

Un texte essentiel dont l'application laisse à désirer

Gilles Manceron
Membre du Comité central de la LDH.

La Déclaration universelle des droits de l'Homme, premier texte de caractère général et international concernant les droits de l'Homme, est l'aboutissement d'une longue gestation marquée par de multiples étapes, et, malgré son importance décisive, elle ne représente elle-même qu'un jalon dans une marche mondiale qui reste à poursuivre pour un plus grand respect des droits de l'Homme. Certes, son application laisse grandement à désirer, mais les organisations non gouvernementales peuvent s'appuyer sur elle pour contraindre les Etats à l'observer et exiger la mise en place d'institutions ou d'initiatives qui rendraient plus effectif son respect. Ce texte, adopté le 10 décembre 1948 à Paris par la majorité des Etats qui composaient alors la

toute jeune Organisation des Nations unies, même s'il n'a pas le caractère contraignant d'un traité, reste plus d'un demi-siècle plus tard un instrument essentiel pour la protection des droits et des libertés. Sa naissance est liée à moment de l'Histoire, au choc qu'a été, au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, la découverte des horreurs auxquelles avait conduit l'absence de règles internationales relatives au respect des droits de l'Homme qui s'imposeraient aux Etats. En effet, la création de la Société des nations (SDN) après la Première Guerre mondiale, si elle marquait un premier pas dans la tentative d'organisation de la communauté internationale, ne s'était accompagnée d'aucune référence ni obligation en matière de droits de l'Homme; même si on lui doit



des avancées positives dans ce domaine, comme l'adoption en 1919 d'une Charte du travail (dans le cadre du Bureau international du travail créé sous ses auspices), celle, en 1924, de la première Déclaration des droits de l'enfant, ou encore celle, en 1926, de la Convention internationale sur l'esclavage. L'heure était plutôt à l'affirmation du principe de souveraineté des Etats, qu'on n'était pas prêt à voir limités par la nécessité pour eux de se plier à des principes supérieurs et universels concernant l'égalité des individus, quels que soient leur origine, leurs croyances et leur sexe et le rejet de toute discrimination raciale. Aussi, faute d'obligation de respecter des principes fondamentaux s'imposant aux Etats, la SDN est restée impuis-

sante quand, par exemple, en septembre 1933, les représentants de l'Allemagne de Hitler opposèrent aux plaintes de leurs victimes contre leurs pratiques barbares l'argument selon lequel «*charbonnier est maître chez soi*», c'est-à-dire l'idée que la souveraineté nationale ne connaît aucune limite. Ce n'est qu'au sortir de la Seconde Guerre mondiale que la découverte des horreurs du nazisme, dont nul n'avait imaginé l'ampleur, a fait naître la conviction que le respect des droits de l'Homme devait être affirmé par un texte à vocation universelle pour que le monde ne reste pas totalement démuné face aux futures menaces de génocides et autres violations des droits des individus. Dès avant la fin du conflit, les pays alliés, qui se dési-

gnèrent comme les « nations unies », jouèrent un rôle moteur. Le 6 janvier 1941, avant même l'entrée en guerre de son pays, le président Roosevelt prononçait devant le Congrès des Etats-Unis son discours dit «*des quatre libertés*» (liberté d'expression et de culte, de vivre à l'abri du besoin et de la peur), où il dit une phrase que l'on retrouverait presque mot pour mot dans le deuxième paragraphe de la Déclaration universelle, selon laquelle «*la méconnaissance et le mépris des droits de l'Homme ont conduit à des actes de barbarie qui révoltent la conscience de l'humanité*». Sept mois plus tard, le 14 août 1941, la Charte de l'Atlantique, signée par le président Roosevelt et le Premier ministre anglais Winston Churchill, énonçait le droit à la liberté et à la démocratie et soulignait qu'une victoire sur le nazisme entraînerait le «*couronnement des droits de l'Homme*». Elle servit de base à une «*Déclaration des Nations unies*» préparée par les Etats-Unis et la Grande-Bretagne, le 1^{er} janvier 1942, et à laquelle ont souscrit ensuite vingt-six Etats. Le président Roosevelt employait déjà l'expression «*nations unies*» lors de la conférence de Dumbarton Oaks qui a réuni, d'août à octobre 1944, les représentants de la Chine, des Etats-Unis, du Royaume-Uni et de l'Union soviétique. Elle fut reprise lors de la conférence internationale de San Francisco qui s'est ouverte le 25 avril 1945, peu avant la capitulation de l'Allemagne, alors que la guerre durait encore dans le

