi

Comme indiqué plus haut, le droit à réparation est un élément essentiel du droit à un recours utile. Lorsque l'État est responsable d'une violation des droits de l'homme par ses actions ou omissions, il a l'obligation d'accorder une réparation adéquate, effective et rapide à la ou aux victimes. De fait, s'il n'est pas accordé réparation, « l'obligation d'offrir un recours utile ... n'est pas remplie »<sup>8</sup>. Les Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire prévoient les formes de réparation suivantes (voir encadré 11).

8 Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 31, par. 16.

## Encadré 11 Droit à réparation des victimes de violations flagrantes des droits de l'homme<sup>9</sup>

Conformément à la législation interne et au droit international, et compte tenu des circonstances de chaque cas, il devrait être assuré aux victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire, selon qu'il convient et de manière proportionnée à la gravité de la violation et aux circonstances de chaque cas, une réparation pleine et effective, notamment sous les formes suivantes :

**Restitution** : la restitution suppose, selon qu'il convient et qu'il est souhaitable, le rétablissement de la victime dans la situation qui existait avant que la violation flagrante des droits de l'homme concernée ne se soit produite. La restitution peut comprendre la restauration de la liberté, le retour sur le lieu de résidence et la restitution de l'emploi et des biens.

**Réadaptation** : la réadaptation comprend l'adoption de 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** : il s'agit de l'indemnisation pour les dommages financiers ou non financiers, y compris le préjudice physique ou psychologique; les occasions perdues (par exemple en ce qui concerne l'emploi, l'éducation ou les prestations sociales); les dommages matériels; la perte de revenus ou la perte du potentiel de gains; et le dommage moral.

**Satisfaction** : la satisfaction comporte les mesures suivantes : excuses publiques, acceptation de responsabilité; commémorations et hommages aux victimes; vérification des faits et divulgation complète et publique de la vérité dans la mesure du possible et selon qu'il convient : déclaration officielle ou décision de justice, sanctions judiciaires et administratives contre les auteurs de violations flagrantes des droits de l'homme, recherche des personnes disparues, identification et réinhumation des corps conformément aux vœux exprimés ou présumés de la victime ou de sa famille, et inclusion dans le matériel d'enseignement à tous les niveaux d'informations précises sur les violations flagrantes des droits de l'homme qui se sont produites.

**Garanties de non répétition** : celles-ci comprennent l'adoption de mesures visant à prévenir de futures violations des droits de l'homme. Il peut s'agir notamment de réformes législatives et institutionnelles (par exemple pour renforcer l'indépendance du pouvoir judiciaire); de l'exécution de programmes pour déterminer l'aptitude à exercer des fonctions publiques des candidats à de tels emplois et leur degré d'intégrité; et la réalisation d'efforts pour améliorer l'observation des codes de conduite par les fonctionnaires.

9 Document de l'ONU A/RES/60/147 (16 décembre 2005), principes 19 à 23.



## Recours en cas de violation des droits économiques, sociaux et culturels

Les dispositions relatives au droit de recours citées plus haut (voir encadré 11) se rapportent essentiellement aux droits civils et politiques, et la plupart des instruments relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels – tels que le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et la Charte sociale européenne – ne comportent pas de dispositions analogues. Néanmoins, les violations des droits économiques, sociaux et culturels font de plus en plus l'objet de plaintes devant les tribunaux nationaux et régionaux, de même que devant les organes de suivi des traités des Nations Unies. De fait, les arguments selon lesquels les droits économiques, sociaux et culturels sont trop vagues pour donner lieu à des décisions de justice ou impliquent l'adoption de décisions de politique générale qui sont davantage du ressort des autorités politiques que des tribunaux, ne sont pas convaincants. Tous les droits de l'homme qui entraînent une obligation positive de mise en œuvre appellent nécessairement une action politique de l'État. Par exemple, la capacité d'un système judiciaire à garantir le droit à un procès équitable dans un délai raisonnable dépend de décisions politiques, y compris de l'attribution des ressources nécessaires à cette fin.

En réalité, les violations de nombreux droits économiques, sociaux et culturels pourraient faire l'objet de décisions judiciaires au même titre que les violations des droits civils et politiques. Par exemple, les tribunaux pourraient déterminer si les États se sont acquittés de leur obligation positive de garantir l'accès à des soins médicaux de base essentiels conformément au droit fondamental qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre. Les tribunaux pourraient aussi statuer sur la question de savoir si des États ont rempli leur obligation de respecter les droits économiques, sociaux et culturels et d'autres obligations immédiates qui en découlent, y compris l'interdiction de la discrimination en ce qui concerne la garantie des droits consacrés dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

Au niveau interne, ces droits ne sont pas toujours incorporés dans les constitutions ou la législation nationales. Toutefois, comme l'ont montré notamment les tribunaux constitutionnels de l'Afrique du Sud et de l'Inde, les tribunaux nationaux se prononcent de plus en plus sur les droits à la santé, à l'éducation, à l'eau et à un logement convenable (pour plus de détails concernant l'Afrique du Sud, voir le chapitre 13). Un autre exemple important en la matière est fourni par 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<sup>10</sup>, a statué dans de nombreuses affaires de discrimination alléguée ou manifeste dans la jouissance de divers droits économiques, sociaux et culturels<sup>11</sup>.

Au niveau régional, le Comité européen des droits sociaux peut examiner des réclamations collectives concernant des violations alléguées de la Charte sociale européenne et a établi une jurisprudence importante en la matière. De plus, la Cour

---

10 *Accord de paix de Dayton*, annexe 6 : accord sur les droits de l'homme, article XIV (14 décembre 1995).

11 Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observations finales, E/C.12/BIH/CO/1 (24 janvier 2006), par. 5.

interaméricaine des droits de l'homme, la Cour de justice de la Communauté économique de la CEDEAO ainsi que la Cour africaine et la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples sont compétentes pour examiner des plaintes relatives à des violations des droits économiques, sociaux et culturels. Si la Cour de justice de la CEDEAO et la Cour et la Commission africaines peuvent examiner des plaintes relatives à tous les droits énoncés dans la Charte africaine, la Cour interaméricaine des droits de l'homme n'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 que sur des pétitions individuelles concernant le droit à l'éducation et le droit de former des syndicats.

Au niveau international, des plaintes peuvent désormais être soumises au Comité des droits économiques, sociaux et culturels, depuis l'entrée en vigueur en mai 2013 du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Le Comité est un organe quasi judiciaire dont les constatations ne sont pas juridiquement contraignantes mais ont néanmoins un rôle interprétatif important. Elles contribueront à préciser la portée des obligations de l'État dans des cas particuliers et le type de recours qui doit être offert aux victimes pour qu'elles obtiennent réparation. Un certain nombre d'autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme comprennent également des dispositions sur les droits économiques, sociaux et culturels. Les organes respectifs créés en vertu de la Convention relative aux droits de l'enfant, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et la Convention relative aux personnes handicapées, sont compétents pour examiner des plaintes individuelles relatives aux droits économiques, sociaux et culturels tels qu'ils sont définis dans ces instruments (pour plus de détails, voir le chapitre 5). De même, en raison de l'interdépendance de certains droits économiques, sociaux et culturels et de droits civils et politiques, des aspects des droits économiques, sociaux et culturels peuvent également être examinés au titre des mécanismes de plainte prévus par la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Par exemple, le déni du droit à l'alimentation ou à des soins de santé aux personnes privées de liberté peut être assimilé à une torture ou à un traitement inhumain et dégradant. Les expulsions forcées peuvent aussi porter atteinte au droit à la vie privée et à la vie familiale ou violer le droit aux garanties d'une procédure régulière.

La garantie du droit à un recours utile en cas de violation des droits économiques, sociaux et culturels se heurte encore à des obstacles mais des tendances récentes telles que l'entrée en vigueur du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels montrent que la situation évolue dans ce domaine et que l'on commence à revenir sur l'idée dépassée que les droits économiques, sociaux et culturels ne sont pas justiciables.

## Encadré 12 Législation et compétence des tribunaux nationaux dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels : deux exemples

Dans certains pays, la législation habilite les tribunaux internes à statuer sur les droits économiques, sociaux et culturels. En Afrique du Sud, où les droits économiques, sociaux et culturels sont consacrés dans la Constitution, le droit à l'alimentation, à l'accès aux soins de santé et au logement ainsi que d'autres droits peuvent être mis en œuvre par décision exécutoire des tribunaux. Dans l'affaire *Grootboom (Gouvernement de la République d'Afrique du Sud c. Irene Grootboom et al., CCT 11/00)*, la Cour constitutionnelle du pays a créé un précédent international en statuant sur les droits économiques, sociaux et culturels.

L'affaire portait sur le recours formé au nom de 900 personnes qui avaient occupé des terrains vacants en attendant que soient mis à leur disposition des logements sociaux bon marché, mais elles en avaient été expulsées et leurs abris avaient été détruits. Les requérants ont tout d'abord saisi la Haute Cour puis ont formé un recours devant la Cour constitutionnelle en affirmant que leur droit à un logement convenable avait été violé. La Cour constitutionnelle a fait droit à la demande des requérants. Elle a estimé que l'État avait une obligation négative de ne pas entraver ou restreindre l'accès au logement et une obligation positive de créer un environnement favorable à la réalisation du droit au logement. En n'appliquant pas un plan de logement cohérent et concerté à l'intention des plus démunis, l'État n'avait pas pris les mesures raisonnables nécessaires pour réaliser progressivement le droit au logement. La Cour a ordonné à l'État de concevoir, financer et mettre en place des mesures visant à venir en aide aux personnes dans le besoin et d'en surveiller l'application concrète.

En 2003, le Parlement écossais a adopté la loi *Homelessness etc. (Scotland Act 2003)*, en vertu de laquelle le droit au logement devenait un droit pleinement justiciable. Cette loi n'était applicable au départ qu'aux personnes qui étaient « prioritaires » mais le critère de la priorité a été peu à peu remplacé en l'espace de 10 ans et finalement aboli en décembre 2012. Désormais, toutes les personnes qui se retrouvent sans abri en Écosse ont un droit juridiquement exécutoire au logement. En 2009, lors de l'examen du respect par le Royaume-Uni de ses obligations en vertu du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a estimé que la loi sur les sans-abri constituait une « pratique optimale » laissant entendre que sa portée devait être étendue à l'ensemble du Royaume-Uni, en particulier la disposition faisant du droit au logement un droit exécutoire.

*D'autres exemples de décisions concernant les droits économiques et sociaux rendues par des tribunaux nationaux figurent au chapitre 13.*

À lire également :

- *Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire* : document de l'ONU, A/RES/60/147 (16 décembre 2005).

- *Ensemble de principes actualisé pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité* : E/CN.4/2005/102/Add.1 (8 février 2005).
- *Les instruments de l'état de droit dans les sociétés sortant d'un conflit : Amnisties*, New York et Genève, HCDH, Nations Unies, 2009. Disponible à <https://shop.un.org> et <http://www.un-ilibrary.org>.
- *Les instruments de l'état de droit dans les sociétés sortant d'un conflit : Programmes de réparation*, New York et Genève, HCDH, Nations Unies, 2008. Disponible à <https://shop.un.org> et <http://www.un-ilibrary.org>.
- *Questions fréquemment posées concernant les droits économiques, sociaux et culturels : Fiche d'information n° 33*, New York et Genève, HCDH, Nations Unies, 2008. Disponible à <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet33fr.pdf>.



## Chapitre 3

# Instrument internationaux relatifs aux droits de l'homme

## L'émergence du droit international des droits de l'homme

Le droit international des droits de l'homme est né à la suite de la Seconde Guerre mondiale avec la création de l'Organisation des Nations Unies et l'adoption et la ratification des traités fondamentaux relatifs aux droits de l'homme. Auparavant, toutefois, plusieurs précurseurs avaient établi les fondements du cadre juridique international relatif aux droits de l'homme tel qu'il existe aujourd'hui. En particulier, les droits de l'homme étaient protégés par la loi dans certains systèmes juridiques nationaux, notamment en France, en vertu de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et aux États-Unis d'Amérique, en vertu de la Déclaration des droits de l'État de Virginie et de la Déclaration d'indépendance des États-Unis de 1776. En outre, la doctrine de la protection diplomatique en droit international permettait aux États d'intervenir au nom de leurs nationaux à l'étranger afin que ceux-ci soient traités

La Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, l'un des instruments fondamentaux relatifs aux droits de l'homme, a été adoptée en 1984 par l'Assemblée générale des Nations Unies. Elle fait obligation aux États de prendre des mesures efficaces pour empêcher que des actes de torture ne soient commis dans tout territoire sous leur juridiction. © Photo ONU/ Tobin Jones

conformément aux normes minimales internationales sur le traitement des étrangers. Plus tard, l'influence du Mouvement de la Croix-Rouge et la création en 1919 de l'Organisation internationale du travail (OIT) ont abouti à la conclusion, respectivement, des Conventions de Genève<sup>1</sup> et des premières conventions internationales destinées à protéger les ouvriers de l'industrie contre l'exploitation caractérisée et à améliorer leurs conditions de travail.

Enfin, les traités relatifs aux minorités conclus après la Première Guerre mondiale avaient pour but de protéger les droits des minorités ethniques et linguistiques, et sont donc parfois considérés comme les précurseurs des instruments internationaux modernes relatifs aux droits de l'homme. En outre, les parties à la Convention relative à l'esclavage, adoptée en 1926, et à la Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, adoptée en 1956, s'engageaient à réprimer la traite des esclaves et à abolir l'esclavage. Toutefois, ces traités n'établissaient pas, à proprement parler, de garanties des droits de l'homme individuels et ne faisaient qu'imposer des obligations aux États.

## La Charte internationale des droits de l'homme

Avec la création en 1945 de l'Organisation des Nations Unies, la communauté internationale s'est fixée comme l'un de ses buts fondamentaux de « *développer et encourager le respect des droits de l'homme et libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion* »<sup>2</sup>. La Déclaration universelle des droits de l'homme (1948) contient la première interprétation qui fasse autorité de l'expression « droits de l'homme » employée dans la Charte des Nations Unies. Bien qu'elle n'ait pas été conçue ni votée comme un instrument juridiquement contraignant, la Déclaration peut être considérée, près de 70 ans plus tard, comme l'expression d'une norme universelle en matière de 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.*

---

1 Pour de plus amples renseignements sur les Conventions de Genève et le droit humanitaire, voir le Guide à l'usage des parlementaires : Respecter et faire respecter le droit international humanitaire, Genève, UIP, 1999.

2 *Charte des Nations Unies*, Chapitre I, Article 1, par. 3.

## 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] 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 sont abstenus de la 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 prévu par la Charte (voir chapitre 6).

La Déclaration universelle des droits de l'homme a été adoptée en deux ans, mais il a fallu près de 20 ans pour parvenir à un accord sur le texte du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et sur celui du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Les textes définitifs ont été arrêtés à la Commission des droits de l'homme des Nations Unies en 1954 après six ans de travaux (voir chapitre 6). Il a fallu encore attendre 12 ans pour que l'Assemblée générale les adopte et 10 années se sont encore écoulées avant que ne soient déposés les 35 instruments de ratification nécessaires. Les Pactes sont finalement entrés en vigueur en 1976. La Déclaration universelle des droits de l'homme et les deux Pactes – également désignés sous le nom de Charte internationale des droits de l'homme – sont les seuls instruments généraux des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme.

## Principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme

La Charte internationale des droits de l'homme a été complétée par un certain nombre d'instruments contraignants plus spécifiques qui contiennent à la fois des normes de fond concernant les droits de l'homme et des dispositions d'application pour ce qui est des procédures de plainte, de présentation de rapports et d'enquêtes, entre autres. Avec les deux Pactes, ces textes constituent ce que l'on appelle généralement les « traités fondamentaux relatifs aux droits de l'homme » (voir chapitre 5), à savoir :

- Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (adoption en 1966 ; entrée en vigueur en 1976) ;
- Le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques (adoption en 1966 ; entrée en vigueur en 1976) ; le deuxième Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques visant à abolir la peine de mort (adoption en 1989) ;

- Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (adoption en 1966; entrée en vigueur en 1976);
- Le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (adoption en 2008; entrée en vigueur en 2013);
- La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (adoption en 1965; entrée en vigueur en 1969);
- La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (adoption en 1979; entrée en vigueur en 1981);
- Le Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (adoption en 1999, entrée en vigueur en 2000);
- La Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (adoption en 1984; entrée en vigueur en 1987);
- Le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (adoption en 2002, entrée en vigueur en 2006);
- La Convention relative aux droits de l'enfant (adoption en 1989, entrée en vigueur en 1990);
- Les Protocoles facultatifs à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant, respectivement, l'implication des enfants dans les conflits armés et la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants (adoption en 2000, entrée en vigueur en 2002);
- Le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications (adoption en 2011, entrée en vigueur en 2014);
- La Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (adoption en 1990; entrée en vigueur en 2003);
- La Convention relative aux droits des personnes handicapées (adoption en 2006, entrée en vigueur en 2008);
- Le Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits des personnes handicapées (adoption en 2006, entrée en vigueur en 2008);
- La Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées (adoption en 2006, entrée en vigueur en 2010).

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

L'Organisation des Nations Unies et les institutions spécialisées des Nations Unies ont adopté de nombreux autres instruments relatifs aux droits de l'homme non contraignants consacrés aux femmes et à des groupes spécifiques, notamment les



réfugiés, les étrangers et les apatrides, les minorités et les peuples autochtones, les personnes privées de liberté, les personnes handicapées, les enfants et les victimes de la criminalité. D'autres instruments universels traitent de problèmes spécifiques liés aux droits de l'homme, tels que l'esclavage, la torture, les disparitions forcées, le génocide, le travail forcé et l'intolérance religieuse, ou sont axés sur d'autres questions particulières liées aux droits de l'homme, notamment dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, du développement, de l'administration, de la justice, du mariage et des libertés d'association et d'information.

On trouvera des liens vers les traités relatifs aux droits de l'homme et les instruments non contraignants dans l'Annexe.

### **Encadré 14 Rédaction et adoption des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme et des instruments connexes**

Tous les traités internationaux 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 au nombre de 193 – 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.

Jusqu'en 2006, le texte des instruments relatifs aux droits de l'homme était généralement rédigé d'abord par la Commission des droits de l'homme des Nations Unies, qui confiait habituellement à la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, son organe subsidiaire permanent, ou à un groupe de travail intersession spécialement créé à cette fin, le soin de rédiger une première version. Le processus d'élaboration à la Commission et dans ses organes subsidiaires prenait généralement plusieurs années, et dans le cas des deux Pactes il avait même duré plus de 20 ans.

Depuis le remplacement en 2006 de la Commission des droits de l'homme par le Conseil des droits de l'homme et de la Sous-Commission par un Comité consultatif (voir chapitre 6), c'est désormais le Conseil qui élabore le texte des nouveaux instruments. Le projet doit ensuite être adopté officiellement par l'Assemblée générale à la suite d'un débat, en particulier au sein de sa Troisième Commission, qui est la Commission chargée des questions sociales, humanitaires et culturelles

Une fois adopté par l'Assemblée générale, habituellement par consensus, le traité est ouvert à la signature et à la ratification des États Membres. Il entre en vigueur lorsque le nombre prévu d'instruments de ratification ou d'adhésion a été déposé par les États Membres.

### **Encadré 15 Jurisprudence relative aux droits de l'homme**

Les conventions et pactes relatifs aux droits de l'homme sont des instruments vivants constamment développés par la jurisprudence des cours et des organes

d'experts chargés de suivre l'application des instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme (voir le chapitre 5 sur les organes conventionnels et le chapitre 8 sur les traités régionaux relatifs aux droits de l'homme et les organes de suivi correspondants). Ces organes ont interprété les normes internationales sur les droits de l'homme de manière dynamique, en adaptant leurs dispositions aux conditions actuelles. Par exemple, l'interdiction des peines et traitements inhumains et dégradants énoncée à l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme (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. La Cour interaméricaine des droits de l'homme, le Comité des droits de l'homme des Nations Unies (voir chapitre 5) et d'autres organes de suivi des traités des Nations Unies sont parvenus à la même conclusion. De même, le Comité des droits de l'homme des Nations Unies 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 (affaire *Delgado Paéz c. Colombie*, 195/1985), le Comité a jugé 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.

À lire également :

- Base de données sur la jurisprudence des organes conventionnels des Nations Unies, <http://juris.ohchr.org>.



## Chapitre 4

### Les États peuvent-ils limiter les droits de l'homme ?

Dessin de l'artiste libanais Stavro Jabra faisant partie d'une exposition intitulée « Dessiner les droits de l'homme » montée dans le Hall principal des visiteurs au Siège de l'Organisation des Nations Unies à New York. © AFP/Stan Honda

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 de prévenir 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 et des souffrances aiguës, physiques ou mentales.

Toutefois, la plupart des droits de l'homme ne sont pas absolus et sont donc soumis à certaines restrictions, notamment par le jeu des réserves et des clauses de dérogation et de limitation. En outre, le principe de la réalisation progressive des droits signifie que les conditions particulières qui règnent dans chaque État et les moyens dont ce dernier dispose doivent être pris en compte pour évaluer si cet État a manqué à ses obligations en matière de droits de l'homme. Autrement dit, si le contenu essentiel des droits de l'homme est universel et si certaines obligations ont un effet immédiat,

les États jouissent toutefois d'une certaine marge d'appréciation quant à l'exécution de leurs obligations de respect, de protection et de mise en œuvre des droits de l'homme.

## Clauses de limitation

En matière de respect des droits de l'homme, de nombreuses obligations donnent lieu à des clauses dites de limitation. Par exemple, 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. 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<sup>1</sup>.

### Encadré 16 Clauses de limitation : exemples 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 à ce but légitime*. 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<sup>2</sup> 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. Elle a estimé 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.

1 Voir par exemple l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

2 C'est la Cour européenne des droits de l'homme qui applique le plus fréquemment la notion de « marge d'appréciation » mais d'autres organes, dont le Comité des droits de l'homme, font aussi référence à des notions analogues, notamment celle de « marge de manœuvre ».

# Dérogation en période d'état d'urgence

Dans des circonstances exceptionnelles, y compris en cas de conflit armé, d'émeutes, de catastrophes naturelles ou d'autres situations d'urgence qui menacent l'existence d'une 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<sup>3</sup> :

- L'état d'urgence, en cas de danger public menaçant l'existence de la nation, doit être officiellement proclamé.
- Les mesures spécifiques dérogeant à un traité international doivent être notifiées officiellement aux organisations internationales compétentes et aux autres États parties.
- La dérogation n'est autorisée 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 doivent pas faire partie de ceux qui ne souffrent aucune dérogation<sup>4</sup> (voir encadré 17 et chapitre 9).

## **Encadré 17 Droits, libertés et interdictions qui ne souffrent aucune dérogation même en cas de danger public menaçant l'existence de la nation**

### **En vertu de l'article 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques**

- Droit à la vie
- Interdiction de la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants
- Interdiction de l'esclavage et de la servitude
- Interdiction de la détention pour dettes
- Interdiction des lois pénales rétroactives
- Droit de toute personne à la reconnaissance de sa personnalité juridique
- Liberté de pensée, de conscience, de religion et de conviction

### **En vertu de 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 de peines ou traitements inhumains ou dégradants

<sup>3</sup> Voir l'article 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

<sup>4</sup> Voir également la Convention contre la torture, article 2, paragraphe 2, et la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, article premier, paragraphe 2.

- Interdiction de l'esclavage et de la servitude
- Interdiction des lois pénales rétroactives

### **En vertu de 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 et de la servitude
- Interdiction des lois pénales rétroactives
- Liberté de conscience et de religion
- Droit à une nationalité
- Droit de participer aux affaires de l'État
- Droit à un nom
- Droits de la famille
- Droits de l'enfant
- Droit aux garanties judiciaires nécessaires à la protection des droits susmentionnés

### **En vertu de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples**

- La Charte ne contient pas de clauses de dérogation ; toutefois, les États parties peuvent déroger à la mise en œuvre de certains droits en période d'urgence<sup>5</sup>.

### **En vertu de l'article 4 de la Charte arabe des droits de l'homme**

- Droit à la vie
- Interdiction de la torture ou de traitements cruels, dégradants, humiliants ou inhumains
- Interdiction des expériences médicales ou scientifiques ou du commerce des organes humains
- Interdiction de l'esclavage, de la servitude et de la traite d'êtres humains
- Droit à un procès équitable devant un tribunal compétent, indépendant et impartial, y compris octroi d'une aide juridictionnelle aux personnes ne disposant pas des ressources financières nécessaires
- Droit des personnes privées de liberté de faire examiner la légalité de leur détention par un tribunal compétent (habeas corpus)
- Interdiction des infractions et des peines rétroactives

<sup>5</sup> *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (1981).

- Interdiction de l'emprisonnement pour non-exécution d'une obligation contractuelle
- Interdiction de poursuivre une personne au pénal deux fois pour une même infraction
- Droit des personnes privées de leur liberté d'être traitées avec humanité
- Droit de toute personne à la reconnaissance de sa personnalité juridique
- Interdiction d'empêcher illégalement des personnes de quitter un pays quel qu'il soit ou d'y résider
- Droit de demander l'asile politique
- Droit à une nationalité
- Droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion, sous réserve des seules restrictions prévues par la loi
- Droit aux garanties judiciaires nécessaires à la protection des droits susmentionnés

### **Encadré 18 Observation générale n° 29 (2001) du Comité des droits de l'homme sur les dérogations en période d'état d'urgence**

En tant qu'organe de surveillance de l'application du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Comité des droits de l'homme peut formuler des observations générales pour aider les États parties à interpréter les dispositions du Pacte. Dans son Observation générale n° 29 sur les états d'urgence, le Comité a souligné que la liste des droits non susceptibles de dérogation qui figure au paragraphe 2 de l'article 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques n'est pas nécessairement exhaustive. Certains droits ou éléments de droits non énumérés au paragraphe 2 de l'article 4 du Pacte, tels que le droit de toutes les personnes privées de leur liberté d'être traitées avec humanité et avec le respect de la dignité inhérente à la personne humaine, ou l'interdiction de la propagande en faveur de la guerre ou des appels à la haine, ne peuvent faire l'objet de dérogation en vertu de la loi. Le Comité a également estimé que les garanties de procédure, y compris judiciaires, ne peuvent jamais faire l'objet de mesures qui porteraient atteinte à la protection des droits non susceptibles de dérogation. En outre, il a estimé que les « principes de la légalité et la primauté du droit exigent le respect des garanties judiciaires fondamentales pendant un état d'urgence ».

**Encadré 19 Extrait d'un rapport du Rapporteur spécial de l'ONU sur les droits de l'homme et les états d'exception, M. L. Despouy, au Symposium mondial de l'UIP sur «Le Parlement : gardien des droits de l'homme», Budapest, 1993**

**«L'expérience indique qu'il est hautement souhaitable que les dispositions régissant les états d'exception aient le rang de normes constitutionnelles. La majorité des législations le prévoient de manière expresse tandis que d'autres le prévoient de manière indirecte en disposant qu'"aucune autorité ne peut assumer des fonctions législatives au motif de l'existence d'un état d'exception".»**

## Réserves

Dans certains cas, les États peuvent faire des déclarations unilatérales au moment de signer, de ratifier, d'accepter ou d'approuver un traité ou d'y adhérer. L'État qui fait cette déclaration vise ainsi à exclure ou à modifier l'effet juridique de certaines dispositions du traité en question. Ces déclarations peuvent être intitulées «réserve», «déclaration», «interprétation» ou «déclaration interprétative».

L'article 19 de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités précise 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 :

- que la réserve ne soit interdite par le traité ;
- que le traité ne dispose que seules des réserves déterminées, parmi lesquelles ne figure pas la réserve en question, peuvent être faites ; ou
- que, dans les cas autres que ceux visés ci-dessus, 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 par la suite 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 postérieure (voir article 20.5 de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités).

À 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. Une réserve qui est jugée par un organe de suivi des traités incompatible avec l'objet et le but du traité concerné est invalide. En conséquence, le traité doit être appliqué par l'État concerné sans cette réserve (voir Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 24, CCPR/C/21/Rev. 1/Add.6, par.18) (voir également le chapitre 10).



À lire également :

- Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 29 sur les dérogations en période d'état d'urgence (CCPR/C/21/Rev. 1/Add.11).
- Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 24 sur les questions touchant les réserves formulées au moment de la ratification du Pacte ou des Protocoles facultatifs y relatifs ou de l'adhésion à ces instruments, ou en rapport avec des déclarations formulées au titre de l'article 41 du Pacte.
- Principes de Syracuse concernant les dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques qui autorisent des restrictions ou des dérogations (E/CN.4/1985/4, annexe).





## Chapitre 5

# Organes des Nations Unies chargés du suivi des traités relatifs aux droits de l'homme

La Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant est l'instrument international relatif aux droits de l'homme le plus largement ratifié. La Convention institue aussi un Comité de 18 experts indépendants, chargé de suivre son application par les États parties. © AFP/ Rizwan Tabassum

Neuf organes d'experts, appelés ci-après « organes de suivi des traités » ou « organes conventionnels », veillent à ce que les États exécutent leurs obligations au titre des neuf instruments fondamentaux des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme (voir chapitre 3)<sup>1</sup>. Ce sont :

- le Comité des droits de l'homme (Pacte international relatif aux droits civils et politiques) ;

<sup>1</sup> Le système de protection des droits de l'homme mis en place par les Nations Unies établit généralement une distinction entre les organes prévus par la Charte et les organes prévus par des traités. Les organes prévus par des traités sont établis en vertu d'instruments spécifiques relatifs aux droits de l'homme, ainsi qu'il ressort des explications données dans le présent chapitre. Les organes prévus par la Charte sont constitués en vertu des dispositions énoncées dans la Charte des Nations Unies. Il s'agit du Conseil des droits de l'homme, qui a remplacé l'ancienne Commission des droits de l'homme, et des procédures spéciales (voir chapitre 6).

- 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 (Convention contre la torture);
- le Sous-Comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants;
- 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);
- le Comité des droits des personnes handicapées (Convention relative aux droits des personnes handicapées);
- le Comité sur les disparitions forcées (Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées).

À 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 ces derniers sont entrés 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, le Comité des droits de l'enfant et le Comité des droits des personnes handicapées se composent de 18 membres chacun; le Comité sur les disparitions forcées et le Comité contre la torture de 10 chacun, le Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille de 14 membres, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes de 23 membres et le Sous-Comité pour la prévention de la torture de 25 experts. Leurs membres sont élus par les États parties aux traités dont ils surveillent, respectivement, l'application (à l'exception de ceux du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, qui sont élus par le Conseil économique et social), compte dûment tenu d'une répartition géographique équitable. Le Comité des droits de l'homme, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, le Comité contre la torture et le Comité des droits de l'enfant ainsi que le Sous-Comité pour la prévention de la torture se réunissent trois fois par an, et les autres comités (Comité sur les disparitions forcées, Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres

de leur famille et Comité des droits des personnes handicapées) deux fois par an. Le HCDH fournit les services d'appui nécessaires à tous les organes conventionnels.

## Procédure de soumission de rapports

### Obligations des États

La soumission de rapports est la seule procédure obligatoire commune aux neuf instruments fondamentaux relatifs aux droits de l'homme. Les gouvernements sont tenus de présenter un rapport initial au comité compétent, puis des rapports périodiques et, dans certains cas, des rapports d'urgence ou d'autres rapports selon ce que demande le comité concerné. Les organes conventionnels 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 souhaitable d'associer à leur élaboration d'autres institutions et partenaires de l'État, notamment le parlement, les commissions nationales des droits de l'homme et les médiateurs, les organisations non gouvernementales compétentes (ONG) et des organisations de la société civile.

### Examen des rapports des États

Les organes conventionnels analysent les rapports des États et les examinent en séance publique, en présence de représentants des États concernés et de membres du public. 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. À l'issue de l'examen de chaque rapport, les comités adoptent sur chacun d'eux des observations finales et des recommandations, qui sont publiées à la fin de la session. Les États sont censés appliquer ces recommandations et fournir des informations sur les mesures qu'ils auront prises dans ce sens dans leurs rapports suivants. Certains comités demandent parfois aussi des rapports spécifiques, en particulier dans les situations d'urgence ou autres dans lesquelles sont commises de graves violations des droits de l'homme (pour l'action parlementaire, voir aussi le chapitre 11).

## Rôle des ONG, des parlements et d'autres organisations dans la procédure des organes conventionnels

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. Seule la Convention relative aux droits de l'enfant envisage expressément, en son article 45 a), de laisser les ONG jouer un rôle dans les travaux de l'organe conventionnel compétent. Toutefois, tous les organes conventionnels ont mis au point des modalités d'échanges avec des ONG en invitant celles-ci à leur soumettre des informations pertinentes oralement et par écrit. Des institutions spécialisées des Nations Unies telles que l'OIT et l'UNESCO et d'autres organismes des Nations Unies 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 et utilement le Comité des droits de l'enfant, le Comité des droits des personnes handicapées et d'autres organes conventionnels à s'acquitter de leur tâche ambitieuse et à veiller au respect des obligations souscrites par les États parties aux instruments pertinents en ce qui concerne les enfants.

### **Encadré 20 Collaboration entre l'UIP et le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes en vue de promouvoir la participation des parlementaires à l'application de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes**

L'UIP a toujours promu la contribution des parlements aux efforts pour faire progresser l'application de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes de multiples façons, en étroite collaboration avec le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes.

Premièrement, l'UIP partage systématiquement des informations avec les parlementaires en les exhortant à vérifier constamment si leurs pays ont ratifié la Convention et son Protocole facultatif et s'ils ont formulé des réserves.

Deuxièmement, l'UIP a publié en collaboration avec le Comité un Guide sur la Convention à l'intention des parlementaires et tient des réunions régulières sur des thèmes donnés pour faire mieux connaître aux parlementaires les dispositions de la Convention.

Troisièmement, avant chaque session du Comité, l'UIP invite les parlements des pays, dont les rapports périodiques doivent être examinés, à remplir un questionnaire sur leur degré de participation au processus d'établissement et de présentation des rapports et à la suite donnée aux observations finales du Comité. Un rapport résumant les réponses au questionnaire est soumis au Comité lors de la session pertinente. Ce rapport contient également des informations sur la participation des femmes aux travaux des parlements concernés.

En outre, lors des sessions du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, le Programme du partenariat entre hommes et femmes de l'UIP ainsi qu'un groupe de membres du Comité pour l'élimination de la

discrimination à l'égard des femmes se réunissent régulièrement pour examiner les moyens de renforcer leur collaboration en vue de promouvoir la contribution des parlements à l'application de la Convention.

Entre les sessions du Comité, des membres de ce dernier sont aussi régulièrement invités à prendre la parole devant des parlementaires lors de débats des parlements sur l'égalité entre les sexes. Ils participent également aux séminaires nationaux de parlementaires axés sur les observations finales du Comité à l'invitation de l'UIP.

De son côté, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a toujours fortement insisté sur le rôle des parlements dans l'application de la Convention. En 2008, il a décidé d'inclure un paragraphe type sur la question dans ses observations finales à l'intention des pays dont les rapports sont examinés afin d'appeler leur attention sur l'importance de la participation des parlements à l'application de la Convention. À sa quarante-cinquième session (janvier-février 2010), le Comité a publié une déclaration dans laquelle il précise le rôle des parlements nationaux vis-à-vis de la Convention et indique les moyens de le renforcer et clarifie également la relation entre le Comité et l'UIP.

## Observations générales formulées par les organes de suivi des traités

Les organes de suivi des traités 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 relatifs aux droits de l'homme.

Une liste complète des observations générales et des recommandations générales formulées par les organes conventionnels figure à l'adresse suivante : <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/TBGeneralComments.aspx>.

## Procédure de plaintes individuelles

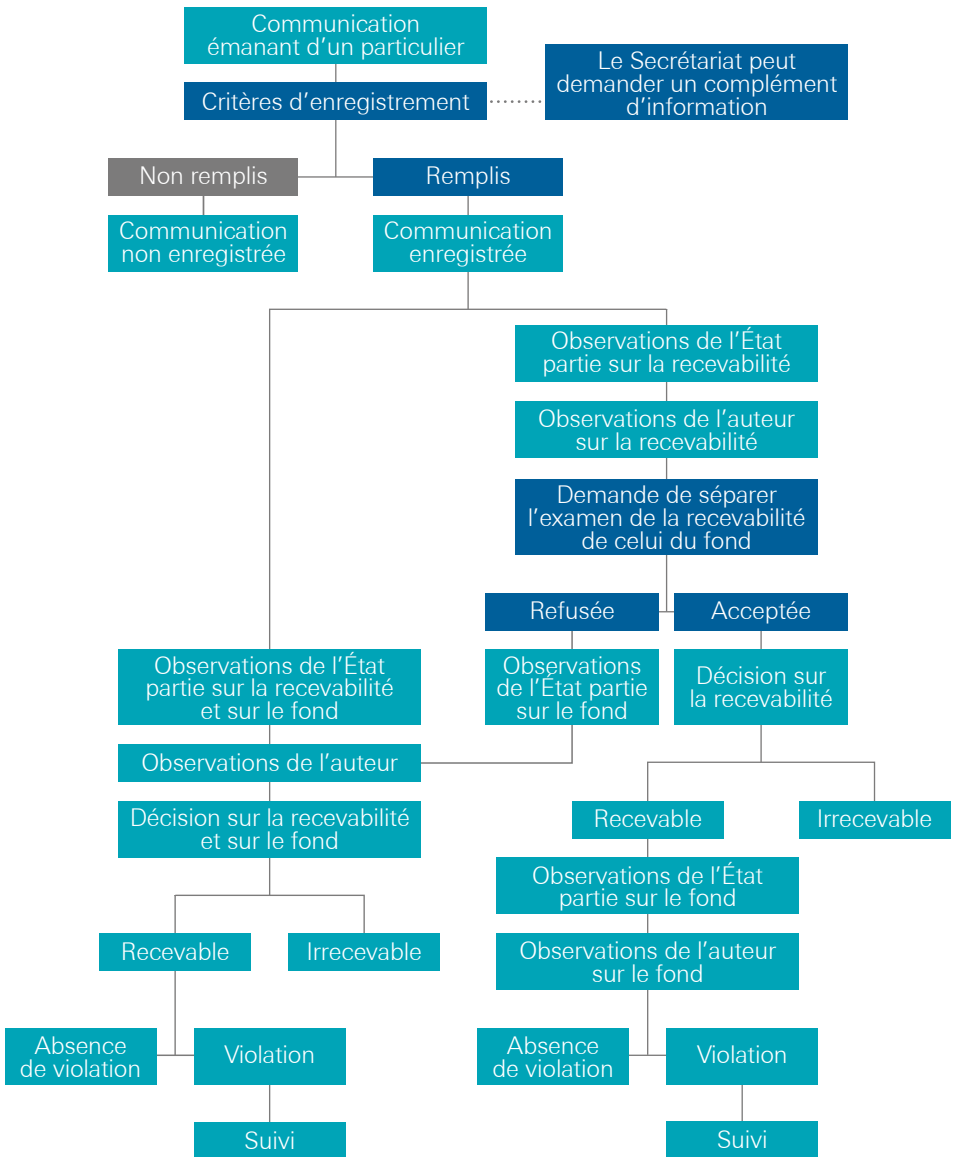
Une procédure facultative de dépôt et d'examen de plaintes individuelles (appelées « communications ») est prévue dans les Protocoles facultatifs se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, à la Convention relative aux droits des personnes handicapées, au Pacte international relatif aux droits économiques sociaux et culturels et à la Convention relative aux droits de l'enfant ainsi que dans des articles spécifiques de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la Convention contre la torture, la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées et la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.

Conformément à ces dispositions, qui sont acceptées par un nombre croissant d'États parties, tous les particuliers relevant de la juridiction d'un État partie qui : *a)* affirment être victimes d'une violation des droits de l'homme, et *b)* ont épuisé tous les recours internes disponibles ont le droit de porter plainte devant le Comité compétent (voir encadré 21). Ce dernier examine la plainte selon une procédure confidentielle quasi judiciaire qui aboutit à une décision définitive mais non contraignante (appelée « constatations finales », « suggestions » ou « recommandations ») par laquelle la plainte est déclarée soit irrecevable (si certaines conditions d'usage ne sont pas remplies), soit recevable, auquel cas le Comité émet un avis sur le fond (concluant à l'existence ou non d'une violation des droits de l'homme du plaignant). Ces constatations sont par la suite rendues publiques.

En vertu de l'article 30 de la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, le Comité sur les disparitions forcées est compétent pour recevoir et examiner des demandes tendant à ce qu'une personne disparue soit recherchée et retrouvée en urgence. Ces demandes d'action urgente ne sont recevables que si la disparition forcée a eu lieu dans un pays qui est partie à la Convention.



## Étapes de la procédure d'examen des requêtes



Source : Procédures d'examen des requêtes soumises par des particuliers en vertu des instruments des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme : Fiche d'information n° 7/Rev. 2 (2013), New York et Genève, HCDH, Nations Unies, 2013. Disponible à [http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet7Rev.2\\_fr.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet7Rev.2_fr.pdf).

## 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, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, la Convention relative aux droits des personnes handicapées et la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille prévoient une procédure de plainte qui permet à tout État partie de porter plainte devant le Comité compétent contre un autre État qui, à son avis, ne s'acquiesce pas de ses obligations au titre de l'instrument concerné. Cette procédure repose sur le principe selon lequel tout État partie à un instrument relatif aux droits de l'homme a intérêt à ce que tous les autres États parties exécutent leurs obligations.

Cet intérêt collectif est rappelé par exemple dans l'Observation générale n° 31 du Comité des droits de l'homme sur la nature de l'obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Le Comité recommande à l'appréciation des États parties le point de vue selon lequel la violation des droits garantis par le Pacte requiert leur attention. Le Comité fait observer que « 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 devraient nullement être tenus pour un acte inamical, mais pour l'illustration de l'intérêt légitime de la communauté ».

Les différentes procédures prévues par chacun des traités visent à trouver une solution amiable aux plaintes d'États contre d'autres États. Les comités doivent mettre leurs bons offices à la disposition des États concernés. La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et la Convention contre la torture prévoient la création, si nécessaire, de commissions de conciliation ad hoc pour enquêter sur ces plaintes d'États et régler le différend. Cette procédure est facultative dans la plupart des conventions relatives aux droits de l'homme mais obligatoire dans le cas de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (ce qui signifie que n'importe lequel des États parties à la Convention peut porter officiellement plainte contre n'importe quel autre État partie soupçonné de discrimination raciale). Dans tous les autres cas, les États parties doivent accepter cette procédure de plainte contre un autre État partie par une déclaration complémentaire. À ce jour, aucun des organes des Nations Unies chargés du suivi des traités n'a jamais reçu d'aucun État une plainte visant un autre État.

## Procédures d'enquête

La Convention contre la torture, la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées et les Protocoles facultatifs se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, au Pacte international relatif

aux droits économiques, sociaux et culturels, à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et à la Convention relative aux droits de l'enfant prévoient une procédure d'enquête *suo moto*, soit une procédure que l'organe conventionnel compétent engage « de son propre chef » lorsqu'il reçoit des informations fiables lui donnant de bonnes raisons de penser que des violations graves ou systématiques de l'instrument en question ont été commises dans un État partie. L'organe conventionnel qui ouvre une telle enquête peut aussi dépêcher une mission dans le pays concerné pour y établir les faits sous réserve de l'approbation du Gouvernement de ce pays dont il doit solliciter la coopération pendant toute la durée de l'enquête. Toutes les procédures sont confidentielles, mais les comités peuvent rendre brièvement compte des résultats de leurs enquêtes dans leur rapport annuel.

### Encadré 21 Récapitulatif des procédures

Traité	Date d'adoption/ Entrée en vigueur	Organe de suivi	Nombre de membres de l'organe	Membres élus par	Présentation de rapports par les États	Plaintes entre États	Plaintes de particuliers	Enquête <i>suo moto</i>
CAT	12 déc. 1984/ 26 juin 1987	Comité contre la torture	10	États parties	Obligatoire article 19	Facultatif article 21	Facultatif article 22	Articles 20 et 28 (possibilité de ne pas reconnaître la compétence du Comité)
ICCPR	16 déc. 1966/ 23 mars 1976	Comité des droits de l'homme	18	États parties	Obligatoire article 40	Facultatif articles 41 et 42	Premier protocole facultatif	
CEDAW	18 déc. 1979/ 3 sept. 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)
CERD	21 déc. 1965/ 4 jan. 1969	Comité pour l'élimination de la discrimination raciale	18	États parties	Obligatoire article 9	Obligatoire articles 11, 12 et 13	Facultatif article 14	
ICESCR	16 déc. 1966/ 3 jan. 1976	Comité des droits économiques, sociaux et culturels	18	Conseil économique et social (1985)	Obligatoire articles 16 et 17	Facultatif (article 10 du Protocole facultatif)	Protocole facultatif (article premier)	Protocole facultatif (article 11)

Traité	Date d'adoption/ Entrée en vigueur	Organe de suivi	Nombre de membres de l'organe	Membres élus par	Présentation de rapports par les États	Plaintes entre États	Plaintes de particuliers	Enquête <i>suo moto</i>
ICRMW	18 déc. 1989/ 1 <sup>er</sup> juil. 2003	Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants	10	États parties	Obligatoire article 73	Facultatif article 76 (pas encore en vigueur)	Article 77 (pas encore en vigueur)	
CRC	20 nov. 1989/ 2 sept. 1990	Comité des droits de l'enfant	18	États parties	Obligatoire article 44	Protocole facultatif (article 12)	Protocole facultatif (article 5)	Protocole facultatif (article 13)
CRPD	13 déc. 2006/ 3 mai 2008	Comité des droits des personnes handicapées	18	États parties	Obligatoire article 35		Protocole facultatif (article premier)	Protocole facultatif (article 6)
ICPPED	20 déc. 2006/ 23 déc. 2010	Comité sur les disparitions forcées	10	États parties	Obligatoire article 29	Facultatif article 32	Facultatif article 31 Demande urgente en vertu de l'article 30	Obligatoire article 33

## Le système de visites régulières dans les centres de détention institué en vertu du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture

Le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture de décembre 2002, qui est entré en vigueur en 2006, institue un système de visites régulières dans les lieux de détention par un organe international, le Sous-Comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, et par des instances nationales, les Mécanismes de prévention nationaux. Ce système vise à prévenir la torture et d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Le Sous-Comité et les Mécanismes de prévention nationaux formulent des recommandations et les adressent aux gouvernements concernés. Si les recommandations des Mécanismes de prévention nationaux peuvent être publiés dans leurs rapports annuels, les rapports du Sous-Comité pour la prévention de la torture sont confidentiels. Toutefois, les États sont encouragés à publier ces rapports. Le Sous-Comité peut également demander au Comité contre la torture de faire une déclaration publique ou de publier le rapport du Sous-Comité si un État refuse de

coopérer ou ne prend pas les mesures requises pour améliorer la situation à la lumière des recommandations du Sous-Comité.

## Suivi des recommandations

Afin d'aider les États à appliquer leurs recommandations, des organes conventionnels ont entrepris de mettre en place des procédures pour vérifier qu'il leur est effectivement donné suite. Certains demandent aux États parties, dans leurs observations finales, de rendre compte au rapporteur pour le pays ou au rapporteur chargé du suivi dans un délai d'un an (parfois de deux ans) des mesures qu'ils ont prises pour donner effet à des recommandations précises en réponse à des « sujets de préoccupation prioritaires » pouvant être mises en œuvre rapidement. Le rapporteur en informe ensuite le Comité.

De même, tous les organes conventionnels compétents pour examiner des communications individuelles demandent des informations sur la suite donnée à leurs décisions, dans un délai déterminé, à l'État partie concerné dans tous les cas où ils ont conclu à une violation du traité en cause. Pour de plus amples renseignements sur la procédure de suivi, consulter le site <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/FollowUpProcedure.aspx>.

### Encadré 22 Renforcement des organes conventionnels

Depuis la création du premier organe conventionnel en 1970, le système conventionnel s'est considérablement développé. Il a doublé de volume depuis 2004 avec la création de quatre nouveaux organes, cinq nouvelles procédures d'examen de plaintes individuelles et une augmentation considérable du nombre de membres siégeant dans les comités. Mais à mesure que le système conventionnel se développait, son fonctionnement était entravé par :

- un manque chronique de ressources ;
- l'accumulation de retards importants dans l'examen des rapports des États parties et des communications individuelles ;
- la complexité toujours plus grande du système en raison de la prolifération de méthodes de travail différentes pour des processus analogues.

En outre, de nombreux États parties ne respectaient pas leurs obligations en matière de présentation de rapports ou ne le faisaient pas dans les délais impartis.

Cette situation a conduit en 2009 à un processus de renforcement des organes conventionnels, engagé par la Haut-Commissaire aux droits de l'homme de l'époque, Navi Pillay. Celle-ci a mené un processus de réflexion avec les États, les experts des organes conventionnels et d'autres partenaires sur les moyens de renforcer le système. Ces consultations inclusives et participatives ont abouti à la publication d'un rapport marquant (A/66/860) qui a été présenté à l'Assemblée générale en 2012. Dans ce rapport, la Haut-Commissaire proposait des mesures novatrices pour renforcer les organes conventionnels.

En avril 2014, après deux années de négociation avec les États Membres, l'Assemblée générale a adopté la résolution 68/268 sur le renforcement de l'ensemble des organes conventionnels des droits de l'homme en s'appuyant sur un grand nombre des propositions formulées par la Haut-Commissaire. Pour accroître la capacité des organes conventionnels de protéger les droits de l'homme, l'Assemblée générale a :

- augmenté le temps de réunion des organes conventionnels de 75 à 96 semaines par an, permettant ainsi aux organes conventionnels d'examiner davantage de rapports de pays et de plaintes individuelles par an; elle a également décidé de revoir le temps de réunion alloué tous les deux ans sur la base de critères objectifs;
- approuvé un programme de renforcement des capacités afin d'aider les pays qui ont besoin d'une assistance technique pour s'acquitter de leurs obligations conventionnelles;
- réaffirmé l'indépendance et l'impartialité des organes conventionnels et de leurs membres;
- condamné fermement les actes de représailles dirigés contre les personnes et les organisations qui coopèrent avec les organes conventionnels;
- rationalisé la documentation des organes conventionnels, contribuant de la sorte à des pratiques plus durables sur le plan de l'environnement;
- modernisé la communication grâce à des installations de visioconférence;
- encouragé les organes conventionnels à uniformiser leurs méthodes de travail pour qu'elles soient plus efficaces et plus accessibles;
- habilité les présidents des organes conventionnels à harmoniser les procédures appliquées par les divers organes;
- prié le Secrétaire général de l'ONU de veiller à ce que les organes conventionnels soient progressivement rendus accessibles aux personnes handicapées;
- encouragé les États Membres à verser des contributions volontaires pour faciliter la participation des États parties qui ne sont pas représentés à Genève aux activités des organes conventionnels.

À lire également :

- *Le dispositif conventionnel des Nations Unies relatif aux droits de l'homme, Fiche d'information n° 30, Rev. 1*, New York et Genève, HCDH, Nations Unies, 2012. Disponible à : [http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet30Rev1\\_fr.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet30Rev1_fr.pdf).
- *Procédure d'examen des requêtes soumises par des particuliers en vertu des instruments des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme : Fiche d'information n° 7, Rev. 2*, New York et Genève, HCDH, Nations Unies, 2013. Disponible à : [http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet7Rev2\\_fr.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet7Rev2_fr.pdf).
- *Manuel à l'intention des membres des organes conventionnels des droits de l'homme*, New York et Genève, HCDH, Nations Unies, 2015. Disponible à : [http://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR\\_PUB\\_15\\_2\\_TBHandbook\\_FR.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR_PUB_15_2_TBHandbook_FR.pdf).
- Tous les rapports, observations et décisions des organes conventionnels sont disponibles sur la page Web des organes conventionnels à : <http://www.ohchr.org/FR/HRBodies/Pages/TreatyBodies.aspx>.



## Chapitre 6

# Système de protection des droits de l'homme prévu par la Charte : le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies et ses mécanismes

Séance du Conseil des droits de l'homme lors de sa trente-deuxième session à Genève (Suisse) en juin 2016. « Toutes les victimes de violations des droits de l'homme devraient pouvoir considérer le Conseil des droits de l'homme comme une tribune et un tremplin pour agir », a déclaré le Secrétaire général de l'ONU, Ban Ki-moon.  
© Nur Photo/Xu Jinqua

« Ce Conseil (le Conseil des droits de l'homme) est devenu une institution importante au sein de l'Organisation des Nations Unies qui gagne de plus en plus en influence et en respect (...). Au cours des 10 années à venir, le Conseil des droits de l'homme doit avoir une influence importante sur les événements mondiaux – et contribuer aux efforts pour faire en sorte que les violations terribles des droits de l'homme auxquelles nous assistons aujourd'hui ne soient pas le prélude à des

**souffrances encore plus grandes et à davantage de chaos demain.»**

*Déclaration du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, Zeid Ra'ad Al Hussein, 29 février 2016, trente et unième session du Conseil des droits de l'homme à Genève.*

## De la Commission des droits de l'homme au Conseil des droits de l'homme

### La Commission des droits de l'homme

La sécurité, le développement et les droits de l'homme constituent les trois piliers interdépendants de l'Organisation des Nations Unies. Les questions relatives à la paix et à la sécurité internationales font l'objet de débats et de décisions au Conseil de sécurité, qui peut imposer des sanctions obligatoires et autoriser l'emploi de la force militaire en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies. Les questions relatives au développement, à la réduction de la pauvreté et à des formes analogues de coopération internationale sont traitées au sein du Conseil économique et social. Toutefois, la Charte n'a pas créé d'organe politique pour le troisième pilier, les droits de l'homme. Elle a simplement autorisé le Conseil économique et social, en son article 68, à instituer une Commission des droits de l'homme analogue à d'autres commissions techniques, sur la condition de la femme et diverses questions de développement. Créée en 1946, la Commission des droits de l'homme a été pendant un demi-siècle le moteur du programme mis en place par l'ONU dans le domaine des droits de l'homme jusqu'à son remplacement par le Conseil des droits de l'homme en 2006 (voir ci-après).

Bien que la Commission ne soit composée que d'États (dont le nombre s'élevait à 53 les dernières années), sa session de six semaines, organisée en mars-avril à Genève, était devenue une manifestation annuelle très importante réunissant quelque 3000 participants, dont des représentants de tous les États et des organisations intergouvernementales et non gouvernementales, des experts des droits de l'homme et les médias. La Commission et son organe subsidiaire, la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, groupe de réflexion composé de 26 experts indépendants, ont rédigé la plupart des instruments des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme, mais ont traité également de la situation effective des droits de l'homme dans de nombreux pays du monde. Seuls les États membres de la Commission, élus par le Conseil économique et social, avaient le droit de voter mais les États siégeant en qualité d'observateurs participaient sur un pied d'égalité au processus de négociation des décisions et des résolutions. Les organisations non gouvernementales internationales dotées du statut consultatif auprès du Conseil économique et social avaient le droit de prendre la parole et de distribuer des documents écrits, et la Commission avait mis au point un système assez efficace



pour faire participer des experts indépendants à ses travaux et recueillir leurs avis par l'intermédiaire des procédures spéciales et de la Sous-Commission précitée.

Après une période initiale au cours de laquelle régnait l'idée qu'elle n'avait « pas le pouvoir d'agir » dans les années 50 et 60, la Commission a peu à peu mis au point à la fois une procédure publique et une procédure confidentielle basées, respectivement, sur les résolutions 1235 (XLII) du 6 juin 1967 et 1503 (XLVIII) du 27 mai 1970 pour traiter les violations flagrantes et systématiques des droits de l'homme dans des pays donnés. La procédure confidentielle ou « procédure 1503 » permettait à la Commission d'examiner des plaintes émanant de particuliers et la procédure publique ou « procédure 1235 » permettait d'examiner en public des situations de pays.

Si une situation n'était pas traitée en vertu de la procédure 1503 confidentielle, elle était souvent examinée au titre de la procédure 1235 publique. Si une majorité des États membres décidait que la situation globale dans un État était assez grave pour mériter l'attention de la Commission, celle-ci adoptait une résolution visant expressément ce pays et chargeait généralement des experts indépendants (groupes de travail, représentants spéciaux, rapporteurs, envoyés, entre autres) d'enquêter sur cette situation et de lui faire rapport en formulant des recommandations sur les mesures complémentaires à prendre. Les premiers groupes de travail ont été créés à propos de la situation en Afrique australe et en Israël en 1967 et après le coup d'État militaire du général Pinochet au Chili en 1973. À partir des années 80, des mandats au titre de procédures spéciales portant sur un pays donné ont été généralement confiés à des rapporteurs spéciaux et d'autres experts individuels.

En 1980, le Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires a été le premier des mécanismes chargés d'un mandat thématique à être créé. Il avait pour tâche d'enquêter et de faire la lumière sur des cas de disparitions forcées dans tous les pays du monde sur la base des plaintes déposées par des membres de la famille des victimes ou des ONG avec la coopération des gouvernements concernés. Au cours des années suivantes, au titre des procédures spéciales thématiques, divers rapporteurs spéciaux et autres experts individuels ont été nommés pour examiner diverses questions liées aux droits de l'homme, notamment les exécutions sommaires, la torture, la liberté de religion et la détention arbitraire, ainsi que les droits à l'éducation, au logement et à l'alimentation.

En tant qu'organe politique composé d'États, les négociations au sein de la Commission étaient toujours soumises à des considérations politiques, en particulier durant la guerre froide. À mesure que les ONG et les experts individuels jouaient un rôle de plus en plus actif, les discussions sont devenues plus objectives, notamment au cours des années 90. Néanmoins, au début des années 2000, les débats de la Commission, souvent idéologiques et entachés par diverses accusations, notamment l'application de la politique de deux poids deux mesures et la mise à l'index de certains pays, ont fait l'objet de dures critiques de la part d'un grand nombre de milieux. Le Secrétaire général de l'ONU de l'époque, Kofi Annan, a finalement proposé, dans son rapport sur la réforme de l'Organisation des Nations Unies<sup>1</sup>, de remplacer la Commission par un organe plus permanent, le Conseil des droits de l'homme.

1 Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous. Rapport du Secrétaire général (A/59/2005) ; Additif au rapport du Secrétaire général intitulé : Note explicative sur le Conseil des droits de l'homme (A/59/2005/Add.1).

## Le Conseil des droits de l'homme

Après d'intenses négociations, l'Assemblée générale a créé le Conseil des droits de l'homme en 2006 par sa résolution 60/251. Les États n'ayant pas pu se mettre d'accord sur un amendement à la Charte des Nations Unies, le Conseil ne constitue pas l'un des organes politiques permanents de l'ONU au même titre que le Conseil de sécurité et le Conseil économique et social, mais il est passé du rang de commission technique du Conseil économique et social à celui d'organe subsidiaire de l'Assemblée générale. Composé de 47 États membres, c'est un organe à peine plus restreint que la Commission. Il se réunit au moins trois fois par an pour ses sessions ordinaires en mars (quatre semaines), en juin (trois semaines) et en septembre (trois semaines). À la demande d'un tiers des États membres, le Conseil peut décider à tout moment de tenir une session extraordinaire pour examiner des violations des droits de l'homme et des situations d'urgence.

La Sous-Commission a été remplacée par un Comité consultatif composé de 18 experts indépendants qui fournissent au Conseil des avis d'experts et des conseils sur des questions thématiques liées aux droits de l'homme. Le Conseil a institué un certain nombre de mécanismes, y compris l'Examen périodique universel, les procédures spéciales et la procédure de requête<sup>2</sup>, qui sont examinés plus en détail ci-après. Le Conseil des droits de l'homme a hérité des groupes de travail et des autres mécanismes de la Commission et en a créé de nouveaux pour des questions thématiques telles que le droit au développement, les droits des peuples autochtones, l'application de la Déclaration et du Programme d'action de Durban, le cadre de réglementation des activités des sociétés militaires et de sécurité privées, le droit à la paix, les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales. Le Forum sur les questions relatives aux minorités, le Forum social, le Forum sur les entreprises et les droits de l'homme ainsi que le Forum sur les droits de l'homme, la démocratie et l'état de droit sont aussi des organes subsidiaires du Conseil. En outre, le Conseil des droits de l'homme peut mettre en place des mécanismes d'investigation, tels que des missions d'établissement des faits et des commissions d'enquête pour faire la lumière sur des violations présumées du droit international humanitaire et des droits de l'homme.

### L'Examen périodique universel

Pour éviter toute sélectivité et garantir l'égalité de traitement de tous les États, un nouveau mécanisme appelé « Examen périodique universel » (EPU) a été créé en 2006. Il consiste à examiner le bilan en matière de droits de l'homme des 193 États Membres de l'ONU tous les quatre ans et demi. C'est un mécanisme guidé par les États Membres, sous les auspices du Conseil des droits de l'homme, dans le cadre duquel les réalisations de chaque État dans le domaine des droits de l'homme sont évaluées par d'autres États avec pour objectif ultime d'améliorer la situation des droits de

---

<sup>2</sup> Voir également la résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme du 18 juin 2007, intitulée « Mise en place des institutions du Conseil des droits de l'homme », qui régit les travaux du Conseil et établit ses procédures et mécanismes.

l'homme sur le terrain. Au moment de la rédaction du présent document, le deuxième cycle de l'EPU était en voie d'achèvement. Tous les États Membres de l'ONU auront alors fait l'objet de cet examen à deux reprises.

Si les discussions qui ont eu lieu entre les États dans le cadre de l'EPU peuvent être très politisées, cet examen repose sur des sources d'information très diverses. Outre le rapport présenté par l'État considéré, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) établit deux rapports : un rapport fondé sur des informations fournies par des ONG et d'autres parties prenantes, telles que les institutions nationales des droits de l'homme, et un autre rapport fondé sur une compilation des conclusions et recommandations formulées par les organes de suivi des traités et les titulaires d'un mandat au titre des procédures spéciales, qui sont tous des experts indépendants, ainsi que sur les renseignements fournis par des organismes des Nations Unies.

Le fonctionnement tant du Conseil que de l'EPU a fait l'objet d'un processus de réexamen qui s'est achevé en 2011 et à la suite duquel quelques changements mineurs ont été apportés aux modalités de l'EPU.

### **Encadré 23 Étapes du processus de l'EPU**

- établissement des documents, à savoir un rapport national qui devrait être fondé sur « des consultations de grande envergure au niveau national avec toutes les parties prenantes », un résumé des rapports d'ONG et des informations sur la volonté de collaboration de l'État considéré et le respect de ses engagements en matière de droits de l'homme, qui sont fournies par le HCDH ;
- évaluation du rapport national et établissement des recommandations formulées par certains États ;
- examen de l'État considéré par le Groupe de travail de l'EPU qui est composé de tous les États membres du Conseil des droits de l'homme ; présentation par l'État considéré de son rapport ; et dialogue interactif au cours duquel les États posent des questions et font des recommandations. Chaque examen est facilité par la constitution d'un groupe de trois États, connu sous le nom de « troïka », qui fait office de rapporteur. Les troïkas peuvent dresser une liste des points ou des questions à communiquer à l'État considéré pour faire en sorte que ce dialogue se déroule de façon méthodique et ordonnée ;
- établissement d'un document contenant les recommandations formulées par les États et les engagements volontairement pris par l'État considéré ;
- adoption préliminaire du rapport ; et
- adoption du document final par le Conseil des droits de l'homme en séance plénière.

Voir également le chapitre 10.

## Les procédures spéciales

Le système de procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme est constitué d'experts indépendants des droits de l'homme qui ont pour mandat de rendre compte de la situation des droits de l'homme dans un pays donné ou en fonction d'un thème particulier et de formuler des avis à ce sujet. Ce système est au cœur du mécanisme de protection des droits de l'homme mis en place par l'ONU et porte sur tous les droits de l'homme : civils, culturels, économiques, politiques et sociaux. Le Conseil des droits de l'homme a peu à peu institué de nouveaux mandats sur la situation des droits de l'homme dans des pays donnés, alors qu'ils étaient peu nombreux à l'origine. En juillet 2016, on dénombrait 41 mandats thématiques et 14 mandats par pays<sup>3</sup>.

Les procédures spéciales consistent soit en une personne (appelée « Rapporteur spécial » ou « Expert indépendant »), soit en un groupe de travail de cinq membres (représentant chacun les cinq groupes régionaux constitués au sein de l'ONU). Les rapporteurs spéciaux, les experts indépendants et les membres des groupes de travail sont nommés par le Conseil des droits de l'homme et agissent à titre individuel. Ils s'engagent à respecter les principes d'indépendance, d'efficacité, de compétence et d'intégrité, en faisant preuve de probité, d'impartialité, d'honnêteté et de bonne foi. Ce ne sont pas des fonctionnaires des Nations Unies et ils ne sont pas rémunérés. Leur indépendance joue un rôle crucial dans leur aptitude à s'acquitter de leur mandat en toute impartialité. La durée d'un mandat au titre des procédures spéciales, qu'il s'agisse d'un mandat thématique ou d'un mandat par pays, ne doit pas dépasser six ans.

### Encadré 24 Procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme

Avec l'appui du HCDH (voir chapitre 7), les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales accomplissent diverses tâches, notamment les suivantes :

- effectuer des visites dans les pays ;
- intervenir sur des cas particuliers et des situations préoccupantes de nature structurelle plus vaste en envoyant des communications aux États et à d'autres parties prenantes pour porter des allégations de violations ou d'exactions à leur attention ;
- réaliser des études thématiques et organiser des consultations d'experts ;
- contribuer au développement des normes internationales relatives aux droits de l'homme ;
- mener des activités de promotion et de sensibilisation ; et
- fournir des avis aux fins de la coopération technique.

<sup>3</sup> La liste complète des titulaires de mandat au titre des procédures spéciales figure à l'adresse suivante : <http://www.ohchr.org/FR/HRBodies/SP/Pages/Welcompage.aspx>.

Les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales font rapport tous les ans au Conseil des droits de l'homme ; la plupart font également rapport à l'Assemblée générale. Leurs fonctions sont définies dans la résolution portant création ou prorogation de leur mandat.

## Procédure de requête du Conseil des droits de l'homme

Le Conseil des droits de l'homme a mis en place une nouvelle procédure de requête qui ressemble en grande partie à l'ancienne « procédure 1503 » confidentielle d'examen de plaintes individuelles établie par la Commission des droits de l'homme. Cette procédure vise également à « traiter tout ensemble de violations flagrantes et systématiques, attestées par des éléments dignes de foi, de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales, quelles que soient la région du monde et les circonstances dans lesquelles elles sont commises ».

Deux groupes de travail, le Groupe de travail des communications et le Groupe de travail des situations ont été créés et sont chargés, respectivement, d'examiner les communications écrites et de porter à l'attention du Conseil tout ensemble de violations flagrantes et systématiques, attestées par des éléments dignes de foi, des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Le Président du Groupe de travail des communications procède, en collaboration avec le Secrétariat, à un premier tri des plaintes pour déterminer si elles sont recevables et transmet celles qui répondent aux critères de recevabilité aux États concernés pour qu'ils fassent part de leurs observations sur les allégations de violation qui y figurent. Puis, le Groupe de travail des communications, qui est composé de cinq experts désignés par le Comité consultatif, décide de la recevabilité d'une communication et l'examine sur le fond. Il peut garder une affaire à l'examen et demander à l'État concerné de fournir un complément d'information dans un délai raisonnable, classer une affaire ou la renvoyer pour examen au Groupe de travail des situations. Le rapport du Groupe de travail des communications est transmis au Groupe de travail des situations, qui est composé de cinq membres du Conseil agissant à titre individuel. Sur la base des informations et recommandations émanant du Groupe de travail des communications, le Groupe de travail des situations est appelé à présenter au Conseil un rapport sur tout ensemble de violations flagrantes et systématiques, attestées par des éléments dignes de foi, des droits de l'homme et des libertés fondamentales et à faire des recommandations sur les mesures à prendre. Le Groupe de travail des situations peut aussi décider de garder une affaire à l'examen, de la renvoyer au Conseil des droits de l'homme pour qu'il l'examine plus avant ou de la classer. Sur la base de ce rapport et de ces recommandations, le Conseil peut alors prendre la décision suivante :

- mettre fin à l'examen de la situation lorsque la poursuite de son examen ou l'adoption d'une autre mesure n'est pas justifiée ;
- garder la situation à l'examen et demander à l'État concerné de faire parvenir un complément d'information dans un délai raisonnable ;

- garder la situation à l'examen et charger un expert indépendant et hautement qualifié de la surveiller et de faire rapport au Conseil des droits de l'homme (c'est la solution qui avait été choisie dans le cas de l'examen d'une situation concernant le Libéria en vertu de la procédure 1503 de la Commission des droits de l'homme);
- mettre fin à l'examen de la question dans le cadre de la procédure confidentielle de requête en vue de l'examiner en public (comme cela a été le cas pour le Kirghizistan en 2006 suite à l'examen de la situation dans ce pays en vertu de la procédure 1503 et pour l'Érythrée en 2012);
- recommander au HCDH de fournir une coopération technique, une assistance au renforcement des capacités ou des services consultatifs à l'État concerné (c'est ce qui a été fait par exemple dans des situations concernant la République démocratique du Congo et l'Iraq en 2011 et 2012, respectivement).

À lire également :

- *Mise en place des institutions du Conseil des droits de l'homme*, résolution 5/1 du Conseil en date du 18 juin 2007.
- *Répertoire des titulaires de mandat au titre des procédures spéciales*. Disponible à <http://www.ohchr.org/FR/HRBodies/SP/Pages/Welcomepage.aspx>.



Au cours d'une mission de collecte d'informations, un fonctionnaire du HCDH s'entretient avec des habitants de la région de la situation des droits de l'homme au Soudan du Sud. © Photo ONU/ JC McIlwaine

## Chapitre 7

# Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme

Le Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH) est le principal organisme des Nations Unies chargé des droits de l'homme. L'Assemblée générale des Nations Unies lui a confié un mandat spécifique, celui de promouvoir et de protéger tous les droits de l'homme pour tous.

## Historique

Le programme des Nations Unies relatif aux droits de l'homme a été lancé dans les années 40 sous la forme d'une petite division du Secrétariat de l'ONU à New York. Cette division a été transférée à Genève et est devenue le Centre pour les droits de l'homme dans les années 80. Lors de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme de 1993, les États Membres de l'ONU ont décidé de créer une institution plus forte pour les droits de l'homme et, la même année, le 20 décembre 1993, l'Assemblée générale a adopté la résolution 48/141 créant le poste de Haut-Commissaire aux droits

de l'homme. Douze ans plus tard, au Sommet mondial de l'ONU de 2005, les chefs d'État du monde entier se sont engagés à élargir le programme des Nations Unies relatif aux droits de l'homme afin de reconnaître le rôle central joué par les droits de l'homme et l'importance qu'il y avait à garantir une approche fondée sur les droits de l'homme dans toutes les activités de l'ONU.

Le HCDH fait partie du Secrétariat de l'ONU et son siège est situé à Genève. Il est dirigé par le Haut-Commissaire aux droits de l'homme qui mène l'action des Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme. Le Haut-Commissaire est assisté d'un Haut-Commissaire adjoint et d'un Sous-Secrétaire général, qui dirige le Bureau du HCDH à New York. Le Bureau de New York représente le Haut-Commissaire à New York et œuvre à l'intégration effective des normes relatives aux droits de l'homme dans les travaux des organes et institutions des Nations Unies qui ont leur siège à New York, dans les processus d'élaboration des politiques et dans les mesures d'information du public.

### **Encadré 25 Résolution 48/141 de l'Assemblée générale**

En vertu de la résolution 48/141 de l'Assemblée générale, c'est au Haut-Commissaire aux droits de l'homme qu'incombe, « à titre principal », la responsabilité des activités des Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme. Son mandat consiste à :

- promouvoir et protéger tous les droits de l'homme pour tous ;
- recommander aux organismes des Nations Unies de mieux promouvoir et protéger tous les droits de l'homme ;
- promouvoir et protéger le droit au développement ;
- apporter une assistance technique aux fins de la réalisation d'activités relatives aux 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 des droits de l'homme ;
- contribuer à empêcher que les violations des droits de l'homme ne persistent ;
- engager un dialogue avec les gouvernements afin de garantir le respect de tous les droits de l'homme ;
- renforcer la coopération internationale ;
- coordonner les activités de promotion et de 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.



## Fonctionnement du HCDH

En tant qu'entité chargée de la mise en œuvre du programme des Nations Unies relatif aux droits de l'homme, le HCDH vise à faire de la protection des droits de l'homme une réalité pour tous partout dans le monde. Son action couvre généralement trois grands domaines : l'appui à l'élaboration de normes relatives aux droits de l'homme ; la surveillance de la situation des droits de l'homme ; et le soutien à la mise en œuvre des droits de l'homme au niveau national.

Le HCDH coopère avec d'autres organes et organismes des Nations Unies pour intégrer les règles et normes relatives aux droits de l'homme dans les travaux de l'ensemble du système des Nations Unies. Il apporte également un soutien de qualité aux organes des Nations Unies chargés du suivi des traités et aux titulaires de mandat au titre des procédures spéciales. Le HCDH dialogue avec les gouvernements sur les questions liées aux droits de l'homme en vue de renforcer les capacités nationales dans le domaine des droits de l'homme et de mieux faire respecter ces droits. Il fournit également des services consultatifs et une assistance technique à la demande et encourage les gouvernements à œuvrer à la mise en place d'institutions et de procédures nationales efficaces pour assurer la protection des droits de l'homme.

### **Encadré 26 Assistance technique aux États et aux parlements**

#### **Assistance technique du HCDH**

Le Programme de coopération technique des Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme vise à aider les États, qui en font la demande, à établir des structures nationales ayant une influence directe sur le respect des droits de l'homme et de l'état de droit ou à renforcer celles qui existent.

Les éléments de ce programme visent à : incorporer les normes et règles internationales relatives aux droits de l'homme dans la législation et les politiques nationales ; établir des institutions nationales capables de promouvoir et de protéger les droits de l'homme, la démocratie et l'état de droit ou renforcer celles qui existent ; élaborer des plans d'action nationaux pour la promotion et la protection des droits de l'homme ; dispenser une éducation et une formation dans le domaine des droits de l'homme ; et promouvoir une culture des droits de l'homme. Cette assistance est apportée sous diverses formes : fourniture de services consultatifs d'experts ; organisation de cours de formation, d'ateliers et de séminaires ; octroi de bourses et de subventions ; fourniture d'informations et de documentation ; et évaluation des besoins nationaux en matière de droits de l'homme.

Dans le cadre du Programme de coopération technique, un certain nombre de parlements nationaux ont bénéficié d'une formation directe et d'un appui sous d'autres formes destinés à les aider à s'acquitter de leurs fonctions importantes dans le domaine des droits de l'homme. Cet élément du programme porte sur diverses questions cruciales, notamment l'information sur la législation nationale relative aux droits de l'homme, les commissions parlementaires des droits de

l'homme, l'adhésion aux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et leur ratification et, de manière générale, le rôle du parlement dans la promotion et la protection des droits de l'homme.

L'Organisation des Nations Unies considère que les activités de coopération technique complètent mais ne remplacent jamais les activités de suivi et d'enquête menées au titre du programme relatif aux droits de l'homme. Comme l'a souligné le Secrétaire général dans divers rapports consacrés à ce sujet, le fait de bénéficier de services consultatifs et d'une assistance technique n'atténue pas la responsabilité qui incombe à un État de répondre de la situation des droits de l'homme qui règne sur son territoire et ne le dispense pas de la surveiller selon les procédures appropriées établies par l'ONU à cette fin.

### **Exemples d'activités d'assistance technique et de renforcement des capacités destinées aux parlements nationaux menées par le HCDH**

Le HCDH fournit une assistance technique à partir de son siège et de ses nombreuses présences sur le terrain dans différents pays et régions.

**Madagascar** : en 2014, le HCDH a créé, en collaboration avec l'Assemblée nationale, un groupe de travail qui se réunit toutes les semaines et offre un espace propice à l'échange d'informations et à la mise en place d'une action coordonnée pour faire face aux violations et aux risques de violations des droits de l'homme. Suite à cette coopération, le Président de l'Assemblée nationale s'est engagé à créer une commission des droits de l'homme à l'Assemblée nationale et à nommer un conseiller en matière de droits de l'homme au sein de son bureau en 2014. Le HCDH a également apporté un appui à l'élaboration et l'adoption d'une loi portant création de la Commission nationale indépendante des droits de l'homme (CNIDH). En 2015, il a organisé des séances d'information à l'intention des membres de l'Assemblée nationale sur le mandat de la CNIDH et sur la nécessité de désigner un représentant de l'Assemblée pour y siéger.

**Géorgie** : en 2015, en réponse à une demande du Président de la Commission juridique du Parlement, le HCDH a apporté un appui à la réalisation d'études sur l'élaboration de modèles de capacité juridique pour les personnes handicapées. Une fois ces études achevées, il a été demandé au HCDH d'appuyer et de guider le processus de mise au point définitive d'un ensemble d'amendements à la législation en vigueur sur la capacité juridique des personnes atteintes de troubles psychologiques. Ces amendements ont été adoptés en 2015.

**Paraguay** : le HCDH a fourni une assistance technique en vue de la création d'un mécanisme interinstitutionnel de suivi des recommandations internationales relatives aux droits de l'homme (appelé « SIMORE ») qui comprend des membres du Parlement et des représentants des différents ministères. Actuellement, un groupe de contact est chargé, au sein de la Commission des droits de l'homme de la Chambre des députés, de suivre l'application des recommandations pertinentes.

## Le HCDH sur le terrain

En juillet 2016, le HCDH comptait 65 présences sur le terrain ayant pour mission de veiller à ce que les normes internationales relatives aux droits de l'homme soient progressivement respectées et concrètement mises en œuvre au niveau national tant dans la législation que dans la pratique. Leur tâche consiste à renforcer les capacités et les institutions nationales dans le domaine des droits de l'homme, par exemple en formant des juges et des membres des forces armées et de la police ainsi que d'autres acteurs nationaux. Parmi les autres activités menées figurent l'assistance en vue de l'élaboration de lois nationales qui soient conformes aux normes et principes internationaux relatifs aux droits de l'homme et aux mesures de surveillance des droits de l'homme, ainsi que le suivi de l'application des recommandations formulées par les organes conventionnels qui s'occupent des droits de l'homme et les mécanismes du Conseil des droits de l'homme. Le travail des présences sur le terrain est fondé sur des partenariats avec des homologues nationaux et autres, notamment au sein des gouvernements et de la société civile.

### **Encadré 27 Les droits de l'homme en actes : le HCDH sur le terrain (en juillet 2016\*)**

#### **Bureaux de pays/Bureaux autonomes**

Bolivie (État plurinational de), Burundi, Cambodge, Colombie, État de Palestine<sup>1</sup>, Guatemala, Guinée, Honduras, Mauritanie, Mexique, Ouganda, structure sur le terrain pour la République populaire démocratique de Corée<sup>2</sup>, Tunisie, Ukraine (Mission de surveillance des droits de l'homme), Yémen.

#### **Présences régionales du HCDH**

Afrique centrale (Yaoundé), Afrique de l'Est (Addis-Abeba), Afrique de l'Ouest (Dakar), Afrique du Sud (Pretoria), Amérique centrale (Panama), Amérique du Sud (Santiago du Chili), Asie centrale (Bichkek), Asie du Sud-Est (Bangkok), Europe (Bruxelles), Moyen-Orient et Afrique du Nord (Beyrouth), Pacifique (Suva).

Centre de formation et de documentation des Nations Unies sur les droits de l'homme pour l'Asie du Sud-Ouest et la région arabe (Doha).

#### **Composante droits de l'homme des missions de maintien de la paix des Nations Unies**

Afghanistan, Côte d'Ivoire<sup>3</sup>, Guinée-Bissau, Haïti, Iraq, Kosovo<sup>4</sup>, Libéria, Libye, Mali, République centrafricaine, République démocratique du Congo, Somalie, Soudan (Darfour), Soudan du Sud.

1 La référence à la Palestine doit s'entendre au sens de la résolution 67/19 de l'Assemblée Générale des Nations Unies.

2 Résolution 25/25 du Conseil des droits de l'homme.

3 Par sa résolution 2284, adoptée à l'unanimité le 28 avril 2016, le Conseil de sécurité de l'ONU a décidé que le mandat de l'ONUSC prendrait fin le 30 juin 2017.

4 La référence au Kosovo doit s'entendre au sens de la résolution 1244 du Conseil de sécurité de l'ONU et sans préjudice du statut du Kosovo.

## Conseillers pour les droits de l'homme en poste dans les équipes de pays des Nations Unies et les équipes régionales du Groupe des Nations Unies pour le développement (GNUM)

Bangladesh, Ex-République yougoslave de Macédoine, Fédération de Russie, Jamaïque, Kenya, Madagascar, Malawi, Mozambique, Nigéria, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Paraguay, Philippines, République dominicaine, République-Unie de Tanzanie, Rwanda, Serbie, Sierra Leone, Sri Lanka, Sud du Caucase (basés à Tbilissi, couvrent l'Arménie, l'Azerbaïdjan et la Géorgie), Tchad, Timor-Leste, Équipe régionale du GNUM pour l'Asie du Sud-Est et équipe régionale du GNUM pour l'Amérique centrale.

\* Sous réserve de modifications. Pour des informations à jour, voir [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org).

## Encadré 28 Les Haut-Commissaires des Nations Unies aux droits de l'homme

Après une carrière dans la diplomatie de son pays, l'Équateur, **José Ayala Lasso** est devenu le premier Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme en 1994. **Mary Robinson**, ancienne Présidente de l'Irlande, lui a succédé en 1997. Le 12 septembre 2002, **Sergio Vieira de Mello** est devenu le troisième Haut-Commissaire. 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 Haut-Commissaire, le Haut-Commissariat a été dirigé par **Bertrand Ramcharan** (Guyana). Entre le 1<sup>er</sup> juillet 2004 et le 1<sup>er</sup> juillet 2008, le HCDH a été dirigé par **Louise Arbour**, ancienne juge de la Cour suprême du Canada, et procureure des Tribunaux pénaux internationaux pour l'Ex-Yougoslavie et pour le Rwanda de 1996 à 2000. De juillet 2008 à août 2014, le HCDH a été dirigé par **Navanethem Pillay**, ancienne juge à la Haute Cour d'Afrique du Sud, au Tribunal international pour le Rwanda (1999-2003) et à la Cour pénale internationale (2003-2008). Depuis septembre 2014, le HCDH est sous la direction de **Zeid Ra'ad Zeid Al-Husseini** (Jordanie). Celui-ci a une longue carrière dans la diplomatie multilatérale. Il est expert en justice pénale internationale, et il a joué un rôle central dans la création de la Cour pénale internationale, notamment en tant que premier Président de son organe directeur. Il a travaillé de près sur des questions liées au maintien de la paix pendant plus de 19 ans, notamment en sa qualité de l'un des cinq éminents experts du Groupe consultatif de haut niveau du Secrétaire général Ban Ki-moon chargé d'examiner les taux de remboursement aux pays fournisseurs de contingents pour les opérations de maintien de la paix. À la suite d'allégations de violations généralisées commises par des membres des forces de maintien de la paix des Nations Unies en 2004, M. Zeid a été nommé par Kofi Annan Conseiller spécial du Secrétaire général pour la question du personnel de maintien de la paix des Nations Unies et de l'exploitation et des abus sexuels. Il a également été Président du Conseil de sécurité de L'ONU.

À lire également :

- *Travailler avec le programme des Nations Unies pour les droits de l'homme: un manuel pour la société civile*, New York et Genève, HCDH, Nations Unies, 2008. Disponible à : [http://www.ohchr.org/Documents/AboutUs/CivilSociety/OHCHR\\_Handbook\\_Fr.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/AboutUs/CivilSociety/OHCHR_Handbook_Fr.pdf).



# EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME



## Chapitre 8 Les droits de l'homme au niveau régional : instruments et systèmes de suivi

La Cour européenne des droits de l'homme, l'une des cours régionales des droits de l'homme, surveille le respect des droits de l'homme de 800 millions d'Européens dans les 47 États membres du Conseil de l'Europe qui ont ratifié la Convention européenne des droits de l'homme.

© Anadolu Agency/  
Mustafa Yalcin

Outre le régime de protection des droits de l'homme prévu par la Charte des Nations Unies, qui s'applique à tous les États, et le régime prévu par les traités des Nations Unies, qui ne s'applique qu'aux États parties, de nombreux États d'Afrique, des Amériques, de la région arabe 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 mécanisme de suivi en la matière, mais un processus est en cours au sein de l'Association des Nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) pour qu'une approche régionale des droits de l'homme soit institutionnalisée.

## Afrique

En 1981, les États membres de l'Organisation de l'Unité africaine, devenue entre-temps l'Union africaine (UA), ont adopté la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, qui est entrée en vigueur en octobre 1986. En mars 2016, la Charte avait été ratifiée par tous les États membres de l'Union africaine, à l'exception du Soudan du

Sud. Comme son nom l'indique, ce traité régional consacre non seulement un certain 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 ». Outre la Charte, l'UA a adopté des conventions relatives à la protection des réfugiés ainsi qu'aux droits des femmes et des enfants.

La Charte africaine prévoit le dépôt de plaintes devant la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, dont le siège est à Banjul (Gambie). Des plaintes (ou « communications ») peuvent être soumises par toute personne ou entité quelle qu'elle soit, 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. Si une ou plusieurs des communications soumises à la Commission font apparaître l'existence d'un ensemble de violations graves ou massives des droits de l'homme et des peuples, la Commission peut en informer l'Assemblée des chefs d'État et de gouvernement – instance politique suprême de l'UA – qui peut alors lui demander de procéder à une étude approfondie de la situation. À côté de cette procédure de plainte, la Commission examine aussi les rapports des États suivant une procédure semblable à celle qu'appliquent les organes conventionnels des Nations Unies. Elle a créé plusieurs mécanismes spéciaux – rapporteurs spéciaux, groupes de travail et comités – chargés d'enquêter et de faire rapport sur des questions particulières liées aux droits de l'homme.

Un Protocole additionnel à la Charte africaine, adopté en 1998, qui prévoit la création d'une Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, est entré en vigueur le 25 janvier 2004. Après son installation en novembre 2006, à Addis-Abeba (Éthiopie), la Cour a transféré son siège permanent à Arusha (République-Unie de Tanzanie) en août 2007. Les décisions de la Cour, à la différence de celles de la Commission, lient les parties. La Cour peut recevoir des plaintes concernant des violations de la Charte africaine et d'autres instruments relatifs aux droits de l'homme applicables de la part d'un certain nombre de plaignants : la Commission ; les États parties qui font l'objet d'une plainte dont est saisie la Commission ; les États parties dont un ou plusieurs citoyens affirment être victimes de violations des droits de l'homme ; les organisations intergouvernementales africaines ; des particuliers ; et les ONG dotées du statut d'observateur auprès de la Commission africaine. Toutefois, les plaintes individuelles et celles émanant d'ONG ne sont recevables que si l'État concerné a accepté la compétence de la Cour pour recevoir des plaintes. Outre sa « juridiction contentieuse » (compétence pour examiner des litiges entre parties), la Cour est aussi compétente pour émettre des avis consultatifs concernant, d'une part, l'interprétation de la Charte africaine et d'autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme contraignants pour les États membres et, d'autre part, la compatibilité du droit interne avec ces instruments.

La Cour a été créée en vertu de l'article premier du Protocole relatif à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples portant création d'une cour africaine des droits de l'homme et des peuples (le Protocole), qui a été adopté par les États membres de ce qui était alors l'Organisation de l'unité africaine à Ouagadougou (Burkina Faso), en juin 1998. Le Protocole est entré en vigueur le 25 janvier 2004 après avoir été ratifié par



plus de 15 pays. La Cour a rendu son premier arrêt en 2009 à la suite d'une requête datée du 11 août 2008 contre le Sénégal. En janvier 2016, elle avait été saisie de 74 requêtes émanant de particuliers et d'ONG. Néanmoins, la majorité de ces requêtes ont été rejetées pour incompétence, soit parce que l'État qui faisait l'objet de la plainte n'avait pas ratifié le Protocole, soit parce que l'État défendeur n'avait pas accepté la compétence de la Cour pour examiner des communications émanant d'ONG ou de particuliers. En février 2016, seuls sept des États parties au Protocole avaient fait la déclaration reconnaissant la compétence de la Cour pour examiner des plaintes émanant d'ONG et de particuliers.

En juillet 2008, l'Union africaine a décidé de fusionner la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples et la Cour africaine de justice en vue de constituer une nouvelle cour régionale, la Cour africaine de justice et des droits de l'homme. Elle a également adopté un Protocole portant statut de la nouvelle Cour, mais, en juillet 2016, seuls cinq États (le Bénin, le Burkina Faso, le Congo, la Lybie et le Mali) avaient ratifié le Protocole (alors que 15 ratifications sont requises pour qu'il puisse entrer en vigueur).

La Cour de Justice de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), outre son mandat général qui est d'assurer le respect du droit et des principes de la CEDEAO, a un mandat particulier, celui de protéger les droits de l'homme. À la suite de l'adoption d'un Protocole supplémentaire en 2005, la compétence de la Cour a été étendue à l'examen de plaintes individuelles pour violations présumées des droits de l'homme émanant de tout État membre de la Communauté. À la différence de la Commission africaine et de la Cour africaine, la Cour de Justice de la CEDEAO n'exige pas que les recours internes aient été épuisés pour pouvoir être saisie d'une plainte.

La Cour de Justice de l'Afrique de l'Est, qui constitue la branche judiciaire de la Communauté d'Afrique de l'Est, est devenue opérationnelle en 2001 et est compétente pour interpréter et appliquer le Traité portant création de la Communauté d'Afrique de l'Est. Les membres de la Communauté peuvent décider d'adopter un protocole étendant la compétence de la Cour à l'examen de questions liées aux droits de l'homme.

La Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) est dotée également d'un organe judiciaire : le Tribunal de la SADC, créé en 1992. Bien qu'il ne s'agisse pas d'une cour des droits de l'homme à proprement parler, le Tribunal de la SADC est néanmoins compétent pour examiner les questions relatives aux droits de l'homme et a d'ailleurs été saisi de plusieurs affaires de ce type.

## 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 la Convention américaine relative aux droits de l'homme (aussi connue sous le nom de Pacte de San José). 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 et énonce essentiellement des droits civils et politiques, mais elle a été complétée par un protocole additionnel (adopté en 1988, entré en vigueur en 1999) qui traite des droits économiques, sociaux et culturels (le Protocole de San Salvador). L'OEA a également adopté des instruments spécifiques sur les disparitions forcées, la torture, la violence contre les femmes, le trafic international de mineurs et la discrimination à l'égard des 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, D.C., et la Cour interaméricaine des droits de l'homme qui a son siège à San José (Costa Rica). En mars 2016, 23 des 35 États membres de l'OEA étaient parties à la Convention et 19 avaient reconnu la compétence de la Cour. Pour les États qui n'ont pas ratifié la Convention ou qui s'en sont retirés (tels que Trinité-et-Tobago et la République bolivarienne du Venezuela), le seul régime applicable est celui qui est fondé sur la Charte de l'OEA (et fait appel à la Commission interaméricaine des droits de l'homme).

La grande majorité des milliers de plaintes qui sont déposées dans le cadre de ce système sont examinées par la seule Commission interaméricaine, qui peut les déclarer recevables, ou favoriser un règlement amiable ou publier ses conclusions sur le fond dans un rapport assorties de recommandations non contraignantes. Les plaignants eux-mêmes ne sont pas autorisés à saisir directement la Cour interaméricaine des droits de l'homme ; seuls les États concernés et la Commission peuvent le faire. Dans la plupart des cas dont la Cour a été saisie, les États en question ont été jugés responsables de violations flagrantes et systématiques des droits de l'homme (notamment torture, exécutions arbitraires et disparitions forcées) et ont reçu l'ordre d'accorder des mesures de réparation allant au-delà de l'indemnisation financière, y compris des garanties de non-répétition, aux victimes et à leurs familles.

Comme la Cour africaine, la Cour interaméricaine est également compétente pour émettre des avis consultatifs concernant l'interprétation des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme (en particulier la Convention américaine relative aux droits de l'homme) et la compatibilité du droit interne avec ces instruments.

La Cour de justice des Caraïbes a été installée en 2005. Son siège est à Port of Spain (Trinité-et-Tobago), mais elle peut également tenir des audiences dans d'autres parties contractantes. La Cour est composée d'une chambre de première instance et d'une chambre d'appel et fait office de cour d'appel de dernier ressort pour les membres qui ont reconnu sa compétence dans leur droit interne. La Cour est également compétente pour traiter de questions concernant le Marché commun des Caraïbes ainsi que d'affaires portant sur des problèmes plus généraux liés aux droits de l'homme et à l'environnement.

## Région arabe

En mai 2004, la Ligue des États arabes a adopté la Charte arabe des droits de l'homme, qui est entrée en vigueur en mars 2008. Il s'agit d'une version révisée de la première Charte qui avait été adoptée en septembre 1994 mais n'avait été ratifiée par aucun des États membres de la Ligue. Le processus d'actualisation de la Charte a bénéficié de l'appui du HCDH, qui a mis en place une équipe de rédaction composée d'experts arabes des droits de l'homme choisis parmi les membres d'organes des Nations Unies chargés du suivi des traités relatifs aux droits de l'homme. Le projet proposé par ce comité d'experts a été par la suite modifié puis adopté par la Commission des droits de l'homme des États arabes – également connue sous le nom de Comité arabe permanent des droits de l'homme de la Ligue arabe ou Commission arabe permanente des droits de l'homme. La Commission des droits de l'homme des États arabes a été créée en 1968 en tant qu'organe permanent des droits de l'homme de la Ligue des États arabes et elle est composée de représentants de chacun des États membres de la Ligue. Depuis 2003, des organisations de la société civile peuvent obtenir le statut d'observateurs auprès de la Commission. Au-delà de son rôle décisif dans l'adoption des versions originelles et révisées de la Charte arabe, la Commission des droits de l'homme des États arabes a participé activement à la dénonciation de violations des droits de l'homme dans certains États arabes, a examiné un plan d'action pour l'éducation aux droits de l'homme dans le monde arabe, et a revu certains accords conclus au sein de la Ligue des États arabes à la lumière de la Charte arabe révisée.

Le texte actuel de la Charte arabe se situe dans le prolongement de son prédécesseur et contient la liste la plus exhaustive de droits non susceptibles de dérogation que l'on puisse trouver dans un instrument régional relatif aux droits de l'homme. La nouvelle version va beaucoup plus loin que la précédente sur des questions telles que l'état d'urgence, les garanties d'un procès équitable, l'esclavage, la violence sexuelle, les droits des personnes handicapées et la traite des êtres humains. La Charte révisée reconnaît également le droit au développement<sup>1</sup>, consacre le principe selon lequel tous les droits de l'homme sont « universels, indivisibles, interdépendants et indissociables »<sup>2</sup>, et reconnaît un certain nombre des droits des enfants<sup>3</sup>.

La Charte arabe institue un Comité arabe des droits de l'homme chargé de surveiller l'application de la Charte par les États par l'intermédiaire de l'examen des rapports présentés par ces derniers, et de soumettre des recommandations au Conseil de la Ligue des États arabes. Le Comité est composé de sept experts des droits de l'homme et fonctionne sur le modèle du Comité des droits de l'homme des Nations Unies, bien qu'il ne soit pas compétent pour recevoir des plaintes individuelles. L'Article 52 de la Charte arabe prévoit la possibilité d'adopter des protocoles additionnels à la Charte, qui pourraient permettre la mise en place d'une procédure de plaintes individuelles dans l'avenir.