René Cassin

Né en 1887 à Bayonne de parents juifs (sa mère, née Dreyfus, était d'origine alsacienne, et son père descendait de Juifs italiens établis à Nice), René Cassin a suivi passionnément, adolescent, les échos de l'affaire Dreyfus. Une fois passé son baccalauréat en 1904, au lycée Masséna à Nice, il fait des études de droit et d'histoire à Aix-en-Provence. «*Si'il n'y avait pas eu l'affaire Dreyfus, j'aurais peut-être choisi la carrière militaire*», racontera-t-il. En 1914, malgré de brillants résultats à l'école des officiers de réserve pendant son service militaire, c'est comme simple soldat qu'il est mobilisé. Gravement blessé en octobre 1914, au bras, au flanc et au ventre, il se retrouve en 1916 chargé de cours de droit à Aix-en-Provence et à Marseille. Il participe à la fondation d'une des premières associations de victimes de la guerre, l'Union fédérale des mutilés et veuves de guerre. Membre de la

Ligue des droits de l'Homme, il collabore au Bureau international du travail fondé à Genève sous l'égide de la Société des nations et s'oppose à toute récupération nationaliste de la cause des anciens combattants. Plusieurs fois candidat à des élections sous l'étiquette du parti radical, favorable en juillet 1936 à l'aide au gouvernement républicain espagnol et hostile, deux ans plus tard, aux accords de Munich par lesquels la Grande-Bretagne et la France cédaient devant Hitler, il s'embarque pour Londres dès l'annonce de l'armistice en juin 1940 et y rejoint la France libre. Prix Nobel de la paix en 1968, membre de la Cour européenne des droits de l'Homme, il menace d'en démissionner si la France ne ratifiait pas la Convention européenne qui lui sert de base. Pourtant, ce n'est que cinq ans après sa mort, en 1976, que la France la ratifiera entièrement, en 1981.

L'impuissance de la Société des nations

En septembre 1933, un Juif allemand nommé Bernheim, originaire de Haute-Silésie, porte plainte devant l'Assemblée générale de la SDN «*contre les pratiques odieuses et barbares des hitlériens à l'égard de leurs propres compatriotes réfractaires au régime*». Il invoque la convention germano-polonaise de 1922, dite convention Calonder (du nom du diplomate suisse qui l'avait préparée), relative à la protection des minorités dans

la région, qui donne aux particuliers le droit de porter directement leurs réclamations devant les instances internationales. Devant l'Assemblée générale de la SDN, Hitler envoie son ministre de la Propagande et de l'Information, Joseph Goebbels. Au plaignant qui explique comment les nazis persécutent les Juifs et les opposants au nazisme, il répond : «*Messieurs, "charbonnier est maître chez soi". Nous sommes un Etat*

souverain; tout ce qu'a dit cet individu ne vous regarde pas. Nous faisons ce que nous voulons de nos socialistes, de nos pacifistes et de nos Juifs, et nous n'avons à subir de contrôle ni de l'humanité, ni de la SDN.» La Société des nations ne disposant d'aucun texte de référence en matière de droits de l'Homme qui se serait imposé aux Etats, elle est prise de court et en est réduite à adopter une recommandation sans aucun effet.

La Déclaration universelle des droits de l'Homme

Pacifique, et s'est achevée le 26 juin par la signature de la Charte des Nations unies, base d'une nouvelle organisation internationale ouverte à tous les Etats indépendants, texte qui annonce la Déclaration universelle.

Le préambule de cette Charte commence, en effet, par une déclaration solennelle de «*foi dans les droits fondamentaux de l'Homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine*». Son article 1^{er} énonce que l'un des buts poursuivis par l'organisation est de «*développer, encourager le respect des droits de l'Homme et des libertés fondamentales*» (1). Tout en respectant la souveraineté des Etats, elle affirme l'idée d'un droit de regard des Nations unies en cas de violation de la Charte, mais sans définir ni expliciter les droits fondamentaux (2).

C'est dans ce but que, conformément à l'article 68 de la Charte, une Commission des droits de l'Homme a été créée en janvier 1946 par l'Assemblée générale des Nations unies (3). Présidée par Eleanor Roosevelt, veuve du président mort en avril 1945, elle avait pour vice-président le Chinois Peng Chun Chang et pour rapporteur le Libanais Charles Malik. Elle comprenait aussi le Français René Cassin, qui fut l'un de ses membres les plus actifs.

C'est René Cassin, à qui Eleanor Roosevelt avait demandé en avril 1947 de présider un groupe de travail restreint, qui présenta, le 16 juin, devant le comité de rédaction de cette commission, le projet de déclaration qui constitue la base du texte qui sera adopté dix-huit mois plus tard, le 10 décembre 1948, à l'Assemblée générale des Nations unies réunie à Paris, au palais de Chaillot. Des circonstances historiques précises ont rendu possible cette adoption : d'une part, le fait que, à l'Est comme à l'Ouest, avec la découverte d'Auschwitz, on avait pris conscience de ce que pouvait entraîner la négation totale

1 L'article 55 de la Charte, dans le chapitre consacré à la coopération économique et sociale internationale, précise aussi que les Nations unies favoriseront «*le respect universel et effectif des droits de l'Homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion*».