---

1 Article 37, Charte arabe des droits de l'homme (adoptée le 23 mai 2004, entrée en vigueur le 15 mars 2008).

2 Ibid., article premier, alinéa 4.

3 Ibid., articles 17, 33 et 34.

L'Organisation de coopération islamique (OCI) est dotée d'une Commission des droits de l'homme permanente indépendante, qui a tenu sa première réunion en 2012. La Commission a son siège à Djeddah (Arabie saoudite) et est composée de 18 experts indépendants qui donnent des avis et des informations d'ordre juridique aux membres, mais effectuent également des recherches et font des recommandations à l'OCI. La Commission ne reçoit pas de plaintes individuelles mais elle agit en qualité d'organe consultatif et de coordonnateur et s'efforce de promouvoir la coopération sur les questions relatives aux droits de l'homme au sein de l'OCI et entre ses membres, ainsi qu'avec la société civile et les mécanismes internationaux de protection des droits de l'homme.

## Asie et Pacifique

Bien qu'il n'existe pas de convention relative aux droits de l'homme pour l'Asie et le Pacifique, les pays de la région se sont employés à renforcer la coopération régionale, notamment par l'intermédiaire du HCDH, pour faire mieux respecter les droits de l'homme. Les États qui ont participé à une série d'ateliers régionaux en Asie et dans le Pacifique au cours des 20 dernières années ont établi un cadre de coopération.

L'ASEAN a fait un pas important vers la mise en place d'un système régional de protection des droits de l'homme en Asie en créant, en octobre 2009, la Commission intergouvernementale des droits de l'homme de l'ASEAN. Le mandat de cette Commission est limité à l'élaboration de stratégies pour sensibiliser davantage les États membres à leurs obligations en matière de droits de l'homme et faire en sorte qu'ils s'en acquittent effectivement. À cet effet, la Commission a été chargée d'élaborer la Déclaration des droits de l'homme de l'ASEAN, laquelle a été adoptée lors du 21<sup>e</sup> Sommet de l'ASEAN à Phnom Penh (Cambodge, novembre 2012). La Déclaration a été amplement critiquée, toutefois, parce qu'elle restait en deçà des normes et règles internationales relatives aux droits de l'homme et qu'elle n'avait pas fait l'objet de consultations véritables avec les membres de la société civile lors du processus de rédaction. D'autres instruments régionaux dotés de composantes des droits de l'homme ont également été adoptés, tels que la Convention contre la traite des êtres humains, en particulier des femmes et des enfants, adoptée à Kuala Lumpur (Malaisie) en novembre 2015, mais qui n'était toujours pas entrée en vigueur en mars 2016.

L'Association sud-asiatique de coopération régionale (ASACR) a adopté un certain nombre de conventions qui traitent de questions liées aux droits de l'homme, notamment la traite des femmes et des enfants, la protection des enfants et la répression du terrorisme.

Il n'existe pas d'instrument ou d'organe sous-régional traitant des droits de l'homme pour l'instant dans le Pacifique, mais cette question a fait l'objet de débats au cours de ces dernières années. Le Forum Asie-Pacifique des institutions nationales des droits de l'homme est une organisation régionale clé composée de représentants des institutions nationales des droits de l'homme de la région qui se conforment aux normes internationales énoncées dans les Principes de Paris.

# Europe

## Conseil de l'Europe

Le Conseil de l'Europe<sup>4</sup> a été créé après la Seconde Guerre mondiale. C'est une organisation internationale qui regroupe 47 États membres et dont le principal objectif est de promouvoir la démocratie et de protéger les droits de l'homme et l'état de droit en Europe. Dès sa création en 1949, le Conseil a commencé à élaborer la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui a été signée en 1950 et est entrée en vigueur en 1953. Avec ses Protocoles additionnels, la Convention européenne constitue un instrument général relatif aux droits de l'homme axé sur les droits civils et politiques. Les droits sociaux, économiques et culturels sont consacrés dans la Charte sociale européenne (1961-1965), ses Protocoles additionnels et sa version révisée (la Charte sociale européenne révisée (1996-1999) qui remplace peu à peu la Charte d'origine). De plus, le Conseil de l'Europe a adopté des instruments spécifiques concernant, notamment, la protection des données, les travailleurs migrants, les minorités, la prévention de la torture, la biomédecine, la traite des êtres humains et la violence contre les femmes.

Le régime de surveillance des droits de l'homme fondé sur la CEDH est aujourd'hui le plus avancé qui soit au niveau régional. En vertu de l'article 34 de la Convention, la Cour européenne des droits de l'homme, qui siège à Strasbourg (France) et qui est la seule cour des droits de l'homme composée de juges professionnels à plein temps, peut être saisie d'une requête par toute personne physique, toute organisation non gouvernementale ou tout groupe de particuliers qui affirment être victimes d'une violation des droits de l'homme garantis par 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. La Cour reçoit environ 65000 requêtes par an et a de plus en plus de mal à gérer cet énorme volume de travail. Le Protocole n° 14, qui est entré en vigueur en juin 2010, vise à remédier à ce problème et à garantir l'efficacité à long terme de la Cour en optimisant la sélection et le traitement des requêtes, et en prévoyant que les cas les plus simples soient examinés par un juge unique ou un collège de trois juges et que le mandat des juges soit prolongé à neuf ans sans possibilité de réélection. D'autres réformes ont été introduites dans les Protocoles 15 et 16 (2013), notamment l'extension du rôle des tribunaux nationaux et la possibilité pour les cours d'appel nationales de demander des avis consultatifs à la Cour sur des questions de principe relatives à l'interprétation ou à la mise en œuvre des droits et libertés énoncés dans la CEDH.

---

4 Le Conseil de l'Europe est distinct du Conseil européen (institution de l'Union européenne (UE) composée des chefs d'État et de gouvernement des États membres de l'UE) et du Conseil de l'Union européenne (l'un des deux organes législatifs de l'UE, qui est composé des ministres de chaque État membre chargés d'un domaine particulier).

En vertu du **Protocole à la Charte sociale européenne**, qui est entré en vigueur en 1998, certaines organisations<sup>5</sup> 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. Cette décision est notifiée aux parties concernées et au Comité des ministres dans un rapport qui est rendu public dans les quatre mois. 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.

La **Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants**, qui est entrée en vigueur en février 1989, a institué le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT). Le CPT est composé d'experts indépendants de chaque État partie qui effectuent régulièrement des visites inopinées et sans surveillance dans tous les lieux de détention en vue de prévenir la torture et autres mauvais traitements. Depuis sa création, le Comité a effectué plus de 400 visites et publié plus de 300 rapports.

En 1994, le Conseil de l'Europe a mis en place la **Commission européenne contre le racisme et l'intolérance** (ECRI) en tant qu'organe de surveillance indépendant chargé de lutter contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance.

En 1999, le Conseil de l'Europe a créé l'institution indépendante de **Commissaire aux droits de l'homme**, qui a pour mandat de faire mieux connaître et mieux respecter les droits de l'homme dans les 47 États membres du Conseil. À cette fin, le Commissaire mène un dialogue permanent avec les États membres, effectue des visites dans les pays, formule des recommandations thématiques et promeut la mise en place de structures nationales de protection des droits de l'homme.

## Union européenne

Avec l'adoption du Traité sur l'Union européenne (Maastricht, 1992), «les droits fondamentaux tels qu'ils sont garantis par la Convention européenne des droits de l'homme et qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux États membres» sont devenus des principes généraux du droit communautaire. En 1997, le Traité d'Amsterdam a consacré les droits de l'homme en tant que principes fondateurs de l'UE. En 2000, les États membres de l'UE ont signé la Charte des droits fondamentaux qui, depuis son incorporation dans le Traité de Lisbonne (articles premier et 7 du Traité), est devenue juridiquement contraignante non seulement pour les institutions de l'UE, mais aussi pour les États membres lorsqu'ils appliquent le droit de l'Union européenne. La Charte porte sur les droits civils et politiques, ainsi que sociaux, économiques et culturels, et contient certaines garanties spécifiques, par exemple

---

5 Les organisations autorisées à soumettre des plaintes sont la Confédération européenne des syndicats, Business Europe et l'Organisation internationale des employeurs. En outre, les ONG dotées du statut participatif auprès du Conseil de l'Europe ainsi que les organisations d'employeurs et les syndicats peuvent aussi soumettre des plaintes. Enfin, les États peuvent aussi accepter que des ONG nationales portent plainte contre eux. Voir l'article 1 du Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives (ouvert à la signature le 9 novembre 1995, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1998).

en ce qui concerne la bioéthique et la protection des données. Selon l'article 53 de la Charte, les normes de protection des droits de l'homme énoncées dans la CEDH constituent un minimum, mais les États membres peuvent accorder à ces droits une protection plus étendue que celle que confère la Convention. En outre, aucune disposition de la Charte ne doit être interprétée comme limitant ces droits. Toutes les institutions de l'UE participent en principe à la protection des droits de l'homme en fonction de leur mandat particulier. L'Agence européenne des droits fondamentaux de l'Union européenne, créée en 2007, est chargée de conseiller les organes et les États membres de l'Union en ce qui concerne le respect des droits de l'homme dans le cadre de l'application du droit communautaire.

## Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)

L'OSCE est la plus grande organisation de sécurité régionale du monde qui œuvre aussi activement à la promotion et la protection des droits de l'homme, notamment en ce qui concerne la liberté de circulation, les droits des minorités, les élections libres et régulières et la prévention de la traite des êtres humains. L'OSCE surveille la situation des droits de l'homme dans les États participants et fait rapport à leur sujet et dispense une formation à leurs gouvernements. Ses institutions spécialisées comprennent le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme, le Bureau du Représentant spécial et coordinateur pour la lutte contre la traite des êtres humains, le Représentant pour la liberté des médias et le Haut-Commissaire pour les minorités nationales. L'OSCE effectue des missions de longue durée sur le terrain chargées plus précisément de promouvoir les droits de l'homme et l'instauration de la démocratie dans les pays sortant d'un conflit, tels que la Bosnie-Herzégovine et le Kosovo<sup>6</sup>.

### Encadré 29 Instruments régionaux relatifs aux droits de l'homme

#### Conseil de l'Europe, Union européenne

Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (1950-1953)<sup>7</sup> et Protocoles additionnels

Charte sociale européenne (1961-1965), Protocoles additionnels et Charte sociale européenne (révisée) (1996-1999)

Convention européenne relative au statut juridique des travailleurs migrants (1977-1983)

Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (1987-1989)

6 Toute référence au Kosovo dans le présent document doit s'entendre au sens de la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité.

7 La première date indiquée après chaque instrument renvoie à la date à laquelle celui-ci a été adopté; la deuxième date renvoie à l'entrée en vigueur de l'instrument (après sa ratification par le nombre requis d'États membres).

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)  
Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (2000)  
Convention européenne sur la lutte contre la traite des êtres humains (2005-2008)  
Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (Convention de Lanzarote) (2007-2010)  
Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul) (2011-2014)

### **Organisation des États américains**

Convention américaine relative aux droits de l'homme (1969-1978) et Protocoles additionnels (traitant des droits économiques, sociaux et culturels et de l'abolition de la peine de mort)  
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)  
Convention interaméricaine contre le racisme, la discrimination raciale et l'intolérance qui y est associée (2013-2013)  
Convention interaméricaine contre toutes les formes de discrimination et d'intolérance (2013-2013)

### **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)  
Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes en Afrique (Protocole de Maputo) (2003-2005)  
Charte africaine de la jeunesse (2006-2009)





Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance (2007-2012)

Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique (Convention de Kampala) (2009-2012)

À lire également :

- *The European Union and International Human Rights Law*, Bureau régional du HCDH pour l'Europe : [http://www.europe.ohchr.org/Documents/Publications/EU\\_and\\_International\\_Law.pdf](http://www.europe.ohchr.org/Documents/Publications/EU_and_International_Law.pdf).





Discussion entre des membres du Comité des droits de l'homme des parlementaires de l'UIP lors de la 135<sup>e</sup> Assemblée de l'UIP en mars 2016 à Lusaka (Zambie). © UIP/ Bellah Zulu

## Chapitre 9

# Conditions fondamentales nécessaires à une contribution efficace des parlements à la protection 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 protéger 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 de ces droits. En tant qu'institution de l'État représentant le peuple, qui participe par son intermédiaire à la direction 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 des pays dépendent pour une large part de la mesure dans laquelle les droits de l'homme imprègnent l'activité parlementaire.

Pour remplir efficacement leur rôle de gardiens des droits de l'homme, les parlements doivent répondre à certains critères et présenter certaines garanties.

## Les parlements doivent être représentatifs

Le parlement tient son autorité en grande partie de sa capacité à refléter fidèlement les diverses composantes de la société : hommes et femmes, tenants d'opinions politiques différentes, groupes ethniques, minorités et groupes défavorisés. À cette fin, il faut que les parlementaires soient choisis par le peuple, lors d'élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel égal et au scrutin secret, conformément aux dispositions de l'article 21 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et de l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

### Encadré 30 Représentation des femmes dans les parlements et à l'UIP

Les femmes constituent la moitié de la population mondiale mais cela ne transparait pas dans la proportion de sièges qu'elles occupent dans les parlements, laquelle s'élevait en 2015 à 22,6 pour cent. Néanmoins, des progrès importants ont été réalisés au cours de la dernière décennie puisque ce pourcentage n'était que de 16,2 pour cent en 2005.

Dans une publication annuelle intitulée « Les femmes au parlement : regard sur l'année écoulée », l'UIP présente un aperçu et une analyse des progrès accomplis et des reculs enregistrés par les femmes dans les parlements à la suite d'élections et de renouvellements parlementaires au cours de l'année considérée.

Plusieurs enseignements sont à tirer de l'analyse de l'UIP pour 2015, notamment les suivants :

- **Quotas : nécessaires mais insuffisants.** Les quotas électoraux par sexe ont un énorme impact sur l'élection des femmes au parlement. En 2015, là où des quotas étaient fixés par la loi, les femmes ont remporté près du quart des sièges parlementaires à pourvoir. Cependant, comme on a pu le constater dans un certain nombre de pays, l'efficacité des quotas est étroitement liée à leur mode d'application. Dans les pays où leur non-respect n'est pas strictement sanctionné, les femmes ne sont pas élues en grand nombre. Par ailleurs, les femmes ont toujours des difficultés à réunir des fonds suffisants pour financer leur campagne et ce problème ne pourra être résolu que par des solutions plus innovantes.
- **L'importance du contexte : les systèmes électoraux.** Même lorsque les quotas par sexe n'ont pas été complètement respectés, le système électoral a permis le maintien des femmes au parlement tant dans les pays nordiques (Danemark et Finlande) que dans les pays d'Amérique latine (Argentine et Guyana). Les femmes ont obtenu 25,8 pour cent des sièges à la représentation

proportionnelle contre 22,3 pour cent avec un système de scrutin majoritaire ou par nomination. Si la représentation proportionnelle permet en effet aux partis politiques de présenter plus de femmes (en raison de l'élection de plus d'un candidat par circonscription), elle est aussi plus compatible avec le système de quotas de candidats fixés par la loi. Ces quotas sont plus difficiles à mettre en œuvre avec un système majoritaire précisément en raison de l'élection d'un seul candidat par circonscription.

- **Tous les partis politiques doivent présenter des candidates.** La collecte de données reste sporadique, ce qui ne favorise pas une analyse exhaustive. Les données disponibles montrent que les femmes ont un fort taux de réussite lorsque les quotas prennent la forme de sièges réservés (Pakistan et République-Unie de Tanzanie) et lorsque l'issue de l'élection est plus prévisible en raison de la force du parti au pouvoir (Éthiopie, Singapour et Tadjikistan). En 2015, les réussites électorales des femmes ont eu davantage d'impact dans les parlements de taille relativement restreinte, notamment dans les petits États insulaires en développement (Îles Marshall, Tuvalu et Saint-Kitts-et-Névis). Ces données masquent néanmoins un constat important : les partis politiques conservateurs ont tendance à résister à l'adoption d'objectifs ou de quotas volontaires et ont donc retenu un plus petit nombre de femmes parmi leurs candidats.

L'UIP a donné un exemple international en étant la seule organisation internationale à fixer des quotas internes pour les femmes candidates à des fonctions électives et à prévoir des sanctions pour les délégations qui ne comprennent pas de représentants des deux sexes.

## La liberté d'expression des parlementaires doit être protégée

Le parlement ne peut jouer son rôle que si ses membres jouissent de la liberté d'expression dont ils ont besoin pour pouvoir s'exprimer au nom de leurs électeurs. Les parlementaires doivent être libres 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 en ce qui concerne leur liberté d'expression durant les débats au parlement.

### Encadré 31 L'immunité parlementaire dans le contexte historique<sup>1</sup>

En Grande-Bretagne, plusieurs textes, à commencer par la Grande Charte en 1215, offraient des garanties des droits de l'individu face à un pouvoir royal abusif, en particulier le droit de ne pas faire l'objet d'une arrestation et d'un emprisonnement arbitraires. La Pétition des droits (*Petition of Rights*) (1628), la loi

1 *Parliamentary Immunity*, document d'information établi par l'Union interparlementaire et le PNUD, 2006.

*Habeas Corpus Act* (1679) et enfin la Charte des droits (1689) se référaient toutes à la tradition des droits individuels établis par la *common law*, qu'elles ont confirmés ou développés. Le concept anglo-saxon d'immunité trouve par conséquent ses racines dans le développement progressif de la coutume qui s'appliquait à tous, y compris donc aux parlementaires. Les membres du Parlement britannique n'ont donc pas jugé nécessaire de mettre en place une protection spéciale, considérant que la *common law* était suffisante pour les protéger contre tout arbitraire du Roi ou du Gouvernement.

Tel n'a pas été le cas en France, où une révolution a été nécessaire pour consacrer les droits de l'individu face à l'autorité de l'État. La Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 n'a pas été le fruit d'un accord commun sur des valeurs politiques fondamentales qui auraient évolué au cours des années. Des mesures spéciales ont donc été jugées nécessaires pour garantir l'indépendance des membres de l'Assemblée nationale. Lorsque, le 25 juin 1789, le Roi a ordonné aux États généraux de se séparer et de quitter le bâtiment où ils se réunissaient, l'Assemblée nationale a adopté une motion proclamant l'inviolabilité de chaque député et déclarant en outre que les individus, les entreprises, les tribunaux ou les commissions qui prétendraient poursuivre, arrêter ou tenter d'arrêter et de placer en détention un député durant ou après la session parlementaire en raison de propositions, de propos ou d'opinions formulés durant les États généraux «sont des traîtres à la nation et commettent un crime emportant la peine capitale». Ce nouveau concept d'inviolabilité a été perçu comme une mesure d'ordre public visant à mettre le pouvoir législatif à l'abri d'une ingérence abusive du pouvoir exécutif et non comme un privilège établi au profit d'une seule catégorie d'individus. Sa portée ainsi que ses incidences juridiques et pratiques ont évolué et une distinction claire est apparue entre les actes des parlementaires non détachables de leurs fonctions et leurs actes privés. Le modèle français a ainsi englobé le privilège que constituent la liberté de parole et l'inviolabilité parlementaire. Il a eu un impact considérable en Europe et dans les anciennes colonies françaises, comme cela a été le cas du modèle de Westminster dans le Commonwealth.

L'immunité parlementaire garantit l'autonomie, l'indépendance et la dignité des représentants de la nation et des institutions du parlement lui-même en les protégeant de toute menace, intimidation ou mesure arbitraire dont il pourrait faire l'objet de la part d'agents de la fonction publique ou d'autres citoyens. L'étendue de l'immunité 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 s'exprimer librement 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 pas être arrêtés, détenus ou faire l'objet de poursuites civiles ou pénales sans le consentement du parlement. L'inviolabilité n'est pas synonyme d'impunité. Elle permet simplement au parlement de vérifier que la procédure engagée contre l'un de ses membres est bien fondée en droit.

## Encadré 32 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, notamment le droit à la liberté d'expression. Constatant que ce n'était pas toujours le cas, l'UIP a adopté en 1976 une procédure d'examen et de traitement des communications relatives à des violations alléguées des droits de l'homme des parlementaires.
- L'UIP a confié au 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 dix membres titulaires, qui sont élus pour cinq ans à titre individuel sur la base d'une répartition géographique équitable et en tenant compte de la parité hommes-femmes. Il se réunit trois fois par an à huis clos.
- Le Comité cherche à établir les faits concernant un cas donné en comparant et en vérifiant toutes les informations qui lui ont été communiquées auprès des autorités du pays concerné et du plaignant. Lorsqu'il a déclaré une plainte recevable, le Comité cherche à parvenir à un règlement satisfaisant du cas à la lumière du droit national, régional et international des droits de l'homme applicable et de la jurisprudence correspondante. Dans l'exercice de son mandat, le Comité applique également les recommandations pertinentes formulées par l'Organisation des Nations Unies ainsi que par les structures et les mécanismes de protection des droits de l'homme officiels aux niveaux régional et national. Les règlements satisfaisants peuvent prendre diverses formes telles que la libération d'un parlementaire détenu, l'abandon des accusations à motivation politique, l'ouverture d'une enquête efficace sur les atteintes aux droits d'un parlementaire et l'engagement de poursuites judiciaires contre leurs auteurs.
- Le Comité tient des auditions des parties concernées et, pour autant que l'État concerné y consente et que certaines conditions minima soient réunies, peut effectuer des missions dans les pays ou dépêcher des observateurs aux procès de parlementaires en cas de doute quant au respect des garanties d'une procédure régulière.
- Les décisions du Comité sont publiques sauf si des raisons impérieuses l'amènent à considérer qu'une décision doit rester confidentielle. Le Comité peut décider de porter un cas à l'attention du Conseil directeur de l'UIP, son organe décisionnel, en lui présentant un projet de décision pour adoption. En adoptant cette décision, le Conseil directeur exprime les préoccupations de l'ensemble des membres de l'UIP et invite tous les membres de l'UIP à l'appuyer, au nom du principe de solidarité parlementaire.

- Le Comité peut être saisi de plaintes par le membre du parlement concerné ou par sa famille ou ses avocats, par tout autre membre du parlement, par un parti politique, ou par une organisation internationale ou nationale compétente et faisant autorité dans le domaine des droits de l'homme (Organisation des Nations Unies et institutions spécialisées des Nations Unies, organisations intergouvernementales, organisations interparlementaires et ONG). Les plaintes doivent être adressées à l'adresse électronique suivante : [postbox@ipu.org](mailto:postbox@ipu.org).

Des informations plus détaillées sur le Comité et ses procédures, notamment sur la procédure de soumission de plaintes, figurent sur le site web de l'UIP : [www.ipu.org](http://www.ipu.org).

**« Malheureusement, dans certains pays, même les parlementaires voient leurs droits de l'homme bafoués. Ils sont muselés, persécutés, emprisonnés, voire assassinés parce qu'ils parlent au nom des citoyens. L'UIP joue un rôle crucial par l'intermédiaire de son Comité des droits de l'homme des parlementaires pour mettre fin à ces injustices. Par le dialogue pacifique et la négociation, l'UIP obtient des résultats remarquables, par exemple la libération de prisonniers politiques et une réparation pour les victimes de violations. »**

*L'UIP a 125 ans : Renouveler notre engagement au service de la paix et de la démocratie, résumé des débats par le Président, 2014.*

## 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 et, bien entendu, la procédure parlementaire. Certains parlements, par exemple celui de l'Afrique du Sud, 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 les aider à se procurer les ressources nécessaires (voir encadré 26).



## La détermination du rôle des parlements en période d'état d'urgence

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

- que l'état d'urgence n'ouvre pas la voie à des mesures arbitraires ;
- que la responsabilité de la proclamation et de la levée de l'état d'urgence, conformément au droit international des droits de l'homme, lui incombe ;
- qu'il ne soit pas dérogé aux droits non susceptibles de dérogation (voir chapitre 4) ;
- que la dissolution ou la suspension du parlement en cas d'état d'urgence soit interdite par la loi ;
- que, en période d'état d'urgence, les activités des autorités investies de pouvoirs spéciaux – en particulier des forces de l'ordre - soient surveillées de près ;
- que l'état d'urgence soit défini dans les constitutions ou dans des lois qui aient rang de normes constitutionnelles pour éviter toute réforme opportuniste.

Étant donné le caractère évolutif des droits de l'homme, et leurs incidences croissantes sur les différents domaines de l'action parlementaire, il est à présent plus nécessaire que jamais de créer au sein des parlements un comité des droits de l'homme (voir chapitre 11).

À lire également :

- *Guide de participation des enfants aux travaux du Parlement*, Genève, UIP, 2011.
- *Rapport sur la représentation des jeunes dans les parlements nationaux*, Genève, UIP, 2016.





## Chapitre 10

# Fonctions parlementaires de promotion et de protection des droits de l'homme

Table ronde organisée à l'Office des Nations Unies à Genève en juin 2016 sur la contribution des parlements aux travaux du Conseil des droits de l'homme et de son mécanisme d'examen périodique universel.  
© Photo ONU/HCDH/  
Danielle Tissot Kirby

## 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 atout de conséquence 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 qu'il a 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 33 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 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 du Conseil) et avec son Comité directeur pour les droits de l'homme lorsque de nouveaux instruments sont en voie d'élaboration ou que surgissent des problèmes majeurs concernant les 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 l'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 neuf principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, les protocoles facultatifs qui s'y rapportent (voir chapitres 3 et 5) et les conventions régionales existantes dans le domaine des droits de l'homme (voir chapitre 8).
- ☑ Si tel n'est pas le cas, déterminer si votre gouvernement a l'intention de les signer ; dans la négative, appliquer la procédure parlementaire pour déterminer les raisons de cette inaction et encourager votre gouvernement à entamer sans délai la procédure de signature et de ratification.
- ☑ Si la procédure de signature est en cours, vérifier si votre gouvernement entend formuler des réserves à l'instrument et, dans l'affirmative, 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 faire en sorte que le gouvernement fasse machine arrière.

- ☑ Vérifier si les réserves formulées par votre pays aux instruments qui sont déjà en vigueur sont toujours nécessaires. Si vous concluez que tel n'est pas le cas, agir pour qu'elles soient retirées.
- ☑ Vérifier si votre gouvernement a fait les déclarations nécessaires ou ratifié les protocoles facultatifs pertinents (voir chapitre 5) en vue de :
  - reconnaître la compétence des organes conventionnels pour recevoir des plaintes individuelles (en vertu des Protocoles facultatifs se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et à la Convention relative aux droits des personnes handicapées, de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, de la Convention contre la torture, de la Convention pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés);
  - reconnaître la compétence des organes de suivi des traités (en vertu de la Convention contre la torture et de la Convention pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, et des protocoles facultatifs se rapportant à la Convention relative aux droits des personnes handicapées, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et de la Convention relative aux droits de l'enfant) pour instituer une procédure d'enquête;
  - donner effet au Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture, qui prévoit un système de visites régulières dans les centres de détention.
- ☑ Dans la négative, agir pour faire en sorte que les déclarations nécessaires soient faites ou que les protocoles facultatifs pertinents soient signés et ratifiés.
- ☑ Veiller à ce que chacun, y compris les fonctionnaires et agents de l'état, sache 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), veiller à ce qu'il le fasse et à ce qu'il ne conclue aucun accord qui puisse affaiblir le Statut et saper l'autorité de la Cour (voir ci-après et chapitre 15).

**« Reconnaissant le rôle crucial que les parlements jouent, notamment en traduisant les engagements internationaux en politiques et lois nationales et, partant, en contribuant au respect par chaque État**

## Membre de l'Organisation des Nations Unies de ses obligations et engagements en matière de droits de l'homme et au renforcement de l'état de droit.»

*Résolution 22/15 (2013) du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, préambule.*

## En assurer la mise en œuvre au plan national

### Adopter des lois d'application

Si les obligations internationales énoncées dans un traité ne sont pas exécutées au niveau national, le traité demeure lettre morte. Les parlements et leurs membres ont un rôle essentiel, celui d'adopter les lois d'application nécessaires (en droit civil, pénal et administratif) dans tous les domaines, y compris les soins de santé, la sécurité sociale et l'éducation.

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

- Le système moniste selon lequel les traités sont automatiquement incorporés dans le droit interne au moment de la ratification ou de l'adhésion et qui peuvent donc être invoqués directement par des particuliers devant des tribunaux nationaux. 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.
- Le système dualiste, dans lequel les traités ne font partie intégrante de l'ordre juridique national qu'à partir de l'adoption d'une loi spécifique à cet effet. Selon un tel système, un particulier ne peut pas se prévaloir des dispositions du traité qui ne sont pas inscrites dans la législation nationale.

Dans les pays de droit civil, il est essentiel que les droits de l'homme soient consacrés dans 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.

### Ce que vous pouvez faire en qualité de parlementaire

- Veiller à ce que les dispositions internationales relatives aux droits de l'homme soient incorporées dans le droit interne et, si possible, dotées d'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 soient conformes aux 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.

- ☑ À cette fin, vous familiariser avec le travail des organes conventionnels, leurs recommandations et celles des autres mécanismes internationaux ou régionaux de surveillance (voir chapitres 5, 6 et 8) ainsi qu'avec le travail des ONG nationales ou internationales de défense des droits de l'homme et des institutions nationales des droits de l'homme (INDH). Si vous concluez à une non-conformité, agir 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 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 des droits de l'homme et reçoivent une formation appropriée.
- ☑ Étant donné l'importance que revêt la sensibilisation du public aux droits de l'homme, veiller à ce que l'éducation dans le domaine des droits de l'homme soit inscrite dans les programmes scolaires de votre pays.
- ☑ Veiller à ce que les obligations en matière de droits de l'homme découlant à la fois du droit constitutionnel et du droit international soient exécutées dans la transparence, de manière constructive, novatrice et proactive.

**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<sup>e</sup> anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme, Le Caire, septembre 1997, paragraphe 3 ii).*

### **Encadré 34 Le processus législatif 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 et règles internationales, y compris aux travaux 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 lois 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. Pour exécuter ce mandat, la Commission s'appuie aussi sur l'expertise de juristes extérieurs.

Dans l'exercice de ses fonctions, la Commission du droit constitutionnel se réfère aux travaux des organes conventionnels des Nations Unies – en particulier aux documents émanant du Comité des droits de l'homme. La Commission tient compte essentiellement des décisions concernant des cas individuels et des observations générales, mais aussi des observations finales, des directives pour l'établissement des rapports et d'autres documents d'information, y compris ceux qui ont trait à d'autres pays.

### **Encadré 35 Action des parlements pour promouvoir 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, comme c'est déjà le cas dans de nombreuses juridictions en ce qui concerne par exemple les droits des travailleurs. Les organes internationaux de protection des droits de l'homme, tels que le Comité des Nations Unies des droits économiques, sociaux et culturels, recommandent que la législation visant à donner effet aux droits économiques, sociaux et culturels tels que le droit à l'éducation, à la santé, au logement, à l'alimentation ou à la sécurité sociale, prévoit expressément des procédures de recours en cas de violation de ces droits. Des recherches comparatives montrent effectivement que les procédures de recours concernant les droits économiques, sociaux et culturels constituent un moyen puissant de rendre le gouvernement comptable de ses actes lorsqu'il s'agit d'évaluer les mesures prises pour garantir la pleine réalisation de ces droits.

## Approuver le budget

Pour garantir à chacun la jouissance des droits de l'homme, il faut allouer des ressources à cette fin. L'application de mesures efficaces pour exécuter les obligations



en matière de droits de l'homme exige des fonds considérables. En approuvant le budget national et en établissant ainsi les priorités nationales, le parlement doit veiller à prévoir des fonds suffisants pour mettre en œuvre les 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. L'utilisation d'indicateurs des droits de l'homme peut contribuer à faire mieux comprendre les lacunes et les difficultés existantes et à faire en sorte que le processus budgétaire se prête davantage à la participation des parties prenantes et soit davantage caractérisé par la transparence, l'objectivité et l'obligation de rendre des comptes<sup>1</sup>.

### **Encadré 36 Budgets nationaux et droits de l'homme**

**« Tous les droits peuvent avoir des incidences budgétaires. En ce sens, les budgets nationaux ont une influence notable et directe sur la question de savoir quels droits de l'homme sont réalisés et pour qui. L'analyse budgétaire est un instrument essentiel pour surveiller l'écart qui existe entre les politiques établies et l'action concrète, pour garantir la réalisation progressive des droits de l'homme, pour promouvoir d'autres choix politiques et l'établissement de priorités et en définitive pour renforcer l'obligation de rendre des comptes des détenteurs d'obligations vis-à-vis des tâches qui leur incombent. Une conception du budget fondée sur les droits exige de baser les choix politiques correspondants sur les principes de transparence, de responsabilité, de non-discrimination et de participation. Ces principes devraient être appliqués à tous les niveaux du processus budgétaire, à partir de l'établissement du budget, qui devrait être associé aux plans de développement nationaux établis au terme d'une vaste consultation, jusqu'à l'approbation par le parlement, lequel doit alors être doté des pouvoirs de modification appropriés et disposer du temps nécessaire à une évaluation approfondie des propositions, à leur mise en œuvre et à leur suivi. »**

*Human Rights in Budget Monitoring, Analysis and Advocacy, Guide de formation, Genève, HCDH, 2010.*

**« Pour faciliter la mise en œuvre des droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux au plan**

<sup>1</sup> De plus amples informations sur l'utilisation d'indicateurs des droits de l'homme figurent dans la publication du HCDH intitulée : *Indicateurs des droits de l'homme : Guide pour mesurer et mettre en œuvre*, New York et Genève, HCDH, Nations Unies, 2012. Disponible à [http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Human\\_rights\\_indicators\\_fr.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Human_rights_indicators_fr.pdf).

**national, il est important que les efforts budgétaires d'un État correspondent à ses obligations en matière de droits de l'homme. Ce n'est que logique étant donné que les budgets constituent le levier principal dont dispose l'État (le gouvernement) pour mobiliser, allouer et consacrer des ressources en faveur du développement et de la gouvernance. C'est un moyen de créer et de soutenir les droits liés à la mise en œuvre par un État de ses obligations en matière de droits de l'homme. Parallèlement, en tant qu'instrument politique, le budget sert d'autres objectifs interdépendants, ce qui en fait potentiellement un outil fondamental, capable de transformer des obligations conventionnelles en un programme d'action public.»**

*Indicateurs des droits de l'homme, budgétisation des droits de l'homme, Genève. HCDH. 2012.*

## Contrôler l'exécutif

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

- les questions écrites et orales aux ministres, aux 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 utiliser les recommandations formulées par les organes conventionnels des Nations Unies, les responsables des procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme et les autres organes régionaux de suivi, ainsi que des recommandations faites au cours de l'Examen périodique universel (voir chapitres 5, 6 et 8) pour vérifier si l'action de l'exécutif est conforme aux obligations contractées par leur État dans le domaine des droits de l'homme. Les parlements devraient également prêter attention aux décisions des cours régionales des droits de l'homme dont ils ont accepté la compétence et suivre leur application.

## Encadré 37 Mise en œuvre des recommandations d'un organe régional de protection des droits de l'homme : 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. Par exemple, le Parlement du Royaume-Uni a mis en place une commission mixte des droits de l'homme qui surveille l'application des décisions rendues par la Cour européenne des droits de l'homme et vérifie la conformité des projets de loi avec les normes relatives aux droits de l'homme. Dans l'arrêt qu'elle a rendu dans l'affaire *Gillan et Quiton c. Royaume-Uni* (2010), la Cour européenne a considéré que les pouvoirs d'interpellation et de fouille accordés à la police en vertu de la loi *Terrorism Act* (loi sur le terrorisme) du Royaume-Uni avait violé le droit au respect de la vie privée des plaignants. La Commission mixte des droits de l'homme du Parlement britannique a rédigé plusieurs rapports, formulé des recommandations en vue de modifier la législation et demandé au ministre de l'Intérieur d'émettre une ordonnance corrective en urgence afin de garantir la conformité de la loi avec l'arrêt de la Cour en attendant l'adoption du nouveau texte législatif. La loi modifiée a été adoptée par le Parlement britannique en 2012.

## Ce que vous pouvez faire en qualité de parlementaire

Les parlements devraient suivre régulièrement les travaux des organes conventionnels des Nations Unies chargés des droits de l'homme et d'autres mécanismes de suivi régionaux (voir chapitres 5, 6 et 8) et y apporter leur contribution. En conséquence, vous souhaitez peut-être :

- ☑ Vérifier l'état de la coopération entre votre État et les organes conventionnels des Nations Unies en demandant des informations à votre gouvernement. Vous pourriez l'interroger à ce sujet.
- ☑ Veiller à ce que le parlement soit tenu au courant des travaux de ces organes conventionnels et à ce que les services d'appui parlementaires lui fournissent régulièrement des informations à ce sujet.
- ☑ Étudier les recommandations, les observations finales et les rapports d'enquête des organes conventionnels concernant votre pays et y donner suite.
- ☑ 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-même si les droits de l'homme sont respectés.
- ☑ Veiller à ce que les rapports nationaux demandés soient soumis régulièrement aux organes conventionnels chargés des droits de l'homme, au Conseil des droits de l'homme et lors de l'Examen périodique universel, notamment en vous renseignant sur le calendrier fixé pour la présentation des rapports de votre pays. Si un rapport est présenté avec du retard, vous pouvez demander une explication

et, si nécessaire, appliquer la procédure parlementaire pour inviter instamment votre gouvernement à s'acquitter de son obligation.

- Veiller à ce que les rapports présentés soient complets.

À cette fin, faire en sorte que :

- Le parlement (par l'intermédiaire de ses commissions compétentes) soit associé à l'élaboration du rapport, fournisse des éléments d'information, veille à ce que son action soit correctement décrite dans le rapport et qu'il soit informé du contenu du rapport.
- Le rapport soit conforme aux directives données concernant la présentation des rapports (voir chapitres 5 et 6) et tienne compte des recommandations générales et des observations finales des organes conventionnels sur le rapport précédent, et des enseignements qui en ont été tirés.
- Un membre de votre parlement soit présent lors de la présentation du rapport à l'organe conventionnel compétent. Si cela n'est pas possible, recommander que la Mission permanente de votre pays auprès de l'ONU suive les travaux de l'organe en question et veille à ce que le rapport de ce dernier soit envoyé à votre parlement.

De même, les parlements devraient contribuer aux travaux des responsables des procédures spéciales de l'ONU (voir chapitre 6). En conséquence, vous souhaiterez peut-être :

- Etudier les recommandations formulées par les responsables des procédures spéciales de l'ONU, 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.
- Vous assurer que, lors de missions sur place, les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales rendront visite à votre parlement ou à la commission parlementaire compétente et que le parlement recevra copie de leurs rapports.
- Vous assurer que les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales seront invités, à titre permanent, à se rendre dans votre pays.

## Participer à l'Examen périodique universel

Bien que les parlements ne soient pas expressément mentionnés en tant que parties prenantes dans la résolution 60/251 de l'Assemblée générale, portant création de l'EPU (voir chapitre 6), leur participation à ce mécanisme d'examen est, comme dans le cas des organes conventionnels, essentielle à son efficacité. Au début du cycle de l'EPU, les parlements n'y prenaient pas systématiquement part mais la situation a changé depuis : à présent, des parlementaires figurent souvent parmi les membres

des délégations nationales des pays faisant l'objet de l'EPU et à d'autres stades de la procédure (voir résolution 26/29 (2014) du Conseil des droits de l'homme). Les parlementaires peuvent contribuer à l'efficacité de l'EPU :

- en s'informant des résultats de l'EPU en ce qui concerne leur pays, notamment par l'intermédiaire des INDH et des organisations de la société civile;
- en prenant les mesures nécessaires pour faire en sorte que les recommandations acceptées par leur État soient appliquées;
- en contribuant à l'établissement de rapports périodiques sur l'application de ces recommandations et en encourageant la rédaction de rapports intermédiaires à mi-parcours;
- en organisant un système de suivi parlementaire régulier des progrès accomplis en la matière;
- en veillant à ce que leur parlement contribue à l'établissement des rapports nationaux (de suivi) et que ces rapports fassent l'objet de débats au parlement en même temps que d'autres rapports qui pourraient avoir été établis par INDH ou des ONG;
- en veillant à ce que des membres du parlement fassent partie des délégations nationales qui présentent les rapports de suivi de leur pays au Conseil des droits de l'homme et à ce que, de toute façon, leur parlement soit dûment informé des résultats de l'audition devant le Conseil;
- en coopérant avec les INDH et la société civile au sujet de l'application des recommandations;
- en évaluant les effets de l'action parlementaire de promotion et de protection des droits de l'homme, notamment en ce qui concerne l'application des recommandations formulées lors de l'EPU et par les organes conventionnels.

### **Encadré 38 Bonnes pratiques en matière de participation parlementaire à l'EPU : le cas du Mexique**

Le Mexique a fait l'objet de deux cycles de l'EPU en 2009 et 2013. Le Parlement mexicain (*Congreso de la Unión*) a en quelque sorte participé à tous les stades de la procédure d'examen, en particulier lors du second cycle.

Le Parlement mexicain a été associé à l'établissement des rapports nationaux qui devaient être présentés lors des deux cycles de l'EPU. En particulier, pour l'établissement du rapport national à présenter lors du second cycle, le ministère des Affaires étrangères a mis en place un groupe de travail qui comprenait des représentants du Parlement. À la fois le Sénat et la Chambre des députés mexicains ont participé activement aux consultations en vue de la rédaction du rapport par l'intermédiaire de leurs commissions des droits de l'homme respectives, lesquelles ont été priées de faire un rapport sur les réformes législatives entreprises dans le domaine des droits de l'homme au cours des quatre dernières années au Mexique. En outre, les deux commissions ont été

encouragées à présenter les principaux problèmes et besoins non satisfaits qui entravent le plein exercice des droits de l'homme d'un point de vue législatif.

Au cours des deux cycles de l'EPU, des membres du Parlement faisaient partie de la délégation nationale officielle qui a présenté le rapport au Conseil. Lors du premier cycle, la délégation comptait trois députés alors que, lors du deuxième cycle, elle comptait 11 représentants du Congrès (six sénateurs et cinq députés). Au cours de la présentation du rapport national lors du deuxième examen, la Présidente de la Commission des droits de l'homme du Sénat, la sénatrice Angélica de la Peña, a participé activement aux travaux en répondant à des questions du Groupe de travail de l'EPU sur des questions législatives.

Au cours des deux cycles, le Parlement a participé à un processus de consultations pour définir la position du Mexique vis-à-vis des recommandations et/ou conclusions formulées par le Groupe de travail du Conseil. Pour le deuxième cycle, ce processus de consultations et d'analyse s'est déroulé dans le cadre du groupe de travail qui avait été initialement constitué pour établir le rapport national sous la coordination du secrétariat de l'Intérieur et du ministère des Affaires étrangères.

S'agissant de l'application des recommandations issues de l'EPU, des progrès considérables ont été faits en ce qui concerne la législation relative aux droits de l'homme au cours des dernières années, comme en atteste l'adoption de la loi générale sur les droits des enfants et des adolescents (décembre 2014) et la réforme du Code de justice militaire (juin 2014). En outre, un projet de loi général sur les disparitions forcées est en cours d'examen au Parlement.

**L'Assemblée générale des Nations Unies « se félicite du concours apporté par l'Union interparlementaire aux travaux du Conseil des droits de l'homme, qui a notamment permis de renforcer la contribution des parlements à l'examen périodique universel et aux travaux des organes conventionnels des droits de l'homme des Nations Unies en s'inspirant de la coopération qui s'est instaurée ces dernières années entre l'Union interparlementaire, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et les parlements des pays faisant l'objet d'un examen ».**

*Assemblée générale des Nations Unies, Interaction entre l'Organisation des Nations Unies, les parlements nationaux et l'Union interparlementaire : résolution adoptée par l'Assemblée générale, 25 juillet 2016, A/RES/70/298.*

## 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 connexes – d'autant plus qu'elles sont souvent au cœur du débat politique (discrimination envers divers groupes de la société, égalité entre les sexes, droit des minorités ou problèmes sociaux, par exemple). Les parlementaires devraient être attentifs au fait 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 ONG.

**« Les institutions non gouvernementales telles que les syndicats, les associations et les organisations de droits de l'homme sont une source irremplaçable d'informations 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'UIP sur le thème « Le Parlement : Gardien des droits de l'homme », Budapest, mai 1993, Délibérations.*

### Ce que vous pouvez faire en qualité de parlementaire

- Encourager un débat parlementaire sur des questions touchant aux droits de l'homme, en particulier sur celles que l'opinion publique juge préoccupantes.
- 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 lors de réunions, ou donner des interviews sur des questions touchant aux droits de l'homme.
- Écrire des articles pour des journaux ou des revues.
- Organiser dans votre circonscription des ateliers, des séminaires, des rencontres ou 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 appeler l'attention du public sur les droits de l'homme. Profiter d'autres Journées internationales (telles que la Journée internationale des femmes ou la Journée internationale des personnes handicapées) pour appeler l'attention sur les problèmes que connaissent ces groupes.

De même, les parlements peuvent contribuer à l'efficacité de l'EPU. En conséquence, vous souhaitez peut-être :

- ☑ Débattre du projet de rapport national avant que votre gouvernement ne le soumette au Conseil des droits de l'homme.
- ☑ Encourager l'intégration de membres du parlement dans la délégation nationale chargée de présenter le rapport national au Conseil des droits de l'homme.
- ☑ Encourager le débat sur les recommandations acceptées par votre État aux fins de leur application, y compris par l'intermédiaire de mesures parlementaires spécifiques dans le domaine de la législation et du contrôle

## Participer aux efforts internationaux

Les parlements et leurs membres 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 et, en vertu du droit international, chaque État partie aux instruments relatifs aux droits de l'homme a intérêt à ce que les autres États parties exécutent leurs obligations au titre de ces instruments. 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), et l'Examen périodique universel permettent à tout État partie de signaler d'éventuels manquements d'un autre État à ses obligations conventionnelles. Par l'intermédiaire de leurs commissions des droits de l'homme, les parlements peuvent soulever des questions liées à d'éventuelles atteintes aux droits de l'homme et promouvoir ainsi le respect des normes relatives aux droits de l'homme 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 du Conseil des droits de l'homme 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 pas à rendre de comptes, 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 la possibilité de garantir les droits de l'homme, en particulier les droits économiques, sociaux et culturels. Les parlements et leurs membres doivent donc prendre une part plus active aux délibérations de ces institutions afin de s'y faire entendre.

### **Encadré 39 Accords internationaux sur le commerce, droits de l'homme et obligations des États**

À la demande de l'ancienne Commission des droits de l'homme des Nations Unies, le HCDH a publié plusieurs rapports consacrés aux droits de l'homme et au commerce, en particulier aux incidences sur les droits de l'homme des accords de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (accord ADPIC)<sup>2</sup>, sur l'agriculture<sup>3</sup> et sur le commerce des services<sup>4</sup>. Dans ces rapports, le Haut-Commissariat relève que tous les membres de l'OMC ont ratifié au moins un instrument relatif aux droits de l'homme, que la plupart 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 fait observer également que les membres de l'OMC devraient donc 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 principal moyen d'éviter l'application de mesures régressives qui réduiraient la jouissance des droits de l'homme »<sup>5</sup>.

Dans le même ordre d'idées, 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 » (par. 39).

2 E/CN.4/Sub.2/2001/13.

3 E/CN.4/2002/54.

4 E/CN.4/Sub.2/2002/9.

5 E/CN.4/Sub.2/2002/9, par. 7, 9 et 12.

Le Conseil des droits de l'homme a tenu des sessions extraordinaires sur l'impact négatif de l'aggravation de la crise alimentaire mondiale (A/HRC/S-7/2) et les répercussions de la crise économique et de la crise financière mondiales (A/HRC/S-10/1) sur la réalisation universelle et l'exercice effectif des droits de l'homme. Le Conseil a appelé tous les États à prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir les droits de l'homme et a souligné que les crises économique et financière « n'entament en rien la responsabilité qui incombe aux autorités nationales et à la communauté internationale d'assurer la réalisation des droits de l'homme » (A/HRC/RES/S-10/1, par. 5).

En outre, en juin 2011, le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies a approuvé les « Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme » qui traitent de la responsabilité qu'ont les entreprises de respecter les droits de l'homme.

C'est dans ce contexte que l'Union interparlementaire a entrepris de rapprocher les parlements d'institutions telles que l'OMC.

**Dans ses conclusions sur sa session annuelle de 2015, la Conférence parlementaire sur l'OMC, organisée conjointement par l'UIP et le Parlement européen, a déclaré : « Au vu des défis que l'OMC doit relever, il apparaît que les parlementaires doivent poursuivre leur travail de collaboration avec cet organe du commerce mondial dont le rôle est éminemment important. Non seulement les parlementaires ratifient les résultats des négociations, mais ils constituent aussi une interface essentielle entre l'OMC et les citoyens qu'ils s'efforcent de servir. Nous appelons l'OMC à tirer pleinement parti de la Conférence parlementaire sur l'OMC et à faire en sorte que les parlementaires aient accès à toutes les informations dont ils ont besoin pour remplir efficacement leur fonction de contrôle et apporter une contribution valable aux politiques commerciales. »**

*Résolution adoptée à l'unanimité par la 128<sup>e</sup> Assemblée de l'UIP, Quito, 2013, sur « Le commerce équitable et les mécanismes novateurs de financement pour un développement durable », paragraphe 1.*

## Ce que vous pouvez faire en qualité de parlementaire

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

À cette fin, vous souhaitez peut-être :

- Établir des contacts avec des parlementaires d'autres pays pour : a) 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 des droits de l'homme 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 du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies ou soit au moins informé de la position de votre gouvernement sur les différentes questions débattues au Conseil ; le cas échéant, poser des questions à votre gouvernement sur les raisons de sa position.
- Veiller à ce que votre parlement soit informé des négociations en cours sur de nouveaux instruments relatifs aux droits de l'homme et ait la possibilité d'y apporter sa contribution.
- Veiller à ce que votre parlement (au travers de ses commissions compétentes) signale les violations des dispositions des 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 du pays en cause (voir chapitre 5).
- Participer à des missions d'observation électorale et à d'autres missions internationales touchant aux droits de l'homme.
- Veiller à ce que votre parlement soit informé de toutes négociations internationales susceptibles de réduire la capacité de votre pays à exécuter ses obligations en matière de droits de l'homme et, s'il y a lieu, demander à votre gouvernement comment il entend faire en sorte que cette exécution ne soit pas compromise.

À lire également :

- *Contrôle parlementaire des accords de prêts internationaux et dispositifs apparentés*, Genève et Washington, D.C., UIP, 2013.
- *Tools for Parliamentary Oversight*, Genève, UIP, 2008.





## Chapitre 11

# Structure institutionnelle parlementaire et relations avec d'autres parties prenantes

## Créer des instances parlementaires pour les droits de l'homme

Les participants à la 4<sup>e</sup> série annuelle de séminaires sur les institutions nationales des droits de l'homme à New York (juin 2016) examinent le rôle des institutions nationales des droits de l'homme dans le contexte de conflits et de situations fragiles et leur contribution à l'instauration de sociétés pacifiques, justes et inclusives. © Photo ONU/ Eskinder Debebe

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 d'autres normes juridiques proposés sur la jouissance des droits de l'homme par la population. Pour veiller à ce qu'il en soit tenu suffisamment compte dans leurs travaux, beaucoup de parlements ont créé des organes spécialisés dans ce domaine ou chargé des commissions existantes de traiter des questions de droits de l'homme. De nombreux parlements ont aussi créé des commissions pour examiner

des questions spécifiques relatives aux droits de l'homme, telles que l'égalité entre hommes et femmes, les droits des enfants ou les droits des minorités. De plus, des groupes informels de parlementaires militent en faveur des droits de l'homme.

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

#### **Encadré 40 Compétences, dans l'idéal, d'une commission parlementaire des droits de l'homme**

Pour être pleinement efficace, une instance parlementaire des droits de l'homme devrait :

- avoir, dans le domaine des droits de l'homme, un large mandat qui couvre les fonctions législatives et de contrôle ;
- avoir qualité pour vérifier la compatibilité des projets de loi et d'autres textes législatifs avec les obligations nationales et internationales de l'État dans le domaine des droits de l'homme ;
- avoir qualité pour traiter de toutes les questions des droits de l'homme qu'elle juge importantes, prendre des initiatives législatives et autres dans ce domaine, et se pencher sur les problèmes et les préoccupations concernant les droits de l'homme portés à leur attention par des tiers ;
- avoir qualité pour conseiller d'autres organes parlementaires sur des questions touchant aux droits de l'homme ;
- avoir le pouvoir de demander des informations, d'interroger des témoins et d'effectuer des missions sur place.

## **Créer et soutenir l'infrastructure institutionnelle nécessaire**

### **Institutions nationales des droits de l'homme**

Au cours des 20 dernières années, on a pris de plus en plus conscience de la nécessité de mener une action plus concertée au niveau national pour assurer l'application et le respect des normes et règles relatives aux droits de l'homme. L'un des moyens employés pour y parvenir a été de créer des institutions nationales des droits de l'homme (INDH). Bien que cette expression désigne des organes très divers par leur nom (commission nationale des droits de l'homme, médiateur, défenseur des droits, etc.), leur statut juridique, leur composition, leur structure, leurs fonctions et leur mandat, ces institutions ont toutes un point commun, celui d'être créées par le

gouvernement ou le parlement pour agir de manière indépendante – comme le pouvoir judiciaire – dans le but de promouvoir et de protéger les droits de l’homme.

Les INDH doivent se conformer aux Principes de Paris qui ont été internationalement adoptés (voir encadré 41) et qui définissent leurs objectifs en matière de droits de l’homme et établissent les critères minimaux essentiels à respecter, soit : l’indépendance, un mandat aussi large que possible dans le domaine des droits de l’homme, un financement suffisant et des processus de sélection et de nomination caractérisés par l’ouverture et la transparence. Le Comité international de coordination des INDH a été créé en 1993 pour coordonner les activités du réseau d’INDH. Le Comité a décidé d’établir un processus d’accréditation et a créé à cet effet un Sous-Comité d’accréditation. Ce dernier examine et analyse les demandes d’accréditation et fait des recommandations au Comité concernant la conformité du requérant avec les Principes de Paris. Le Comité classe les INDH en trois catégories : la catégorie «A» correspond aux INDH qui sont conformes aux Principes de Paris, la catégorie «B» aux INDH qui sont en partie conformes avec les Principes de Paris et la catégorie «C» à celles qui ne sont pas conformes.

Les INDH devraient avoir la capacité et 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 ou 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 contribuer à l’élaboration des rapports à présenter conformément aux procédures établies en vertu de ces instruments ;
- faire connaître les droits de l’homme par l’information et l’éducation et mener à bien des recherches dans ce domaine ;
- coopérer avec l’Organisation des Nations Unies, les institutions régionales, les institutions d’autres pays et les ONG.

En coopérant, les INDH et les parlements peuvent faire beaucoup pour protéger et promouvoir les droits de l’homme au niveau national. Les séminaires internationaux tenus en mars 2004 à Abuja (Nigéria)<sup>1</sup> et en février 2012 à Belgrade (Serbie)<sup>2</sup> ont été axés sur leur relation. Le premier atelier a abouti à l’adoption des Lignes directrices d’Abuja sur la manière de renforcer la coopération entre les INDH et les parlements, et le deuxième à l’adoption des Principes de Belgrade sur la relation entre les INDH et les parlements (voir encadré 43)<sup>3</sup>.

1 Cet atelier a été organisé par la Commission nationale des droits de l’homme du Nigéria, le Comité des droits de l’homme de la Chambre des représentants du Nigéria, le *Legal Resources Consortium* du Nigeria et le *British Council* avec le soutien du *Foreign and Commonwealth Office* du Royaume-Uni.

2 Le séminaire de Belgrade a été organisé par le HCDH, le Comité international de coordination des INDH, l’Assemblée nationale et le Défenseur des droits des citoyens de la République de Serbie, avec le soutien de l’Équipe de pays de l’ONU en République de Serbie.

3 De plus amples renseignements sur les INDH et leur relation avec les parlements figurent à l’adresse suivante : <http://www.ohchr.org/EN/Countries/NHRI/Pages/NHRIMain>.

## Encadré 41 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 des 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 pour définir le rôle et les modalités de fonctionnement de ces institutions. Selon ces principes, les institutions nationales des droits de l'homme doivent :

- être indépendantes, et avoir leur indépendance garantie par des dispositions légales ou constitutionnelles ;
- être pluralistes, notamment dans leurs fonctions et leur composition ;
- avoir un mandat aussi large que possible ;
- avoir des pouvoirs d'enquête appropriés ;
- se caractériser par un fonctionnement régulier et efficace ;
- disposer d'un financement suffisant ;
- être accessibles au grand public.

## Encadré 42 Pays dotés d'INDH de la catégorie « A » (c'est-à-dire conformes aux Principes de Paris) (en août 2016)

*Asie et Pacifique* : Afghanistan, Australie, État de Palestine, Inde, Indonésie, Jordanie, Malaisie, Mongolie, Népal, Nouvelle-Zélande, Philippines, Qatar, République de Corée, Samoa, Timor-Leste

*Afrique* : Afrique du Sud, Burundi, Cameroun, Égypte, Ghana, Kenya, Malawi, Maroc, Maurice, Mauritanie, Namibie, Nigéria, Ouganda, Rwanda, Sierra Leone, Tanzanie (République-Unie de), Togo, Zambie, Zimbabwe

*Amériques* : Argentine, Bolivie (État plurinational de), Canada, Chili, Colombie, Costa Rica, El Salvador, Équateur, Guatemala, Haïti, Mexique, Nicaragua, Panama, Pérou, Uruguay, Venezuela (République bolivarienne du)

*Europe* : Albanie, Allemagne, Arménie, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Croatie, Danemark, Espagne, Fédération de Russie, Finlande, France, Géorgie, Grèce, Hongrie, Irlande, Lettonie, Luxembourg, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Royaume-Uni (Grande-Bretagne, Irlande du Nord, Écosse), Serbie, Ukraine

Trente-deux INDH sont accréditées dans la catégorie « B » (pas totalement conformes aux Principes de Paris) et 10 dans la catégorie « C » (non conformes aux Principes de Paris).



### **Encadré 43 Lignes directrices d'Abuja et Principes de Belgrade : Recommandations à l'intention des parlementaires**

- *Texte législatif fondateur*
  - Les parlements, en consultation avec les parties prenantes compétentes, devraient établir un cadre législatif approprié pour la création d'INDH conformes aux Principes de Paris en vue de garantir leur indépendance et leur responsabilité directe devant le parlement. Les parlements devraient être seuls habilités à légiférer pour créer une INDH et modifier le texte législatif fondateur.
  - Les parlementaires devraient examiner soigneusement toute proposition du gouvernement susceptible d'avoir des effets néfastes sur les travaux des INDH et demander l'avis des membres des INDH à ce sujet.
- *Indépendance financière*
  - Les parlements devraient veiller à ce que les INDH soient dotées de ressources et d'installations suffisantes pour leur permettre de bien s'acquitter de leurs fonctions. Ils devraient veiller également à ce qu'elles disposent effectivement de ces ressources.
  - Les INDH devraient soumettre aux parlements un plan stratégique ou un programme annuel dont le parlement devrait tenir compte lorsqu'il examine les propositions de budget.
- *Processus de nomination et de révocation*
  - Les parlements devraient prévoir expressément dans le texte législatif fondateur un processus transparent de sélection et de nomination, de même que les procédures à suivre pour révoquer des membres des INDH. Des membres de la société civile devraient participer, le cas échéant, à ces processus.
  - Les parlements devraient garantir l'indépendance des INDH en incorporant dans le texte législatif fondateur des dispositions relatives à l'immunité de leurs membres pour toutes actions entreprises dans l'exercice de leurs fonctions officielles.
- *Établissement de rapports*
  - Les INDH devraient faire rapport directement au parlement, lequel devrait établir un cadre rigoureux pour l'examen de leurs activités tout en respectant leur indépendance.
  - Le rapport annuel et les autres rapports des INDH devraient être débattus au parlement régulièrement et sans tarder; la réponse du gouvernement au rapport devrait être aussi présentée promptement au parlement.

- *Formes de coopération entre les parlements et les INDH*
  - Les INDH et les parlements devraient s’entendre sur leurs modalités de coopération, notamment en mettant en place un cadre officiel pour l’examen des questions liées aux droits de l’homme.
  - Les parlements devraient désigner ou créer une commission parlementaire appropriée qui fera la liaison entre les INDH et le parlement; cette commission pourrait être multipartite.
  - Les membres des INDH devraient être invités à se présenter régulièrement devant les commissions parlementaires compétentes pour discuter de leur rapport annuel et d’autres rapports, et les parlementaires devraient inviter les membres des INDH à les rencontrer régulièrement pour discuter de questions d’intérêt commun.
  - Les parlementaires devraient veiller à ce que suffisamment de temps soit consacré à l’examen des travaux des INDH.
  - Les parlementaires devraient veiller à ce que les recommandations d’action émanant des INDH soient suivies d’effet et appliquées.
- *Coopération entre les parlements et les INDH en ce qui concerne la législation, les mécanismes internationaux de protection des droits de l’homme, l’éducation, la sensibilisation et le suivi de l’application par le pouvoir exécutif des jugements rendus par des tribunaux ou des instances administratives*
  - Les INDH devraient être consultées par les parlements sur le contenu et l’applicabilité de toute nouvelle loi pour veiller à ce que les normes et principes relatifs aux droits de l’homme y soient pris en compte.
  - Les parlements devraient s’efforcer de participer au processus de ratification des instruments internationaux relatifs aux droits de l’homme, notamment en consultant les INDH au cours du processus et en vérifiant l’exécution par l’État de ses obligations internationales dans le domaine des droits de l’homme.
  - Les INDH et les parlements devraient œuvrer ensemble à l’instauration d’une culture de respect des droits de l’homme; les parlements devraient veiller à ce que les électeurs soient informés des recommandations émises par les INDH.
  - Les parlements et les INDH (le cas échéant) devraient coopérer pour surveiller l’exécution par le pouvoir exécutif des jugements rendus par les tribunaux (nationaux, régionaux ou internationaux) et des instances administratives sur des questions liées aux droits de l’homme.

**« Les parlements ont un rôle essentiel à jouer pour garantir l’indépendance et le fonctionnement des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l’homme. Les Principes de Paris exigent une coopération efficace entre**

**les institutions nationales et les parlements ; il y a lieu à cet égard de se féliciter de l'adoption des Principes de Belgrade sur les relations entre les institutions nationales de défense des droits de l'homme et les parlements. Les États sont encouragés à appliquer les Principes de Belgrade comme directives pour renforcer la coopération entre les institutions nationales des droits de l'homme et les parlements aux fins de la promotion et de la protection des droits de l'homme au niveau national.»**

*Rapport du Secrétaire général de l'ONU à l'Assemblée générale, A/HRC/20/9, 2012.*

## Le Médiateur

Le Médiateur est une autre institution nationale qui existe dans de nombreux pays. Ses activités et celles d'une commission nationale des droits de l'homme se chevauchent en partie, bien que les attributions du Médiateur soient d'ordinaire un peu plus limitées, consistant généralement à veiller au respect de la légalité et des principes d'équité dans l'administration publique. Le plus souvent, les médiateurs font rapport au parlement. Seul un médiateur dont le mandat touche spécifiquement aux droits de l'homme et qui a été accrédité par le Comité international de coordination des INDH peut être vraiment qualifié d'institution nationale des droits de l'homme.

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

Aucun État au monde n'est parfait en ce qui concerne le respect des droits de l'homme. De plus, comme chaque pays doit élaborer sa politique en la matière compte tenu de sa situation spécifique sur le plan politique, culturel, 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 politiciennes n'ont pas leur place. Le plan d'action national 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. À cette fin, les améliorations à apporter sont traduites en objectifs concrets de la politique publique, qui seront réalisés grâce à la mise en œuvre de programmes spécifiques, à la participation de tous les secteurs compétents du gouvernement et de la société et à l'allocation de ressources suffisantes. Le plan devrait

reposer sur une solide évaluation des besoins du pays en matière de droits de l'homme. Il devrait donner des orientations sur les moyens de promouvoir et de protéger les droits de l'homme aux agents de la fonction publique, aux ONG, aux organisations professionnelles, aux éducateurs et aux militants et à d'autres membres de la société civile. Il devrait également encourager la ratification d'instruments relatifs aux droits de l'homme et une meilleure connaissance de leurs dispositions, et accorder une attention particulière à la situation des groupes vulnérables.

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, on citera :

- un appui politique permanent ;
- une planification transparente et à caractère participatif ;
- une évaluation exhaustive de la situation des droits de l'homme dans le pays ;
- un établissement réaliste des priorités parmi les problèmes à résoudre et une approche pragmatique de la planification ;
- des critères de succès clairs et de solides mécanismes participatifs de surveillance et d'évaluation ;
- l'engagement de ressources suffisantes.

#### **Encadré 44 Établissement d'un plan d'action national pour les droits de l'homme : exemple**

Au Libéria, le gouvernement national a entrepris d'élaborer une stratégie nationale pour s'acquitter de ses obligations internationales dans le domaine des droits de l'homme, notamment : ratification des traités, présentation de rapports aux organes conventionnels et application de leurs recommandations. En 2013, le HCDH a travaillé avec le Parlement libérien et d'autres autorités du pays pour les aider à établir un plan d'action national pour les droits de l'homme. Dans le cadre de ce plan, le Libéria s'est engagé à procéder à un contrôle de conformité, à s'acquitter de ses obligations en matière de présentation de rapports aux organes conventionnels, et à mettre en place un mécanisme de suivi pour vérifier l'application des recommandations formulées par les organes conventionnels et issues de l'EPU. Ce plan a été lancé le 10 décembre 2013.

## Relation entre les parlements et la société civile

Les parlements et la société civile ont beaucoup à gagner à collaborer. À cette fin, il est essentiel que les parlements et les organisations de la société civile reconnaissent qu'ils jouent des rôles différents mais, à bien des égards, complémentaires. C'est indispensable pour dissiper la méfiance ou les tensions qui pourraient exister entre le parlement et ses membres d'une part et la société civile d'autre part.

De nombreux parlements et leurs commissions ont rendu leurs débats publics et sollicitent des informations ou font appel à des experts extérieurs. Les parlements s'ouvrent de plus en plus aux membres de la société civile en organisant des auditions parlementaires publiques. Ainsi, les organisations de la société civile peuvent mettre leurs connaissances spécialisées à la disposition des parlementaires et des membres du corps législatif. Leur contribution est particulièrement importante lorsque le parlement ne dispose pas de capacités de recherches législatives suffisantes. En outre, la contribution de la société civile aux délibérations parlementaires peut contribuer à assurer un équilibre entre les divers points de vue et offre une occasion importante d'ouvrir de nouvelles perspectives. C'est ce qui ressort clairement du nombre accru d'initiatives de budgétisation tenant compte de la parité hommes-femmes qui sont apparues dans plusieurs pays à la suite de partenariats entre des parlementaires s'intéressant aux questions de genre et des organisations compétentes de la société civile.

## Ce que vous pouvez faire en qualité de parlementaire

Étant donné le rôle important des mécanismes parlementaires et non parlementaires chargés des droits de l'homme dans la promotion et la protection de ces droits et dans la sensibilisation du public à ces questions, vous souhaitez peut-être :

- Promouvoir la création dans votre parlement d'une commission parlementaire spécialisée dans le domaine des droits de l'homme.
- Promouvoir la création dans votre pays d'une institution nationale des droits de l'homme ou soutenir et renforcer une institution nationale des droits de l'homme déjà existante, conformément aux Principes de Paris et en tenant compte des Lignes directrices d'Abuja et des Principes de Belgrade (voir encadrés 41 et 43).
- Proposer l'établissement d'un plan d'action national pour les droits de l'homme et, si une telle décision est prise, veiller à ce que le parlement participe à tous les stades de sa préparation, de sa rédaction et de sa mise en œuvre.
- Déterminer quels sont les acteurs clés de la société civile et comment ils peuvent contribuer, par l'intermédiaire des processus parlementaires, à la promotion des droits de l'homme.
- Établir des contacts avec des ONG et d'autres acteurs nationaux s'occupant des droits de l'homme et avec des partis politiques pour mobiliser l'opinion publique et, le cas échéant, mettre au point des stratégies d'information sur les questions relatives aux droits de l'homme.

À lire également :

- *Handbook on National Human Rights Plans of Action, Série sur la formation professionnelle n° 10*, New York et Genève, HCDH, Nations Unies, 2002. Disponible à : <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training10en.pdf>.
- *OHCHR/UNDP Toolkit for Collaboration with National Human Rights Institutions*, New York et Genève, 2010. Disponible à : <http://www.ohchr.org/Documents/Countries/NHRI/1950-UNDP-UHCHR-Toolkit-LR.pdf>.

- *Institutions nationales pour les droits de l'homme : Historique, principes, fonctions et attributions, Série sur la formation professionnelle n° 4, Rev. 1*, New York et Genève, HCDH, Nations Unies, 2010. Disponible à : <https://shop.un.org> et <http://www.un-ilibrary.org>.



## Chapitre 12

# Ce que les parlementaires devraient savoir sur les droits civils et politiques

### Le droit à la vie

#### Article 3 de la Déclaration universelle des droits de l'homme

*« 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. »*

En vertu du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, adopté en 1966, les États parties s'engagent à respecter et à protéger les droits civils et politiques des individus et des groupes, y compris le droit à la liberté de religion, la liberté d'opinion et d'expression, la liberté de réunion, le droit de participer à la direction des affaires publiques et le droit aux garanties d'une procédure régulière et à un procès équitable. © CITIZENSIDE/ Jorge Mejía Peralta

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 période d'état d'urgence. Toutefois, contrairement à l'interdiction de la torture et 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 des membres des forces de l'ordre ou de sécurité peut ne pas être considérée comme une violation du droit à la vie – par exemple 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, ou d'une arrestation licite. Seule une instance judiciaire ou quasi judiciaire compétente peut déterminer, après examen du cas particulier et en tenant compte du principe de proportionnalité, s'il y avait ou non absolue nécessité. De plus, le droit à la vie ne peut pas être considéré comme absolu dans les systèmes juridiques qui autorisent la peine capitale (voir ci-après).

#### **Encadré 45 Le droit à la vie et la jurisprudence supranationale**

La Cour européenne et la Cour interaméricaine des droits de l'homme ainsi que le Comité des droits de l'homme des Nations Unies ont jugé dans plusieurs cas que les exécutions sommaires et arbitraires constituent par définition une violation du droit à la vie.

En outre, 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, même lorsqu'elle est le fait d'acteurs non étatiques, constitue une violation du droit à la vie ou du moins une grave menace pour ce droit (parmi beaucoup d'autres droits, tels que le droit à la liberté ou le droit à un procès équitable).

#### **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 contre une ingérence arbitraire d'agents du gouvernement, mais oblige aussi les États à prendre des mesures positives pour protéger la population contre les exécutions arbitraires, les disparitions forcées et d'autres actes de violence que pourraient commettre des forces paramilitaires, des organisations criminelles ou des particuliers. Les États doivent donc ériger ces actes en infractions pénales et faire appliquer des mesures appropriées pour protéger le droit à la vie et prévenir et réparer les violations de ce droit.

#### **Encadré 46 Exemple de jurisprudence relative aux obligations de l'État en ce qui concerne le droit à la vie : affaire Massacres d'El Mozote et lieux voisins c. El Salvador**

En 2012, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a rendu un arrêt par lequel elle déclarait la République d'El Salvador responsable en vertu du droit international des violations des droits de l'homme perpétrées par les forces armées salvadoriennes dans la région d'El Mozote en 1981. Il est apparu que



les forces armées avaient procédé à des « exécutions massives, collectives et aveugles » de civils qu’elles auraient dû protéger. La Cour interaméricaine a estimé qu’en outre, en adoptant par la suite une série de lois d’amnistie, l’État n’avait pas respecté l’obligation internationale qui lui incombe d’enquêter de manière efficace sur les graves violations des droits de l’homme commises, y compris le droit à la vie (article 4 de la Convention américaine relative aux droits de l’homme), et de les sanctionner. La Cour a estimé que son arrêt devait être considéré comme une forme de réparation et a ordonné à l’État de prendre des mesures pour supprimer tout ce qui faisait obstacle à la réalisation d’enquêtes sur les crimes commis et à la punition de leurs auteurs, pour fournir une aide au développement aux communautés concernées, pour faire connaître les recours disponibles, pour créer des mémoriaux appropriés et organiser des cérémonies publiques de commémoration et d’hommage aux victimes du massacre et pour accorder à leurs proches une indemnisation pour préjudice matériel et moral.

En conséquence, les États ont le devoir de veiller à ce que :

- les atteintes à la vie de personnes commises par des particuliers soient considérées comme des infractions assorties de peines appropriées relevant du droit pénal interne ;
- 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 prévoie des procédures d’enquête efficaces dans les cas de personnes qui ont été 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 atteintes 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 ». Cela implique que les États ont le devoir de prendre toutes les mesures possibles pour assurer un niveau de vie suffisant – et qu’ils 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 ».

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 visant à former les responsables de l’application des lois tels que les policiers 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 (voir aussi le chapitre 13).

## Questions controversées concernant le droit à la vie

### *La peine capitale*

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 auxquels 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<sup>e</sup> siècle, et la torture a été largement acceptée comme faisant partie de la 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.

### Encadré 47 Arguments pour et contre la peine capitale

Arguments justifiant la peine de mort	Arguments contre la peine de mort
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 et reconnaît que les délinquants aussi ont des droits.
Limitation des recours	Risque accru de commettre des erreurs judiciaires et d'exécuter des innocents
Les instruments internationaux reconnaissent que l'application d'une peine licite constitue une exception aux garanties relatives au droit à la vie en vertu du droit international.	Cette exception est une forme de légitimation d'une peine cruelle, inhumaine et dégradante.

Par sa résolution 1984/50, le Conseil économique et social de l'ONU 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 Unies. 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, notamment :

- *Les mineurs* : le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et la Convention relative aux droits de l'enfant indiquent clairement que les crimes commis

par des personnes de moins de 18 ans ne peuvent être réprimés par la peine de mort. Cette règle fait désormais 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 au Conseil économique et social 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 compte tenu de leur état.
- *Les personnes souffrant de déficience intellectuelle* : le principe selon lequel les personnes qui ne sont pas saines d'esprit, y compris celles qui souffrent de déficience intellectuelle, ne doivent être ni condamnées ni mises à mort n'apparaît ni dans le Pacte ni dans les instruments régionaux relatifs aux droits de l'homme, mais il figure dans les Garanties de l'ECOSOC.

En outre, le droit international prévoit que les garanties d'un procès équitable doivent être scrupuleusement respectées dans tous les États, y compris ceux qui appliquent la peine de mort. Le Comité des droits de l'homme a estimé que prononcer la peine capitale à l'issue d'un procès au cours duquel les dispositions de l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques n'ont pas été respectées constitue une violation du droit à la vie (constatations adoptées à l'issue de l'examen de la communication n° 250/1987). Toute personne accusée d'une infraction ou d'un crime puni de la peine capitale doit être effectivement assistée d'un avocat à toutes les étapes de la procédure. Selon l'article 6.4 du Pacte, aucune exécution ne doit avoir lieu lorsqu'un appel ou un autre recours est pendant et l'individu concerné doit pouvoir avoir le droit de solliciter la grâce, l'amnistie ou la commutation de la peine.

Là où elle n'a pas été abolie, la peine de mort devrait constituer un châtiment exceptionnel, toujours infligé conformément au principe de proportionnalité. L'article 6 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 de l'ECOSOC, « ... il s'agira au moins de crimes intentionnels ayant des conséquences fatales ou d'autres conséquences extrêmement graves ». Le Comité des droits de l'homme a également conclu que la condamnation obligatoire à la peine de mort pour des crimes particuliers n'est pas compatible avec les droits de l'homme en ce sens qu'il n'est pas tenu compte des circonstances propres à chaque affaire (voir par exemple, *Rolando c. Philippines*, CCPR/C/82/D/1110/2002).

#### *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 6 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 2 de la Convention européenne des droits de l'homme, et 4 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme font une exception

au droit à la vie pour la peine capitale. Depuis, la tendance est nettement en faveur de l'abolition et de l'interdiction de la peine de mort.

Les rédacteurs du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ont déjà ouvert la voie à l'abolition de la peine de mort dans l'article 6 du Pacte qui prévoit qu'« 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 ». Comme l'Assemblée générale des Nations Unies l'a affirmé dans sa résolution 2857 en 1971, le droit à la vie ne peut être pleinement garanti que si le nombre de crimes pour lesquels la peine capitale peut être imposée est progressivement restreint, « l'objectif souhaitable étant l'abolition totale de cette peine dans tous les pays ». Dès 1982, le Comité des droits de l'homme a noté dans son Observation générale sur le droit à la vie que « toutes les mesures prises pour abolir la peine de mort doivent être considérées comme un progrès vers la jouissance du droit à la vie ». Ainsi, le deuxième Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques a été adopté en 1989 afin de promouvoir l'abolition universelle de la peine de mort.

En décembre 2007, l'Assemblée générale a adopté une résolution inédite appelant à l'institution d'un moratoire sur l'application de la peine de mort (A/RES/62/149) ; une nette majorité des États s'est dégagée en faveur de cette résolution. Plusieurs résolutions ont été adoptées depuis sur cette question (voir résolutions 63/138, 65/206, 67/176 et 69/186), de plus en plus d'États se montrant favorables à l'abolition. Ces résolutions demandent aux États de limiter progressivement l'application de la peine de mort et de ne pas l'imposer aux femmes enceintes ou aux personnes de moins de 18 ans. Les États sont également priés de réduire le nombre d'infractions punissables de la peine de mort. L'action mondiale de l'ONU en vue de l'abolition de la peine capitale a également été axée sur le problème des erreurs judiciaires, de l'absence d'effet dissuasif de la peine de mort et l'application discriminatoire de la peine capitale aux membres de groupes marginalisés<sup>1</sup>.

### **Abolition de la peine capitale en Europe**

Le sixième Protocole additionnel à la CEDH, adopté en 1983 et ratifié par tous les États membres du Conseil de l'Europe, à l'exception de la Fédération de Russie, interdit la peine de mort en temps de paix. 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). L'abolition de la peine capitale est depuis considérée comme faisant partie intégrante de la politique de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe (et constitue même une condition d'admission pour les nouveaux États membres). En conséquence, on peut considérer que l'Europe, à l'exception du Bélarus et de la Fédération de Russie, est aujourd'hui une région d'où la peine de mort est bannie.

### **Efforts visant à abolir la peine capitale dans les Amériques**

Une tendance semblable peut être observée dans les Amériques. En 1990, l'OEA a adopté le Protocole à la Convention américaine relative aux droits de l'homme traitant de l'abolition de la peine de mort. En juillet 2016, 13 États (Argentine, Brésil, Chili, Costa Rica, Équateur, Honduras, Mexique, Nicaragua, Panama, Paraguay, République

---

<sup>1</sup> Voir la page Web du HCDH sur la peine de mort, [www.ohchr.org/EN/Issues/DeathPenalty](http://www.ohchr.org/EN/Issues/DeathPenalty).

bolivarienne du Venezuela, République dominicaine et Uruguay) avaient ratifié le Protocole.

Bien que des pays comme les États-Unis d'Amérique, la Chine, le Pakistan, l'Arabie saoudite et la République islamique d'Iran continuent d'appliquer la peine de mort et soient fermement opposés à son abolition dans le droit international, plus des deux tiers des États du monde ont aujourd'hui aboli la peine capitale, que ce soit en droit ou dans la pratique. Près de 30 ans après son adoption, le deuxième Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques a été ratifié par plus de 80 États (parmi lesquels les États d'Europe et d'Amérique latine prédominent) et la peine de mort a été soit officiellement abolie, soit n'est plus appliquée dans les faits dans 140 autres pays (voir encadré 49).

#### **Encadré 48 Tendances dans la jurisprudence en faveur de la non-extradition et de l'abolition de la peine capitale**

- En 1989, dans l'affaire *Soering c. Royaume-Uni*, la Cour européenne des droits de l'homme a estimé que l'extradition par le Royaume-Uni d'un ressortissant allemand vers les États-Unis d'Amérique, où il vivrait pendant des années dans le couloir de la mort, constituait un traitement inhumain au sens de l'article 3 de la CEDH.
- En 1993, dans l'affaire *Ng c. Canada*, le Comité des droits de l'homme des Nations Unies, se prononçant également sur un cas d'extradition vers les États-Unis d'Amérique, a jugé 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 arrêt historique 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.
- En 2003, dans l'affaire *Judge c. Canada*, le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a estimé « 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* (2005), la Cour européenne des droits de l'homme a estimé qu'il y avait eu violation de l'article 3 de la CEDH parce que l'imposition de la peine de mort à l'issue d'un procès inéquitable équivalait à un traitement inhumain.
- Le 1<sup>er</sup> mars 2005, la Cour suprême des États-Unis a jugé que la condamnation à la peine capitale de personnes qui étaient mineures au moment des faits pour lesquels elles étaient jugées était inconstitutionnelle. La Cour a estimé 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 sa décision, expliquant que «ce n'est pas être moins fidèle à la Constitution ou moins fier 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*

Les organes internationaux de protection des droits de l'homme se sont constamment dits préoccupés par le lien existant entre les avortements non médicalisés et les taux de mortalité maternelle qui ont un effet néfaste sur la jouissance par les femmes de leur droit à la vie. La plupart des dispositions des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme – notamment l'article 6 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et l'article 2 de la Convention européenne des droits de l'homme – ont été interprétées comme disposant que le droit à la vie commence à la naissance. En réalité, l'histoire de la négociation de nombreux traités et de nombreuses déclarations, la jurisprudence internationale et régionale et une grande partie des analyses juridiques en la matière donnent à penser que le droit à la vie tel qu'il est énoncé dans les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme n'est pas censé s'appliquer avant la naissance d'un être humain. Le déni du droit d'une femme enceinte de décider en toute indépendance et connaissance de cause d'avorter porte atteinte à un large éventail de droits de l'homme ou constitue une menace pour ces droits. Pour les organes internationaux de protection des droits de l'homme, les lois qui criminalisent de manière générale l'avortement sont discriminatoires et empêchent les femmes d'avoir accès à des soins de santé (voir par exemple l'Observation générale n° 22 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels). Bien que l'article 4 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme dispose que le droit à la vie est protégé «en général dès le moment de la conception», les organes régionaux de suivi des droits de l'homme dans les Amériques ont mis l'accent sur le fait que cette protection n'est pas absolue. La Cour interaméricaine des droits de l'homme, en particulier, a considéré que les embryons ne constituent pas des personnes au sens de la Convention et n'ont pas un droit absolu à la vie. Selon la majorité des organes internationaux et régionaux qui s'occupent des droits de l'homme, toute protection du droit à la vie avant la naissance doit être compatible avec le droit à la vie, à l'intégrité physique, à la santé et à la vie privée de la femme, ainsi qu'avec les principes d'égalité et de non-discrimination.

### **Encadré 49 La peine capitale dans le monde (2015)**

Selon Amnesty International, en 2015, au moins 1634 personnes ont été exécutées dans 25 pays et au moins 1998 personnes ont été condamnées à mort. Trois pays – l'Iran (République islamique d'), le Pakistan et l'Arabie saoudite – sont responsables de 89 pour cent des exécutions enregistrées<sup>2</sup>. Ces chiffres ne concernent que les cas connus d'Amnesty International ; le nombre réel d'exécutions a été probablement plus élevé.

2 Voir la page Web d'Amnesty International sur la peine de mort à : [www.amnesty.org/en/death-penalty](http://www.amnesty.org/en/death-penalty).

Dans son rapport, Amnesty International note que le nombre d'exécutions a augmenté en 2015 de près de 54 pour cent.

### **Pays abolitionnistes et non abolitionnistes en décembre 2015**

Abolitionnistes pour tous les crimes : 102

Abolitionnistes pour les crimes de droit commun seulement : 6

Abolitionnistes en pratique : 32

Total des pays qui sont abolitionnistes en droit ou en pratique : 140

Non abolitionnistes : 58

### **Abolitionnistes pour tous les crimes**

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

Afrique du Sud, Albanie, Allemagne, Andorre, Angola, Argentine, Arménie, Australie, Autriche, Azerbaïdjan, Belgique, Bhoutan, Bolivie (État plurinational de), Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Burundi, Cambodge, Canada, Cap Vert, Chypre, Colombie, Congo (République du), Costa Rica, Côte d'Ivoire, Croatie, Danemark, Djibouti, Équateur, Espagne, Estonie, Fidji, Finlande, France, Gabon, Géorgie, Grèce, Guinée-Bissau, Haïti, Honduras, Hongrie, Îles Cook, Îles Marshall, Îles Salomon, Irlande, Islande, Italie, Kirghizistan, Kiribati, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Macédoine, Madagascar, Malte, Maurice, Mexique, Micronésie, Moldova (République de), Monaco, Monténégro, Mozambique, Namibie, Népal, Nicaragua, Nioué, Norvège, Nouvelle-Zélande, Ouzbékistan, Palaos, Panama, Paraguay, Pays-Bas, Philippines, Pologne, Portugal, République dominicaine, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Rwanda, Saint-Marin, Saint-Siège, Samoa, Sao Tomé-et-Principe, Sénégal, Serbie (y compris Kosovo), Seychelles, Slovaquie, Slovénie, Suède, Suisse, Suriname, Timor-Leste, Togo, Turkménistan, Turquie, Tuvalu, Ukraine, Uruguay, Vanuatu, Venezuela (République bolivarienne du)

### **Abolitionnistes pour les crimes de droit commun seulement**

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

Brésil, Chili, El Salvador, Israël, Kazakhstan, Pérou.

### **Abolitionnistes en pratique**

Cette catégorie comprend : a) les 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 au cours des dix dernières années et qui passent pour avoir pour politique ou pratique établie de ne pas procéder aux exécutions ; et b) les pays qui ont pris l'engagement international de ne pas appliquer la peine de mort :

Algérie, Bénin, Brunei Darussalam, Burkina Faso, Cameroun, Érythrée, Fédération de Russie, Ghana, Grenade, Kenya, Laos, Libéria, Malawi, Maldives, Mali, Maroc, Mauritanie, Mongolie, Myanmar, Nauru, Niger, Papouasie-Nouvelle-Guinée, République centrafricaine, Corée (République populaire démocratique de),

Tanzanie (République-Unie de), Sierra Leone, Sri Lanka, Swaziland, Tadjikistan, Tonga, Tunisie, Zambie

### **Non abolitionnistes**

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, Bêlize, Botswana, Chine, Comores, Cuba, Dominique, Égypte, Émirats arabes unis, États-Unis d'Amérique, Guinée équatoriale, Guyana, Inde, Indonésie, Iran (République islamique d'), Iraq, Jamaïque, Japon, Jordanie, Koweït, Lesotho, Liban, Libye, Malaisie, Nigéria, Oman, Ouganda, Pakistan, Palestine (État de), Qatar, Congo (République démocratique du), Corée (République populaire démocratique de), Sainte-Lucie, Saint-Kitts-et-Nevis, Saint-Vincent-et-les Grenadines, Singapour, Somalie, Soudan, Soudan du Sud, Syrie, Taïwan, Tchad, Thaïlande, Trinité-et-Tobago, Viet Nam, Yémen, Zimbabwe

Le Comité des droits de l'homme a constamment affirmé que le droit à la protection de la vie énoncé dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques peut être violé lorsque des femmes risquent de mourir à la suite d'un avortement non médicalisé du fait de lois restrictives sur l'avortement. Dans l'affaire *K.L. c. Pérou* (2005), le Comité a considéré que le refus d'un avortement thérapeutique lorsque la poursuite de la grossesse fait peser une menace considérable sur la vie et la santé de la femme enceinte violait le droit de cette femme de ne pas être soumise à un traitement cruel, inhumain ou dégradant. Cette interprétation est renforcée dans la jurisprudence d'autres organes de suivi des droits de l'homme aux niveaux international et régional<sup>3</sup>.

#### *Peine de mort pour les infractions liées aux stupéfiants*

Dans les États où la peine de mort n'a pas été abolie, une sentence de mort ne peut être prononcée, selon l'article 6 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, que pour « les crimes les plus graves ». Le Comité des droits de l'homme a estimé que les infractions liées aux stupéfiants n'appartenaient pas à cette catégorie (voir CCPR/C/IDN/CO/1, par. 10, CCPR/CO/84/THA, par. 14 et CCPR/C/SDN/CO/3, par. 19). Le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, le Rapporteur spécial sur la torture, le Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, le Conseil économique et social, l'Assemblée général et le Secrétaire général appuient cette interprétation.

Néanmoins, selon certaines estimations, 33 pays ou territoires continuent de punir de la peine de mort les infractions liées aux stupéfiants, ce qui se traduit chaque année par un millier d'exécutions environ. Ces infractions sont à l'origine de la majorité des exécutions auxquelles il est procédé dans certains pays et elles sont systématiquement punies de la peine de mort dans plusieurs États (voir le rapport du Haut-Commissaire sur les effets du problème mondial de la drogue sur la jouissance des droits de l'homme (A/HRC/30/65)).

3 Voir *Center for Reproductive Rights, Whose Right to Life?* 2014, [www.reproductiverights.org](http://www.reproductiverights.org).



## *Génie génétique*

Le domaine du génie génétique, où se rencontrent les innovations biotechnologiques, l'éthique et les droits de l'homme, soulève un certain nombre de questions controversées autour du droit à la vie.

En 1997, la Conférence générale de l'UNESCO a adopté la Déclaration universelle sur le génome humain et les droits de l'homme que l'Assemblée générale des Nations Unies a fait sienne l'année suivante. La Déclaration insiste sur le fait que les principes de la dignité humaine, du consentement préalable, libre et éclairé, de la confidentialité et de la non-discrimination doivent être respectés lors de toute recherche génétique. D'après l'article 11 de la Déclaration, des pratiques qui sont contraires à la dignité humaine, telles que le clonage à des fins de reproduction d'êtres humains, ne sont pas permises en vertu du droit international des droits de l'homme.

En 2003, la Conférence générale de l'UNESCO a adopté une Déclaration internationale sur les données génétiques humaines, qui complète ses travaux précédents sur le génome humain. L'article premier de la Déclaration dispose que « la collecte, le traitement, l'utilisation et la conservation des données génétiques humaines, des données protéomiques humaines et des échantillons biologiques doivent se faire conformément au droit international des droits de l'homme ».

Ces deux déclarations de l'UNESCO sont actuellement les seuls instruments internationaux traitant expressément des incidences sur les droits de l'homme de la recherche génétique, bien que d'autres traités le fassent au niveau régional, notamment la Convention européenne sur les droits de l'homme et la biomédecine de 1997.

## *Euthanasie*

L'obligation des États de protéger le droit à la vie vaut pour les personnes atteintes de maladies incurables, les personnes handicapées et les personnes potentiellement vulnérables à l'euthanasie involontaire. Cependant, lorsqu'une personne atteinte d'une maladie en phase terminale exprime clairement son désir de mourir, 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. Les législations nationales relatives à l'euthanasie active ou passive qui limitent la responsabilité pénale en la matière sous réserve d'un examen attentif de tous les droits concernés et de l'adoption de mesures de précaution suffisantes contre les abus éventuels – comme aux Pays-Bas – ne sont pas nécessairement incompatibles avec l'obligation positive qui incombe à l'État de protéger le droit à la vie. En 2002, puis à nouveau en 2009, le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a exprimé sa crainte que la législation sur le suicide assisté aux Pays-Bas soit incompatible avec l'article 6 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques sur le droit à la vie, étant donné qu'elle ne prévoit pas de contrôle juridictionnel indépendant de la décision d'un patient de mettre fin à ses jours.

Face à ces questions difficiles, qui transcendent les limites traditionnelles de l'éthique et de la médecine, les États peuvent aussi 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 50).

## Encadré 50 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 mettre fin à ses jours, mais elle était incapable, dans son état, de le faire. Elle a donc demandé au *Director of Public Prosecutions* (Procureur) l'assurance que son mari ne serait pas poursuivi s'il l'aidait à se donner la mort. 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 affirmait que ce jugement violait notamment son droit à la vie, a jugé que le droit à la vie, garanti à l'article 2 de la CEDH, ne pouvait pas être interprété comme conférant un droit diamétralement opposé, le droit de mourir, par l'intervention d'une tierce personne ou avec l'aide des pouvoirs publics. À la suite de ce jugement, un projet de loi sur l'assistance au suicide a été présenté au Parlement britannique selon lequel un médecin serait autorisé, dans des conditions et circonstances rigoureusement définies par la loi, à aider un malade à mourir. Pour les auteurs du projet de loi, le droit d'aider une personne à mourir découlait de l'article 8.1 de la CEDH, qui garantit le droit de toute personne au respect de sa vie privée et familiale, et n'était pas incompatible avec l'obligation positive de l'État de protéger la vie.

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

### Article 5 de la Déclaration universelle des droits de l'homme

*« 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. »*

### Article premier de la Convention contre la torture

*« Aux fins de la présente Convention, le terme "torture" désigne tout acte par lequel une douleur ou des souffrances aiguës, physiques ou mentales, sont intentionnellement infligées à une personne aux fins notamment d'obtenir*

*d'elle ou d'une tierce personne des renseignements ou des aveux, de la punir d'un acte qu'elle ou une tierce personne a commis ou est soupçonnée d'avoir commis, de l'intimider ou de faire pression sur elle ou d'intimider ou de faire pression sur une tierce personne, ou pour tout autre motif fondé sur une forme de discrimination quelle qu'elle soit.»*

La torture est une violation grave 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.

### **Encadré 51 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 interaméricaine 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 certains instruments normatifs 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. La torture est également interdite en vertu de diverses dispositions des Conventions de Genève de 1949, en particulier dans leur article 3 commun. De plus, la torture est définie par le Statut de Rome de la Cour pénale internationale (CPI) comme un « crime contre l'humanité » lorsqu'elle est commise sciemment dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique lancée contre une population civile.

**« 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, ancien Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme sur la torture*

*et d'autres peines ou traitements cruels, inhumains  
ou dégradants.*

## **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 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. Cette définition de la torture est plus limitée que celle qui figure à l'article 7 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, dans lequel il n'est pas fait mention du fait que les actes doivent être perpétrés par un agent de la fonction publique ou agissant à titre officiel et de deux autres éléments essentiels, à savoir l'intention et « l'objectif spécifique ». Toutefois, depuis quelques années, le Comité contre la torture utilise une définition élargie de la torture pour y inclure des infractions, telles que la violence intrafamiliale contre les femmes et les enfants ou le recours au travail forcé par des acteurs privés, contre lesquelles l'État n'a pas agi avec la diligence voulue afin de s'acquitter de son obligation de prévention, d'enquête et de réparation. De même, le Rapporteur spécial de l'ONU sur la torture souligne que le fait de ne pas éliminer des pratiques persistantes telles que la violence conjugale, le mariage des enfants et le mariage forcé, les mutilations génitales féminines et ce que l'on appelle les « crimes d'honneur », de ne pas criminaliser le viol conjugal et de ne pas abroger les législations qui exonèrent de toute responsabilité les violeurs qui épousent leurs victimes, constitue une violation de l'obligation de prévenir la torture et les peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et de poursuivre les auteurs de tels actes (voir rapport de 2016 au Conseil des droits de l'homme du Rapporteur spécial de l'ONU sur la torture, Juan E. Méndez, sur les aspects liés au genre de la torture et des mauvais traitements (A/HRC/31/57)).