2 C'est le rapport de la sous-commission compétente de la conférence de San Francisco qui énonça pour la première fois l'idée de limites dans le pré carré des Etats : «*La tâche d'assurer le maintien ou de protéger les droits fondamentaux concerne d'abord les peuples intéressés. Si, néanmoins, ils devaient se trouver gravement méconnus, au point qu'il en résultât une menace pour la paix ou une difficulté d'application des dispositions de la Charte, alors ces problèmes cesseraient d'être le souci exclusif de chaque Etat.*»

3 Un comité préalable de neuf membres constituant le noyau de la future commission est d'abord désigné en janvier 1946 et se réunit à Hunter College, près de New York, du 26 avril au 20 mai 1946. La commission de dix-huit membres se réunit ensuite à Lake Success, le siège provisoire de l'ONU, dans l'agglomération new-yorkaise, du 27 janvier au 10 février 1947, puis à Genève, du 2 au 17 décembre. Entre ces deux réunions, le Conseil économique et social des Nations unies a également mis en place un comité de rédaction formé des représentants de huit pays qui s'est réuni à Lake Success du 9 au 25 juin 1947. C'est lors de cette réunion que René Cassin a présenté, au nom du groupe de travail restreint qu'il présidait au sein de ce comité de rédaction, le projet qui servira de base essentielle au texte qui sera adopté. Une nouvelle réunion du comité de rédaction s'est tenue à Lake Success du 3 au 21 mai 1948, suivie de la troisième réunion de la commission, du 24 mai au 18 juin.



des droits de l'Homme ; d'autre part, l'existence d'un moment de trêve avant le début de la guerre froide, moment privilégié où, malgré leurs divergences sur ces questions, pays de l'Est et de l'Ouest ont pu faire aboutir ce projet.

Outre son caractère, pour la première fois universel – l'adjectif «*universel*» a été préféré à «*international*» –, elle se distingue des déclarations précédentes, comme les déclarations françaises de 1789 et 1793, par l'absence de référence à toute divinité et par le fait qu'elle proclame l'égalité de tous les êtres humains non seulement en droits mais aussi en dignité. Le préambule insiste sur cette notion, déjà présente dans la Charte des Nations unies : «*la reconnaissance de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine et de leurs droits égaux et inaliénables constitue le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde*». Réaction au nazisme, une telle affirmation de la dignité des hommes s'accompagne du rejet des discriminations en fonction de distinctions de race ou de couleur (article 2). L'article 3 affirme aussi le droit à la vie, qui

figurait dans la Déclaration d'indépendance américaine et dans le projet de texte élaboré en 1936 par la Ligue française des droits de l'Homme (4), mais non dans la Déclaration française de 1789 – l'idée de mentionner comme exception le cas des personnes condamnées à mort a été explicitement écartée lors des débats, par volonté de ne pas légitimer cette peine dont le processus d'abolition avait commencé, mais sans pour autant que l'on y mentionne explicitement son interdiction (5). La Déclaration de 1948 constitue assurément une étape décisive dans une marche qui s'est déroulée dans le monde entier et a traversé toutes les civilisations, bien que ce soit assurément en Europe et en Amérique du Nord qu'elle avait connu ses progrès essentiels avec la naissance des principaux concepts ayant servi de base à la formulation des droits de l'Homme. D'abord en Angleterre, avec la Grande Charte de 1215, qui a énoncé pour la première fois pour ce pays un certain nombre de libertés et de mesures nécessaires à leur garantie, puis avec les *bills* du XVII^e siècle, la Pétition des droits de 1628

et la Déclaration des droits de 1689, qui ont précisé les prérogatives du Parlement et la primauté de la loi, et avec l'*habeas corpus* de 1679, texte fondateur pour la protection de la liberté et de la sûreté individuelle ; tandis qu'en France l'Edit de Nantes de 1598 marquait, dans une époque troublée, une étape importante vers la reconnaissance, qui émergeait tant bien que mal à travers l'Europe, de la liberté de conscience et de culte. Puis, fait essentiel, c'est dans l'Europe, du XVI^e au XVIII^e siècle, qu'est apparue l'idée, exprimée par John Locke puis par les philosophes français du siècle des lumières, selon laquelle l'homme, quel qu'il soit, est titulaire de droits naturels antérieurs à la formation de la société. De cette manière a été préparé le temps des premières déclarations des droits de la fin du XVIII^e siècle. La Déclaration d'indépendance américaine de 1776, suivant de peu celle de l'Etat de Virginie, a été la première à énoncer des droits, tels ceux «*à la vie, à la liberté, à la recherche du bonheur*», et à les déclarer inaliénables. Treize ans plus tard, la Déclaration française des droits de l'Homme et du citoyen d'août 1789 a proclamé que «*la liberté, la propriété, la sûreté, la résistance à l'oppression*» étaient des droits imprescriptibles nécessitant des garanties définies par la loi. Certes, les institutions mises en place ensuite ont souvent été en contradiction avec les droits proclamés, comme le montre la distinction établie par la première Constitution française entre des «*citoyens actifs*» électeurs et des «*citoyens passifs*», trop pauvres pour payer l'impôt et privés du suffrage, comme celle entre les droits civiques des hommes et ceux des femmes ou encore celle entre la liberté universelle proclamée dans les textes et le maintien de l'esclavage. Mais ces proclamations des droits, même mal suivies d'effet, ouvraient l'avenir. D'autant que, dès la déclaration de