Selon la définition de la torture qui figure dans la Convention contre la torture, les actes qui provoquent des souffrances mais ne réunissent pas tous les éléments essentiels de la torture – intention, objectif spécifique et impuissance de la victime – peuvent, selon la forme, le but et l'acuité des souffrances infligées, être considérés comme constituant une peine ou un traitement cruel, inhumain ou dégradant. Étant donné que toute peine licite inflige une certaine souffrance et a quelque chose d'humiliant, elle ne peut être qualifiée de cruelle, inhumaine ou dégradante, à moins de comporter un élément supplémentaire. Parmi les actes que le Comité contre la torture considère comme constituant une peine cruelle, inhumaine ou dégradante, on citera le maintien à l'isolement cellulaire pendant plus de sept jours et les fouilles à corps régulières des détenus ainsi que le port obligatoire de badges nominatifs indiquant la connaissance qu'a le détenu de la langue locale, ce qui a été considéré comme étant à la fois discriminatoire et humiliant.

**«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.

**«... C'est l'impuissance de la victime qui rend la torture aussi terrible, le fait qu'une personne dispose d'un pouvoir absolu sur une autre personne. C'est ce qui distingue la torture d'autres formes de traitements cruels, inhumains ou dégradants... et c'est la raison pour laquelle, comme l'esclavage, la torture est l'atteinte la plus directe à l'essence même de la dignité humaine, une forme spéciale de violence dont l'interdiction constitue la norme la plus élevée du droit international, du jus cogens...»**

*Manfred Nowak, ancien Rapporteur spécial de l'ONU sur la torture, in On Torture, publié par Adalah-The Legal Center for Arab Minority Rights in Israel, Physicians for Human Rights-Israel et Al Mezan Center for Human Rights, 2012, p. 22.*

## **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 période d'état d'urgence. Le Comité des Nations Unies contre la torture a estimé que, même si l'on a de bonnes raisons de croire qu'un suspect a des informations sur des attentats imminents qui risquent d'entraîner la mort de civils, l'État n'est pas en droit de recourir à des méthodes d'interrogatoire qui violeraient l'interdiction de la torture et des mauvais traitements.

### **Encadré 52 Prescriptions concernant la garde à vue**

Les organes de suivi des droits de l'homme ont reçu de nombreuses plaintes au sujet de tortures et de mauvais traitements se produisant 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 et d'être interrogés en sa présence ;
- droit des détenus de demander à être examinés par un médecin de leur choix (en plus de l'examen médical auquel peut procéder le médecin appelé par les forces de l'ordre) ;
- existence de registres centralisés où sont inscrits tous les détenus et leur lieu de détention ;

- inadmissibilité des preuves obtenues par la torture ou d'autres formes de contrainte;
- enregistrement audio ou vidéo de tous les interrogatoires de police.

Parmi les actes qui constituent une violation de l'interdiction de la torture et des mauvais traitements figurent notamment le fait de maintenir une personne dans une position pénible, de l'encagouler, de la soumettre à une musique tonitruante ou de la priver de sommeil pendant de longues périodes, de la menacer, de la secouer violemment ou de l'exposer au froid. L'interdiction absolue de la torture et des mauvais traitements repose sur l'idée que si l'on autorise des exceptions, l'emploi de la torture risque d'augmenter.

Les États ont l'obligation 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 réadaptation médicale et psychologique qu'une indemnisation pour le préjudice matériel et moral subi (voir encadré 53).

### **Encadré 53 Obligations des États en vertu de la Convention des Nations Unies contre la torture et son Protocole facultatif**

#### **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 compétence universelle énoncé à l'article 5 de la Convention);
- 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 (article 10 de la Convention);
- 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 (article 11 de la Convention);
- de veiller à ce que les autorités compétentes procèdent à une enquête approfondie 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 en vue de l'application de mesures propres à prévenir la torture et les mauvais traitements pendant la détention (articles 12 à 14 de la Convention);

- 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 ») (article 3 de la Convention);
- de présenter au Comité contre la torture des rapports périodiques sur les mesures qu'ils ont prises pour donner effet à la Convention, ou tous autres rapports demandés par le Comité (article 19 de la Convention);
- de créer des mécanismes nationaux indépendants de prévention chargés d'effectuer des visites dans tous les lieux de détention (Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants adopté en 2002).

## L'interdiction des peines cruelles, inhumaines ou dégradantes

Les règles minima pour l'interdiction des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants varient d'un pays à l'autre. Toutefois, d'après les décisions rendues par de nombreux organes – le Comité des droits de l'homme, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, le Comité contre la torture et le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, la Cour européenne des droits de l'homme, la Cour interaméricaine des droits de l'homme et la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples –, les châtiments corporels sous toutes leurs formes constituent une peine cruelle, inhumaine ou dégradante et sont par conséquent interdits en vertu du droit contemporain des droits de l'homme<sup>4</sup>. La plupart des pays du monde considèrent également la peine capitale comme une peine cruelle, inhumaine et dégradante.

## 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. Selon le Comité des droits de l'homme, les personnes privées de leur liberté ne peuvent 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.

### Encadré 54 Sélection de 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 (révisé et adopté sous le nom de « Règles Nelson Mandela » en décembre 2015)

4 En mars 2016, 48 États avaient interdit les châtiments corporels pour les enfants dans tous les contextes, y compris au foyer; 53 s'étaient engagés publiquement à réformer la législation à cet égard; 36 considéraient que les châtiments corporels étaient une peine qui devait être prononcée par les tribunaux et 21 n'avaient pas encore totalement interdit les châtiments corporels pour les enfants où que ce soit ([www.endcorporalpunishment.org](http://www.endcorporalpunishment.org)).

- 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
- Règles des Nations Unies concernant le traitement des détenues et l'imposition de mesures non privatives de liberté aux délinquantes (« Règles de Bangkok »), 2010
- Principes et Lignes directrices des Nations Unies sur l'accès à l'assistance juridique dans le système de justice pénale, 2012

## Encadré 55 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 et assume même parfois toute la gestion des centres de détention – et 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). Au moins 11 pays ont privatisés dans une certaine mesure leurs centres de détention. La privatisation des prisons réduit la capacité des États d'assurer le respect des droits des prisonniers et limite la possibilité qu'ont les détenus de tenir les autorités pénitentiaires et l'État responsables de violations de leurs droits. Le fait que les entreprises qui gèrent les centres de détention sont motivées par le profit explique souvent les mauvaises conditions de détention et accroît le risque de violences et d'exactions contre les détenus et le personnel pénitentiaire<sup>5</sup>.

5 Cody Mason, *International Growth Trends in Prison Privatization*, The Sentencing Project, 2013, [sentencingproject.org](http://sentencingproject.org).



Le Comité des droits de l'homme s'est dit préoccupé par la privatisation des prisons. Dans une communication concernant l'Australie, il a estimé que « le fait de confier au secteur privé des activités essentielles de l'État, comportant le recours à la force et la détention de personnes, ne dégage pas l'État partie des obligations qu'il a souscrites en vertu du Pacte » (communication n° 1020/2001, par. 7.2). Dans ses observations finales sur le rapport de la Nouvelle-Zélande en 2010, le Comité a noté que l'État partie avait pris des mesures pour lutter contre le risque de violations des droits de l'homme liées au projet de loi de 2009 portant modification de la loi sur la gestion des établissements pénitentiaires (Contrats de gestion des prisons), mais il s'est déclaré à nouveau préoccupé par la privatisation de la gestion des prisons. Cette privatisation, dans un domaine où l'État partie est responsable de la protection des droits des personnes privées de leur liberté, était-elle vraiment compatible avec les obligations qui incombent à l'État partie en vertu du Pacte et avec sa responsabilité face à toute violation, indépendamment des garanties existantes (articles 2 et 10) ? (CCPR/C/NZL/CO/5, 2010, par. 11).

## Le droit à la liberté et à la sécurité de la personne

### Article 3 de la Déclaration universelle des droits de l'homme

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

### Article 9 de la Déclaration universelle des droits de l'homme

*« 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 prévue par la loi. »*

Dans son Observation générale n° 35 (2014), le Comité des droits de l'homme a déclaré : « La liberté et la sécurité de la personne sont précieuses en elles-mêmes et aussi parce que la privation de liberté et la négation du droit à la sécurité de la personne ont de tout temps été des moyens d'entraver la jouissance des autres droits. » Selon la définition qu'en a donnée le Comité des droits de l'homme, la liberté de la personne vise « le non-enfermement physique et ne signifie pas une liberté d'action générale »<sup>6</sup>, et la sécurité de la personne vise « la protection contre les atteintes corporelles et psychologiques »<sup>7</sup>.

6 Comité des droits de l'homme, communication n° 854/1999, *Wackenheim c. France*, par. 6.3.

7 Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 35/2014, par. 3.

Le droit à la liberté et à la sécurité de la personne vise à assurer une protection contre l'arrestation et la détention arbitraires ou illicites et contre le fait d'infliger intentionnellement des souffrances physiques ou psychologiques, que la victime soit détenue ou non. Ces garanties fondamentales valent pour toute personne, qu'elle soit en détention provisoire ou emprisonnée du chef d'une infraction pénale ou pour tout autre motif (maladie mentale, vagabondage, placement d'enfants en institution) ou aux fins de contrôle de l'immigration. D'autres restrictions à la liberté de circulation, telles que la relégation dans une région donnée du pays, les couvre-feux, l'expulsion d'un pays ou l'interdiction de le quitter, ne constituent pas une atteinte à la liberté ou à la sécurité de la personne, bien qu'elles puissent violer d'autres droits tels que le droit à la liberté de circulation et de résidence (article 12 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques).

### **Encadré 56 Article 5 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : motifs autorisés d'arrestation et de détention**

- Emprisonnement d'une personne condamnée pour une infraction pénale
- Garde à vue et détention provisoire 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 veiller à ce qu'un témoin se présente au tribunal ou se soumette à des tests de paternité
- Détention d'étrangers dans le cadre de procédures d'immigration, d'asile, d'expulsion et d'extradition
- Détention de mineurs aux fins d'éducation surveillée
- Internement d'aliénés en hôpital psychiatrique
- Mise en 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 ou 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. Par ailleurs, le Comité des droits de l'homme a noté au paragraphe 12 de son Observation générale n° 35 (2014) que : « En dehors des peines d'une durée déterminée prononcées par un tribunal, la décision de maintenir une

personne en détention, quelle que soit la forme de cette détention, est arbitraire si les motifs la justifiant ne font pas l'objet d'un réexamen périodique.»

### **Encadré 57 La jurisprudence du Comité des droits de l'homme concernant la détention provisoire**

Selon le Comité des droits de l'homme, la détention provisoire doit être non seulement légale, mais aussi nécessaire et raisonnable dans les circonstances de l'affaire. Le Comité a reconnu que, d'après le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, les autorités pouvaient placer des personnes en détention provisoire à titre exceptionnel si cette mesure était nécessaire pour s'assurer qu'elles comparaitraient, mais il a interprété le critère de la « nécessité » de façon étroite : soupçonner une personne d'avoir commis un délit ne justifie pas en soi qu'on la maintienne en détention jusqu'à la fin de l'enquête et sa mise en accusation (voir *A.W. Mukong c. Cameroun*, communication n° 458/1991). Par ailleurs, il a aussi estimé que la détention provisoire pouvait être nécessaire pour empêcher le suspect de s'enfuir, de faire pression sur les témoins et de détruire des éléments de preuve ou de commettre d'autres délits (voir *Hill c. Espagne*, communication n° 526/1993, par. 12.3).

L'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme dresse une liste exhaustive des cas dans lesquels la privation de liberté est licite en Europe (voir encadré 56), et 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 à exécuter une obligation contractuelle, la prison pour dettes par exemple, est explicitement interdit par l'article 11 du Pacte international précité, l'article 7.7 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme et l'article 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 promptly 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 ou de sa détention et, si elle est inculpée, de préparer sa défense (article 9.4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques).
- Toute personne risquant d'être accusée d'une infraction pénale a le droit d'être assistée d'un avocat de son choix. Si elle ne peut pas se permettre d'engager un avocat, elle devrait se voir attribuer d'office un défenseur efficace et qualifié. Elle devra disposer du temps et des facilités nécessaires pour communiquer avec son conseil et devrait pouvoir rencontrer ce dernier immédiatement (article 14.3 d) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques).
- Toute personne détenue a le droit de communiquer avec le monde extérieur, en particulier de rencontrer très rapidement sa famille, ses avocats, des

médecins, un représentant de l'autorité judiciaire et, si la personne est étrangère, un représentant de son consulat ou d'une organisation internationale compétente. La communication avec des tiers est une garantie essentielle contre les violations des droits de l'homme telles que la détention au secret, les disparitions forcées, la torture et les mauvais traitements, et elle est vitale pour l'obtention d'un procès équitable (Ensemble des principes des Nations Unies pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement, article 16).

- Toute personne arrêtée parce que soupçonnée d'avoir commis une infraction pénale a le droit d'être présentée rapidement devant un juge ou un autre représentant de l'autorité judiciaire, qui doit : *a)* déterminer s'il existe des raisons légales suffisantes pour l'arrêter ; *b)* vérifier si la détention avant jugement est nécessaire ; *c)* garantir le bien-être de la personne détenue ; et *d)* prévenir toute violation de ses droits fondamentaux (article 9 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques).
- Toute personne en détention provisoire a le droit d'être jugée dans un délai raisonnable ou libérée. Conformément à la présomption d'innocence, la détention de personnes qui attendent de passer en jugement sous l'inculpation d'une infraction pénale ne devrait pas être de règle (article 9.3 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques).
- Toute personne privée de sa liberté pour quelque motif que ce soit a le droit d'introduire un 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 statuer 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 de l'intéressé 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 (article 9.4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques).
- Tout individu victime d'arrestation ou de détention illégale a droit à réparation (article 9.5 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques).

## Administration de la justice : le droit à un procès équitable

### Article 6 de la Déclaration universelle des droits de l'homme

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

## **Article 7 de la Déclaration universelle des droits de l'homme**

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

## **Article 8 de la Déclaration universelle des droits de l'homme**

*« 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 des droits de l'homme**

*« 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 des droits de l'homme**

*« 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. »*

## **Article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques**

*« 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 mœurs, 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 lorsque, 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) à 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) à disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense et à communiquer avec le conseil de son choix;

c) à être jugée sans retard excessif;

d) à 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) à 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) à se faire assister gratuitement d'un interprète si elle ne comprend pas ou ne parle pas la langue employée à l'audience;

g) à 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 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques**

*« 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 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques**

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

Les articles 6 à 11 de la Déclaration universelle des droits de l'homme 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**

Le droit à l'égalité devant les tribunaux et les cours de justice est un élément clef de la protection des droits de l'homme et constitue un moyen de procédure pour préserver la primauté du droit. 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 exercer de discrimination dans l'application de la loi. Le droit à l'égalité devant les tribunaux signifie que toutes les personnes ont droit à l'égalité d'accès aux systèmes juridiques et judiciaires et à l'égalité de traitement devant les autorités juridiques et judiciaires.

### **Éléments supplémentaires du droit à un procès équitable**

Le droit à un procès équitable s'applique dans les procédures pénales ou civiles telles que définies par le Comité des droits de l'homme dans son Observation générale n° 32 (2007) et donc en droit pénal, en droit civil et dans tous autres types de procédure relevant de cette définition. Les éléments essentiels du droit à un procès équitable sont le principe de « l'égalité des armes » entre les parties et l'exigence selon laquelle toute cause doit être entendue équitablement et publiquement par un tribunal indépendant et impartial.

- « L'égalité des armes » signifie que les deux parties – l'accusation et l'accusé au pénal, ou le plaignant et le défendeur au civil – ont des possibilités et des droits égaux d'être présentes aux diverses étapes de la procédure, 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*).
- En général, les audiences et les jugements des tribunaux doivent être publics : non seulement les parties à la procédure, 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 : « La justice doit non seulement être rendue, mais elle doit aussi être perçue comme telle », 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 à huis clos, 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.

### **Encadré 58 Des tribunaux indépendants et impartiaux : indépendance du pouvoir judiciaire**

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 et à la durée de leur mandat et une protection contre les pressions extérieures. L'impartialité signifie que les juges ne doivent être ni de parti pris ni guidés par des intérêts personnels ou des motifs politiques lors de l'examen 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.



Pour garantir l'indépendance et l'impartialité des tribunaux, les conditions suivantes doivent être réunies :

- Avant tout, 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 entre l'exécutif et une instance impartiale, dont un grand nombre de membres devraient être nommés par des organisations professionnelles telles que des sociétés de juristes.
- Les juges devraient être inamovibles tant qu'ils n'ont pas atteint l'âge obligatoire de la retraite ou la fin de leur mandat.
- Les décisions d'ordre disciplinaire ou relatives à la suspension ou à la destitution des juges devraient être soumises à l'examen d'un organe indépendant.

### **Les droits des accusés dans les procès pénaux**

Outre le droit à « l'égalité des armes » et à un procès public, le droit international des droits de l'homme prévoit un certain nombre de droits spécifiques pour toute personne accusée d'une infraction pénale :

- Le droit à la présomption d'innocence. Il incombe à l'accusation de prouver la culpabilité de la personne accusée qui, en cas de doute, ne doit pas être déclarée coupable mais acquittée (article 14.2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques).
- Le droit de ne pas être forcée de témoigner contre elle-même ou de s'avouer coupable. 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 par la torture ou les mauvais traitements ne doivent pas être utilisées au tribunal (article 14.3 g) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques).
- Le droit de se défendre elle-même ou d'avoir l'assistance d'un défenseur de son choix et le droit à une assistance judiciaire gratuite (article 14.3 d) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques).
- Le droit de disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense et le droit de communiquer avec son conseil (article 14.3 b) du Pacte).
- Le droit d'être jugée sans retard excessif car « lenteur de justice vaut déni de justice ». En principe, la procédure pénale devrait suivre son cours plus rapidement que les autres procédures, surtout si l'accusé est en détention (article 14.3 c) du Pacte).
- Le droit d'être présente à son procès (article 14.3 d) du Pacte).
- Le droit de citer et d'interroger des témoins (article 14.3 e) du Pacte).
- Le droit de se faire assister gratuitement d'un interprète si elle ne comprend pas ou ne parle pas la langue employée à l'audience (article 14.3 f) du Pacte).

- Le droit de faire appel devant une juridiction supérieure (article 14.5 du Pacte).
- Le droit de ne pas être jugée et condamnée deux fois pour la même infraction (interdiction de la double incrimination ou principe *ne bis in idem* (article 14.7 du Pacte).
- Le droit d'être indemnisée en cas d'erreur judiciaire (article 14.6 du Pacte).
- Les principes *nullum crimen sine lege* et *nulla poena sine lege* interdisent l'adoption de lois pénales rétroactives et garantissent aux personnes condamnées l'application d'une peine plus légère si une loi plus clémente est adoptée postérieurement à la commission de l'infraction (article 15 du Pacte).

### **Encadré 59 L'utilisation de preuves obtenues par la torture constitue une violation du droit à un procès équitable : exemple tiré de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme**

Dans l'arrêt, largement commenté, qu'elle a rendu dans l'affaire *Othman (Abu Qatada) c. Royaume-Uni* (janvier 2012), la Cour européenne des droits de l'homme a conclu que l'expulsion de M. Othman, qui était suspecté de terrorisme, du Royaume-Uni vers la Jordanie, pays qu'il avait fui en 1993, violerait l'article 6 de la CEDH (droit à un procès équitable) étant donné qu'il serait exposé à un risque réel que des preuves obtenues par la torture soient utilisées contre lui lors de son nouveau procès en Jordanie. La Cour a estimé en particulier qu'« aucun système juridique fondé sur l'état de droit ne peut tolérer l'admission d'éléments de preuve – quelle que soit leur fiabilité – obtenus par une pratique aussi barbare que la torture. Les garanties procédurales sont l'un des piliers de l'état de droit. L'obtention d'éléments de preuve par la torture endommage irrémédiablement la régularité de la procédure, elle substitue la force à l'état de droit et souille tout tribunal qui admettrait de tels éléments. Ceux-ci doivent être exclus pour que soient protégés l'intégrité de la procédure et, en définitive, l'état de droit lui-même ».

### **Tribunaux d'exception et tribunaux militaires**

Des tribunaux d'exception, extraordinaires ou militaires, ont été créés dans un certain nombre de pays pour juger des infractions spécifiques. 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 dans son Observation générale n° 32 (2007).

L'institution de tribunaux d'exception n'est pas expressément interdite par le droit international général; toutefois, les instruments relatifs aux droits de l'homme exigent que tous les tribunaux spécialisés offrent les garanties de compétence, d'indépendance et d'impartialité nécessaires pour assurer l'équité de la procédure.

### **Encadré 60 Tribunaux militaires et droit à un procès équitable**

Dans une série de rapports et de résolutions, divers mécanismes des Nations Unies chargés des droits de l'homme, notamment le Conseil des droits de

l'homme (A/HRC/RES/19/31) et la Rapporteuse spéciale sur l'indépendance des juges et des avocats (A/68/285), ont souligné que l'institution et le fonctionnement de tribunaux militaires et de tribunaux d'exception risquaient de poser d'importants problèmes en ce qui concerne la réalisation totale et effective du droit à un procès équitable et le respect des garanties énoncées dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et dans d'autres instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme. Dans son rapport de 2013 à l'Assemblée générale des Nations Unies (A/68/285), la Rapporteuse spéciale sur l'indépendance des juges et des avocats a constaté que, dans de nombreux pays, « l'administration de la justice par les tribunaux militaires suscite de vives inquiétudes quant à l'accès à la justice, à l'impunité des violations des droits de l'homme perpétrées par des régimes militaires par le passé, à l'indépendance et à l'impartialité des tribunaux militaires, et au respect des droits de la défense ». La Rapporteuse a recommandé que la compétence des tribunaux militaires soit « circonscrite aux infractions d'ordre militaire commises par des membres des armées. Les États dotés de systèmes de justice militaire doivent veiller à garantir l'indépendance et l'impartialité des tribunaux militaires, de même que l'exercice et la jouissance de certains droits de l'homme, dont le droit à un procès équitable et le droit à un recours effectif ».

### **Le droit à un procès équitable en période d'état d'urgence et de conflit armé**

Comme indiqué dans le chapitre 4, certains droits de l'homme ne souffrent aucune suspension ou dérogation, quelles que soient les circonstances. Au paragraphe 16 de son Observation générale n° 29 (2001), le Comité des droits de l'homme a indiqué que « les principes de légalité et de la primauté du droit exigent le respect des garanties judiciaires fondamentales pendant un état d'exception. Seuls les tribunaux peuvent juger et condamner un individu pour infraction pénale. La présomption d'innocence doit être respectée. Afin de protéger les droits non susceptibles de dérogation, le droit d'introduire un recours devant un tribunal, dans le but de lui permettre de statuer sans retard sur la légalité d'une détention, ne peut être affecté par la décision d'un État partie de déroger au Pacte ».

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, sont respectées en période d'état d'urgence (voir également le chapitre 10).

Le droit international humanitaire fixe les règles de comportement qui doivent être observées par les parties à un conflit armé bien que, comme indiqué ci-dessus, le droit international des droits de l'homme continue également de s'appliquer dans les situations de conflit armé et de crise. Le droit – non susceptible de dérogation – à un procès équitable dans les situations de conflit armé international ou non international est garanti par le droit international humanitaire coutumier ainsi que dans des traités internationaux tels que les Conventions de Genève de 1949<sup>8</sup>.

8 Amnesty International, *Manuel pour des procès équitables* (Deuxième Édition), 2014, p. 262.

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

## **Article 12 de la Déclaration universelle des droits de l'homme**

*« 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 des droits de l'homme**

*« 1. À 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 cœur de la notion de liberté et d'autonomie individuelle. Un grand nombre des questions controversées qui relèvent de la vie privée et que l'État cherche à réglementer, telles que les relations entre personnes du même sexe, la situation des personnes transgenres et intersexuées, 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 sexualité et 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 sont perçues différemment selon les sociétés.

### **Le droit à la vie privée : un droit complexe aux multiples aspects**

Ce droit, parfois également appelé « droit d'être laissé en paix », garantit :

- Le respect de l'existence individuelle de l'être humain, notamment de sa singularité, de son apparence, de son honneur et de sa réputation.
- La protection de l'autonomie individuelle en conférant à l'individu le droit 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.
- 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 de protection des 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 abordent quelques-unes des questions que suscitent le droit à la vie privée. Étant donné la nature controversée de la plupart de ces questions, il est souvent impossible de donner des réponses générales car on ne peut habituellement aboutir à des conclusions qu'en pesant avec soin les intérêts en jeu dans chaque cas, en tenant compte des circonstances spéciales propres à 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 genre, 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 genre ou la non-reconnaissance du changement (par exemple le refus de l'État de modifier l'acte de naissance d'une personne transgenre), ou toute forme d'endoctrinement (« lavage de cerveau ») ou tout changement forcé de la personnalité constituent 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 vote 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*

La notion d'autonomie individuelle fait aussi partie du droit à la vie privée. L'autonomie individuelle – c'est-à-dire la sphère de la vie privée 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 sur le plan de la sexualité et de la conduite sexuelle. Les organes internationaux de protection des droits de l'homme ont confirmé que les relations sexuelles entre adultes consentants étaient couvertes par la notion de «vie privée» (voir affaire *Toonen c. Australie*, paragraphe 8.2, Comité des droits de l'homme). Ils ont également conclu à une violation du droit à la vie privée lorsque l'accès à des services légaux d'avortement est dénié et qu'il y a ingérence illégitime dans la décision d'une femme de mettre fin à sa grossesse (voir affaires *K.L. c. Pérou*, *V.D.A. c. Argentine*, Comité des droits de l'homme). La possibilité qu'ont les individus de prendre des décisions au sujet des aspects les plus intimes de leur vie, notamment le fait d'avoir ou non des relations sexuelles, avec qui et quand, de se marier ou non, avec qui et quand, d'avoir des enfants ou non, avec qui et combien, et la manière d'exprimer leur identité de genre et leur sexualité, est au cœur de la notion de vie privée. La protection de l'autonomie individuelle comprend aussi la protection du droit d'agir de manière dangereuse pour sa santé et même de mettre fin à ses jours. Néanmoins, certaines sociétés ont jugé un tel comportement nuisible et l'ont souvent interdit (par exemple, le suicide, l'euthanasie passive, la consommation de drogues, d'alcool et de nicotine).

### **Encadré 61 Le droit à la vie privée à l'ère du numérique**

Le développement rapide des technologies de la communication a ouvert de nouvelles possibilités à tous, y compris aux parlementaires, aux défenseurs des droits de l'homme et aux organisations de la société civile, notamment celle de participer aux communications en ligne. Mais l'Internet a aussi permis aux États, aux entreprises et à d'autres entités d'envahir la sphère privée, y compris par la surveillance de masse, et d'utiliser les nombreuses données personnelles transférées à des fins commerciales et autres. La protection des données personnelles est d'une importance cruciale pour les parlementaires du monde entier qui ont de plus en plus recours aux réseaux numériques pour recevoir et partager des informations.

Dans son rapport au Conseil des droits de l'homme à sa 27<sup>e</sup> session, le HCDH a relevé que «tout captage de données sur les communications constitue potentiellement une immixtion dans la vie privée et que, en outre, la collecte et la conservation de ces données constituent également une telle ingérence, que les données soient ou non consultées ou utilisées par la suite. La possibilité qu'une information relative à des communications soit interceptée constitue même à elle seule une immixtion dans la vie privée et peut être attentatoire à des droits,

y compris ceux relatifs à la liberté d'expression et d'association. Ainsi, l'existence même d'un programme de surveillance de masse constitue une immixtion dans la vie privée. Il reviendra à l'État de démontrer que cette immixtion n'est ni arbitraire ni illégale». (A/HRC/27/37, par. 20)

**Les programmes de surveillance généralisée des communications numériques et d'autres formes d'expression numérique constituent des violations du droit des individus à la vie privée, notamment lorsqu'ils sont déployés à l'échelle extraterritoriale, et présentent une menace pour la liberté d'expression et d'information, ainsi que pour d'autres droits de l'homme fondamentaux, y compris la liberté de réunion pacifique et d'association, compromettant ainsi la démocratie participative.**

*La démocratie à l'ère numérique face aux menaces pour la vie privée et les libertés individuelles. Résolution adoptée à l'unanimité par la 133<sup>e</sup> Assemblée de l'UIP (Genève, 21 octobre 2015).*

### *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 et à préserver certaines fonctions de la famille (telles que la procréation ou l'éducation des enfants) – jugées indispensables à la survie des sociétés – plutôt que de tolérer leur transfert à d'autres institutions sociales ou à l'État. Le droit de se marier et de fonder une famille, les droits en matière de sexualité et de procréation, l'égalité entre les époux, la protection de la maternité et les droits spéciaux des enfants, tels qu'énoncés dans la Convention relative aux droits de l'enfant et la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, sont directement liés aux garanties institutionnelles de la famille. Les deux parents ont le même droit de décider librement et de manière responsable du nombre de leurs enfants et du nombre d'années qui séparent la naissance de leurs enfants; les enfants ont le droit de ne pas être séparés de leurs parents; les deux parents ont une responsabilité conjointe et des droits égaux, quelle que soit leur situation matrimoniale, pour ce qui est d'élever leurs enfants et de veiller à leur bon développement. Les droits à la réunification de la famille, à une protection familiale de remplacement et à l'adoption sont particulièrement importants.

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 un certain 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 procédures administratives respectives, 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 d'accueil, afin de permettre la réunification de la famille. De même, à la suite d'un divorce, l'idée généralement admise dans la plupart des juridictions est que les deux époux gardent le droit de voir leurs enfants et de communiquer avec eux.

### **Encadré 62 Qu'est-ce que la « famille » au regard du droit international des droits de l'homme ?**

La Déclaration universelle des droits de l'homme définit la famille comme « l'élément naturel et fondamental de la société. La famille est également protégée en vertu de l'article 23 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, de l'article 10 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, de l'article 16 de la Charte sociale européenne, de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, de l'article 17 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme et de l'article 18 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. Les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme reconnaissent que la notion de famille peut prendre de multiples formes. Outre les liens de sang et ceux qui sont statuéés par la loi (mariage, adoption, enregistrement de partenariats homosexuels, etc.), la cohabitation, les relations économiques et les valeurs sociales et culturelles propres à une société donnée sont les critères les plus importants pris en compte par les mécanismes de protection des droits de l'homme pour déterminer si un groupe donné constitue une famille.

#### *Protection du domicile*

La protection du domicile est un autre aspect important de la vie privée, car le domicile donne un sentiment de familiarité et de sécurité et est donc le symbole du 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 ou d'appartement, quel que soit le titre légal par l'intermédiaire duquel 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 une procédure pénale. Mais ce n'est pas le seul type d'immixtion. La destruction violente d'habitations par les forces de sécurité, les expulsions forcées, l'utilisation de caméras de télévision cachées et de micros espions, les pratiques de surveillance électronique ou certaines formes 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, mais il ne faut pas en abuser ni déranger plus qu'il ne faut pour atteindre le but poursuivi – réunir des preuves par exemple.

### **Encadré 63 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 non-nationaux, des politiques d'immigration arbitraires et discriminatoires peuvent violer le droit à la protection et à la réunification de la famille. Plus un non-national habite depuis longtemps dans un pays, surtout s'il y a fondé une famille, plus solides devront être les arguments du gouvernement pour justifier le renvoi ou l'expulsion de cette personne. Le Comité des droits de l'homme a mis l'accent sur le fait que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques protège le droit des familles de vivre ensemble dans son Observation générale n° 15 (1986) sur la situation des étrangers au regard du Pacte. De plus, au paragraphe 5 de son Observation générale n° 19 (1990) sur la protection de la famille, le droit au mariage et l'égalité des conjoints, le Comité a fait observer que « la possibilité de vivre ensemble implique l'adoption de mesures appropriées, tant sur le plan interne que, le cas échéant, en coopération avec d'autres États, pour assurer l'unité ou la réunification des familles, notamment lorsque la séparation de leurs membres tient à des raisons politiques, économiques ou du même ordre ».

Dans la décision qu'il a rendue dans l'affaire *Francesco Madafferi c. Australie* (communication n° 1011/2001), le Comité des droits de l'homme a estimé que « dans le présent cas, la décision d'expulser le père d'une famille de quatre jeunes enfants et d'obliger cette famille à choisir entre l'accompagner ou rester sans lui dans l'État partie doit être considérée comme une "immixtion" dans cette famille, du moins dans le cas où, comme ici, quelle que soit la décision, une vie de famille établie depuis longtemps serait profondément bouleversée ».

#### *Protection de la correspondance privée*

Bien que le terme « 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, 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 messages électroniques, etc.) aux fins de l'administration de la justice, de la prévention de la criminalité (en censurant la 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 au droit international et national (qui ne les autorise en général qu'en exécution d'une décision de justice) et aux principes de proportionnalité et de nécessité.

#### **Encadré 64 Droit à la vie privée et lutte contre le terrorisme**

Les lois adoptées ces dernières années dans un certain nombre de pays pour étendre les pouvoirs de la police et des services de sécurité dans la lutte contre la criminalité, y compris le terrorisme, ont porté un rude coup au droit à la vie privée. Mais même ces cadres juridiques ont été affaiblis par les réseaux transnationaux de services de renseignement qui coordonnent les pratiques de surveillance pour contourner les protections prévues par les régimes juridiques internes. Outre l'extension des fonctions traditionnelles de la police, telles que perquisitions, saisies et surveillances ciblées (auxquelles elle procède souvent sans l'autorisation préalable de la justice), des préoccupations en rapport avec les droits de l'homme ont été suscitées en particulier par les activités suivantes : filtrage, balayage, traitement, combinaison, comparaison, stockage et contrôle d'énormes quantités de données privées, prise automatique des empreintes digitales et prélèvement d'échantillons de sang et d'ADN chez les individus des groupes cibles, qui peuvent être choisis à la suite de l'établissement d'un profil particulier, et niveau minimal de transparence associé aux politiques, législations et pratiques correspondantes.

Dans ce domaine (comme pour d'autres droits de l'homme, tels que le droit à la liberté de la personne et le droit 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, pour autant qu'elle soit nécessaire :

- ait lieu dans la transparence et de manière démocratique ;
- respecte les normes et règles internationales relatives aux droits de l'homme ;
- 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.

Les membres du parlement ont aussi un rôle crucial à jouer, à savoir veiller à ce que les services de police et de renseignement fassent l'objet d'un contrôle indépendant suffisant, en particulier dans le contexte de la surveillance de masse et de l'application par ces entités des lois, politiques et mesures correspondantes.

## **La liberté de circulation**

### **Article 13 de la Déclaration universelle des droits de l'homme**

*« 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 des droits de l'homme et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques protègent le droit de toute personne se trouvant légalement sur le territoire d'un pays d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence. Ce droit devrait être protégé contre toute immixtion publique ou privée.

### **Liberté de circulation des non-nationaux sur le territoire d'un état**

Le droit à la liberté de circulation ne visant que les personnes qui se trouvent légalement dans un pays, les gouvernements peuvent imposer des restrictions à l'entrée de non-nationaux sur le territoire de leur État. La question de savoir si un étranger se trouve « légalement » sur le territoire d'un État devrait être régie par la législation nationale, qui peut soumettre l'entrée d'un étranger sur ce territoire à des restrictions pour autant qu'elles soient compatibles avec les obligations internationales de cet État.

Les non-nationaux qui sont entrés illégalement dans un pays mais dont la situation a été régularisée par la suite doivent être considérés comme se trouvant légalement sur le territoire de cet État. Dès lors qu'une personne se trouve légalement dans un pays,

toute restriction à sa liberté de circulation ou toute différence de traitement par rapport aux nationaux doit être justifiée au regard du paragraphe 3 de l'article 12 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

L'affaire *Celepli c. Suède*, dont le Comité des droits de l'homme a été saisi (1994), illustre les restrictions à la liberté de circulation d'un non-national. M. Celepli, citoyen turc d'origine kurde vivant en Suède, a reçu l'ordre de quitter le pays parce qu'il était soupçonné d'être mêlé à des activités terroristes. Cet ordre n'a pas été mis à exécution, étant donné que les autorités suédoises avaient des raisons de penser que M. Celepli risquait d'être persécuté en Turquie; il a été autorisé à rester à condition de vivre dans une municipalité donnée et de se présenter régulièrement à la police. Le Comité des droits de l'homme a conclu que ces restrictions à la liberté de circulation ne constituaient pas une violation du paragraphe 3 de l'article 12 du Pacte.

### **Liberté de quitter un pays**

Selon le paragraphe 2 de l'article 12 du Pacte, toute personne (nationaux et non-nationaux, et même personnes résidant illégalement dans un pays) 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.

Ce droit impose des obligations à la fois à l'État de résidence et à l'État de nationalité. Par exemple, l'État de 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 dans leur droit à la liberté de circulation, et elle est difficile à justifier. De plus, comme indiqué dans l'Observation générale n° 27 (1999) du Comité des droits de l'homme sur la liberté de circulation : « Lors de l'examen des rapports de l'État partie, le Comité a constaté à plusieurs occasions que les mesures empêchant les femmes de circuler librement ou de quitter un pays en subordonnant l'exercice de ce droit à l'assentiment d'un homme ou à l'obligation de se faire accompagner par un homme étaient en violation de l'article 12. »

### **Encadré 65 Entraves à la liberté de circulation : exemples**

Le Comité des droits de l'homme note au paragraphe 17 de son Observation générale n° 27 (1999) que l'exercice du droit à la liberté de circulation est souvent entravé par les obstacles énumérés ci-dessous, de sorte qu'il est difficile ou impossible pour les individus de se déplacer librement dans et entre les pays. 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
- Lenteurs de la procédure administrative de traitement des demandes écrites

## Circulation à destination d'un autre pays

- Inaccessibilité des autorités compétentes ou des informations relatives aux conditions requises
- Obligation de demander des formulaires spéciaux à remplir pour se procurer les formulaires de demande nécessaires à l'obtention d'un passeport
- Nécessité de fournir des déclarations de soutien de la part d'employeurs ou de membres de la famille
- Obligation de soumettre une description exacte de l'itinéraire de voyage 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 équivalente aux frais de rapatriement ou de présenter un billet de retour
- Obligation de présenter une invitation provenant de l'État de destination
- Harcèlement des requérants

## 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).

Selon le Comité des droits de l'homme, comme indiqué au paragraphe 16 de son Observation générale n° 27 (1999), ces conditions ne seraient pas réunies, par exemple, « si une personne était empêchée de quitter un pays au seul motif qu'elle détiendrait des "secrets d'État" ou de se déplacer à l'intérieur de celui-ci sans permis spécifique ». En revanche, les États peuvent être autorisés, selon le Comité, à restreindre l'accès à des zones militaires pour des raisons de sécurité nationale ou à limiter 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

### Élaboration de la législation

En adoptant des lois qui prévoient les restrictions mentionnées à l'article 12.3 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, les parlements devraient toujours se laisser guider par l'idée que les restrictions ne doivent pas aller à l'encontre du but même du droit à la liberté de circulation. Les lois doivent fixer 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 constituent une atteinte à la liberté de circulation. De plus, les restrictions doivent être compatibles avec les autres droits reconnus par le Pacte 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 implique aussi le droit d'une personne d'entrer dans son pays pour la première fois (si elle est ressortissante de ce pays mais n'y est pas née). Le droit de retour est particulièrement important pour les réfugiés qui souhaitent leur rapatriement.

L'expression « son propre pays » renvoie en premier lieu aux nationaux 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 des droits de l'homme

*« 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. »*

Le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ne souffre aucune dérogation, même en période 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 « religion » et « conviction » devraient être interprétés au sens large et viser aussi bien les religions et convictions traditionnelles que celles qui le ne sont pas. La liberté d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction implique la liberté de choisir une religion ou une conviction, y compris le droit de substituer à sa religion ou sa conviction actuelle une autre religion ou conviction ou d'adopter une position athée, ou encore de conserver sa religion ou sa conviction.

### **Interdiction de la contrainte**

Une personne ne peut en aucune circonstance être contrainte par le recours ou la menace du recours à la force physique ou à des sanctions pénales à adhérer à une religion ou à 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. Comme l'indique le Comité des droits de l'homme au paragraphe 5 de son Observation générale n° 22 (1993), « les politiques ou les pratiques telles que, par exemple, celles restreignant l'accès à l'éducation, aux soins médicaux ou à l'emploi ou les droits garantis par l'article 25 et par d'autres dispositions du Pacte, sont également incompatibles avec le paragraphe 2 de l'article 18. Les tenants de toutes les convictions de nature non religieuse bénéficient d'une protection identique ».

### **Manifestation d'une religion ou d'une conviction**

Au paragraphe 4 de son Observation générale n° 22 (1993), le Comité des droits de l'homme note que : « La liberté de manifester une religion ou une conviction peut être exercée individuellement ou en commun, tant en public qu'en privé. » Le Comité souligne ensuite que la notion de « manifestation » de sa religion ou de sa conviction a un sens très large. Elle comprend :

- le culte : l'accomplissement d'actes rituels et cérémoniels, la construction de lieux de culte, l'emploi de formules et d'objets rituels, l'usage de symboles, l'observation des jours de fête et des jours de repos ;
- l'accomplissement des rites : accomplissement d'actes cérémoniels, observation de prescriptions alimentaires, port de vêtements ou de couvre-chefs distinctifs et utilisation d'une langue particulière ;

- les pratiques et l'enseignement : choix des chefs religieux, des prêtres et des enseignants, création de séminaires et d'écoles religieuses, préparation et distribution de textes ou de publications à caractère religieux.

Étant 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 sécurité, l'ordre et la santé publics. En vertu de l'article 18.3 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, elle peut donc faire l'objet de certaines restrictions.

### **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 autorisées que si elles sont :

- prescrites par la loi ;
- nécessaires pour protéger la sécurité, l'ordre et la santé publics, ou la morale ou les 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.

### **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 ont justifié 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 contre 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.

### **L'éducation religieuse et morale**

En vertu de l'article 18.4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, les États sont tenus de respecter la liberté des parents et des tuteurs légaux d'élever leurs enfants selon leurs propres convictions religieuses et morales.

L'éducation religieuse ou morale obligatoire dans les écoles publiques n'est pas incompatible avec cette disposition si la religion est enseignée de manière objective



et pluraliste (dans le cadre d'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 ou tuteurs.

## La liberté d'opinion et d'expression

### **Article 19 de la Déclaration universelle des droits de l'homme**

*« 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 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) 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 ;
- 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 international relatif aux droits civils et politiques ne tolère aucune exception ou restriction à sa jouissance. Le droit d'exprimer des opinions, en revanche,

n'est pas absolu. Comme on le verra, la liberté d'expression peut et doit même être limitée 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 et sans possibilité pour les gens de se réunir, de discuter et d'exprimer des idées, de formuler des critiques et des revendications, de défendre leurs intérêts et leurs droits et de 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 »<sup>9</sup>.

Tous les organes internationaux et régionaux de suivi des droits de l'homme ont souligné l'importance capitale de la liberté d'expression pour la démocratie. Dans son Observation générale n° 34 (2011), le Comité des droits de l'homme a estimé que les droits à la liberté d'opinion et d'expression « constituent le fondement de toute société libre et démocratique ». La Commission interaméricaine des droits de l'homme a approuvé la Déclaration interaméricaine de principes sur la liberté d'expression en 2000. La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a adopté la Déclaration de principes sur la liberté d'expression en Afrique en 2002. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a adopté un certain nombre d'instruments relatifs aux divers aspects du droit à la liberté d'expression, notamment la Recommandation 1506 (2001) sur la liberté d'expression et d'information dans les médias en Europe et la résolution 1510 (2006) sur la liberté d'expression et le respect des croyances religieuses.

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 toute espèce. Elle a donc une dimension individuelle et une dimension sociale ; c'est un droit qui appartient aux individus, mais qui implique aussi le droit collectif de recevoir des informations et d'avoir accès aux idées exprimées par d'autres.

### Encadré 68 La liberté d'expression : un droit étendu

Le Comité des droits de l'homme a estimé dans l'affaire *Vitaliy Symonik c. Bélarus* (communication n° 1952 (2010)) qu'empêcher l'auteur de la communication de distribuer des tracts politiques, confisquer ces tracts, l'arrêter, l'accuser d'un délit administratif et le condamner par la suite à une amende, a restreint de manière injustifiée son droit à la liberté d'expression garanti à l'article 19 du Pacte.

9 Commission des droits de l'homme, *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.

Dans l'affaire *A.W.P. c. Danemark* (communication n° 1879 (2009)), le plaignant a affirmé que « en ne s'acquittant pas de l'obligation positive lui incombant de prendre des mesures efficaces pour réagir aux propos haineux qui lui ont été signalés à l'égard des musulmans vivant au Danemark, l'État partie a violé les droits de l'auteur ». Le Comité des droits de l'homme a jugé la plainte irrecevable étant donné que l'auteur n'avait pas démontré qu'il était une « victime directe » de ces propos discriminatoires au sens du Pacte.

Dans l'affaire *Irina Fedotova c. Fédération de Russie* (communication n° 1932 (2010)), la requérante a été reconnue coupable d'une infraction administrative et a reçu une amende de 1500 roubles pour avoir exposé des affiches portant les slogans « L'homosexualité est normale » et « Je suis fière de mon homosexualité » près d'un établissement d'enseignement secondaire. Dans sa décision, le Comité des droits de l'homme a estimé que la condamnation de la requérante en vertu de la loi de la Région de Ryazan sur les infractions administratives, qui interdit « la propagande en faveur de l'homosexualité auprès de mineurs », a constitué une violation de son droit à la liberté d'expression considéré conjointement avec son droit de ne pas subir de discrimination garanti par le Pacte.

**« 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.*

### *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 le Comité le note dans son Observation générale n° 34 (2011), le champ d'application de la liberté d'expression « s'étend même à l'expression qui peut être considérée comme profondément offensante ». Toutefois, cette expression

pourrait alors être soumise aux restrictions prévues au paragraphe 3 de l'article 19 et à l'article 20 du Pacte.

*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.*

Le droit de rechercher et de recevoir des informations est « un élément essentiel du droit à la liberté d'expression ». Le droit à l'information est non seulement un droit à part entière mais aussi « l'un des droits sous-jacents à toute société libre et démocratique », étant donné que l'accès à l'information peut être un moyen important de faciliter la jouissance de tout un éventail d'autres droits de l'homme (Rapporteur spécial de l'ONU sur le droit à la liberté d'opinion et d'expression, A/68/362, par. 18 et 19).

L'article 19 du Pacte vise « un droit d'accès à l'information détenue par les organismes publics ». Les États doivent donc « entreprendre activement de mettre dans le domaine public toute information détenue par le gouvernement qui est d'intérêt général... [et] ... faire tout ce qui est possible pour garantir un accès aisé, rapide, effectif et pratique à cette information » (Comité des droits de l'homme des Nations Unies, Observation générale n° 34 (2011), par. 19). À cette fin, les États doivent établir les procédures nécessaires pour permettre le traitement diligent des demandes d'information, en fixant des règles claires qui soient compatibles avec le droit des droits de l'homme et veiller à ce que les frais à acquitter pour les demandes d'information ne soient pas de nature à « constituer un obstacle déraisonnable » à l'accès à l'information. En outre, des dispositifs de recours devraient être mis à la disposition des personnes qui se sont vu refuser l'accès à une information qu'elles avaient demandée (Comité des droits de l'homme des Nations Unies, Observation générale n° 34 (2011), par.19).

Le Comité des droits de l'homme a souligné que certains éléments du droit d'accès à l'information sont traités dans un grand nombre d'articles du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Par exemple, l'article 2 implique que les États veillent à ce que tous les individus reçoivent une information sur les droits qui leur sont garantis par le Pacte ; il ressort de l'article 27 que « les décisions d'un État partie qui peuvent porter atteinte de façon substantielle au mode de vie et à la culture d'un groupe minoritaire devraient être prises dans le cadre d'un processus de partage de l'information et de consultation avec les communautés touchées » (Comité des droits de l'homme des Nations Unies, Observation générale n° 34 (2011), par. 18).