1793, préambule à la première Constitution républicaine de la France, est apparue l'affirmation des droits économiques et sociaux, notamment le droit au travail ou à l'assistance pour ceux qui sont hors d'état de travailler et le droit à l'instruction. Ces droits, souvent qualifiés de droits de la deuxième génération, par rapport à une première génération qui serait celle des droits civils et politiques, et associés plutôt au XIX^e siècle parce que tous les mouvements sociaux de ce siècle s'en réclameront sous l'influence de la pensée socialiste, ont pourtant émergé au XVIII^e, et leur proclamation s'est imbriquée au cours de la Révolution française avec celle des «*droits-libertés*». Quoi qu'il en soit, ils entraînent une modification profonde de la conception de l'Etat en faisant de lui le garant de droits dits «*de créance*», par opposition aux «*droits-libertés*», qui ne sont plus seulement des protections contre des atteintes possibles à l'initiative libre des individus («*droits de...*»), mais des droits à recevoir de la société et de l'Etat, individuellement et collectivement, des condi-

Le rôle d'Eleanor Roosevelt

Eleanor Roosevelt, veuve du président américain à la tête du pays de 1933 à 1945, a su orienter intelligemment le travail de rédaction de la Déclaration universelle. La longue ovation des délégués après son adoption lui en a rendu hommage. Souvent en désaccord – sur le droit au travail, la protection sociale et la responsabilité économique et sociale des Etats – avec le point de vue du gouvernement de son pays, républicain, partisan d'un retour à un libéralisme économique radical, qu'elle était chargée de représenter, elle avait néanmoins, du fait de son

prestige personnel, une certaine marge de manœuvre qui explique en partie l'équilibre du texte. Et elle a contribué à faire de la Déclaration un texte facilement compréhensible : «*Je disais souvent à mon mari que s'il parvenait à me faire comprendre quelque chose, alors ce serait clair pour tout un chacun dans le pays. C'était peut-être en cela que résidaient l'essentiel de mon apport et la valeur réelle de ma participation au Comité de rédaction de la Déclaration universelle.*» Sur de nombreux points, les efforts de René Cassin et ceux d'Eleanor Roosevelt ont

convergé. En particulier, en réaction au premier projet que le juriste canadien John Humphrey avait été chargé d'écrire en mai 1947. Ce projet admettait explicitement la peine de mort comme une exception au droit à la vie ; il mettait dans son préambule un égal accent sur la notion de droits et sur celle de devoirs (ce dont ne voulaient ni Cassin ni Eleanor Roosevelt), et il subordonnait le droit des individus à bénéficier de moyens d'existence à leur «*devoir de travailler*». Autant de conceptions qui ne figurent pas dans le texte final.

4 Dans le Complément à la Déclaration des droits de l'Homme adopté en juillet 1936 par le congrès de Dijon de la Ligue française des droits de l'Homme, dont René Cassin avait suivi les travaux et qui a été l'un des éléments qui ont servi à l'élaboration de la Déclaration universelle.

5 Le projet du professeur canadien John Humphrey, élaboré en mai 1947 au nom du Secrétariat général des Nations unies, Division des droits de l'Homme, mentionnait cette exception, qui ne fut pas retenue, selon le vœu notamment d'Eleanor Roosevelt qui invoquait la «*tendance générale vers l'abolition de la peine de mort*».

La Déclaration universelle des droits de l'Homme

« 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. » L'une des particularités de la Déclaration universelle est précisément de consacrer à la fois les droits-libertés et les droits économiques, sociaux et culturels, et de les associer indissolublement en affirmant qu'ils sont à la fois complémentaires et inséparables. Quelle que soit l'importance de l'Europe occidentale et de l'Amérique du Nord dans la marche dans laquelle la Déclaration universelle s'est inscrite, il serait faux de réduire celle-ci à ces seuls pays. A preuve, les peuples des colonies espagnoles d'Amérique latine luttant pour leur indépendance au XIX^e siècle ont, durant les phases libérales de leur histoire, tels ceux d'Argentine et de Bolivie, adopté des Constitutions affirmant leur attachement aux droits de l'Homme. Celle du Mexique de 1917 apparaît même



Dix-huit mois d'après débats

De juin 1947 à décembre 1948, dans la période où l'union des alliés contre le nazisme laissait progressivement place à la guerre froide, la question du lieu des réunions – Genève ou New York – et celle de la composition des groupes de travail ont fait l'objet de tensions grandissantes, parfois entre pays occidentaux et pays de l'Est, parfois entre Américains, d'une part, et Soviétiques et Européens, de l'autre. Des changements ont été opérés dans un sens plus restrictif (suppression du droit de pétition), ou plus libéral (alors que les projets de Humphrey et de Cassin affirmaient seulement le droit pour tout Etat d'accorder

asile aux réfugiés politiques, le droit d'asile sera affirmé comme un droit du réfugié). Et, alors que l'un comme l'autre plaçait sur le même plan le droit et le devoir pour les individus de « faire un travail utile », sous l'influence, notamment, des pays de l'Est, le texte final leur reconnaît clairement un « droit au travail » et imposera même aux Etats l'obligation de « prendre les mesures en leur pouvoir en vue de prévenir le chômage ». C'est René Cassin qui a milité pour que le titre ne soit pas « Déclaration internationale », mais « Déclaration universelle des droits de l'Homme », qui lui donnait une portée plus globale et faisait moins de part aux nations.

La place à accorder aux droits économiques et sociaux par rapports aux libertés fondamentales a été abondamment discutée. Tout comme la question des « droits des peuples », qui ne furent pas reconnus, y compris celui à l'indépendance : le point de vue qui a prévalu a été que la définition des individus est évidente alors que celle des peuples est impossible à énoncer de manière indiscutable. De même pour le droit des minorités ethniques, linguistiques et culturelles que Cassin voulait inclure, mais dont la majorité des Etats n'a pas voulu. Ou pour la création d'un tribunal pénal international, proposée par l'Australie dès 1946.

comme un exemple particulièrement avancé en son temps quant aux droits du travail et à la protection sociale. Et, dans ce domaine des droits économiques et sociaux, il faut reconnaître que la Russie a apporté aussi sa contribution, formulée notamment dans la Déclaration russe « des droits du peuple travailleur et exploité » de 1918, même si la conception communiste a conduit à subordonner abusivement aux droits économiques et sociaux les droits politiques jusqu'à leur complète négation. C'est d'ailleurs l'insistance de l'URSS sur les droits économiques et sociaux qui a favorisé leur prise en compte dans la Déclaration universelle, alors que le gouvernement américain de l'époque leur était hostile, à la différence, d'ailleurs, de la représentante des Etats-Unis, Eleanor Roosevelt, veuve du président démocrate initiateur du *New Deal*. En Europe comme ailleurs, on relève aussi que l'égalité des sexes n'a commencé à entrer lentement dans les faits qu'au début du XX^e siècle, avec le vote des femmes de la plupart des pays d'Europe (à l'exception de la France) et d'Amérique au lendemain de la Première Guerre mondiale dans les années 1918-1920, ce qui explique que les premières déclarations des droits de l'Homme (notamment celles de la France révolutionnaire) ne font aucune allusion explicite à l'égalité entre hommes et femmes et que la Déclaration universelle sera la première à l'affirmer. Contrairement à ce qu'aurait souhaité René Cassin, la Déclaration n'a pas valeur de traité : c'est une simple résolution adoptée par l'Assemblée générale (6). Elle présente « l'idéal commun à atteindre par tous les peuples et toutes les nations » et n'a donc qu'une force morale qui n'implique d'engagement juridique précis que pour les Etats qui y font référence dans leur Constitution. Sa portée mondiale lui donne, selon l'expression de René Cassin, « une valeur juridique

de recommandation » qui fait d'elle, près de soixante ans après, la référence universelle fondamentale en matière de droits de l'Homme. Sa portée est grande par l'universalité de son message : c'est la première référence aux libertés fondamentales qui soit commune à tous les peuples de la Terre. Sur les cinquante Etats membres alors des Nations unies, quarante ont voté pour et aucun contre, mais il y a eu huit abstentions. C'est le nombre jugé trop réduit des articles consacrés aux droits économiques et sociaux (6 articles sur 30) qui entraîna l'abstention de l'URSS et de ses alliés (la Biélorussie, l'Ukraine, la Tchécoslovaquie, la Pologne et la Yougoslavie), tandis que, pour d'autres raisons relevant d'une hostilité beaucoup plus fondamentale, notamment à l'égalité des sexes ou à la non-discrimination raciale, l'Arabie saoudite et l'Union sud-africaine de l'*apartheid* s'abstenaient de leur côté, tandis que le Honduras et le Yémen étaient absents lors du vote. Mais elle deviendra la source d'inspiration de nombreuses Constitutions nationales, notamment chez les nouveaux Etats issus de la décolonisation, tant dans les articles qui les composent que dans les préambules qui les introduisent, et elle continue d'exercer aujourd'hui une forte influence sur l'évolution du droit international. Si la Déclaration universelle n'est pas écrite au nom des peuples comme la Charte des Nations unies (« Nous, peuples des Nations unies, résolu à proclamer à nouveau notre foi dans les droits fondamentaux de l'homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine, dans l'égalité des hommes et des femmes... »), comme c'était le vœu, là encore, de René Cassin, elle est rédigée cependant sur un ton grave qui n'est pas celui d'une simple résolution et ne fait pas seulement référence aux Etats mais aux « peuples », « nations », « individus » et « tous les organes de la société ». Son contenu