Sans la liberté de rechercher et de recevoir les informations détenues par des organismes publics, il ne serait pas possible aux médias, aux parlementaires ou aux particuliers de dénoncer des cas de corruption, de mauvaise gestion ou d'incurie éventuelles, de faire en sorte que le gouvernement agisse dans la transparence et rende

des comptes; ou d'avoir accès à des informations les concernant qui peuvent avoir une incidence sur leurs droits individuels (Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à la liberté d'opinion et d'expression, A/68/362, par.19).

### **Encadré 69 Accès aux informations relatives à des violations des droits de l'homme**

Comme on l'a noté plus haut, l'article 19 du Pacte exige des États parties qu'ils entreprennent activement de mettre dans le domaine public toute information détenue par le gouvernement qui est d'intérêt général, notamment en promulguant un texte de loi relatif à la liberté d'information et en prenant d'autres mesures (Comité des droits de l'homme des Nations Unies, Observation générale n° 34 (2011), par.19). Le Rapporteur spécial de l'ONU sur la liberté d'opinion et d'expression a souligné que : *a*) le droit d'accès à l'information et le droit à la vérité sont «clairement interconnectés»; et *b*) les États sont tenus de divulguer des informations concernant des violations présumées des droits de l'homme afin que les victimes de ces violations puissent tenir les autorités compétentes responsables de leurs actes et qu'un débat public puisse avoir lieu sur les circonstances dans lesquelles ces violations ont été commises (A/68/362, par. 24 et suivants).

L'accès aux informations sur des violations des droits de l'homme se heurte cependant encore à de nombreux obstacles. La Cour interaméricaine des droits de l'homme a estimé que les autorités publiques ne peuvent pas recourir à des subterfuges tels que déclarer que l'information est un secret d'État ou confidentielle ou invoquer des motifs d'intérêt public ou de sécurité nationale pour refuser de communiquer les renseignements requis par les autorités judiciaires ou administratives chargées de l'enquête ou de la procédure en cours sur ces violations<sup>10</sup>.

Dans ce contexte, le Rapporteur spécial de l'ONU sur la liberté d'opinion et d'expression a également mis l'accent sur l'importance des Principes globaux sur la sécurité nationale et le droit à l'information (connus sous le nom de «Principes de Tshwane»). Selon la section A du Principe 10, «les informations concernant d'autres violations des droits humains ou du droit humanitaire sont soumises à une forte présomption de divulgation et ne peuvent en aucun cas être retenues pour des raisons de sécurité nationale d'une manière qui protège les responsables des violations ou qui empêche une victime d'accéder à un recours effectif» (A/68/362, par. 66 b)).

#### *Liberté des médias*

La liberté de la presse et des autres médias, y compris des sources d'information en ligne ainsi que le droit des individus à avoir accès aux produits de l'activité des médias, constitue un aspect crucial de la liberté d'expression. Comme l'a dit le Comité des droits de l'homme dans son Observation générale n° 34 (2011), la communication libre des informations et des idées entre les citoyens, les candidats et les représentants

10 Cour interaméricaine des droits de l'homme, affaires *Myrna Mack Chang c. Guatemala*, arrêt du 25 novembre 2003, Série C, n° 101, par. 180; et *Tiu Tojin c. Guatemala*, arrêt du 26 novembre 2008, Série C, n° 190, par. 77.

élus – qui est essentielle au fonctionnement démocratique – exige une presse et d’autres organes d’information libres, divers et indépendants. Au paragraphe 15 de l’Observation générale, le Comité met l’accent sur le rôle des nouveaux systèmes de communication fondés sur l’Internet et la technologie mobile et invite instamment les États parties à « prendre toutes les mesures voulues pour favoriser l’indépendance de ces nouveaux moyens et garantir l’accès des particuliers à ceux-ci ».

### *Restrictions*

L’article 19.3 du Pacte souligne expressément que l’exercice du droit à la liberté d’expression comporte des devoirs spéciaux et des responsabilités spéciales. Il ne peut être soumis à des restrictions que lorsque celles-ci sont nécessaires : a) au respect des droits ou de la réputation d’autrui ; et b) à la sauvegarde de la sécurité nationale, de l’ordre public, ou de la santé ou de la moralité publiques. Les restrictions imposées par un État partie à l’exercice de la liberté d’expression ne doivent pas toutefois porter atteinte au droit lui-même

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 sécurité et de la prévisibilité juridiques : elle doit être aisément compréhensible pour les intéressés et ses conséquences pour eux doivent être prévisibles. Les lois qui sont trop vagues ou laissent trop de liberté dans leur application ne protègent pas les individus contre les ingérences arbitraires et ne constituent pas des garanties suffisantes contre les abus.
- La restriction doit être *nécessaire* pour atteindre un but légitime, à savoir :
  - le respect des droits ou de la réputation d’autrui ; ou
  - la sauvegarde de la sécurité nationale, de l’ordre public, de la santé ou de la moralité publiques.

Cette dernière condition n’est remplie que si la restriction répond à un besoin social spécifique, bien défini, et est bien proportionnée au but légitime poursuivi de sorte que l’atteinte portée à la liberté d’expression ne l’emporte pas sur les avantages.

## **Encadré 70 Garantir la liberté des médias**

Le parlement peut prendre un certain nombre de mesures pour contribuer à assurer la liberté, la diversité et l’indépendance des médias. Il peut notamment :

- réviser les lois relatives aux médias et à la diffamation et les modifier, si nécessaire, pour les aligner sur l’article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, en particulier, abolir toutes les lois qui sanctionnent les journalistes et d’autres commentateurs 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, et veiller à ce que les amendes sanctionnant

les délits de diffamation, d'atteinte à l'honneur, d'injure, etc., ne soient pas disproportionnées par rapport au préjudice subi par les victimes;

- réexaminer la législation antiterroriste pour veiller à ce qu'elle soit compatible avec l'article 19.3 du Pacte et n'entraîne pas une ingérence inutile ou disproportionnée dans les activités des médias;
- encourager le pluralisme et l'indépendance des médias sous toutes leur formes;
- veiller à ce que les organes de presse audiovisuelle 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 et prévoir des conditions d'octroi de licence qui ne soient pas trop restrictives ou rigoureuses;
- établir des critères précis et transparents pour le versement et la suppression des subventions publiques aux médias, afin d'éviter que ces subventions ne servent à museler la critique;
- éviter la concentration excessive des médias; appliquer des mesures garantissant une allocation impartiale des ressources et un accès équitable aux médias et adopter une législation antitrust les concernant;
- promouvoir l'accès universel à l'Internet.

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

La notion de « droits » d'« autrui » (le terme autrui désignant d'autres personnes individuellement ou en tant que membres d'une communauté donnée) couvre tous les droits de l'homme reconnus dans le Pacte ainsi que dans d'autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Par exemple, il peut être légitime de limiter la liberté d'expression afin de protéger le droit de voter consacré à l'article 25 du Pacte en veillant à ce que les électeurs ne fassent pas l'objet de formes d'expression qui constituent un acte d'intimidation ou de coercition. De telles restrictions ne doivent pas toutefois empêcher le débat politique (Comité des droits de l'homme des Nations Unies, Observation générale n° 34 (2011), par. 28).

Le Comité des droits de l'homme a souligné dans sa jurisprudence qu'il est présumé qu'aucune restriction ne doit être apportée au débat public concernant des personnalités publiques et des institutions politiques : « Le simple fait que des formes d'expression soient considérées comme insultantes pour une personnalité publique n'est pas suffisant pour justifier une condamnation pénale, même si les personnalités publiques peuvent également bénéficier des dispositions du Pacte. » (Comité des droits de l'homme des Nations Unies, Observation générale n° 34 (2011), par.38.) C'est pourquoi le Comité s'est dit préoccupé par l'existence et l'application de lois criminalisant les critiques de personnalités et d'institutions publiques.

Toute restriction à la liberté d'expression justifiée par la nécessité de protéger les droits ou la réputation d'autrui doit être à la fois nécessaire et proportionnée. Par exemple,

interdire la publicité commerciale dans une langue donnée en vue de protéger la langue, menacée, d'une communauté particulière est une restriction qui ne répond pas au critère de nécessité dans la mesure où cette protection pourrait être assurée par d'autres moyens qui ne restreignent pas la liberté d'expression (Comité des droits de l'homme des Nations Unies, *Ballantyne, Davidson & McIntyre c. Canada*, communication n° 359/385/89). En revanche, le Comité a considéré qu'un État partie satisfaisait au critère de nécessité quand il décidait d'affecter un enseignant qui avait fait paraître des écrits exprimant une hostilité à l'égard d'une communauté religieuse à un poste de non-enseignant, afin de protéger le droit et la liberté des enfants de cette confession scolarisés dans un district scolaire donné (Comité des droits de l'homme des Nations Unies, *Ross c. Canada*, communication n° 736/97).

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

Dans son Observation générale n° 34 (2011), le Comité des droits de l'homme note que les États violeraient leurs obligations en vertu du paragraphe 3 de l'article 19 du Pacte s'ils ne veillaient pas à la stricte application des lois relatives à la trahison ou la sédition. Comme il l'indique au paragraphe 30 de l'Observation générale, « invoquer ce type de loi pour supprimer ou dissimuler des informations sur des questions d'intérêt public légitime, qui ne portent pas atteinte à la sécurité nationale ou pour engager des poursuites contre des journalistes, des chercheurs, des militants écologistes, des défenseurs des droits de l'homme ou d'autres personnes parce qu'ils ont diffusé ces informations, n'est pas compatible avec le paragraphe 3 ».

Dans sa décision dans l'affaire *Sohn c. République de Corée* (communication n° 518 (1992)), le Comité des droits de l'homme a estimé que la sécurité nationale n'était pas un motif légitime pour restreindre le droit du requérant à faire une déclaration exprimant son soutien à la cause des travailleurs et appelant à une grève nationale.

### **Restriction motivée par la sauvegarde de la moralité ou de la santé publiques**

Le Comité des droits de l'homme a souligné dans son Observation générale n° 22 (1993) que « la conception de la morale découle de nombreuses traditions sociales, philosophiques et religieuses ; en conséquence, les restrictions apportées... pour protéger la morale doivent être fondées sur des principes qui ne procèdent pas d'une tradition unique ». Toute restriction de cette nature doit être interprétée à la lumière de l'universalité des droits de l'homme et du principe de non-discrimination.

#### **Encadré 71 La liberté d'expression et les parlementaires : examen plus attentif des atteintes à leur liberté d'expression, mais aussi tolérance accrue envers les critiques**

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. Le Comité de l'UIP invite fréquemment les gouvernements à veiller à ce que l'immunité parlementaire et la liberté d'expression de tous les parlementaires, en particulier ceux qui appartiennent aux partis de l'opposition,



soient effectivement respectées. Dans son rapport de 2015 sur les atteintes aux droits de l'homme des parlementaires, l'UIP a fait état de violations des droits de l'homme de 320 parlementaires dans 43 pays, les violations de la liberté d'expression étant la troisième forme la plus courante d'atteinte aux droits de l'homme après la détention arbitraire et l'absence de procès équitable. Les députés des partis d'opposition risquaient davantage d'être victimes de violations de leur droit à la liberté d'expression et d'autres droits de l'homme que ceux de la majorité ou du parti au pouvoir ([www.ipu.org](http://www.ipu.org)).

Dans l'affaire *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 déclaré 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... » Dans d'autres affaires, la Cour européenne a jugé 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)*).

## Limitations obligatoires de la liberté d'expression

Selon l'article 20 du Pacte, les États doivent adopter des lois interdisant « toute propagande en faveur de la guerre » et « tout 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 expliqué toutefois dans son Observation générale n° 34 (2011) que toutes les restrictions à la liberté d'expression fondées sur la législation adoptée en vertu de l'article 20 doivent aussi répondre aux critères de nécessité et de proportionnalité énoncés à l'article 19.3) du Pacte. Il note au paragraphe 48 de son Observation générale que « les interdictions des manifestations de manque de respect à l'égard d'une religion ou d'un autre système de croyance, y compris les lois sur le blasphème, sont incompatibles avec le Pacte, sauf dans les circonstances spécifiquement envisagées au paragraphe 2 de l'article 20 du Pacte ». Des lois établissant une discrimination en faveur ou à l'encontre de certaines religions ou de certains systèmes de croyance ou des mesures visant à empêcher ou réprimer

la critique des dirigeants religieux ou de la doctrine religieuse ne seraient donc pas autorisées en vertu du Pacte.

Le Comité des droits de l'homme a encouragé les gouvernements à prendre des mesures légales 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 n° 28 (2000)).

### **Encadré 72 «Lois sur la mémoire» et liberté d'expression**

Selon l'Observation générale n° 34 (2011) du Comité des droits de l'homme : « Les lois qui criminalisent l'expression d'opinions concernant des faits historiques sont incompatibles avec les obligations que le Pacte impose aux États parties en ce qui concerne le respect de la liberté d'opinion et de la liberté d'expression. Le Pacte ne permet pas les interdictions générales de l'expression d'une opinion erronée et d'une interprétation incorrecte d'événements du passé. »

Le Comité renvoie dans son Observation à la décision qu'il a rendue dans l'affaire *Faurisson c. France* (communication n° 550 (1993)), relative à la condamnation de l'auteur en vertu de la loi Gayssot, qui érige en infraction pénale le fait de contester l'existence de crimes contre l'humanité tels que définis dans la Charte de Londres (1945) portant création du Tribunal de Nuremberg. La majorité des membres du Comité a estimé que la restriction à la liberté d'expression de M. Faurisson était justifiée étant donné que ses propos constituaient une incitation à l'antisémitisme et que les mesures imposées étaient nécessaires pour protéger les droits d'autrui. Plusieurs membres du Comité se sont dits préoccupés toutefois par le caractère non spécifique de la loi Gayssot. Ils ont fait valoir qu'elle pourrait être utilisée dans d'autres situations pour limiter de manière injustifiée la liberté d'expression dans le cadre de recherches historiques menées de bonne foi et que des restrictions aussi étendues à la liberté d'expression n'étaient pas autorisées en vertu du Pacte.

## **La liberté de réunion et d'association pacifiques**

### **Article 20 de la Déclaration universelle des droits de l'homme**

*« 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.

### **La liberté de réunion**

#### *Étendue 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, mais uniquement si ces réunions sont « pacifiques », terme 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 particuliers, tels que des contre-manifestants ou des agents provocateurs.

Les États sont tenus de prendre des mesures positives pour garantir ce droit et le protéger contre l'ingérence d'acteurs publics et privés. À cet effet, les autorités doivent prendre des mesures pour veiller au bon déroulement des réunions ou des manifestations. En conséquence, elles devraient 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, en particulier la police, 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 : 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 ;
- conçues dans un but légitime, à savoir la sécurité nationale, la sûreté publique, l'ordre public, la santé et la moralité publiques et les droits et libertés d'autrui (par exemple, une réunion peut être dispersée si elle constitue une menace spécifique pour les personnes ou les passants).

## **La liberté d'association**

### *Étendue de la protection*

Protéger la liberté d'association, c'est garantir le droit de chacun de fonder une association avec des personnes partageant les mêmes idées 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 à une association ; 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 contre 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.

### **Encadré 73 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 estimait que le STP avait réclamé un droit à l'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 affirmaient notamment que la dissolution du parti avait porté atteinte à leurs droits, garantis par l'article 11 de la CEDH 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. Selon elle, 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. D'après elle, 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 au paragraphe 2 de l'article 20 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 des droits de l'homme**

*« 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 du public peut se diviser en deux éléments : a) la participation indirecte à la direction des affaires publiques par l'intermédiaire de représentants élus ; et b) la participation directe.

#### *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 n° 25 (1996)).

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 la Déclaration sur les critères pour des élections libres et régulières, qui énonce en détail les principes à observer pour exercer 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. L'Organisation des Nations Unies, par ses activités d'assistance et d'observation électorales, a aussi établi des critères précis sur les éléments qui devraient être communs aux procédures et aux lois électorales<sup>11</sup>.

Pour être libres et régulières, les élections doivent se dérouler dans un climat caractérisé par l'absence d'intimidation et le respect des droits de l'homme – en particulier les droits à la liberté d'expression, de réunion et d'association –, l'existence de procédures judiciaires indépendantes et la protection contre la discrimination. Le droit de voter devrait être établi par la loi sur la base du principe de non-discrimination et de l'égalité d'accès de toutes les personnes au processus électoral. Quoique la participation aux élections puisse être limitée aux citoyens d'un État, aucune restriction fondée sur des motifs injustifiés, tels que le handicap physique, l'analphabétisme, le niveau d'instruction, l'appartenance à un parti ou la fortune, ne peut être autorisée.

---

<sup>11</sup> PNUD, *Online Toolkit for Electoral Assistance*, <http://toolkit-elections.unteamworks.org/?q=node/17>.

## Participation directe

La participation directe signifie que non seulement les représentants élus, mais aussi les citoyens peuvent prendre part directement à la direction des affaires publiques, soit par un débat public et un dialogue avec leurs représentants élus ou 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 de consultations avec les groupes les plus directement touchés, puissent être 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 par 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. La 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 droit international sur les droits démocratiques et de la pratique des États en matière électorale. L'étude porte sur l'ensemble du processus électoral, de la loi électorale à l'examen des 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.

## **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 pour 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 incidences directes sur la légitimité du parlement et même, dans les cas les plus graves, sur l'ordre public et la stabilité du pays. De plus, les parlementaires sont les gardiens du droit de voter et de se porter candidat à une élection.

Les élections doivent être organisées de manière à permettre à la volonté du peuple de s'exprimer librement et effectivement et à offrir un vrai choix à l'électorat. Il est également essentiel de garantir un accès non discriminatoire des candidats et des partis politiques en présence aux médias.

#### *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 à l'égard de groupes sociaux, quels qu'ils soient.

Des mesures positives devraient être prises pour éliminer les obstacles à la participation, tels que l'analphabétisme, les barrières linguistiques (les informations devraient être mises à disposition dans les langues des minorités), la pauvreté, la non-accessibilité des personnes handicapées ou les entraves à la liberté de circulation.

Les citoyens devraient être protégés contre la coercition ou les tentatives visant à les obliger à révéler leurs intentions de vote ou leur préférence et le principe du scrutin secret doit être absolument défendu.

#### *Le droit d'être élu*

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

En outre, les conditions relatives aux dates de présentation des candidatures, aux redevances ou aux dépôts devraient être raisonnables et non discriminatoires (Observation générale n° 25 (1996), par.16, du Comité des droits de l'homme).

#### *Les procédures de vote*

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

La création d'une autorité indépendante chargée de surveiller le processus électoral est l'une des mesures cruciales à prendre. 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.

**« Qui que vous soyez, où que vous viviez, en vertu du droit international, votre voix compte. »**



**Les gouvernements devraient veiller à ce que cela ne soit pas simplement un rêve. Cela devrait être une réalité.»**

*Mme Navi Pillay, ancienne Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, Déclaration à l'occasion de la Journée des droits de l'homme 2012.*

## **Encadré 75 Les droits des femmes dans la vie publique et politique**

Bien que le droit de vote des femmes soit garanti dans presque tous les pays du monde, dans la pratique le droit de vote peut parfois n'avoir aucun sens lorsqu'il est quasiment impossible ou très difficile, tant pour les femmes que pour les hommes, de voter pour d'autres raisons telles que l'absence d'élections libres et régulières, des violations de la liberté d'expression ou l'absence de sécurité, qui a tendance à toucher davantage les femmes. Dans certains pays, les femmes ne peuvent pas s'inscrire sur les listes électorales parce qu'elles n'ont pas de certificat de naissance ou de papiers d'identité, lesquels ne sont délivrés qu'aux hommes. D'autres obstacles, tels que les stéréotypes et les conceptions traditionnelles du rôle des hommes et des femmes dans la société, ainsi que l'absence d'accès aux informations et ressources pertinentes, sont également une entrave à la possibilité ou à la volonté qu'ont les femmes de voter. Outre les attitudes et les pratiques discriminatoires, les schémas de travail traditionnels de nombreux partis politiques et gouvernements continuent d'empêcher les femmes de participer à la vie publique. Les femmes peuvent être découragées de briguer des fonctions politiques, en particulier à cause de leur double charge de travail et du coût élevé que représente pour elles la candidature et l'accès à des fonctions publiques. Il y a peu de pays parmi ceux qui ont ratifié la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes où la loi interdit aux femmes de se présenter à des élections, néanmoins les femmes continuent d'être sous-représentées à tous les niveaux de gouvernement.

Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, dans sa recommandation générale n° 25 (2004), préconise l'adoption de mesures spéciales temporaires pour instaurer une égalité véritable entre les sexes comme l'exige la Convention. Depuis la Conférence mondiale de Beijing, les États ont de plus en plus adopté des quotas pour renforcer la participation des femmes, lutter contre la discrimination à leur égard et accélérer le rythme de développement de leur participation à la vie politique. Les plus courants sont les quotas au sein des partis politiques et du pouvoir législatif et la réservation de sièges aux femmes.

Cela étant, si ces mesures sont adoptées isolément, elles ne suffiront généralement pas à assurer l'égalité. Ces quotas doivent être associés à d'autres mesures pour instaurer un environnement qui facilite la participation des femmes. En particulier, l'incidence positive du renforcement de la représentation des femmes dans la vie publique et politique ne se fera pas sentir si elles ne sont pas en parallèle dotées des moyens nécessaires pour participer activement au débat politique et exercer une véritable influence sur la prise de décision.

« Les droits des femmes dans la vie publique et politique », dans *Les droits des femmes sont des droits de l'Homme*, New York et Genève, HCDH, Nations Unies, 2014. Disponible à <https://shop.un.org> et <http://www.un-ilibrary.org>.

## 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.

## Information et médias

Il est essentiel 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, organiser 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, en mesure d'exprimer des opinions politiques diverses – 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.

À lire également :

- *Le droit à la vie privée à l'ère du numérique*, HCDH, A/HRC/27/37.
- *Plan d'action de Rabat sur l'interdiction de l'appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence*, HCDH (2013), [www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/SeminarRabat/Rabat\\_draft\\_outcome.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/SeminarRabat/Rabat_draft_outcome.pdf).
- *Facteurs qui empêchent la participation à la vie politique dans des conditions d'égalité et mesures permettant de surmonter ces obstacles*, HCDH, A/HRC/27/29.
- *Moving Away from the Death Penalty: Arguments, Trends and Perspectives*, New York, HCDH, Nations Unies (2014), [www.ohchr.org/Lists/MeetingsNY/Attachments/52/Moving-Away-from-the-Death-Penalty.pdf](http://www.ohchr.org/Lists/MeetingsNY/Attachments/52/Moving-Away-from-the-Death-Penalty.pdf).



## Chapitre 13

### Ce que les parlementaires devraient savoir sur les droits économiques, sociaux et culturels et le droit au développement

Le droit à l'éducation est inscrit dans la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant. Dans les zones de conflit, ce droit est quotidiennement menacé. En 2016, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance estimait que près de 24 millions d'enfants vivant dans des zones en crise étaient déscolarisés. © NurPhoto/Samer Boudani

Les droits économiques, sociaux et culturels sont les droits qui ont trait au travail, à la sécurité sociale, à la vie de famille, à la participation à la vie culturelle et à l'accès au logement, à l'alimentation, à l'eau et à l'assainissement, aux soins de santé et à l'éducation. Comme les droits civils et politiques traités au chapitre 12, la définition des droits économiques, sociaux et culturels s'est précisée peu à peu dans les systèmes de droit national, régional et mondial. En acceptant les droits économiques, sociaux et culturels comme des droits de l'homme, les États sont tenus de faire en sorte que chacun puisse en jouir et d'offrir des voies de recours en cas de violation. Le principe général de non-discrimination étant posé, la reconnaissance des droits économiques, sociaux et culturels implique qu'ils donnent la priorité, dans leurs

politiques, les lois et l'affectation des ressources, aux besoins des catégories sociales les plus marginalisées<sup>1</sup>.

Les droits économiques, sociaux et culturels s'appliquent aux êtres humains du monde entier, mais c'est là où la pauvreté est générale qu'ils sont le plus systématiquement violés.

## Mondialisation, développement et droits économiques, sociaux et culturels

La mondialisation rapide affecte la jouissance de tous les droits de l'homme. 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, permis un partage des expériences et donné lieu à un enrichissement mutuel grâce 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 »<sup>2</sup>.

La déréglementation et la libéralisation des échanges, la privatisation et d'autres phénomènes analogues, qui tendent à réduire le rôle de l'État et à transférer à des acteurs non étatiques des fonctions qui étaient traditionnellement celles du gouvernement, ont eu dans de nombreux pays des répercussions néfastes sur l'exercice des droits à l'éducation, aux soins de santé, au logement, à l'eau, à l'assainissement et à la sécurité sociale, 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, sociaux et culturels, montrent qu'il y a loin des obligations de l'État à sa capacité ou à sa volonté de s'en acquitter et que ce décalage est peut-être en train de grandir encore. Dans bien des pays, des acteurs non étatiques, notamment des sociétés transnationales, des sociétés privées de sécurité, des forces paramilitaires et de guérilla, des organisations criminelles et terroristes sont responsables d'atteintes graves et généralisées aux droits de l'homme (voir l'encadré 55 sur la privatisation des prisons). Après s'être inquiété des répercussions de la crise alimentaire mondiale (A/HRC/S-7/2) et de la crise économique et financière (A/HRC/2-10/1) sur les droits de l'homme, le Conseil des droits de l'homme de l'ONU a précisé que ces crises n'exemptaient ni les États ni la communauté internationale de leur obligation de donner effet aux droits de l'homme.

---

1 Voir *Questions fréquemment posées concernant les droits économiques, sociaux et culturels*, Fiche d'information n° 33, New York et Genève, HCDH, Nations Unies, 2008. Disponible à <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/ESCR/FS%20FAQ%20on%20ESCR-fra.pdf>.

2 Sommet mondial pour le développement social, Déclaration de Copenhague (2005), paragraphe 14.

## Encadré 76 Entreprises et droits de l'homme

«Les entreprises devraient respecter les droits de l'homme. Cela signifie qu'elles devraient éviter de porter atteinte aux droits de l'homme d'autrui et remédier aux conséquences négatives sur les droits de l'homme dans lesquelles elles ont une part.»

*Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, HCDH, 2011.*

«Il est admis depuis longtemps que l'entreprise peut avoir une incidence profonde sur les droits de l'homme. Cette incidence peut être positive, par exemple si elle apporte des innovations et des services de nature à améliorer le niveau de vie des populations du monde entier. Elle peut aussi être négative, par exemple quand les activités commerciales privent des populations de leurs moyens d'existence, quand elles exploitent les travailleurs ou déplacent des communautés. Il arrive aussi que des sociétés commerciales soient complices de violations des droits de l'homme commises par d'autres entités, notamment par des États, par exemple si elles s'associent avec les forces de sécurité pour réprimer durement des manifestations, ou si elles fournissent des renseignements sur leurs clients à des États qui s'en servent ensuite pour localiser et punir des opposants.

De manière générale, cependant, les traités internationaux en matière de droits de l'homme n'imposent pas d'obligations juridiques directes à des acteurs privés tels que les sociétés commerciales. Il appartient en revanche aux États de mettre en place et de faire appliquer des législations nationales – notamment des lois fixant l'âge minimum légal d'admission au travail – qui puissent amener les sociétés commerciales à respecter les droits de l'homme (...) Les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme : mise en œuvre du cadre de référence «protéger, respecter et réparer» forment un ensemble de 31 principes concernant les États et entreprises conçus pour préciser quels sont leurs devoirs et responsabilités en matière de protection et de respect des droits de l'homme dans le cadre des activités commerciales (...) Selon le cadre de référence : [i]l incombe à tous les États de protéger

**toute personne placée sous leur juridiction contre les violations des droits de l'homme commises par des entreprises ; il incombe aux entreprises de respecter les droits de l'homme – c'est-à-dire d'éviter de porter atteinte aux droits d'autrui où qu'elles exercent leurs activités et quelle que soit leur importance ou leur branche d'activité, et de remédier à toute violation éventuelle. Cette responsabilité incombe aux entreprises, que les États se soient acquittés de leurs obligations ou non. En cas de violation, les victimes doivent pouvoir accéder à des voies de recours efficaces, par le biais de mécanismes de réparation judiciaires ou non judiciaires.»**

*Questions courantes sur les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, HCDH, 2014.*

### **Encadré 77 Droits de l'homme, commerce et investissements internationaux**

Le système mondial du commerce et des investissements a une profonde incidence sur les droits de l'homme car la promotion de la croissance économique en soi n'aboutit pas forcément à un développement solidaire, durable ou équitable. Dans sa résolution 67/171, l'Assemblée générale affirme que les droits de l'homme doivent être pris en considération comme principe directeur dans les négociations commerciales multilatérales. Elle demande de maintenir le droit au développement au cœur des politiques du système commercial multilatéral et de renforcer le partenariat mondial pour le développement.

Les régimes du commerce et des investissements et ceux de la propriété intellectuelle, des transferts de technologie, des changements climatiques et de l'énergie se chevauchent et se recoupent et, dans toute évaluation, il convient de s'interroger sur la façon dont la convergence, la divergence de ces régimes et les recouvrements entre eux se répercutent sur la réalisation des droits de l'homme.

Lorsqu'on envisage le commerce et les investissements sous l'angle des droits de l'homme, on considère les répercussions que peuvent avoir les obligations contractées par les États en signant des accords ou des instruments relatifs au commerce ou aux investissements sur leur capacité de remplir leurs obligations en matière de droits de l'homme ; les mesures que les États et d'autres acteurs devraient prendre pour qu'ils aient des retombées positives et éviter qu'ils n'en aient de néfastes ; et quelle action ils doivent mener pour atténuer les conséquences fâcheuses qui se produisent malgré tout.

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. À l'échelle mondiale, environ un milliard d'êtres humains vivent dans des conditions d'extrême pauvreté, ne mangent pas à leur faim,

n'ont pas de logement convenable ni un accès suffisant à l'éducation et aux soins de santé. 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 mette au point des technologies avancées pour lutter contre la pauvreté. Dans notre «village planétaire», il n'est plus admissible qu'une fraction aussi importante de l'humanité soit privée de ses droits.

## **La pauvreté comme violation des droits de l'homme**

**« En soi, la pauvreté demeure une grave préoccupation au regard des droits de l'homme. Elle est à la fois une des causes et une des conséquences de violations des droits de l'homme et crée une situation favorable à d'autres violations. Non seulement l'extrême pauvreté se caractérise par de multiples violations en chaîne des droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, mais en général les personnes vivant dans la pauvreté se voient régulièrement dénier leur dignité et leur égalité. »**

*Version finale du projet de principes directeurs sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme, présentée par la Rapporteuse spéciale sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté, Magdalena Sepúlveda Carmona, A/HCR/21/39, paragraphe 3.*

À la lumière des considérations ci-dessus, l'élimination de la pauvreté s'est imposée au cours des dernières décennies comme l'objectif général du développement humain. La pauvreté est un déni non seulement des droits économiques, sociaux et culturels de la personne, mais aussi de ses droits civils et politiques<sup>3</sup>. Chaque jour, 24000 enfants de moins de cinq ans meurent de faim et de maladies qui auraient pu être évitées. Ces faits ne sont pas nouveaux, mais il est de plus en plus indéfendable que le fossé entre riches et pauvres se creuse toujours et que l'on ne réussit pas 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 les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), qui consistaient à réduire de moitié le nombre des personnes vivant dans l'extrême pauvreté d'ici à 2015 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 souffrait de la faim et qui n'avait pas accès à l'eau potable.

3 En 2008, la Commission de l'ONU pour la démarginalisation des pauvres par le droit concluait dans son rapport « Pour une application équitable et universelle de la loi » que quelque quatre milliards de personnes, soit la majorité de la population mondiale, étaient exclues de l'état de droit. Comme l'indique le rapport, elles « ne sont pas protégées de manière adéquate par la loi et par des institutions ouvertes et opérationnelles et, pour diverses raisons, elles ne sont pas en mesure d'utiliser efficacement la loi pour améliorer leurs moyens d'existence ».

Les OMD se sont substitués à certains droits économiques et sociaux, mais ont ignoré d'autres liens importants avec les droits de l'homme. En revanche, le nouveau cadre mondial pour le développement, l'ambitieux Programme de développement durable à l'horizon 2030, est fortement imprégné des principes et des normes relatifs aux droits de l'homme.

Le Programme 2030 a été adopté en septembre 2015 par 170 dirigeants rassemblés à New York à l'occasion du Sommet des Nations Unies sur le développement durable. Il se compose de 17 Objectifs de développement durable (ODD) et de 167 cibles, et trace le cadre général qui guidera l'action à mener au niveau mondial et national en matière de développement pendant les 15 prochaines années.

Les ODD sont l'aboutissement de très larges consultations. Jamais les Nations Unies n'avaient connu de processus aussi ouvert que celui qui a donné naissance aux ODD. Fondé sur le droit international des droits de l'homme, le programme est une chance à saisir par la possibilité qu'il offre d'avancer encore dans la réalisation des droits de l'homme partout et pour tous, sans discrimination.

## Les Objectifs de développement durable



### Encadré 78 En quoi les ODD sont-ils différents des OMD ?

**Universels** : si les OMD s'appliquaient uniquement aux pays dits « en développement », les ODD constituent un cadre vraiment universel et seront applicables à tous les pays. Tous les pays ont des progrès à faire sur la voie du développement durable et des défis à relever qui leur sont propres ou communs à tous pour réaliser les nombreuses dimensions du développement durable présentes dans les ODD.

**Porteurs de changement** : programme pour « les peuples, la planète, la prospérité, la paix et les partenariats », le Programme 2030 offre un paradigme qui s'écarte du modèle traditionnel de développement. La vision qu'il projette,



celle d'un développement durable centré sur l'être humain et la planète, fondé sur les droits de l'homme et sensible à la dimension du genre, est porteuse de changement et va bien au-delà de la vision étroite des OMD.

**Intégrés** : à côté d'un large éventail d'objectifs sociaux, économiques et environnementaux, le Programme 2030 promet « l'avènement de sociétés pacifiques, justes et ouvertes, libérées de la peur et de la violence », attentives à la gouvernance démocratique, à l'état de droit, à l'accès à la justice et à la sécurité de la personne (Objectif 16), ainsi qu'un environnement international favorable (Objectif 17 et ensemble du Programme). Il couvre donc les questions liées à tous les droits de l'homme, notamment les droits économiques, civils, culturels, politiques et sociaux et le droit au développement.

**Ouverts** : le nouveau Programme aspire à ne laisser personne de côté, envisageant « un monde où soient universellement respectées l'égalité et la non-discrimination » à l'intérieur des pays et entre eux. Il défend l'égalité des sexes en réaffirmant en particulier la responsabilité de tous les États de « respecter, protéger et promouvoir les droits de l'homme, 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. »

Le Programme 2030 reconnaît le rôle essentiel que les parlements peuvent jouer pour la réalisation des ODD en adoptant des lois d'habilitation, notamment celles contenues dans les principaux projets de loi de budget. Il reconnaît aussi que les parlements sont particulièrement bien placés pour demander des comptes aux gouvernements sur leur mise en œuvre des ODD.

Organisation mondiale des parlements nationaux, l'UIP a élaboré des outils et mené à bien des activités pour aider les parlements à institutionnaliser les ODD afin d'offrir un vaste cadre de référence qui puisse guider le législateur dans tous ses actes et contrôles pendant les 15 prochaines années. L'UIP organise aussi des ateliers nationaux et régionaux pour les parlementaires, ainsi qu'une réunion parlementaire à chaque session annuelle du Forum politique de haut niveau sur le développement durable – le principal mécanisme de contrôle des Nations Unies au niveau mondial (<https://sustainabledevelopment.un.org/index.html>).

## Ce que vous pouvez faire en qualité de parlementaire :

- ☑ Encourager le débat parlementaire sur des questions relatives aux ODD, et agir pour que votre parlement adopte une motion ou une résolution pour faire le point sur les objectifs et indiquer les mesures à prendre pour les mettre en œuvre. L'UIP a établi un modèle de résolution parlementaire (disponible à [http://www.ipu.org/un-f/model\\_SDG.pdf](http://www.ipu.org/un-f/model_SDG.pdf)) dans lequel sont recommandées les mesures suivantes :
  - S'assurer de l'établissement, par le gouvernement, d'un plan national définissant les objectifs propres au pays, ainsi que les politiques à mener pour les réaliser, et de l'examen de ce plan par le parlement avant adoption.

- Demander au gouvernement de présenter au parlement un rapport annuel sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre du plan national pour les ODD.
- ☑ Veiller à ce que votre parlement soit prêt à remplir son office, c'est-à-dire apte à intégrer les ODD comme orientations politiques liées entre elles; représentatif de tous les citoyens et des groupes minoritaires; en état de traduire le plan national pour les ODD en lois et en crédits budgétaires; et autorisé à demander des comptes au gouvernement sur la mise en œuvre du plan national. Pour vous y aider, l'UIP a mis au point des outils d'autoévaluation à l'usage des parlements (à paraître).
- ☑ Essayer de faire partie de la délégation de votre pays à la session d'examen du Forum politique de haut niveau (FPHN) qui a lieu chaque année en juillet. Chaque session de ce forum procédera à un examen complet des progrès réalisés sur les ODD à la lumière d'un thème (par exemple, *ne laisser personne de côté, l'élimination de la pauvreté*, etc.) ainsi qu'à un examen plus approfondi des progrès accomplis sur un choix d'objectifs. De plus, nombre de pays rendront compte spontanément de leurs progrès, évalués d'après les résultats des examens nationaux.
- ☑ S'assurer que le parlement est associé à toutes les phases de l'examen national pour lequel le gouvernement se portera sans doute volontaire pour réaliser au moins deux fois pendant la durée de vie des ODD. Selon les directives des Nations Unies, les pays doivent suivre une procédure ouverte et inclusive pour procéder à ces examens nationaux.
- ☑ Chercher à participer à l'évaluation de la manière dont les parlements s'engagent pour la réalisation des ODD, ce qui sera fait chaque année pendant la session de printemps de la Commission permanente UIP des Affaires des Nations Unies (<http://www.ipu.org/un-f/un-cmt.htm>). Cette session sera pour les parlementaires l'occasion de se communiquer leurs bonnes pratiques dans la mise en œuvre des ODD et, pour les parlements, celle de se préparer à l'examen auquel le FPHN se livre à l'échelle mondiale.
- ☑ Organiser, seul ou avec d'autres, des ateliers, des séminaires et d'autres réunions en rapport avec les ODD dans votre circonscription. Sur votre site Internet personnel, ajoutez un lien permettant d'accéder au plan national pour les ODD et assurez-vous que le site web de votre parlement comporte une page consacrée aux ODD.

### **Encadré 79 Exemples de mobilisation parlementaire sur les ODD**

Nombre de parlements ont commencé à intégrer les ODD à leurs procédures internes et à participer aux examens nationaux et mondiaux des progrès accomplis. En Finlande, 17 parlementaires au total représentant tous les partis politiques et issus de deux organes spécialisés (la Commission parlementaire de la politique de développement et la Commission nationale du développement durable) ont participé aux auditions publiques et à d'autres réunions concernant l'examen national. Le gouvernement a présenté les conclusions de l'examen à la session du FPHN. En Allemagne, une commission parlementaire consultative

a remis ses observations écrites sur le projet de rapport gouvernemental à la session du FPHN; deux membres de la commission ont participé à la session en qualité de délégués nationaux et devaient en rendre compte à leur commission lors de la session parlementaire de l'automne. À Trinité-et-Tobago, une motion parlementaire a été déposée au Sénat sur le modèle de la résolution de l'UIP et adoptée à l'unanimité au bout de trois séances sur une période de plusieurs semaines. Au Mali, l'Assemblée nationale a adopté une motion et un plan d'action parlementaires relatifs à l'intégration des ODD dans les travaux du parlement. Au Pakistan, un groupe d'étude parlementaire pour les ODD a été créé. En Indonésie et au Nigéria, les commissions compétentes pour les OMD ont été reconstituées pour travailler sur les nouveaux objectifs.

En réponse à une demande déposée par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU en juillet 2001, Mme Mary Robinson, alors Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, a élaboré, avec l'aide de trois experts, un projet de principes et de lignes directrices à suivre pour aborder les stratégies de réduction de la pauvreté sous l'angle des droits de l'homme (*Principles and Guidelines: A Human Rights Approach to Poverty Reduction Strategies*) dont la version définitive a été publiée par son successeur, Mme Louise Arbour, en 2006, (HR/PUB/06/12, 2006). En outre, mandatée spécifiquement par le Conseil des droits de l'homme pour cette tâche, l'ancienne Rapporteuse spéciale sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme, Mme Magdalena Sepúlveda, a élaboré un ensemble de Principes directeurs sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme qui a été adopté par le Conseil des droits de l'homme en 2012 (résolution 21/11). L'Assemblée générale des Nations Unies a pris note avec intérêt de l'adoption des Principes directeurs sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté, qu'elle a considérés comme « un outil utile pour élaborer et mettre en œuvre des politiques de réduction et d'élimination de la pauvreté, selon que de besoin » (A/RES/67/164, paragraphe 17).

Dans leur définition de la pauvreté, ces documents adhèrent à une conception largement partagée, d'abord défendue par Amartya Sen, selon laquelle est pauvre 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 savoir lire et écrire. Les droits de l'homme qui ont une pertinence intrinsèque pour la pauvreté sont par exemple les droits à l'alimentation, au logement, à la santé et à l'éducation. De nombreux autres droits connexes ont aussi une incidence sur le recul de la pauvreté. Par exemple, l'exercice du droit au travail permet de jouir d'autres droits comme les droits à l'alimentation, à la santé et au logement. Les droits civils et politiques, notamment les droits à la sécurité de la personne et l'égalité d'accès à la justice, ainsi que les droits et libertés politiques, ont aussi un lien direct avec la lutte contre la pauvreté.

### **Encadré 80 Droits de l'homme et Programme de développement durable à l'horizon 2030**

Selon la publication du HCDH et du *Center for Economic and Social Rights*, *Qui sera responsable? Droits de l'homme et programme de développement*

pour l'après-2015, 2013 (page 81), l'adaptation nationale des objectifs de développement pour l'après-2015 devrait passer par les étapes suivantes :

- Aligner les objectifs et cibles nationaux et subnationaux sur les normes des traités internationaux en matière de droits de l'homme en vigueur dans le pays concerné.
- Fixer des objectifs, cibles, indicateurs et jalons nationaux et subnationaux à travers des processus participatifs et assurer une participation adéquate au suivi des progrès.
- Intégrer les principes de non-discrimination et d'égalité et veiller à ce que les communautés et les régions les plus défavorisées soient prioritaires.
- Affronter les principaux goulets d'étranglement où les droits ne sont pas concrétisés, choisir les interventions qui multiplient les résultats positifs et créer des conditions favorables à la réalisation des droits de l'homme.
- Rechercher des synergies et cerner les lacunes dans le cadre général des objectifs et veiller à ce que ce cadre reflète un équilibre adéquat entre les droits de l'homme et les enjeux relevant du développement durable.
- Définir un échancier et fixer un niveau d'ambition cohérent avec l'évaluation objective des « ressources maximales » disponibles dans le pays.
- Établir des cibles et des indicateurs pour l'effort budgétaire et politique, ainsi que des résultats.
- Utiliser toute une gamme d'indicateurs et toutes les informations disponibles (subjectives comme objectives, qualitatives comme quantitatives) couvrant tout le spectre des droits de l'homme (civils, culturels, économiques, politiques et sociaux) afin de mieux suivre les progrès.

## **Institutions financières internationales et lutte contre la pauvreté**

Depuis 1996, les institutions financières internationales reconnaissent l'importance de la réduction de la pauvreté pour le développement humain. Dans leur Cadre 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 des stratégies d'allègement de la dette et de coopération au développement. Ils encouragent les pays très endettés et les autres pays pauvres à élaborer, selon un mode participatif, des « stratégies de réduction de la pauvreté » (SRP) 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 production vivrière, la santé, l'éducation, le travail, la justice, la bonne gouvernance et la démocratisation<sup>4</sup>. Ces programmes se sont cependant attiré de nombreuses critiques, notamment celles des Rapporteurs spéciaux des Nations Unies, qui trouvent qu'ils insistent encore trop

4 Voir la fiche technique du FMI de 2014 sur les stratégies de réduction de la pauvreté. Disponible en anglais sur le site <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/prsp.htm>.

sur la discipline macroéconomique et contredisent en fait le discours relatif à la maîtrise et à la participation locales.

Le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) a procédé à des évaluations de l'usage fait des SRP, qui ont amené les Nations Unies à mentionner explicitement les droits de l'homme dans les directives données à leurs représentants sur le terrain concernant l'attitude à adopter face aux SRP<sup>5</sup>. 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 les stratégies de réduction de la pauvreté dans leurs activités 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 et du travail des Procédures spéciales des Nations Unies, portent sur une sélection de droits économiques, sociaux et culturels consacrés dans la Déclaration universelle et dans le Pacte international y relatif, et mettent en lumière des questions pratiques qui s'y rapportent.

## Le droit au développement

### Qu'est-ce que le droit au développement ?

Selon l'article premier de la Déclaration de 1986 sur le droit au développement, c'est « un droit inaliénable de l'homme en vertu duquel 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 peuvent être pleinement réalisés, et de bénéficier de ce développement. 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, tel qu'il est défini dans la Déclaration et réaffirmé dans des résolutions ultérieures des Nations Unies et d'autres instruments connexes, est d'abord un droit de l'homme au même titre que tous les autres. Ce n'est ni un « superdroit » englobant tous les autres ni un « minidroit » ou un droit au rabais ; il se situe sur un pied d'égalité avec tous les autres droits de l'homme qui sont universels, inaliénables, interdépendants et indissociables.

Ensuite, le droit au développement est un droit à la fois individuel et collectif. Il appartient à tous les individus et à tous les peuples. Comme tout droit de l'homme, le droit au développement est universel ; il s'applique à tous, dans tous les pays, sans

---

5 Voir par exemple *United Nations Development Group, Guidance for UN country team engagement in PRSPs*, adopté le 30 août 2004.

distinction 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.

Comme les autres droits de l'homme, le droit au développement englobe des droits spécifiques tels que « le droit de participer et de contribuer au développement économique, social, culturel et politique et d'en bénéficier ». La Déclaration définit les éléments de ce droit et les moyens de le réaliser. Elle énonce les principes suivants :

- Un développement centré sur l'être humain : la Déclaration définit « l'être humain » comme le sujet central du développement, le participant actif et le bénéficiaire du droit au développement (article 2).
- Une approche fondée sur les droits de l'homme : selon la Déclaration, le développement doit se faire de telle manière que « tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales peuvent être pleinement réalisés » (article premier).
- Participation : la Déclaration insiste sur la « participation active, libre et utile au développement » de l'ensemble de la population et de tous les individus (article 2).
- Équité : la Déclaration met en lumière l'importance d'une « répartition équitable des avantages » résultant du développement (article 2).
- Non-discrimination : la Déclaration stipule qu'aucune « distinction de race, de sexe, de langue ou de religion » n'est tolérée (article 6).
- Autodétermination : la Déclaration demande la pleine réalisation du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, qui comprend l'exercice de leur droit à la pleine souveraineté sur toutes leurs richesses et leurs ressources naturelles (article premier).

Tous ceux qui prennent part à la définition des politiques, notamment les parlementaires et les décideurs mais pas seulement eux, peuvent contribuer à la définition de politiques conformes au droit au développement et respectueuses de ses principes et éléments.