La diversification des droits

La communauté internationale s'est orientée depuis 1948 vers l'énonciation de droits spécifiques à certaines catégories particulières en raison de leur vulnérabilité et de la nécessité pour elles d'une protection renforcée. Ainsi, pour les droits de l'enfant, avec la Convention internationale de 1989, rapidement ratifiée et entrée en vigueur, suivie d'un plan d'action adopté au sommet mondial de New York en 1990, concernant le travail des enfants, les violences et l'exploitation sexuelle, leur accès à la santé et à une éducation de base, on est passé de l'idée de l'enfant protégé (exprimée dans la Déclaration internationale de

1959) à celle l'enfant sujet et titulaire de droits. Ainsi également pour les droits des femmes, avec la Déclaration de 1967, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes de 1979 (désignée le plus souvent par son sigle anglais CEDAW) et la déclaration de la conférence sur les femmes tenue à Pékin en 1995, marquée par une forte participation des organisations non gouvernementales, qui a été suivie d'un programme d'action définissant les mesures à prendre à l'échelon national et international pour la promotion des femmes.

D'autres textes traitent des droits des réfugiés, de ceux des personnes appartenant à des minorités nationales, ethniques, religieuses, linguistiques, mais aussi de celles appartenant à d'autres catégories telles que les handicapés, les déficients mentaux, etc. Par ailleurs, pour lutter contre des menaces spécifiques, des instruments complétant la Déclaration universelle ont été adoptés sur des problèmes particuliers comme la discrimination raciale et le racisme, le génome humain et l'éthique de la recherche biomédicale ou les droits au développement et à l'environnement.

est le résultat de compromis au terme de luttes parfois intenses entre Américains, Soviétiques et Européens. Comme c'était le vœu de ses rédacteurs, elle a été ensuite complétée par deux pactes ayant valeur de traité visant à en garantir l'application, votés en 1966 et entrés en vigueur en 1976 après avoir obtenu le nombre de ratifications nécessaires, l'un relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, l'autre relatif aux droits civils et politiques, l'ensemble constituant, comme le voulaient les initiateurs de la Déclaration, une Charte internationale des droits de l'Homme où, aux obligations morales inscrites dans la Déclaration universelle, s'ajoutent des obligations juridiques destinées à constituer une garantie véritable pour les peuples des Etats signataires. Ils ont mis en place, en particulier, des procédures de contrôle au sein de la commission des droits de l'Homme de l'ONU. Certes, les Etats signataires ont pu émettre des réserves quant à leur

application (7), mais, après son entrée en vigueur en 1976 avec sa signature par cinquante et un Etats, la Charte internationale des droits de l'Homme a accru considérablement le nombre de ses signataires puisque, aujourd'hui, cent trente Etats sur un total de cent quatre-vingt-cinq y souscrivent. C'est la quasi-universalité, même si l'on compte des exceptions notables, telle celle des Etats-Unis qui n'ont pas ratifié le pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. A partir de ce triptyque, et en référence à lui, un nombre considérable de conventions et autres instruments (traités, pactes, protocoles) a été mis sur pied par l'organisation internationale et ses institutions spécialisées. Assimilés à des traités, leur valeur juridique est supérieure à celle des lois des pays qui y souscrivent. Ils marquent un double mouvement d'approfondissement et d'extension des droits. A chaque étape dans le développement de la société, de

6 Votée une fois pour toutes; les Etats qui se sont constitués depuis n'ont donc pas eu formellement à la signer ou à l'approuver.
7 Ces réserves ne peuvent concerner les points fondamentaux comme l'interdiction de l'esclavage, de la servitude, de la torture, des atteintes à la vie, ni celle de la rétroactivité des lois pénales.

son économie et de ses techniques correspondent de nouveaux droits. Ainsi, des textes particuliers ont été adoptés sur les droits de groupes sociaux et de catégories de la population qui ont besoin d'une protection particulière, énonçant parfois des droits spécifiques de créance, mais dont on a veillé qu'ils n'introduisent pas de contradiction avec l'universalisme des droits, comme les droits de l'enfant, les droits des femmes, les droits des membres de minorités nationales, ethniques, religieuses et linguistiques, les droits des réfugiés et les droits des personnes handicapées. Par ailleurs, des instruments ont été adoptés pour faire face à des atteintes particulières aux droits de l'Homme, comme la discrimination raciale et le racisme, la misère et l'absence de développement, les menaces sur l'environnement et les pratiques rendues possibles par les nouveaux développements de la biologie et des techniques de communication.

Reste que la demande de constitution « d'un organisme international approprié en vue d'assurer le respect effectif de ces droits », qui figurait en 1947 dans le projet de René Cassin, n'est toujours pas satisfaite. Pas plus que n'existe la possibilité pour les individus d'adresser des pétitions « à l'Organisation des Nations unies pour obtenir le redressement d'abus » – disposition retirée au dernier moment de la Déclaration universelle, en 1948, à la demande de la Grande-Bretagne et de la France qui craignaient d'être mises en position difficile dans leurs colonies. Ce n'est certainement pas la création, au bout de cinquante ans, à la suite de la proposition renouvelée de la Conférence des Nations unies sur les droits de l'Homme de Vienne, en 1993, d'un Haut Commissariat des Nations unies aux droits de l'Homme qui résout ce problème d'un recours efficace. Seules les organisations régionales comme le Conseil de l'Europe



ont instauré de réelles possibilités de recours de la part des citoyens contre les Etats.

La question d'une justice pénale internationale susceptible de poursuivre les auteurs d'atteintes aux droits de l'Homme, non résolue depuis 1948, connaît quant à elle un début d'application. Bien tardif car, malgré le vote symbolique, le 9 décembre 1948 – la veille même du vote de la Déclaration universelle d'une convention sur la prévention et la répression des crimes de génocide –, puis, par la suite, d'autres instruments – dont, en 1984, une convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains, dégradants –, aucune cour permanente de justice n'a longtemps été mise en place pour poursuivre les responsables des actes de génocide, de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité comme ceux commis, dans les années 1990, en ex-Yougoslavie et au Rwanda. Enfin en 1998, la conférence internationale de Rome a créé une cour criminelle internationale permanente, nouvelle étape essentielle,

8 S'appuyant sur l'article 2, paragraphe 7 de la Charte de l'ONU, pour s'opposer à toute ingérence. La France a ratifié cette convention, mais avec d'importantes réserves.

9 La compétence du tribunal pénal sur l'ex-Yougoslavie s'applique à compter du 1^{er} janvier 1991 sans date limite. Le tribunal pénal sur le Rwanda est compétent pour les faits survenus du 1^{er} janvier au 31 décembre 1994.

même si certains Etats comme les Etats-Unis ne s'y sont pas ralliés et si le projet se heurte à la mauvaise volonté de nombreux autres Etats qui arguent de leur pleine souveraineté dans leurs affaires intérieures (8). L'événement est d'importance. C'est la première fois qu'est créée une juridiction pénale internationale permanente à vocation universelle. En effet, jusqu'à maintenant, les juridictions internationales comme le tribunal de Nuremberg ou les deux tribunaux créés pour les faits commis en ex-Yougoslavie et au Rwanda avaient été créés après la perpétration des faits criminels et avec une existence et un objet limité dans l'espace et dans le temps (9). La question qui se trouve posée, en définitive, est celle de savoir si on peut se contenter de la simple énonciation des droits de l'Homme ou si la Déclaration universelle ne sera crédible que si l'on s'attelle à la mise en place de mécanismes et d'institutions garantissant leur application effective. Car le bilan de l'application de la Déclaration universelle dans le monde est loin d'être satisfaisant. Faute d'une justice internationale, faute de la possibilité pour des individus ou des groupes de porter devant la communauté internationale les cas de violation de leurs droits dont ils ont été victimes et d'obtenir son intervention efficace, la Déclaration de 1948 comme les textes qui l'ont suivie risquent d'apparaître comme des énoncés de principes de peu d'efficacité. Face à l'inertie de nombreux Etats qui craignent pour leurs prérogatives, le rôle des organisations non gouvernementales de défense des droits de l'Homme est de plus en plus essentiel. Seule la volonté des citoyens et celle des associations comme celles qui sont regroupées dans la Fédération internationale des droits de l'Homme (FIDH), qui se préoccupent de véritables garanties dans le respect des droits, peuvent conduire à des progrès réels. ●

Lexique

HABEAS CORPUS.

Procédure instituée en Angleterre en 1679, sous le règne du roi Charles II, qui permet au juge d'ordonner aux shérifs et aux gardiens de prison de présenter l'accusé « corporellement » (habeas corpus signifiant : « que tu aies ton corps ») devant le tribunal, dans un court délai, afin que celui-ci puisse décider de la légalité de sa détention. Elle protège l'accusé contre une détention abusive et engage la responsabilité des shérifs et geôliers qui peuvent être sanctionnés.

BILL.