## Le droit au développement dans le contexte du Programme 2030, des Objectifs de développement durable et des processus connexes

Le droit au développement continuera à éclairer le Programme 2030 et les Objectifs de développement durable, ainsi que le Programme d'action d'Addis-Abeba de la Troisième Conférence internationale sur le financement du développement. Il est explicitement mentionné à la fois dans le Programme 2030 (paragraphe 35) et dans le Programme d'action d'Addis-Abeba, dans lequel les États s'engagent à respecter tous les droits de l'homme, y compris le droit au développement (paragraphe 1). Pour réaliser la vision d'un monde dans lequel tous ont équitablement part aux bénéfices du développement, présente à la fois dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030 et le Programme d'action d'Addis-Abeba, les États devront veiller à ce que les principes du droit au développement guident l'exécution de leurs engagements.

Le Programme 2030 est présenté dans son préambule comme « un plan d'action pour l'humanité, la planète et la prospérité » dans lequel « [t]ous les pays et toutes les parties

prenantes agiront de concert» pour le mettre en œuvre (...), «résolus à libérer l'humanité de la tyrannie de la pauvreté et du besoin, à prendre soin de la planète et à la préserver» en ne laissant personne de côté. Les grands principes énoncés dans la Déclaration sur le droit au développement, notamment la participation, la non-discrimination, l'autodétermination, la responsabilité individuelle et collective, la coopération internationale et l'équité sont réaffirmés tout au long du Programme 2030. Les Objectifs de développement durable (ODD) énoncés dans le Programme et adoptés par les États membres sans vote exposent des objectifs de développement enracinés dans les engagements relatifs aux droits de l'homme, notamment au droit au développement. Les ODD, qui partent des droits et préconisent un développement équitable, constituent un progrès par rapport aux Objectifs du Millénaire pour le développement et ouvrent de nouvelles perspectives, celles d'un développement dont tous bénéficient.

Pour aider à atteindre les ODD, le Programme 2030 intègre directement le Programme d'action d'Addis-Abeba et l'engagement qui y est pris de respecter tous les droits de l'homme, y compris le droit au développement. Le Programme d'action d'Addis-Abeba : *a)* demande une transparence accrue en ce qui concerne les engagements pris en matière de financement du développement (paragraphe 58), notamment une responsabilisation des entreprises (paragraphe 35 et 37) ; *b)* renouvelle l'engagement pris de mettre en place un socle de protection sociale pour tous (paragraphe 12) ; *c)* crée un nouveau mécanisme de facilitation de la technologie (paragraphe 123) ; et *d)* inclut pour la première fois un mécanisme de suivi et d'examen pour le financement du développement (paragraphe 130–134). La mise en œuvre du Programme d'action d'Addis-Abeba passe par un système international de financement du développement qui est juste, équitable, fondé sur la coopération, transparent et responsable ; qui intègre les engagements pris en matière de droits de l'homme ; et qui place l'être humain au centre du développement.

Il sera crucial à cet effet de prendre des mesures pour assurer la participation et la démarginalisation des groupes marginalisés et exclus. Cela vaut pour les examens prévus du financement des engagements pris en matière de développement et du Programme de développement durable à l'horizon 2030.

### **Encadré 81 Le droit au développement : un arrêt historique de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples**

Dans un arrêt de 2010, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a conclu que le gouvernement kényan avait violé les droits de la communauté autochtone des Endorois en les chassant de leurs terres pour créer une réserve naturelle. Cette décision constitue un précédent majeur en droit en reconnaissant les droits de populations autochtones sur leurs terres ancestrales et leur droit au développement.

Dans les années 1970, le gouvernement kényan a chassé des centaines de familles d'Endorois de leurs terres aux alentours du lac Bogoria pour créer une réserve naturelle pour le tourisme. Les communautés d'Endorois déplacés n'ont pas reçu les indemnités ni bénéficié des avantages qui leur avaient été promis et leur accès à leurs terres a été restreint et laissé à la discrétion de l'Autorité

responsable de la réserve naturelle, ce qui empêchait les Endorois de conserver leur mode de vie pastorale, de se rendre dans leurs cimetières et sites religieux et d'accéder aux plantes utilisées dans la médecine traditionnelle. La Commission a conclu que le gouvernement kényan avait violé le droit des Endorois de pratiquer leur religion, leurs droits à la propriété, à la culture, à la libre disposition des ressources naturelles et au développement. Elle a expliqué que le fait de restreindre l'accès à la terre, de ne pas avoir consulté la population et de l'avoir insuffisamment associée à la transformation de la région en réserve naturelle avait violé le droit de la population au développement garanti par la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. Elle a ajouté que « le fait de ne pas avoir versé d'indemnisation adéquate ou de ne pas avoir mis à leur disposition de terres de pâturage convenables indiquait que l'État défendeur n'avait pas pris pour les Endorois de dispositions suffisantes dans le processus de développement. Elle conclut (...) « que la communauté des Endorois a subi une violation de l'article 22 de la Charte (garantissant le droit au développement) »<sup>6</sup>.

À lire également :

- *Le droit au développement : questions fréquemment posées, Fiche d'information n° 37*, New York et Genève, OHCHR, Nations Unies, 2016, disponible à [http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet37\\_FR.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet37_FR.pdf).

## Le droit à la sécurité sociale

### Article 22 de la Déclaration universelle des droits de l'homme

*« 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 des droits de l'homme

*« 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.*

---

6 Centre for Minority Rights Development (Kenya) and Minority Rights Group International on behalf of Endorois Welfare Council v. Kenya, 276/2003.



*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 relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC)**

*«Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à la sécurité sociale, y compris les assurances sociales.»*

#### **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, 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.

Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a donné des directives sur le contenu du droit à la sécurité sociale dans son Observation générale n° 19 (E/C.12/GC/19), et les Principes directeurs des Nations Unies sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme (A/HRC/21/39) fournissent aussi des précisions sur le cadre des droits de l'homme applicable à la sécurité sociale. Dans le système de la sécurité sociale, les programmes d'assurances sociales se distinguent des programmes d'assistance sociale. Les premiers prévoient des prestations pour compenser la perte de gain due à une interruption ou à la cessation du travail, tandis que les seconds 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. L'OIT et d'autres institutions des Nations Unies recommandent aux États d'adopter un socle de protection sociale garantissant une sécurité élémentaire de revenu aux enfants, aux personnes âgées et aux personnes d'âge actif qui sont dans l'incapacité de gagner un revenu suffisant (en particulier dans

les cas de maladie, de chômage, de maternité et d'invalidité), et l'accès universel à des soins de santé essentiels<sup>7</sup>.

Dans les pays à faible revenu, 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).
- Les régimes de sécurité sociale sont souvent des programmes conçus pour porter secours dans les situations d'urgence comme les catastrophes.

De plus, en essayant d'établir un système de sécurité sociale, les pays en développement se heurtent souvent à des obstacles tels que le manque de ressources, l'incapacité de leur administration, la charge de la dette ou les politiques d'ajustement structurel imposées par les institutions financières internationales.

### **Encadré 82 En Lettonie, des parlementaires saisissent la Cour constitutionnelle sur une question de sécurité sociale (Affaire 2000-08-0109, 13 mars 2001)**

Vingt parlementaires lettons ont saisi la Cour constitutionnelle arguant de l'inconstitutionnalité d'une loi qui ne garantissait pas aux employés leurs droits à une pension, quel que soit le montant de la contribution de leur employeur. Les parlementaires faisaient valoir que la loi portait atteinte au droit constitutionnel à la sécurité sociale et violait les articles 9 et 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. La Cour constitutionnelle a conclu que la loi était incompatible avec le droit à la sécurité sociale puisqu'elle ne prévoyait pas de mécanisme efficace pour la mise en œuvre des protections de sécurité sociale, ce qui avait pour effet de dénier le droit à la sécurité sociale des employés dont l'employeur ne payait pas les contributions obligatoires.

### **Principaux facteurs à prendre en considération à propos du droit à la sécurité sociale**

Lorsqu'ils s'efforcent de réaliser le droit à la sécurité sociale, les États, en particulier les parlements, devraient prendre les dispositions suivantes :

- Adopter un plan d'action national qui fixe des objectifs et prévoit des indicateurs de progrès mesurables et des échéances précises, et mettre en place des mécanismes leur permettant de suivre les progrès accomplis dans la réalisation du droit.
- Établir les systèmes de sécurité sociale par voie législative, dans la transparence et le souci de l'avenir et de la solidarité.

<sup>7</sup> Voir la recommandation n° 202 de l'OIT concernant les socles de protection sociale, adoptée le 14 juin 2012.

- Étendre les systèmes complets de sécurité sociale financés à l'échelle nationale qui regroupent assurances sociales et assistance sociale, conformément aux recommandations de l'Organisation internationale du Travail sur les socles de protection sociale.
- Affecter les ressources nécessaires pour assurer progressivement l'accès de tous à la sécurité sociale et la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels au moins au niveau minimum essentiel. Si les régimes de sécurité sociale doivent progressivement couvrir toute la population, les groupes sociaux les plus défavorisés et marginalisés doivent être prioritaires.
- Garantir la non-discrimination et l'égalité d'accès à la sécurité sociale en égalisant l'âge obligatoire de la retraite pour les hommes et pour les femmes, en veillant à ce que les femmes bénéficient à égalité avec les hommes des régimes de retraite publics et privés et en garantissant un congé de maternité pour les femmes, un congé de paternité pour les hommes et un congé parental pour les hommes comme pour les femmes.
- Prendre des mesures spécifiques pour que les personnes vivant dans la pauvreté, en particulier les femmes et les personnes travaillant dans l'économie informelle, aient accès aux prestations de sécurité sociale, y compris à des pensions sociales suffisantes pour leur assurer un niveau de vie décent et l'accès aux soins de santé pour elles et leurs familles.
- Offrir des voies de recours administratives et judiciaires aux bénéficiaires potentiels.
- Concevoir et appliquer des mesures pour éviter que les prestations de sécurité sociale ne fassent l'objet de fraude et de corruption.

## Le droit au travail et les droits sur le lieu de travail

### Article 23 (1) de la Déclaration universelle des droits de l'homme

*«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 est essentiellement pour les individus un rempart contre l'exclusion économique, il protège aussi les chômeurs de l'isolement social.

On relèvera l'élément de libre choix et l'interdiction du travail forcé, prévus à l'article 6.1 du Pacte. Selon le Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU qui s'exprime dans son Observation générale n° 18 (2005) : « Le droit au travail est indispensable à l'exercice d'autres droits de l'homme ; il est inséparable et fait partie intégrante de la dignité humaine. Toute personne a le droit de pouvoir travailler, lui permettant ainsi de vivre dans la dignité. Le droit au travail concourt à la fois à la survie de l'individu et de sa famille et, dans la mesure où le travail est librement choisi ou accepté, à son épanouissement et sa reconnaissance au sein de la communauté.»

### **Encadré 83 Le travail et les devoirs des États selon 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.
- Établir ou maintenir des services gratuits de l'emploi pour tous les travailleurs.
- Assurer ou favoriser une orientation, une formation et une réadaptation professionnelles appropriées.

Lors de l'élaboration de lois sur le droit au travail et sa réalisation par une politique nationale de l'emploi, il convient de veiller tout particulièrement à interdire la discrimination dans l'accès au travail. La législation devrait aussi viser à faciliter l'entrée dans la vie active de catégories sociales spécifiques – telles que les personnes âgées, les jeunes et les personnes handicapées, et en particulier les femmes de ces catégories. Les femmes se heurtent à des obstacles systémiques dans presque tous les aspects du travail ; ces obstacles vont de la nature du travail, souvent non rémunéré, au type de travail qu'elles obtiennent ou dont elles sont exclues, de l'existence d'aides telles que des services de garderie pour les enfants et du niveau de leur rémunération, de leurs conditions de travail, de leur accès aux métiers dits « d'hommes » mieux rémunérés, de l'absence de droits ou de prestations à la retraite, au manque de temps, de ressources ou d'information nécessaires pour faire valoir leurs droits. Les États devraient prendre aussi des mesures pour réduire le nombre de travailleurs dans l'économie informelle et étendre la protection apportée par le droit du travail à tous les secteurs de l'économie, y compris domestique et agricole.

Les politiques de l'emploi devraient avoir pour principal objectif de parvenir au plein emploi aussi vite que le permettent les ressources du pays. La première préoccupation des gouvernements, 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 sur le lieu de travail**

L'article 7 du Pacte garantit le droit de toute personne de jouir de conditions de travail justes et favorables. On entend par là 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;
- la limitation raisonnable de la durée du travail, le repos, les loisirs et les congés payés périodiques, ainsi que la rémunération des jours fériés.

Conformément aux recommandations faites par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU dans son Observation générale n° 18 (2005), et par le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté (A/HRC/21/39), les parlementaires devraient veiller à ce que les éléments suivants soient stipulés dans la législation et mis en application par des stratégies, des politiques et des programmes :

- Adopter une réglementation du travail rigoureuse et veiller à son application à travers une inspection du travail dotée de capacité et de ressources suffisantes pour assurer la jouissance du droit à des conditions de travail décentes.
- Veiller à ce que tous les travailleurs perçoivent un salaire suffisant pour leur permettre, ainsi qu'à leur famille, d'avoir accès à un niveau de vie adéquat.
- Veiller à ce que les normes juridiques prévoyant des conditions de travail justes et favorables soient étendues à l'économie informelle et respectées, et recueillir des données ventilées pour évaluer l'ampleur du travail informel.
- Prendre des mesures concrètes pour assurer l'élimination de toutes les formes de travail forcé et servile ainsi que les formes nocives et dangereuses du travail des enfants, outre les mesures visant à assurer la réinsertion sociale et économique des personnes concernées et à éviter la répétition de ce genre de situation.
- Veiller à ce que les personnes qui dispensent des soins soient convenablement protégées et soutenues par des programmes et des services sociaux, y compris en ce qui concerne l'accès à des services de garderie d'un coût abordable.
- Mettre en place des mesures spécifiques pour accroître les possibilités de trouver un travail décent sur le marché du travail formel, notamment par le biais de l'orientation professionnelle, de la formation professionnelle et du perfectionnement des compétences.
- Éliminer la discrimination dans l'accès à l'emploi et à la formation, et veiller à ce que les programmes de formation soient accessibles aux personnes les plus vulnérables au chômage, y compris les femmes, les migrants et les personnes handicapées, et soient adaptés à leurs besoins.
- Respecter, promouvoir et assurer la liberté d'association de manière à ce que tous les travailleurs soient effectivement représentés dans le dialogue social et politique sur la réforme du travail.

## Encadré 84 Droits du travail devant la Cour interaméricaine des droits de l'homme (Baena, Ricardo et al. (270 travailleurs) c. le Panama)

En février 2001, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a statué sur une plainte concernant le licenciement arbitraire de 270 agents publics et syndicalistes. Les intéressés ont organisé une manifestation après le rejet par le gouvernement d'une requête concernant les droits du travail et ont annoncé une grève le lendemain. Le jour de la manifestation, le 4 décembre 1990, des militaires se sont évadés de prison et ont occupé le siège de la police nationale pendant plusieurs heures. Le syndicat a annulé la grève. Le Gouvernement a estimé qu'il y avait un lien entre les deux événements et a licencié les personnes par simple lettre, invoquant une loi qui n'a été adoptée qu'après les faits et qui a remplacé la procédure applicable devant les tribunaux du travail par une procédure administrative. La Cour a conclu que l'État du Panama avait violé les droits des travailleurs à la liberté d'association, les garanties judiciaires et la protection judiciaire, ainsi que les principes de légalité et de non-rétroactivité. La Cour a statué également que les garanties d'une procédure équitable énoncées à l'article 8 (2) de la Convention américaine relative aux droits de l'homme devaient être observées dans les procédures administratives comme dans toute autre procédure aboutissant à une décision relative aux droits des personnes, notamment au droit du travail. En conséquence, la Cour a ordonné à l'État de réintégrer les travailleurs à leurs anciens postes ou à des postes équivalents, de leur régler les salaires impayés et de verser à chacun d'eux la somme de 3000 dollars des États-Unis à titre de dédommagement moral, et l'a condamné aux dépens<sup>8</sup>.

## Le droit à un niveau de vie suffisant

### Article 25 de la Déclaration universelle des droits de l'homme

*« 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. »*

8 <http://www.escri-net.org/docs/i/405986>.

## **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 et à l'assainissement de l'article 11 du Pacte.

### **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.

Selon les statistiques de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), quelque 805 millions de personnes étaient en situation de sous-alimentation chronique en 2012-2014, dont 60 pour cent de femmes ou de filles, soit une diminution de plus de 100 millions de personnes sur la dernière décennie, et 209 millions de personnes de moins qu'en 1990-1992. La FAO note cependant dans son rapport que « même si, globalement, la situation s'est améliorée, des écarts importants persistent entre les régions. L'Afrique subsaharienne est la région où la prévalence de la sous-alimentation est la plus élevée, et les progrès accomplis ces dernières années y ont été modestes. Dans cette région, environ une personne sur quatre reste sous-alimentée. L'Asie, la région la plus peuplée du monde, compte toujours le plus grand nombre de personnes sous-alimentées »<sup>9</sup>.

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

---

<sup>9</sup> FAO, FIDA et PAM. 2014. *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde 2014. Créer un environnement plus propice à la sécurité alimentaire et à la nutrition*. Rome, FAO, 2014.

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».

Les mécanismes des droits de l'homme de l'ONU ont constaté que l'insécurité alimentaire et les violations connexes du droit à une alimentation suffisante étaient la conséquence de prix élevés des produits alimentaires sur le marché intérieur, de revenus relativement bas et de la montée du chômage. L'insécurité alimentaire est exacerbée par la vente de terres agricoles à d'autres États ou à des sociétés transnationales et par l'utilisation croissante des terres agricoles pour des cultures d'exportation et la production du bioéthanol. Le Conseil des droits de l'homme a tenu des sessions extraordinaires sur la crise alimentaire (A/HRC/S-7/2) et la crise économique mondiale (A/HRC/S-10/2) pour traiter de leur impact sur la jouissance des droits de l'homme.

*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, ancien 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 s'ensuit non 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.

## **Encadré 85 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 sur l'obligation des États d'adopter 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 un recours à ceux dont le droit à l'alimentation aura été violé.

Voici ce que dit le Comité dans son Observation générale n° 12 (1999) : « 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.»

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. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, le Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à l'alimentation et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture ont tous fait des recommandations concernant les politiques à mener et les dispositions législatives à adopter sur le droit à l'alimentation<sup>10</sup>.

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. Sont préconisées des mesures visant à :

- Faire en sorte que la nourriture soit accessible, sur les plans économique et physique, aux membres de tous les groupes, y compris les pauvres et les couches de la population vulnérables ou victimes de discriminations.

Aussi ne prendra-t-on aucune décision 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 entreprise pollue les réserves en eau ou si des monopoles faussent les marchés de l'agro-alimentaire ou l'offre des semences.

- Faire en sorte que toutes les personnes, et en particulier les femmes, aient pleinement accès, et dans des conditions d'égalité, aux ressources économiques, y compris le droit d'hériter et de posséder des terres et d'autres biens, ainsi que l'accès au crédit, aux ressources naturelles et aux techniques appropriées. Selon la FAO, si la main-d'œuvre agricole dans le monde est composée à 80 pour cent de femmes, celles-ci détiennent moins d'un pour cent des terres et bénéficient de moins d'un pour cent des crédits offerts aux agriculteurs dans le monde.

10 Voir par exemple l'Observation générale n° 12 (1999) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU; <http://www.righttofood.org>.

Afin de garantir et d'améliorer l'accessibilité et l'utilisation des ressources et des moyens d'existence, des mesures devront être prises pour :

- s'assurer que les personnes ont des salaires suffisants pour acheter des vivres ou ont accès à la terre pour pouvoir en produire ;
- 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 (par une amélioration des perspectives d'emploi par exemple, un programme de réforme agraire pour les groupes sans terre ou la distribution gratuite de lait dans les écoles pour améliorer la nutrition des enfants) ;
- Respecter et protéger l'activité indépendante et le travail rémunéré qui assurent une vie décente aux travailleurs et à leur famille, et empêcher que des gens ne se voient refuser un emploi à cause de leur sexe, de leur race ou pour d'autres motifs, la discrimination risquant d'affecter leur capacité de se nourrir.
- Tenir des cadastres.

Le gouvernement devrait élaborer des programmes d'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 isolées (montagneuses ou désertiques par exemple).

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 pour d'autres droits économiques, sociaux et culturels, si les États ont l'obligation de protéger le droit à une nourriture suffisante et d'y donner effet, ils peuvent s'en acquitter progressivement, ce qui signifie qu'ils ne sont pas tenus de lui donner pleinement effet dans l'immédiat, mais qu'ils 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 au logement**

Le droit à un logement décent 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 bidonvilles et des régions rurales isolées, 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 consistait à « améliorer sensiblement, d'ici à 2020, les conditions de vie d'au moins 100 millions d'habitants de taudis ».

## **Encadré 86 Exemples de jurisprudence nationale sur le droit à un logement convenable**

### **Annulation par la Cour constitutionnelle hongroise d'une loi sur les sans-abri**

Une loi adoptée en Hongrie en 2010-2011 transformait en délit le fait de dormir ou d'avoir d'autres activités nécessaires à la vie dans des lieux publics ; ce délit était passible d'une peine d'incarcération ou d'une amende. Elle autorisait les autorités locales à confisquer les biens des personnes concernées et risquait de toucher plus de 30000 sans-abri vivant dans diverses municipalités hongroises. En décembre 2012, la Cour constitutionnelle a annulé cette loi, la jugeant contraire à l'obligation constitutionnelle de garantir la sécurité juridique et de protéger les droits à la dignité humaine et à la propriété. Commentant cette décision, le Rapporteur spécial des Nations Unies sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme a souligné qu'elle mettait l'accent à juste titre sur le fait que le phénomène des sans-abri était un problème social qu'il fallait résoudre en fournissant des services suffisants (communiqué de presse du HCDH en date du 11 décembre 2012 (en anglais seulement), *UN experts urge Hungary to uphold Constitutional Court decision to decriminalize homelessness*). Malheureusement, le gouvernement a choisi d'ignorer la décision de la Cour constitutionnelle et d'adopter un amendement à la Constitution et une nouvelle loi qui autorise toujours l'ouverture de poursuites contre des sans-abris.

### **L'arrêt de la High Court du Kenya : des réparations pour les personnes expulsées**

Dans un arrêt datant de novembre 2011, la *High Court* du Kenya a statué sur une requête déposée au titre de la Constitution par plus d'un millier de personnes (requête n° 2 de 2011 (Garissa)) qui avaient été expulsées de chez elles par la force et dont les logements avaient été démolis par des agents de l'administration provinciale et du conseil municipal de Garissa. Dans son arrêt, la *High Court* a reconnu l'interdépendance des droits civils, politiques, économiques et sociaux. Elle a souligné que, en vertu de la nouvelle Constitution, les traités internationaux ratifiés faisaient partie du droit kényan et a donc fondé sa décision sur les deux pactes internationaux relatifs aux droits civils et politiques, d'une part, et aux droits économiques, sociaux et culturels, de l'autre. La Cour a conclu que l'État avait violé le droit à un logement décent, à l'eau et à un système d'assainissement, à la santé physique et mentale, à l'éducation, à l'information, à des décisions équitables de l'administration, ainsi que le droit d'être à l'abri de

la faim et le droit des personnes âgées de suivre leur évolution propre, de vivre dans la dignité et le respect, de ne pas être brutalisées et de recevoir des soins raisonnables. La Cour a rendu une ordonnance d'injonction permanente obligeant l'État à restituer leurs terres aux requérants, à reconstruire leurs maisons et/ou à leur fournir un autre logement et d'autres équipements, notamment des écoles, et a accordé à chacun des requérants un dédommagement de 200000 schillings kényans (soit environ 2000 dollars des États-Unis). L'arrêt a été salué comme un précédent important et applaudi pour son caractère normatif et novateur ; c'était en effet la première fois que la justice ordonnait la reconstruction de logements démolis et condamnait l'État à verser des dommages-intérêts (voir <http://www.escri-net.org/node/364786>).

### *Le droit au logement : réalisation de ses éléments*

Dans ses Observations générales n° 4 (1991) sur le droit à un logement convenable et n° 7 (1997) sur les expulsions forcées, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels définit ce droit regroupant divers aspects spécifiques comme la sécurité légale de l'occupation, l'existence d'équipements, la capacité de paiement, la facilité d'accès, l'emplacement, le respect du milieu culturel, l'habitabilité et la protection contre les expulsions forcées. Les éléments du droit au logement sont aussi décrits dans des rapports du Rapporteur spécial sur le logement convenable et du Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat)<sup>11</sup>.

- 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. La protection contre les expulsions forcées, dont les victimes sont le plus souvent des femmes, est un élément essentiel de la sécurité d'occupation et du droit à un logement convenable.
- 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.
- 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 compromet 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

<sup>11</sup> Voir *Le droit à un logement convenable, Fiche d'information n° 21, Rev. 1*, New York et Genève, HCDH, Nations Unies et ONU-Habitat, 2014. Disponible à [http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS21\\_rev\\_1\\_Housing\\_fr.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_fr.pdf).

d'action prévoyant notamment l'affectation de crédits publics à des programmes de logement et des allocations de logement pour les économiquement faibles en donnant la priorité 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, et en particulier aux femmes de ces catégories sociales. Dans les sociétés où les matériaux de construction sont essentiellement naturels, les États parties devraient faire le nécessaire pour assurer la disponibilité de ces matériaux.

- 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.
- 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.
- L'emplacement : un logement convenable doit se situer en un lieu où il existe 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.
- 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 convenable. 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 non conformes à ces normes pourrait raisonnablement se plaindre de ne pas jouir du droit à un logement convenable, consacré par le droit international des droits de l'homme.

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 convenable.

### **Encadré 87 La Cour constitutionnelle de l’Afrique du Sud dans l’affaire du Gouvernement de la République sud-africaine et al. c. Grootboom et consorts (2000)**

Mme Grootboom et d’autres personnes, expulsées d’une propriété privée et vivant aux abords d’un terrain de sport dans des conditions effroyables, ont engagé une action en justice pour obtenir des secours immédiats lorsque les pluies hivernales ont rendu leur abri temporaire inhabitable. La Cour a estimé que, malgré l’existence d’un ensemble complet de lois et de politiques sur le logement ayant pour objet la réalisation progressive du droit à un logement convenable, il n’était pas tenu compte de la situation des personnes en situation désespérée. La Cour a examiné la politique du logement à l’aune du « raisonnable » et a jugé qu’elle ne satisfaisait pas à ce critère : il n’y avait pas, dans le budget national du logement, une partie raisonnable qui fût consacrée aux personnes en situation désespérée. La Cour a admis que l’État n’était pas tenu de fournir immédiatement des logements sur demande, mais elle a estimé qu’il devait porter secours aux personnes en situation désespérée. Elle a jugé en outre que l’obligation de fournir progressivement des logements comportait l’obligation immédiate de rédiger et d’adopter un plan d’action prévoyant l’affectation de ressources raisonnables à sa mise en œuvre.

### **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 le droit qu’a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu’elle soit capable d’atteindre et énumère les obligations des États.

Dans son Observation générale n° 14 (2000) sur le droit à la santé, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels explique que « le droit à la santé englobe une grande diversité de facteurs socioéconomiques de nature à promouvoir des conditions dans



lesquelles les êtres humains peuvent mener une vie saine et s'étend aux facteurs fondamentaux déterminants de la santé tels que l'alimentation et la nutrition, le logement, l'accès à l'eau salubre et potable et à un système adéquat d'assainissement, des conditions de travail sûres et hygiéniques et un environnement sain ». Le droit à la santé recouvre donc à la fois l'accès aux soins de santé et les obligations des États de garantir les facteurs fondamentaux déterminants de la santé.

L'article 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels oblige les États parties à prendre des mesures dans au moins quatre domaines :

- la santé de la mère, de l'enfant et la santé génésique ;
- l'hygiène industrielle et l'hygiène du milieu ;
- la prophylaxie et le traitement des maladies et la lutte contre ces maladies, y compris l'accès aux médicaments essentiels et aux services médicaux de base ;
- l'accès de tous à des services médicaux et à une aide médicale en cas de maladie.

### **Encadré 88 Santé et pauvreté**

Après avoir attiré l'attention sur le « cercle vicieux de la pauvreté » qui fait que « les personnes qui ont une mauvaise santé risquent davantage de devenir pauvres, tandis que les personnes vivant dans la pauvreté sont plus vulnérables aux accidents, aux maladies et à l'invalidité », les Nations Unies, dans leurs Principes directeurs sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme (A/HRC/21/39, paragraphe 82), engagent les États à :

- adopter des mesures multidimensionnelles pour agir sur la relation entre la maladie et la pauvreté, en prenant en compte les déterminants multiples et variés de la santé ainsi que la marge d'action et l'autonomie des personnes vivant dans la pauvreté ;
- améliorer l'accès des personnes vivant dans la pauvreté aux soins de santé préventifs et curatifs ainsi que leur qualité, y compris les soins de santé sexuelle et génésique et les soins de santé mentale ;
- veiller à ce que les personnes vivant dans la pauvreté aient accès à des médicaments sûrs et d'un coût abordable et à ce que l'incapacité de payer n'entrave pas l'accès aux soins de santé essentiels et à la médecine ;
- mettre en place des établissements de santé physiquement accessibles sans danger pour les populations vivant dans la pauvreté, notamment dans les zones rurales et les bidonvilles, et veiller à ce que ces établissements disposent de toutes les ressources nécessaires à leur bon fonctionnement ;
- prendre des mesures spéciales pour s'attaquer aux principales pathologies qui affectent les personnes vivant dans la pauvreté, y compris les maladies négligées. Il faudrait à cet égard prévoir des campagnes de vaccination gratuite, des programmes éducatifs et une formation pour les praticiens de la santé afin qu'ils puissent détecter et traiter ces maladies ;

- mettre en place des politiques spéciales dotées de ressources suffisantes pour faire face à la violence sexiste, y compris par le biais de services accessibles de prévention et de traitement qui protègent la dignité et la vie privée des personnes vivant dans la pauvreté ;
- fournir des services personnalisés aux groupes dont l'accès aux services de santé peut poser des problèmes particuliers, tels que des problèmes de langue, des obstacles géographiques, des barrières culturelles, l'âge, la discrimination ou l'état de santé du moment. Les femmes vivant dans la pauvreté devraient avoir accès à des services et à une information de qualité en matière de santé sexuelle et génésique.

Diverses mesures peuvent être prises pour assurer la réalisation du droit à la santé. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels en expose un certain nombre dans son Observation générale n° 14 (2000). C'est aussi le cas du Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à la santé, du HCDH et de l'Organisation mondiale de la santé<sup>12</sup>. 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 une action de l'État visant à améliorer les facteurs fondamentaux déterminants de la santé et à garantir des soins de santé primaires accessibles à tous sans discrimination, une stratégie nationale et un plan d'action en matière de santé publique pour que la population dispose des structures sanitaires, des services et des biens nécessaires à sa santé, notamment des médicaments essentiels et qu'ils soient accessibles, acceptables et de bonne qualité, ainsi que l'établissement d'indicateurs de santé, de repères et 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 fins, 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 handicapés, les pauvres, les enfants et les personnes vivant avec le VIH/sida, et en particulier les femmes et les filles de ces groupes, doit retenir particulièrement l'attention. Ces groupes doivent faire l'objet de politiques ciblées, élaborées avec leur participation, et la satisfaction de leurs besoins doit occuper une place suffisante 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.

---

12 Voir par exemple *Le droit à la santé, Fiche d'information n° 31*, New York et Genève, HCDH, Nations Unies et OMS, 2008. Disponible à [http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Factsheet31\\_fr.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Factsheet31_fr.pdf).

L'accès des femmes aux soins de santé, notamment aux services de santé maternelle, sexuelle et génésique et à l'information les concernant, doit faire l'objet d'une attention particulière et des ressources doivent être spécialement affectées à cet effet.

Chaque pays doit adopter et faire appliquer des lois garantissant à tous les enfants les soins de santé et services médicaux nécessaires. Il est essentiel de lancer des programmes de réduction de la mortalité néonatale et infantile et de mener des campagnes d'information sur la santé et la nutrition des enfants, les avantages de l'allaitement maternel, l'importance de l'hygiène, de l'assainissement du milieu et de la prévention des accidents.

Les personnes handicapées devraient jouir de l'égalité d'accès aux services de soins de santé, y compris à ceux que leur handicap rend nécessaires, et bénéficier de services et de programmes d'adaptation et de réadaptation, en particulier dans les domaines de la santé, de l'emploi, de l'éducation et des services sociaux.

Les pouvoirs publics devraient aussi concevoir des programmes pour répondre aux besoins des personnes atteintes de maladies chroniques telles que le VIH/sida, le paludisme et la tuberculose. Le législateur devrait adopter des dispositions pour veiller à ce que ces personnes ne fassent l'objet d'aucune discrimination dans l'accès à l'éducation, au logement, à l'emploi ou à l'éducation politique du fait de leur état de santé.

### **Encadré 89 Gratuité du traitement du sida**

En avril 2004, le Tribunal constitutionnel du Pérou s'est prononcé sur une demande de soins médicaux complets (une action en amparo) émanant d'une personne séropositive au VIH. Le requérant affirmait ne pas avoir les moyens financiers de supporter les coûts élevés du traitement. Le Tribunal a estimé que les droits économiques et sociaux étaient des droits non seulement à inscrire dans un programme, mais aussi à réaliser quant au fond et que cette réalisation n'était pas seulement nécessaire à la jouissance des droits civils et politiques mais une obligation au regard de la solidarité et du respect de la dignité humaine. Après avoir souligné que le but de la Constitution péruvienne était en dernière analyse de défendre la dignité de la personne, le Tribunal a fait valoir que les droits à la vie et à la santé étaient indissolublement liés. Il a estimé que la disposition constitutionnelle prévoyant la mise en œuvre progressive des normes constitutionnelles lorsque cette mise en œuvre implique de lourdes dépenses n'était pas une incitation à l'inaction et n'exemptait pas l'État de son devoir d'établir un échéancier et de prendre des mesures concrètes pour faire appliquer ses politiques. Renvoyant dans ce contexte au Plan constitutionnel de développement concernant notamment la lutte contre le VIH/sida et la loi postérieure n° 28243 prévoyant la gratuité du traitement médical pour les personnes vulnérables en situation d'extrême pauvreté, le Tribunal a ordonné à l'État de fournir gratuitement au requérant le traitement médical voulu<sup>13</sup>.

13 <http://www.escr-net.org/docs/i/405156>.

## Encadré 90 Droits des femmes en matière de santé sexuelle et reproductive

La sexualité et la procréation sont liées à de multiples droits de la personne, notamment au droit à la vie, au droit de ne pas être soumis à la torture, aux droits à la santé, à la vie privée et à l'éducation, ainsi qu'à l'interdiction de la discrimination. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a clairement énoncé l'obligation des États de respecter, de protéger et de réaliser les droits des femmes en matière de sexualité et de procréation, ce qui implique qu'elles ont droit à des services de soins de santé, à des produits et à des structures en matière de sexualité et de procréation qui soient :

- a) disponibles en nombre suffisant ;
- b) accessibles physiquement et d'un coût abordable ;
- c) accessibles sans discrimination ; et
- d) de bonne qualité (voir Observation générale n° 22 (2016)).

Les droits de l'homme obligent en outre les États notamment à fournir une gamme complète de services en matière de sexualité et de procréation ; à lever les obstacles à l'accès à ces services, même s'ils relèvent du droit pénal ; à agir sur les déterminants fondamentaux et sociaux de la santé, notamment sur la discrimination que subissent les femmes dans l'accès aux services de santé ; et à veiller à ce qu'elles aient accès à une information scientifiquement fondée qui leur permette de faire des choix en connaissance de cause sur les questions touchant à leur santé et à leur vie (voir les pages d'information du HCDH sur les droits en matière de sexualité et de procréation (en anglais) – <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Women/WRGS/Pages/HealthRights.aspx>).

Malgré ces obligations, les atteintes aux droits des femmes en matière de sexualité et de procréation sont fréquentes et revêtent des formes diverses. Par exemple, un nombre inacceptable de femmes et de jeunes filles continuent à mourir ou à subir de graves lésions pendant la grossesse et l'accouchement, bien que, de l'avis général des milieux médicaux, ces décès et lésions soient presque tous évitables. La crise de la mortalité et de la morbidité maternelles est directement liée à une multitude de dénis de droits, notamment à des déficiences du système de santé et à une large discrimination à l'égard des femmes. Les droits des femmes sont aussi violés lorsque l'accès des services de santé dont elles seules ont besoin, comme l'interruption de grossesse ou la contraception d'urgence, leur est refusé. Les lois et pratiques qui soumettent l'accès des femmes aux services de santé à l'autorisation de tiers et les actes touchant à la sexualité féminine et à la procréation qui sont exécutés sans le consentement des intéressées, tels que la stérilisation forcée, les tests forcés de virginité et les avortements forcés, sont aussi des dénis des droits de la personne. Par ailleurs, les mutilations sexuelles et les mariages précoces compromettent l'exercice par les femmes de leurs droits à la santé sexuelle et génésique.

Les violations des droits des femmes en matière de sexualité et de procréation ont souvent leur origine profonde dans les valeurs sociétales qui entourent la sexualité féminine. Du fait d'une conception patriarcale du rôle des femmes dans la famille, la valeur des femmes est souvent fonction de leur capacité de procréer. Les mariages et grossesses précoces ou les grossesses répétées et trop rapprochées,

qui résultent souvent d'efforts faits pour engendrer des fils, ont des effets dévastateurs sur la santé des femmes et parfois même des conséquences fatales. Cette préférence pour les garçons est la cause des reproches de stérilité qui sont souvent faits aux femmes, de l'ostracisme qu'elles subissent et de diverses atteintes aux droits de la personne.

### **Encadré 91 Le Rwanda : exemple d'action parlementaire en faveur de la santé sexuelle et de la planification familiale**

Avec l'aide de l'UIP, le Parlement du Rwanda a organisé en 2015 des séances d'information pour ses membres sur un projet de loi relative à la santé génésique qui était alors à l'étude. Les parlementaires ont fait part de leurs observations et proposé des amendements qui ont été renvoyés devant la Commission parlementaire des affaires sociales. La *loi n° 21/2016 relative à la santé de la reproduction humaine* a été finalement publiée au Journal officiel le 6 juin 2016. Elle reconnaît le droit d'accès aux services de santé génésique et la nécessité d'une planification familiale et prévoit une véritable action des pouvoirs publics en matière de santé sexuelle et génésique.

Le Parlement du Rwanda a aussi organisé une session d'une journée pour préparer ses membres à une participation active au processus budgétaire en matière de santé, qui inclut la sensibilisation, l'analyse, l'affectation et le suivi des crédits budgétaires approuvés pour les droits en matière de sexualité et de procréation. Les parlementaires se sont engagés à consacrer chaque année des réunions à l'analyse du budget de la santé, avant de voter le budget national, pour mieux comprendre quels postes du budget de la santé sont insuffisamment dotés et ce qu'ils peuvent faire pour éviter que des éléments vitaux pour la santé ne soient négligés dans le budget national. Conscients de la nécessité impérieuse d'une formation continue de qualité au travail de sensibilisation en matière budgétaire, les parlementaires ont proposé d'accroître la fréquence des sessions, en particulier au début de nouvelles législatures, pour les nouveaux parlementaires qui, sans elles, risqueraient de méconnaître ce processus essentiel dans les travaux du Parlement.

Un autre sujet a occupé le Parlement du Rwanda en 2015 : l'accès des adolescents à la santé sexuelle et génésique. Le Parlement a organisé une réunion consultative de deux jours sur l'accès des adolescents aux services de santé sexuelle et génésique dans les écoles secondaires et les universités. En présence du Président de la Chambre des députés, des parlementaires en vue, des personnalités militant pour la santé maternelle, néonatale et infantile sur la scène nationale, de hauts fonctionnaires des ministères de la Santé, de l'Éducation, du Genre et de la Promotion de la famille, des représentants d'organisations d'étudiants et de jeunes et des organismes œuvrant pour la planification familiale et l'accès à la santé génésique se sont réunis au parlement pour débattre des moyens d'utiliser les écoles secondaires et les universités pour faciliter aux adolescents l'exercice de leurs droits en matière de santé sexuelle et génésique. Les participants ont formulé des recommandations à cet effet,

pensant qu'une éducation sexuelle adaptée était la garantie d'un choix éclairé. Les recommandations ont pris la forme d'un plan d'action destiné à engager dans tout le pays une collaboration avec les établissements d'enseignement et à faire prendre conscience des droits des adolescents. La réunion consultative et les recommandations auxquelles elle a donné lieu ont été suivies d'un débat sur dix stations de radio locales, qui a permis aux parlementaires d'expliquer les possibilités qu'avaient les jeunes des campagnes d'exercer leurs droits en matière de sexualité et de procréation et d'accéder aux services de planification familiale et de santé maternelle, néonatale et infantile. Les échanges avec les auditeurs ont mis en évidence les besoins des personnes et les obstacles quotidiens à surmonter pour avoir accès aux services de santé sexuelle et génésique. Le regain d'intérêt porté à la santé des adolescents a conduit le parlement à s'employer, avec le soutien de l'UIP, à renforcer les capacités et à aller au-devant des préoccupations de la population.

## Les droits à l'eau et à l'assainissement

Outre les droits à l'alimentation, à l'habillement et au 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, le droit à un niveau de vie suffisant peut englober d'autres déterminants fondamentaux de ces droits. Dans son Observation générale n° 15, adoptée en novembre 2002, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels fait du droit à l'eau un élément essentiel de ce droit 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. Dans sa résolution 64/292 du 28 juillet 2011, l'Assemblée générale des Nations Unies reconnaît que «le droit à l'eau potable et à l'assainissement est un droit de l'homme, essentiel à la pleine jouissance de la vie et à l'exercice de tous les droits de l'homme».

### *Qu'est-ce que le droit à l'eau ?*

Le droit à l'eau est pour tous les êtres humains le droit à un approvisionnement en eau suffisant, sûr, 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 boisson, 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) pour la qualité de l'eau de boisson, qui sont révisées périodiquement. Des groupes ou

des particuliers peuvent avoir besoin de quantités d'eau plus importantes 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 l'intimité. La sécurité physique des personnes qui ont accès à ces installations et services doit être garantie.
  - **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 l'exercice d'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 aucune. Les États doivent prendre des mesures pour que les femmes ne soient pas exclues des processus décisionnaires concernant les ressources en eau et les droits à ces ressources et que la charge d'aller chercher l'eau ne repose pas de manière disproportionnée sur elles.
  - **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.

## Encadré 92 Pauvreté et droits à l'eau et à l'assainissement

Dans leurs Principes directeurs sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme, paragraphe 77 (A/HRC/21/39), les Nations Unies font ce constat : « L'eau insalubre et le manque d'accès à l'assainissement sont la principale cause de maladies diarrhéiques liées à des niveaux élevés de mortalité infantile et juvénile chez les familles vivant dans la pauvreté et restreignent la jouissance de nombreux autres droits, y compris ceux à la santé, à l'éducation, au travail et à la vie privée, ce qui compromet gravement la possibilité d'échapper à la pauvreté. Les personnes vivant dans la pauvreté habitent souvent dans des zones où l'accès à l'eau et/ou à l'assainissement est limité en raison de problèmes de coût, du manque d'infrastructures, du refus d'assurer des services aux personnes ne jouissant

pas de la sécurité d'occupation de leur logement, de la mauvaise gestion des ressources, de la contamination du milieu ou du changement climatique. Le manque d'accès à l'eau et à l'assainissement touche particulièrement les femmes et les filles vivant dans la pauvreté.»

Selon le paragraphe 78, les États devraient :

- a) Veiller à ce que les personnes vivant dans la pauvreté aient accès pour le moins à une quantité minimale d'eau qui soit à la fois suffisante et salubre pour les usages personnels et domestiques (y compris boisson, hygiène personnelle, lavage du linge, cuisine, hygiène domestique) et pour l'assainissement, qui tienne compte des besoins spécifiques des femmes et des hommes, et qui soit physiquement accessible et d'un coût abordable.
- b) S'agissant des implantations sauvages, lever les obstacles juridiques liés à la propriété foncière pour permettre aux habitants d'obtenir formellement et officiellement le raccordement aux services d'eau et d'assainissement. Aucun ménage ne devrait être privé du droit à l'eau et à l'assainissement en raison de sa situation en matière de logement ou du point de vue foncier.
- c) Assurer l'accès à l'eau et à l'assainissement aux personnes sans abri, et s'abstenir d'incriminer les activités liées à l'hygiène, y compris se laver, uriner et déféquer dans les lieux publics, lorsqu'il n'y a pas de services d'assainissement adéquats disponibles.
- d) Mettre en œuvre des mesures pour faire en sorte que les personnes vivant dans la pauvreté ne se voient pas imposer des tarifs plus élevés pour les services d'approvisionnement en eau en raison des niveaux de consommation.
- e) Organiser des campagnes d'information du public à grande échelle en matière d'hygiène par les voies accessibles aux personnes vivant dans la pauvreté.»

### **Encadré 93 Types de violations du droit à l'eau**

#### **Violations de l'obligation de respecter le droit à l'eau :**

- interruption ou refus arbitraires ou injustifiés d'accès aux services ou installations de l'eau ;
- 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 le droit à l'eau :**

- manquements aux obligations de promulguer ou d'appliquer des lois visant à prévenir la contamination et le captage injuste de l'eau ;
- d'encadrer et de contrôler efficacement les prestataires de services privés ;
- de protéger les systèmes de distribution d'eau (réseaux d'adduction, puits, par exemple) des entraves, dommages et déprédations.



## **Violations de l'obligation d'appliquer le droit à l'eau :**

- 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.

## **Quelles actions contribuent à garantir l'exercice 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-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.

## Encadré 94 Le droit à l'eau selon la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples : affaire du Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE) c. le Soudan

En juillet 2010, l'Assemblée des Chefs d'État de l'Union africaine a rendu publique la décision de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples sur l'affaire du *Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE) c. le Soudan*, qui concernait les atrocités commises dans la région du Darfour au Soudan depuis février 2003. La décision prend en compte non seulement les violations du droit à la vie et du droit ne pas être soumis à la torture, mais aussi les atteintes aux droits économiques, sociaux et culturels, notamment au droit à l'eau. La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples avait déjà estimé que le fait de ne pas fournir des services de base tels que l'accès à l'eau potable et à l'électricité constituait une violation du droit à la santé consacré par l'article 16 de la Charte. Dans l'affaire citée plus haut, elle a estimé que « la destruction de foyers, de bétail et de fermes, ainsi que l'empoisonnement des sources telles que les puits étaient assimilables à une violation de l'article 16 ». Elle se référait dans ce contexte à l'Observation générale n° 14 dans laquelle le Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU interprète « le droit à la santé ... comme un droit global, dans le champ duquel entrent non seulement la prestation de soins de santé appropriés en temps opportun, mais aussi les facteurs fondamentaux déterminants de la santé tels que l'accès à l'eau salubre et potable et (...) l'accès à une quantité suffisante d'aliments sains, la nutrition et le logement ». À propos de l'obligation de l'État de respecter, de protéger et de donner effet, la Commission notait que « les atteintes au droit à la santé peuvent être le fait d'une action directe, soit de l'État, soit de diverses entités insuffisamment contrôlées par l'État » et que « les États devraient s'abstenir de polluer de façon illicite l'air, l'eau et le sol (...) en temps de conflit armé » et « veiller à ce qu'aucun tiers ne limite l'accès de la population (...) aux services de santé » et que « le fait de ne pas adopter de lois ou de ne pas assurer l'application de lois destinées à empêcher la pollution de l'eau [viole le droit à la santé] ».<sup>14</sup>

## Le droit à l'éducation

### Article 26 (1) de la Déclaration universelle des droits de l'homme

*« 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. »*

<sup>14</sup> Voir Housing and ESC Rights Law Quarterly, Vol.7-No.3, septembre 2010. En français, voir Nations Unies, HRI/GEN/1/Rev. 9 (Vol.I), 27 mai 2008.

## **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 de ce même Pacte

*« 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. »*

Le droit à l'éducation figure non seulement dans les instruments susmentionnés mais aussi dans les articles 28 et 29 de la Convention relative aux droits de l'enfant. Il 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. Il aboutit à l'autonomisation économique et sociale des personnes marginalisées, il est crucial 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 fixés 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 :

- l'élargissement de l'accès à l'éducation ; et
- la liberté de choisir le type et le contenu de l'éducation.

### Encadré 95 Pauvreté et éducation

Dans leurs Principes directeurs sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme (A/HRC/21/39), les Nations Unies constatent au paragraphe 87 que : « L'éducation est un outil essentiel qui permet à chacun de développer sa personnalité, ses talents et ses capacités au maximum de leur potentiel, et d'accroître ses chances

de trouver un emploi, de participer plus efficacement à la vie sociale et d'échapper à la pauvreté. Le fait de ne pas parvenir au terme de l'enseignement primaire ou secondaire a des conséquences économiques dévastatrices qui perpétuent le cycle de la pauvreté. Les filles sont plus souvent privées de leur droit à l'éducation, ce qui limite leurs choix et contribue à appauvrir davantage les femmes.» Elles en déduisent au paragraphe 88 que : « Les États devraient :

- a) Veiller à ce que tous les enfants, y compris ceux qui vivent dans la pauvreté, soient en mesure de jouir de leur droit à un enseignement primaire gratuit et obligatoire à travers la fourniture d'un enseignement de qualité dans des écoles accessibles sans danger, et sans coûts indirects.
- b) Mettre à la disposition des écoles dans les zones défavorisées des enseignants hautement qualifiés et des infrastructures adéquates, y compris des installations sanitaires pour les deux sexes, l'eau et l'électricité.
- c) Prendre des mesures pour assurer progressivement la disponibilité, l'accessibilité, l'acceptabilité, l'adaptabilité et la qualité de l'éducation sous toutes ses formes et à tous les niveaux. Pour ce faire, il convient notamment d'allouer, à titre prioritaire, des ressources aux personnes vivant dans la pauvreté afin de compenser leur handicap sur le plan socioéconomique (par exemple par le biais de mesures volontaristes pour lutter contre le taux d'abandon scolaire, de bourses et de la fourniture de repas scolaires).
- d) Prendre des mesures pour introduire progressivement la gratuité de l'enseignement aux niveaux secondaire et supérieur, en particulier à l'intention des filles et des groupes vulnérables à la pauvreté et à la marginalisation, comme les enfants handicapés, les minorités, les réfugiés, les enfants de migrants sans papiers, les apatrides, les enfants placés dans des institutions et ceux vivant dans des régions isolées et des bidonvilles.
- e) Revoir et réformer la législation pour assurer la cohérence entre l'âge minimum de fin de scolarité obligatoire et l'âge minimum du mariage et d'admission à l'emploi.
- f) Mettre en place des centres d'éducation de la petite enfance de qualité pour améliorer le niveau d'éducation des enfants vivant dans la pauvreté et leur état de santé.
- g) Prendre des mesures pour éliminer l'analphabétisme, y compris parmi les adultes.
- h) Veiller à ce que les personnes vivant dans la pauvreté soient en mesure de détenir, de rechercher et de recevoir des informations sur l'ensemble des droits de l'homme et des libertés fondamentales et aient accès à l'éducation et à la formation relatives aux droits de l'homme.»

Ces deux éléments peuvent être encore 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 n° 13 (1999) du Comité des

droits économiques, sociaux et culturels. Ces termes recouvrent les mesures concrètes suivantes :

### **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 satisfaisantes pour les enseignants, y compris droit de former des syndicats 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 adapté pour les groupes défavorisés;
- financement suffisant de l'éducation dans les régions isolées et défavorisées;
- mécanismes permettant d'exercer un contrôle sur l'éducation – englobant les politiques éducatives, les établissements d'enseignement, les programmes, les dépenses et autres pratiques.

### **Acceptabilité de la forme et du contenu de l'enseignement :**

- 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 d'ouvrir des établissements privés.

### **Adaptabilité des programmes :**

- conception des programmes et financement de l'éducation adaptés aux besoins réels des élèves et des étudiants.

#### **Encadré 96 Application par la justice de la gratuité de l'enseignement primaire pour tous : l'exemple de la Colombie**

Dans son arrêt C-376/10 (19 mai 2010), la Cour constitutionnelle colombienne a statué que l'État, étant lié par les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ratifiés par la Colombie, avait l'obligation claire et sans équivoque d'assurer immédiatement la gratuité de l'enseignement primaire. La Cour a estimé que faire payer l'accès à l'enseignement primaire risquait de freiner l'entrée dans le système éducatif.

Dans un autre arrêt (T-051/11, 4 février 2011), concernant un élève malentendant qui se voyait empêché de fréquenter l'école au-delà de la première année car le nombre requis d'élèves ayant besoin d'interprètes spécialisés dans le langage

des signes n'était pas atteint, la Cour constitutionnelle a conclu à une violation du droit de cet élève à l'éducation et a ordonné sa réintégration à l'école. La Cour a jugé inconstitutionnel le décret qui subordonnait la nomination d'interprètes spécialisés dans le langage des signes à l'inscription d'un nombre minimum d'élèves malentendants, faisant valoir que de telles conditions aggravaient la marginalisation des élèves malentendants. Elle a ordonné aux autorités de procéder aux corrections nécessaires dans les budgets, la planification, les programmes scolaires et l'organisation de leurs établissements d'enseignement afin de garantir concrètement le droit de la population malentendante à l'éducation. Depuis cet arrêt, la Colombie a été le 100<sup>e</sup> État, en mai 2011, à ratifier la Convention relative aux droits des personnes handicapées.

### *Plans d'action*

Les États sont tenus d'agir pour assurer progressivement le plein exercice du droit à l'éducation. Ils doivent œuvrer aussi rapidement et aussi efficacement que possible. 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, ne peuvent pas 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 n'exempte pas l'État de cette obligation au cas où il n'aurait pas pu prendre les mesures voulues dans ce délai.

### **Encadré 97 Exercice du droit à l'éducation par toutes les filles**

En dépit des progrès réalisés, la discrimination envers les filles n'a pas disparu ; elle se manifeste notamment sous la forme de mariages d'enfants, de grossesses précoces, de violences sexuelles et du harcèlement à l'école et à l'extérieur. Avec les stéréotypes sociaux et culturels qui inculquent l'obéissance et des constructions rigides sur le genre, les violences faites aux filles et le comportement de mouvements extrémistes qui ciblent les écoles continuent à entraver l'accès des filles à l'éducation.

Le droit à l'éducation est un droit à effet multiplicateur. Les États sont tenus de traduire leurs obligations internationales en politiques nationales, conjuguées à un cadre légal convenable fondé sur le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant. Dans le domaine de l'éducation, cette obligation implique l'adoption de mesures temporaires spéciales pour garantir la parité des sexes et l'accès des groupes marginalisés, notamment des populations rurales, à l'éducation. Des dispositifs institutionnels doivent donner la priorité à l'éducation dans l'affectation des

crédits budgétaires, soutenir l'éducation de la petite enfance, assurer la sécurité, créer un climat favorable et intégrer la dimension du genre dans les politiques de l'éducation.

Les États doivent supprimer des programmes scolaires et du matériel d'enseignement les obstacles structurels à l'éducation tels que les préjugés et stéréotypes concernant les sexes. Ils doivent assurer la sécurité des filles à l'école, notamment en leur fournissant des toilettes convenables et l'approvisionnement en eau potable, et les protéger du harcèlement, des mauvais traitements et de la violence sexuelle en milieu scolaire.

Réunion-débat du Conseil des droits de l'homme sur l'exercice du droit à l'éducation par toutes les filles, juin 2015 (A/HRC/30/23).

**La 105<sup>e</sup> 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.*

## Droits culturels

### **Article 27 de la Déclaration universelle des droits de l'homme**

*« 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 15 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels**



*« 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. »*

Pendant longtemps, les droits culturels autres que le droit à l'éducation et les droits susmentionnés ont peu retenu l'attention. Une évolution s'est produite vers la fin du XX<sup>e</sup> siècle et, aujourd'hui, le droit de participer à la vie culturelle, y compris le droit de membres de groupes ethniques de préserver et de développer leur culture, ainsi que les droits à la propriété intellectuelle prennent de plus en plus d'importance. Les principaux éléments des droits culturels énoncés à l'article 27 de la Déclaration universelle et à l'article 15 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels sont :

- le droit de participer à la vie culturelle;
- le droit de bénéficier du progrès scientifique et de ses applications;
- le droit à la protection de la propriété intellectuelle;
- la liberté indispensable à la recherche scientifique et aux activités créatrices.

Les droits culturels sont étroitement liés à d'autres droits de l'homme tels que la liberté d'expression et d'information, le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et le droit à un niveau de vie suffisant. Les dispositions et instruments relatifs aux minorités et aux peuples autochtones contiennent de nombreuses références aux droits culturels. De même, les articles 43.1 g) et 45.1 d) de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille consacrent le droit des travailleurs migrants et des membres de leur famille d'avoir accès et de participer à la vie culturelle et de voir respecter leur identité culturelle.

Les organisations internationales dont l'activité est en rapport avec les droits culturels sont notamment l'UNESCO, qui s'occupe de la préservation du patrimoine culturel de l'humanité, et l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), qui est chargée de protéger les intérêts moraux et matériels des auteurs de productions scientifiques ou artistiques. La promotion et la protection des droits culturels a été renforcée en octobre 2009 par la désignation d'une Experte indépendante dans ce domaine (devenue par la suite Rapporteuse spéciale), chargée de répertorier les meilleures pratiques et les obstacles à la promotion et à la protection des droits culturels. Dans ses rapports, elle a approfondi notamment le sens et la portée des droits culturels, l'accès au patrimoine culturel, le droit de bénéficier du progrès scientifique et de ses applications, le droit à la liberté artistique, histoire et mémoire, et les droits culturels des femmes<sup>15</sup>.

**Les droits culturels sont partie intégrante des droits de l'homme et, au même titre que les autres droits, sont universels, indissociables et interdépendants. La promotion et le respect pleins et entiers des droits culturels sont indispensables à la préservation de la dignité humaine et à une interaction sociale positive entre les individus et les communautés dans un monde divers et multiculturel.**

*Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 21, paragraphe 1, novembre 2009.*

À lire également :

- *Fiche d'information n° 35, Le droit à l'eau*, New York et Genève, HCDH, Nations Unies, ONU-Habitat, OMS, 2010. Disponible à [www.ohchr.org/Documents/Publications/Factsheet35\\_Fr.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Factsheet35_Fr.pdf).
- *Fiche d'information n° 34, Le droit à une alimentation suffisante*, New York et Genève, HCDH, Nations Unies, FAO, 2010. Disponible à <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Factsheet34fr.pdf>.
- *Fiche d'information n° 33, Questions fréquemment posées concernant les droits économiques, sociaux et culturels*, New York et Genève, HCDH, Nations Unies, 2008. Disponible à <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Factsheet33fr.pdf>.
- *Principes directeurs sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme*, New York et Genève, HCDH, Nations Unies, 2012. Disponible à [http://www.ohchr.org/Documents/Publications/OHCHR\\_ExtremePovertyandHumanRights\\_FR.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/OHCHR_ExtremePovertyandHumanRights_FR.pdf).
- *Land and Human Rights. Standards and Applications*, New York et Genève, HCDH, Nations Unies, 2015. Disponible en anglais à [http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Land\\_HR-StandardsApplications.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Land_HR-StandardsApplications.pdf).
- *Les femmes et le droit à un logement convenable*, New York et Genève, HCDH, Nations Unies, 2012. Disponible à [http://www.ohchr.org/Documents/Publications/WomenHousing\\_HR\\_PUB\\_11\\_2\\_fr.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/WomenHousing_HR_PUB_11_2_fr.pdf).

---

15 Pour en savoir plus, consulter le site <http://www.ohchr.org/FR/Issues/droitsculturels/Pages/SRCulturalRightsIndex.aspx>.



## Chapitre 14

# Droits de l'homme, terrorisme et lutte antiterroriste

Les attentats terroristes continuent de faire de nombreuses victimes à travers le monde. À ce coût humain qu'il ne faudrait pas sous-estimer s'ajoutent les multiples violations des droits de l'homme auxquelles ont donné lieu les mesures antiterroristes prises par les États. Ces questions ont pris énormément d'importance au lendemain des terribles attentats dirigés contre le World Trade Center à New York le 11 septembre 2001, et reviennent au premier plan des préoccupations au moment où les États sont confrontés à la menace de combattants étrangers et à une nouvelle série d'attentats terroristes dévastateurs à travers le monde.

Si le terrorisme posait depuis longtemps un problème, les attentats du 11 septembre ont déclenché, aux niveaux international et national, une vague de mesures antiterroristes qui ont radicalement transformé la façon dont les États réagissent face à ces menaces. Depuis ces attentats, le Conseil de sécurité de l'ONU a adopté nombre de résolutions engageant les États à prendre des mesures pour lutter contre

Le terrorisme vise la destruction de l'État et des autorités, de la paix et de la stabilité, et de l'harmonie sociale en général, ce qui affaiblit aussi les droits de l'homme. Cependant, pour être efficaces dans la durée, les mesures antiterroristes doivent être solidement fondées sur les droits de l'homme et le respect de la primauté du droit. © AFP/ Geoffroy Van Der Hasselt

le terrorisme, notamment à criminaliser les actes de terrorisme, à prévenir et à réprimer le financement du terrorisme. Surtout, le Conseil de sécurité, l'Assemblée générale des Nations Unies et le Conseil des droits de l'homme ont souligné que, pour être efficaces à long terme en matière de sécurité, les politiques, stratégies et pratiques antiterroristes devaient être fermement ancrées dans la protection des droits de l'homme et le respect de la légalité. Ce principe a été explicitement posé dans la Stratégie antiterroriste mondiale, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 2006.

### **Encadré 98 La Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies**

En 2006, l'Assemblée générale a adopté, dans sa résolution 60/288, sa Stratégie antiterroriste mondiale qui repose sur quatre piliers :

- s'attaquer aux conditions favorisant la propagation du terrorisme ;
- prévenir et combattre le terrorisme ;
- étoffer les moyens dont les États disposent pour prévenir et combattre le terrorisme et renforcer le rôle joué en ce sens par l'Organisation des Nations Unies ; et
- garantir le respect des droits de l'homme et la primauté du droit en tant que base fondamentale de la lutte antiterroriste.

Dans leur Stratégie antiterroriste mondiale, les Nations Unies réaffirment que la sécurité et les droits de l'homme sont intimement liés et elles placent le respect des droits de l'homme et la primauté du droit au cœur des efforts nationaux et internationaux de lutte contre le terrorisme. Au travers de cette Stratégie, Les États membres se sont engagés à garantir le respect des droits de l'homme et la primauté du droit comme base fondamentale de la lutte antiterroriste. Dans sa résolution 70/291 de 2016, l'Assemblée générale a réaffirmé la Stratégie et ses quatre piliers et a engagé les États membres, les Nations Unies et d'autres organisations internationales, régionales et sous-régionales compétentes à redoubler d'efforts pour mettre en œuvre de manière intégrée et équilibrée tous les piliers de la Stratégie.

Malgré ces engagements, les mesures antiterroristes prises par les États au plan national ont abouti à de multiples violations des droits de l'homme avec des conséquences, par exemple, pour la réalisation des droits à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne, l'interdiction de la torture, l'exercice des droits à la liberté d'expression, d'association et de réunion, des droits à un procès équitable et au respect des garanties judiciaires, entre autres.

## Le terrorisme est-il une violation des droits de l'homme ?

Comme l'ont réaffirmé le Conseil de sécurité, l'Assemblée générale des Nations Unies et le Conseil des droits de l'homme, le terrorisme vise la destruction même des droits de l'homme. Il a une incidence directe sur la jouissance de nombre de droits de l'homme, en particulier des droits à la vie, à la liberté et à l'intégrité physique. Les actes de terrorisme peuvent déstabiliser les gouvernements, affaiblir la société civile, compromettre la paix et la sécurité, menacer le développement social et économique et avoir des répercussions particulièrement néfastes sur certains groupes.

En conséquence, les droits des victimes du terrorisme sont d'une importance majeure. Les victimes du terrorisme devraient se voir reconnaître en particulier les droits consacrés dans les instruments internationaux et régionaux pour les victimes de crimes, de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire, c'est-à-dire notamment le droit d'être traité avec humanité et dignité, d'être informé et représenté tout au long des procédures pénales les concernant et le droit à la restitution et au dédommagement.

### Terrorisme : notion et définition

Bien des violations des droits de l'homme liées à des mesures antiterroristes découlent de l'application, au plan national, de définitions vagues et générales du terrorisme. Une formulation trop imprécise de lois sur le terrorisme a eu des conséquences très préjudiciables sur les droits de l'homme à travers le monde; il en est résulté des abus à la fois délibérés et involontaires, des atteintes aux droits à un procès équitable et au respect des garanties judiciaires, une réduction du champ de manœuvre de la société civile et la criminalisation de comportements légitimes comme ceux de défenseurs des droits de l'homme, par exemple.

Le problème a été encore aggravé par l'incapacité de la communauté internationale de s'entendre, en dépit de longs efforts, sur une définition à donner au terrorisme dans le cadre d'une convention générale, bien que des formes spécifiques de terrorisme ont été définies dans diverses conventions<sup>1</sup>.

La définition du terrorisme et des infractions connexes doit être claire et précise pour être conforme au droit international des droits de l'homme et ne laisser aucune place aux abus. Autrement dit, la loi doit être assez claire pour qu'une personne puisse prévoir les conséquences de son comportement et juger si son acte revient ou non à enfreindre la loi. Le principe de la légalité, consacré à l'article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, « en vertu duquel la responsabilité pénale et les peines doivent être définies dans des dispositions claires et précises d'une loi qui était

---

<sup>1</sup> Par exemple, la Convention internationale contre la prise d'otages, 1979, et la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, 1999. Pour une liste complète des instruments universels et régionaux, voir le Rapport du Secrétaire général sur les mesures visant à éliminer le terrorisme international, 29 juillet 2015, Document des Nations Unies. A/70/211.

en vigueur et applicable au moment où l'action ou l'omission a eu lieu, sauf dans les cas où une loi ultérieure prévoit une peine moins lourde», selon l'explication donnée par le Comité des droits de l'homme, est absolu et n'est pas susceptible de limitation ni de dérogation<sup>2</sup>.

## Encadré 99 Législation antiterroriste

On ne saurait sous-estimer l'importance de veiller à ce que la notion de terrorisme soit définie avec soin dans le droit national. Une définition claire, précise et restrictive peut aider à garantir le respect des droits de l'homme. L'ancien Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, Martin Scheinin, proposait la définition type suivante dans son rapport final au Conseil des droits de l'homme :

On entend par terrorisme la commission ou la tentative de commission d'un acte lorsque :

1. L'acte :
  - a) constitue une prise d'otages intentionnelle ; ou
  - b) est destiné à tuer ou à blesser gravement un ou plusieurs membres de la population ou de groupes particuliers ; ou
  - c) se traduit par une violence physique létale ou grave contre un ou plusieurs membres de la population ou de groupes particuliers ; et
2. L'acte ou la tentative sont commis dans l'intention :
  - a) de semer la terreur parmi la population ou un groupe particulier ; ou
  - b) de contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir un acte ou à s'abstenir de le faire ; et
3. L'acte :
  - a) correspond à la définition d'une infraction grave en vertu du droit national, adoptée dans le but de se conformer aux conventions et protocoles internationaux relatifs au terrorisme ou aux résolutions du Conseil de sécurité relatives au terrorisme ; ou
  - b) comporte tous les éléments d'un crime grave défini par la législation nationale.<sup>3</sup>

2 Article 4.2, Pacte international relatif aux droits civils et politiques ; Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 29 : États d'urgence (article 4), 2001, Document des Nations Unies CCPR/C/21/Rev. 1/Add.11, paragraphe 7.

3 Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, Martin Scheinin, 22 décembre 2010, A/HRC/16/51, paragraphes 26-28.

## États d'urgence et application normale de la loi antiterroriste

Il arrive fréquemment que, face à la menace terroriste, des gouvernements invoquent des dispositions d'urgence et prennent des mesures radicales. S'il est indéniable que la menace terroriste est grave et que les États doivent y répondre, le principe de la normalité devrait s'appliquer à toutes les décisions prises. Cela signifie que, lors de l'adoption de mesures antiterroristes, les gouvernements devraient agir autant que possible dans le cadre des structures civiles en place, respecter les garanties d'une procédure équitable, la procédure judiciaire et user des moyens d'action ordinaires, qui sont souvent les plus efficaces.

On ne devrait envisager de déroger à ce principe que dans des circonstances extrêmes. Comme expliqué au chapitre 4, le droit international des droits de l'homme prévoit que certains droits de l'homme puissent faire l'objet de limitations et de dérogations dans le cas où un danger public exceptionnel menace la vie de la nation, mais seulement dans des conditions strictement définies. Les limitations doivent être autorisées pour le droit en question, prévues par la loi, nécessaires, proportionnées et servir un but légitime. Les dérogations doivent être notifiées officiellement; l'État ne peut déroger que dans la stricte mesure où la situation l'exige et la dérogation doit être levée dès que la situation le permet.

### **Encadré 100 Riposte à la menace de combattants étrangers, lutte contre l'extrémisme violent et droits de l'homme**

Bien qu'il ne s'agisse pas d'un phénomène nouveau, la question des combattants étrangers retient de plus en plus l'attention depuis quelques années. En guise de riposte, les États ont pris des mesures administratives et législatives très diverses pour dissuader les individus devenus des combattants étrangers ou cherchant à le devenir. Le Conseil de sécurité a lui aussi agi avec détermination. Dans sa résolution 2178 (2014), il a décidé que les États Membres devaient, dans le respect du droit international des droits de l'homme, prévenir les activités de recrutement, d'organisation, de transport ou d'équipement bénéficiant à des personnes qui se rendent dans un État autre que leur État de résidence ou de nationalité dans le dessein de commettre, d'organiser ou de préparer des actes de terrorisme, ou afin d'y participer.

Même si la résolution 2178 comporte d'importantes dispositions exigeant la conformité au droit international des droits de l'homme, le fait qu'elle ne contienne pas de définition du « terrorisme » ou du « terroriste » et que les mesures qu'elle envisage puissent, dans la pratique, avoir des retombées néfastes sur tout un éventail de droits de l'homme a suscité des craintes. En conséquence, lorsqu'ils s'efforcent de mettre en application la résolution 2178 au plan national, les États doivent veiller à ce que les mesures qu'ils prennent soient conformes à toutes les obligations que leur font le droit international des droits de l'homme, le droit international des réfugiés et, s'il y a lieu, le droit international humanitaire, comme l'exigent à la fois le droit international et la résolution elle-même.

La résolution 2178 du Conseil de sécurité reliait aussi ces efforts à la notion plus large mais proche de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent. De nombreux États ont pris des mesures dans ce sens. Si certaines d'entre elles s'écartent de l'approche exclusivement sécuritaire, l'absence de définition communément acceptée de l'extrémisme violent, en particulier là où les États ont cherché à élargir la notion et à passer de « l'extrémisme violent » à « l'extrémisme » tout court, a fait craindre pour le respect des droits à la liberté d'opinion, d'expression, de religion et de conviction.

### **Encadré 101 Plan d'action du Secrétaire général de l'ONU pour la prévention de l'extrémisme violent**

En 2015, le Secrétaire général de l'ONU a dressé un Plan d'action complet pour la prévention de l'extrémisme violent (A/70/674).

Dans ce Plan d'action, il recommande à chacun des États membres de dresser son propre plan d'action pour la prévention de l'extrémisme violent en tenant compte des éléments ci-après :

- dialogue et prévention des conflits ;
- renforcement de la bonne gouvernance et du respect des droits de l'homme et de l'état de droit ;
- implication des populations ;
- mobilisation des jeunes ;
- égalité des sexes et autonomisation des femmes ;
- éducation, renforcement des compétences et facilitation de l'accès à l'emploi ;
- communication stratégique, Internet et réseaux sociaux.

En exposant ces domaines d'action prioritaires, le Plan d'action adopte une approche interdisciplinaire dans laquelle toute la société, l'ensemble du gouvernement et l'ensemble du système des Nations Unies s'attaquent aux causes de l'extrémisme violent.

Dans sa résolution 70/291, l'Assemblée générale recommande que les États Membres envisagent d'appliquer les recommandations du Plan d'action qui les concernent en fonction de leur situation nationale. Elle engage les entités des Nations Unies, conformément à leurs mandats respectifs, à mettre en œuvre les recommandations du Plan d'action qui les concernent, notamment en prêtant une assistance technique aux États Membres qui en font la demande, et invite les États Membres et les organisations régionales et sous-régionales à envisager d'élaborer des plans d'action nationaux et régionaux pour la prévention de l'extrémisme violent pouvant conduire au terrorisme, conformément à leurs priorités et en tenant compte, selon que de besoin, du Plan d'action du Secrétaire général et d'autres documents pertinents.



À lire également :

- *Plan d'action du Secrétaire général de l'ONU pour la prévention de l'extrémisme violent* (A/70/674).
- *Guide de référence sur les droits de l'homme fondamentaux – Conformité de la législation nationale antiterroriste avec le droit international des droits de l'homme*, HCDH, Nations Unies, Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme (CTITF), 2014. Disponible à [http://www.ohchr.org/EN/newyork/Documents/CTITF\\_Guide\\_Conformity\\_of\\_National\\_Legislation\\_FRE.pdf](http://www.ohchr.org/EN/newyork/Documents/CTITF_Guide_Conformity_of_National_Legislation_FRE.pdf).
- *Fiche d'information n° 32, Droits de l'homme, terrorisme et lutte antiterroriste*, New York et Genève, HCDH, 2008. Disponible à <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Factsheet32FR.pdf>.





## Chapitre 15

# Lutte contre l'impunité : La Cour pénale internationale

Le XX<sup>e</sup> siècle a été témoin d'une effroyable série de crimes, et des pires qu'ait connus l'humanité : crimes de guerre, génocides, 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 »<sup>1</sup>, ont été commis à travers le monde en période de conflit armé, mais aussi en temps de paix. Leurs auteurs, dans leur grande majorité, sont restés impunis. Les premiers efforts visant à mettre fin à cette impunité ont eu lieu après la Seconde Guerre mondiale, lorsque les alliés ont institué les tribunaux militaires internationaux de Nuremberg et de Tokyo pour traduire en justice les principaux criminels de guerre. Les deux tribunaux étaient compétents pour juger les crimes de guerre, ainsi que les crimes contre la paix (communément appelés aujourd'hui « crimes d'agression ») et les crimes contre l'humanité (lorsqu'ils étaient commis dans le cadre d'un conflit).

Les atrocités du XX<sup>e</sup> siècle ont été le déclic tragique à l'origine de la création de la Cour pénale internationale en 2002. La Cour a le droit de poursuivre des individus pour des crimes internationaux de génocide, des crimes de guerre ou des crimes contre l'humanité. © AFP/Pool/Jerry Lampen

1 Statut de Rome de la Cour pénale internationale (CPI), préambule.

Depuis, le centre de l'attention s'est peu à peu déplacé et, aujourd'hui, le droit international pénal traite à la fois des crimes de guerre (qui sont des violations graves du droit international humanitaire, applicable 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 6 la création d'une « cour criminelle internationale », le premier tribunal de ce genre n'a été institué qu'en 1993, par une résolution adoptée par le Conseil de sécurité de l'ONU au titre du chapitre VII de la Charte des Nations Unies, et concernait exclusivement l'ex-Yougoslavie. Depuis lors, non seulement nombre de tribunaux pénaux internationaux ad hoc et de tribunaux dits « hybrides » ont vu le jour mais, en outre, la cour criminelle internationale envisagée après la Seconde Guerre mondiale est devenue réalité avec l'adoption et l'entrée en vigueur en 2002 du Statut de Rome de la Cour pénale internationale.

## Tribunaux pénaux internationaux ad hoc : le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) et le Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR) ; et les tribunaux internationalisés (hybrides)

Selon la résolution 827 (1993) du Conseil de sécurité, le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) a compétence pour juger les personnes présumées responsables de crimes contre l'humanité, mais uniquement de 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.

Depuis la fondation de ces institutions, la communauté internationale n'a pas reproduit le modèle TPIY/TPIR mais s'est au contraire employée avec les pays touchés à établir des tribunaux « internationalisés » ou dits « hybrides » qui allient des éléments du système national et d'autres du système international. Il n'existe pas de modèle type de ces juridictions : chacune de celles qui ont été créées est unique. Les tribunaux hybrides les plus importants sont le Tribunal spécial pour la Sierra Leone (TSSL), les Chambres extraordinaires au sein des Tribunaux cambodgiens (CETC), la Chambre du Tribunal d'État de la Bosnie-Herzégovine spécialisée dans le jugement des criminels de guerre et le Tribunal spécial pour le Liban (TSL). En 2015, la République centrafricaine a adopté la Loi organique 15/003 portant création d'une Cour pénale spéciale qui est compétente pour enquêter, instruire et juger les violations graves des droits humains, y compris les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre commis sur le territoire de la République centrafricaine depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2003. La Cour pénale spéciale sera composée de juges nationaux et de juges internationaux et d'un procureur international.

En août 2012, le Sénégal et l'Union africaine ont signé un accord sur la création d'un tribunal spécial, les Chambres africaines extraordinaires, au sein de la justice sénégalaise pour juger Hissène Habré, l'ancien Président tchadien en exil au Sénégal depuis 1990. Celui-ci est accusé de recours systématique à la torture et de milliers d'assassinats politiques commis entre 1982 et 1990, alors qu'il était au pouvoir au Tchad. Cet accord fait suite à un arrêt de la Cour internationale de Justice rendu en juillet 2012 qui ordonnait au Sénégal de traduire Hissène Habré en justice « sans autre délai », en soumettant le cas à ses autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale ou en l'extradant. Les Chambres africaines extraordinaires ont été inaugurées en février 2013 et Hissène Habré a été inculpé en juillet 2013 pour crimes contre l'humanité, crimes de guerre et torture, et condamné le 30 mai 2016 par les Chambres africaines extraordinaires à la prison à perpétuité.

## La Cour pénale internationale (CPI)

La compétence de la Cour pénale internationale (CPI), comme celle du Tribunal pénal international pour le Rwanda, n'est pas limitée aux conflits armés. Établie 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 des crimes de génocide et divers crimes contre l'humanité, indépendamment de l'existence d'un conflit armé. Elle a également compétence à l'égard du crime d'agression, mais n'a pas qualité pour l'exercer tant que la définition de ce crime, adoptée à Kampala en 2010 lors de la Conférence de révision du Statut de Rome de la CPI, ne sera pas entrée en vigueur. Son entrée en vigueur est subordonnée ; a) à la décision d'activer cette compétence, qui doit être prise par la majorité des deux tiers des États parties après le 1<sup>er</sup> janvier 2017 ; et b) à la ratification par au moins 30 États parties de l'amendement concernant ce crime.

Le Statut de Rome établit la responsabilité pénale individuelle – distincte de celle des États – des agents de l'État et des acteurs non étatiques qui commettent des violations flagrantes et systématiques des droits de l'homme. 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 102 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 124 États parties (en juillet 2016).

#### **Dates importantes :**

- Entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2002.
- Élection par l'Assemblée des États parties, des 18 premiers juges en février 2003.
- Élection, par l'Assemblée des États parties du premier Procureur de la Cour, Luis Moreno Ocampo, le 21 avril 2003; le deuxième Procureur de la Cour, Mme Fatou Bensouda, est entrée en fonction le 16 juin 2012.
- Tenue à Kampala, Ouganda, de la Conférence de révision du Statut de Rome de la CPI en mai-juin 2010. L'Assemblée des États parties a adopté l'article 8 *bis* du Statut, qui définit le crime d'agression, ainsi que l'article 15 *bis*, qui détaille les circonstances dans lesquelles la Cour peut exercer sa compétence à l'égard de ce crime.

### **Encadré 103 Conception et compétence de la CPI**

#### **Pourquoi la CPI a-t-elle été créée ?**

- pour mettre fin à l'impunité;
- pour contribuer à faire cesser les conflits et empêcher qu'il n'en apparaisse de nouveaux;
- 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 remédier aux carences des tribunaux ad hoc (tels que le TPIY et le TPIR).

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

*Article 5.* La Cour a compétence à l'égard du crime de génocide,<sup>2</sup> des crimes contre l'humanité,<sup>3</sup> des crimes de guerre<sup>4</sup> et du crime d'agression<sup>5</sup>.

*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.

*Articles 11-13.* La Cour n'a compétence qu'à l'égard des crimes commis après l'entrée en vigueur du Statut (le 1<sup>er</sup> juillet 2002). Sa compétence s'étend : i) aux crimes commis sur le territoire d'un État Partie ; ou ii) aux crimes commis par des ressortissants d'un État Partie où que ce soit dans le monde ; iii) aux cas dans lesquels un autre État accepte la compétence de la Cour ; ou iv) aux situations déferées au Procureur par le Conseil de sécurité, quels que soient la nationalité de l'accusé ou le lieu du crime.

### 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).

2 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.

3 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.

4 Les crimes de guerre sont des violations graves du droit international humanitaire, notamment des infractions graves commises dans le cadre d'un conflit armé international (telles que définies dans les quatre Conventions de Genève et le Protocole additionnel I aux Conventions de Genève), ainsi que des violations de l'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève, et d'autres violations graves du droit international humanitaire telles que définies à l'article 8 du Statut de Rome. *Ibid.* article 8.

5 On entend par crime d'agression « la planification, la préparation, le lancement ou l'exécution par une personne effectivement en mesure de contrôler ou de diriger l'action politique ou militaire d'un État, d'un acte d'agression qui, par sa nature, sa gravité et son ampleur, constitue une violation manifeste de la Charte des Nations Unies ». Un acte d'agression se définit aussi comme « l'emploi par un État de la force armée contre la souveraineté, l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique d'un autre État, ou de toute autre manière incompatible avec la Charte des Nations Unies ». Les actes répertoriés dans la résolution 3314 (XXIX) de l'Assemblée générale des Nations Unies en date du 14 décembre 1974 sont également des actes d'agression. *Ibid.* article 8 bis.

## **La CPI peut-elle poursuivre de hauts responsables gouvernementaux ou des membres du haut commandement militaire ?**

Oui. La responsabilité pénale s'applique à tous sans distinction, que la personne soit Chef d'État ou de gouvernement, membre du gouvernement ou parlementaire, représentant élu ou agent de l'État. Une fonction officielle ne constitue pas un motif de réduction de peine. Le fait d'agir sur l'ordre d'un supérieur n'exonère pas l'auteur d'un crime de sa responsabilité pénale. Un membre du commandement militaire peut être tenu pénalement responsable des crimes commis par les forces placées sous son commandement et son contrôle. La responsabilité pénale d'un chef militaire peut aussi être engagée lorsqu'il savait ou aurait dû savoir que ses forces commettaient ou étaient sur le point de commettre des crimes mais n'en a pas empêché ni réprimé la commission. De plus, des civils agissant en fait en tant que chefs militaires peuvent être tenus pénalement responsables lorsqu'ils connaissaient ou ont sciemment négligé des informations indiquant clairement que des crimes étaient commis ou sur le point de se commettre.

## **Quelle peine la CPI peut-elle infliger ? Peut-elle condamner quelqu'un à la peine capitale ?**

La Cour pénale internationale n'a pas qualité pour condamner quelqu'un à la peine de mort. Elle peut infliger de longues peines d'emprisonnement, jusqu'à 30 ans, ou condamner à la prison à perpétuité lorsque la gravité des faits le justifie. La Cour peut en outre condamner à une amende ou prononcer la confiscation des profits, biens et avoirs tirés du crime commis.

## **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 d'instruire ou d'engager des poursuites.

*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.

*La CPI et les tribunaux internationaux ad hoc (TPIY, TPIR, Tribunal spécial pour la Sierra Leone, Tribunal spécial pour le Liban, Chambres extraordinaires au sein des Tribunaux cambodgiens, Chambre du Tribunal d'État de la Bosnie-Herzégovine spécialisée dans le jugement des criminels de guerre)* : 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 mode de fonctionnement plus systématique.

## **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. Il est entré en vigueur le 22 juillet 2004.



## 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<sup>6</sup> dont l'exécution dépend pour une large part des parlements.

- *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. Ils doivent également coopérer avec la Cour à l'exécution des sentences, et concevoir et mettre en œuvre des programmes afin d'éduquer le public et de former les fonctionnaires à l'application du Statut de Rome.
- *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.
- *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 auteurs de 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.

### Encadré 104 Défis pour la CPI

- Absence de consensus à Rome lors de la rédaction du Statut de la CPI. En conséquence, les États-Unis d'Amérique ont conclu 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.
- Rôle du Conseil de sécurité : lorsqu'il est bloqué par le veto de l'un de ses cinq membres permanents, le Conseil est incapable de déférer des situations à la CPI comme le prévoit l'article 13 b) du Statut de Rome.
- Faiblesse du principe de complémentarité : comment la Cour détermine-t-elle s'il y a manque de volonté ou incapacité des tribunaux nationaux à engager des poursuites ? Cette question a été examinée par la Cour dans les affaires consécutives aux violences postélectorales au Kenya, en 2009, et en Libye<sup>7</sup>.

6 Amnesty International, *The International Criminal Court, Checklist for effective implementation*, mai 2010.

7 Voir : *le Procureur c. William Samoei Ruto, Henry Kiprono Kosgey et Joshua Arap Sang*, ICC-01/09-01/11, Chambre préliminaire II, (30 mai 2011); *le Procureur c. Francis Kirimi Muthaura et Uhuru Muigai Kenyatta*, ICC-01/09-02/11-96, Chambre préliminaire II (30 mai 2011); *le Procureur c. Saïf Al-Islam Gaddafi et Abdullah Al-Senussi*, Décision sur la recevabilité de l'affaire à l'encontre de Abdullah Al-Senussi, ICC-01/11-10/11, Chambre préliminaire I (11 octobre 2013).

- Impression de manque de légitimité : les efforts faits par les mécanismes internationaux des droits de l'homme pour surveiller certains actes nationaux ou les poursuites engagées au niveau international contre les auteurs de certains crimes internationaux ne sont pas toujours compris et se heurtent souvent à de la résistance. Pour enquêter sur les faits, procéder à des arrestations et exécuter des peines, la CPI est totalement tributaire de la coopération d'acteurs extérieurs, en particulier des États. Faute d'application universelle du Statut de Rome, la Cour ne peut pas intervenir dans toutes les situations dans lesquelles une intervention de sa part pourrait être justifiée, ce qui est inévitablement perçu comme l'application de deux poids, deux mesures. Il est donc vital pour l'efficacité et la légitimité de la Cour que son Statut soit ratifié par une très grande majorité d'États.
- Nécessité de procès plus performants et donc plus efficaces et rapides.

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

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, ainsi que le Conseil des droits de l'homme (voir chapitre 6), ont accompli un travail considérable 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 assurer 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 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 1997<sup>8</sup>. En 2004, la Commission des droits de l'homme a adopté un Ensemble de principes actualisé pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité, dont le texte avait été établi par Diane Orentlicher, experte indépendante<sup>9</sup>. Les droits suivants des victimes sont énoncés dans les deux versions :

- *Le droit de savoir*. De ce droit découle le droit des victimes et de leurs familles de connaître la vérité sur les circonstances dans lesquelles ont été commises les violations et, en cas de décès ou de disparition, sur le sort qui a été réservé à la

8 E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev. 1.

9 E/CN.4/2005/102/Add.1 (8 février 2005). Voir aussi l'étude indépendante, assortie de recommandations, visant à aider les États à renforcer les moyens dont ils disposent au niveau national pour combattre l'impunité sous tous ses aspects, établie par Mme Diane Orentlicher, E/CN.4/2004/88 (27 février 2004).

victime (principe 4). De plus, chaque peuple a le droit inaliénable de connaître la vérité sur les événements passés relatifs à la perpétration de crimes odieux, ainsi que sur les circonstances et les raisons qui ont conduit, par la violation massive ou systématique des droits de l'homme, à la perpétration de ces crimes (principe 2). Enfin, les États sont tenus de préserver la mémoire collective, notamment de conserver les archives et les autres éléments de preuve se rapportant aux violations des droits de l'homme et du droit humanitaire et de contribuer à faire connaître ces violations (principe 3).

- *Le droit à la justice.* On entend par là le droit de toutes les victimes de disposer aisément et rapidement d'un recours utile sous la forme d'une procédure pénale, civile, administrative ou disciplinaire. De plus, les États doivent mener rapidement des enquêtes approfondies, indépendantes et impartiales sur les violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire et prendre des mesures adéquates à l'égard de leurs auteurs, notamment dans le domaine de la justice pénale, pour que les responsables de crimes graves selon le droit international soient poursuivis, jugés et condamnés à des peines appropriées (principe 19).
- *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 étoffé par M. M. Cherif Bassiouni en 2000 à la demande de la Commission des droits de l'homme de l'ONU<sup>10</sup>. Ces principes et directives ont été adoptés par l'Assemblée générale le 16 décembre 2005 (A/RES/60/147). Ils prévoient que les victimes se voient offrir des réparations pleinement utiles, proportionnelles à la gravité des violations et du préjudice qui en découle et comprenant la restitution, l'indemnisation, la réadaptation, la satisfaction et les garanties de non-renouvellement.

En septembre 2011, le Conseil des droits de l'homme (voir chapitre 6) a adopté la résolution A/HRC/18/7, portant création du mandat de Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition. Le premier Rapporteur spécial, Pablo de Greiff, a été nommé en mai 2012. Les quatre composantes de son mandat visent à remédier aux atteintes massives aux droits de l'homme, et peuvent contribuer à faire reconnaître les victimes, restaurer la confiance et promouvoir la réconciliation et l'état de droit.

À lire également :

- *Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire*, A/RES/60/147 (16 décembre 2005).
- *Ensemble de principes actualisé pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité*, E/CN.4/2005/102/Add.1 (8 février 2005).
- *Les instruments de l'état de droit dans les sociétés sortant d'un conflit : Amnisties*, New York et Genève, HCDH, Nations Unies, 2009. Disponible à [www.ohchr.org/Documents/Publications/Amnesties\\_fr.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Amnesties_fr.pdf).

---

<sup>10</sup> E/CN.4/Sub.2/1996/17 et E/CN.4/2000/62, respectivement.

- *Les instruments de l'état de droit dans les sociétés sortant d'un conflit : Poursuites du parquet*, New York et Genève, HCDH, Nations Unies, 2006. Disponible à [www.ohchr.org/Documents/Publications/RuleoflawProsecutionsfr.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/RuleoflawProsecutionsfr.pdf).
- *Les instruments de l'état de droit dans les sociétés sortant d'un conflit : Valorisation des enseignements tirés de l'expérience des tribunaux mixtes*, New York et Genève, HCDH, Nations Unies, 2008. Disponible à [www.ohchr.org/Documents/Publications/HybridCourtsFR.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/HybridCourtsFR.pdf).
- *Les instruments de l'état de droit dans les sociétés sortant d'un conflit : Les archives*, HCDH, 2015. Disponible à [http://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR\\_PUB\\_14\\_4\\_Archives\\_FR.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR_PUB_14_4_Archives_FR.pdf).

# Annexe :

## Les principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme

- **Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale** ([www.ohchr.org/fr/ProfessionalInterest/Pages/CERD.aspx](http://www.ohchr.org/fr/ProfessionalInterest/Pages/CERD.aspx))
- **Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels** ([www.ohchr.org/fr/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx](http://www.ohchr.org/fr/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx))
- **Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels** ([www.ohchr.org/fr/ProfessionalInterest/Pages/OPCESCR.aspx](http://www.ohchr.org/fr/ProfessionalInterest/Pages/OPCESCR.aspx))
- **Pacte international relatif aux droits civils et politiques** ([www.ohchr.org/fr/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx](http://www.ohchr.org/fr/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx))
- **Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques** ([www.ohchr.org/fr/ProfessionalInterest/Pages/OPCCPR1.aspx](http://www.ohchr.org/fr/ProfessionalInterest/Pages/OPCCPR1.aspx))
- **Deuxième protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, visant à abolir la peine de mort** ([www.ohchr.org/fr/ProfessionalInterest/Pages/2ndOPCCPR.aspx](http://www.ohchr.org/fr/ProfessionalInterest/Pages/2ndOPCCPR.aspx))
- **Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes** ([www.ohchr.org/fr/ProfessionalInterest/Pages/CEDAW.aspx](http://www.ohchr.org/fr/ProfessionalInterest/Pages/CEDAW.aspx))
- **Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes** ([www.ohchr.org/fr/ProfessionalInterest/Pages/OPCEDAW.aspx](http://www.ohchr.org/fr/ProfessionalInterest/Pages/OPCEDAW.aspx))
- **Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants** ([www.ohchr.org/fr/ProfessionalInterest/Pages/CAT.aspx](http://www.ohchr.org/fr/ProfessionalInterest/Pages/CAT.aspx))
- **Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants** ([www.ohchr.org/fr/ProfessionalInterest/Pages/OPCAT.aspx](http://www.ohchr.org/fr/ProfessionalInterest/Pages/OPCAT.aspx))
- **Convention relative aux droits de l'enfant** ([www.ohchr.org/fr/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx](http://www.ohchr.org/fr/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx))
- **Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants** ([www.ohchr.org/fr/ProfessionalInterest/Pages/OPSCRC.aspx](http://www.ohchr.org/fr/ProfessionalInterest/Pages/OPSCRC.aspx))
- **Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés** ([www.ohchr.org/fr/ProfessionalInterest/Pages/OPACCRC.aspx](http://www.ohchr.org/fr/ProfessionalInterest/Pages/OPACCRC.aspx))




- **Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications** ([www.ohchr.org/fr/ProfessionalInterest/Pages/OPICCRC.aspx](http://www.ohchr.org/fr/ProfessionalInterest/Pages/OPICCRC.aspx))
- **Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille** ([www.ohchr.org/fr/ProfessionalInterest/Pages/CMW.aspx](http://www.ohchr.org/fr/ProfessionalInterest/Pages/CMW.aspx))
- **Convention des droits des personnes handicapées** (en anglais seulement [www.ohchr.org/en/HRBodies/CRPD/Pages/ConventionRightsPersonsWithDisabilities.aspx](http://www.ohchr.org/en/HRBodies/CRPD/Pages/ConventionRightsPersonsWithDisabilities.aspx))
- **Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits des personnes handicapées** (en anglais seulement [www.ohchr.org/en/HRBodies/CRPD/Pages/OptionalProtocolRightsPersonsWithDisabilities.aspx](http://www.ohchr.org/en/HRBodies/CRPD/Pages/OptionalProtocolRightsPersonsWithDisabilities.aspx))
- **Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées** (en anglais seulement [www.ohchr.org/en/HRBodies/CED/Pages/ConventionCED.aspx](http://www.ohchr.org/en/HRBodies/CED/Pages/ConventionCED.aspx))

D'autres instruments universels relatifs aux droits de l'homme peuvent être consultés ici : [www.ohchr.org/fr/ProfessionalInterest/Pages/UniversalHumanRightsInstruments.aspx](http://www.ohchr.org/fr/ProfessionalInterest/Pages/UniversalHumanRightsInstruments.aspx)



Union Interparlementaire




Pour la démocratie. Pour tous.

 +41 22 919 41 50  
 +41 22 919 41 60  
 [postbox@ipu.org](mailto:postbox@ipu.org)

Chemin du Pommier 5  
Case postale 330  
1218 Le Grand-Saconnex  
Genève – Suisse  
[www.ipu.org](http://www.ipu.org)



NATIONS UNIES  
**DROITS DE L'HOMME**  
HAUT-COMMISSARIAT

 +41 22 917 90 00  
 +41 22 917 90 08  
 [InfoDesk@ohchr.org](mailto:InfoDesk@ohchr.org)

Palais des Nations  
CH 1211 Genève 10 – Suisse  
[www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)