En droit anglais, pour désigner ce genre de textes fondamentaux sur les droits, on parle de bill of rights, le mot bill désignant le projet de loi sur lequel vote le Parlement, qui, une fois adopté et contresigné du sceau royal, devient act ou law (exemples : le Bill of test de 1673 ; le Bill of rights de 1689). Aux Etats-Unis, en décembre 1791, une sorte de déclaration des droits (Bill of rights) fut ajoutée en 1791, sous la forme de dix amendements à la Constitution de 1787.

EDIT OU ORDONNANCE.

Sous l'Ancien Régime, c'était des textes ayant valeur de loi, mais promulgués par le souverain et non adoptés par une assemblée représentative. Certains d'entre eux, comme l'Edit de Nantes, ont joué un rôle dans l'émergence des droits.

CHARTES.

Contrairement au sens qu'a ce mot en droit international (voir plus loin), ce mot désigne souvent dans le droit interne des Etats un acte constitutionnel non élaboré par une assemblée constituante. Par exemple, la Grande Charte des libertés d'Angleterre, promulguée par le roi Jean sans Terre en 1215, ou, en France, la Charte octroyée lors de la Restauration par Louis XVIII le 4 juin 1814 et la Charte constitutionnelle du 14 août 1830 de la monarchie de Juillet. Certaines chartes ont été des étapes dans la reconnaissance de certains droits.

DÉCLARATION DES DROITS.

En droit international, c'est un texte solennel proclamant des principes de portée permanente, mais qui n'a pas de force juridique contraignante. Les déclarations sont adoptées sous la forme de résolutions de l'Assemblée générale des Nations unies, de l'UNESCO ou d'autres conférences internationales. Elles ne sont pas soumises à une procédure de ratification. Les déclarations ont un statut de recommandation.

INSTRUMENTS JURIDIQUES.

Acte juridique servant à établir un droit, qui, à la suite d'une négociation, constate l'accord des parties contractantes et les engage pour l'avenir. En droit international, on distingue deux catégories de textes : ceux qui n'ont pas de force juridique contraignante, et les instruments juridiques que les Etats sont contraints juridiquement de respecter. C'est le cas des chartes, conventions, pactes, protocoles et autres traités qui engagent les Etats.

CHARTES.

En droit international, c'est un écrit solennel destiné à consigner des droits ou à énoncer de grands principes, qui a une valeur juridique contraignante, au même titre qu'une convention internationale, un pacte, un protocole ou un traité.

CONVENTION INTERNATIONALE.

Accord passé entre des Etats, obligatoire pour ceux qui y ont adhéré. Il existe des conventions de portée universelle élaborées par les Nations unies, comme la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale de 1965, ou la Convention internationale sur les droits de l'enfant de 1989, et d'autres de portée régionale, comme la Convention européenne des droits de l'Homme de 1950, ou la Convention américaine des droits de l'Homme de 1969.

PACTE.

Comme une convention, un pacte est un accord international juridiquement obligatoire pour les Etats qui le ratifient. Par exemples, le Pacte de la Société des Nations de 1919, les pactes internationaux relatifs aux droits de l'Homme élaborés par les Nations unies, l'un sur les droits civils et politiques et l'autre sur les droits économiques, sociaux et culturels, entrés en vigueur en 1976.

PROTOCOLE.

Comme les conventions et pactes, c'est un accord international ayant le statut de traité. Le terme est souvent employé pour désigner un accord qui complète un accord précédent. Par exemple, les protocoles faisant suite aux pactes de la Charte des droits de l'Homme des Nations unies, ou les protocoles de la Convention européenne des droits de l'Homme.

ADHÉSION.

Acte par lequel un Etat signe puis ratifie un traité, notamment les chartes, conventions, pactes et protocoles internationaux sur les droits de l'Homme élaborés par les Nations unies ou le Conseil de l'Europe. En y adhérant, il en devient partie contractante, on dit qu'il devient partie à un traité, qu'il est partie à un accord.

RATIFICATION.

Engagement officiel d'un Etat à un traité, un pacte ou une convention, décidé par les organes compétents constitutionnellement pour engager cet Etat. La ratification est souvent précédée par une signature symbolique par les autorités du pays qui annonce la ratification officielle. La ratification peut être assortie de réserves.

RÉSERVE.

Déclaration écrite, faite par le représentant d'un Etat, selon laquelle il entend exclure de son engagement une disposition d'un traité, d'une convention, d'un pacte ou d'un protocole qu'il ratifie dans ses autres aspects. Cela permet aux initiateurs d'un traité, d'une convention, d'un pacte ou d'un protocole d'obtenir le maximum de ratifications d'Etats, mais cela a pour conséquence d'atténuer l'application effective de l'ensemble de ses dispositions.

ENTRÉE EN VIGUEUR.

Moment où, une convention, un pacte ou un protocole ayant réuni un certain nombre de ratifications (ce nombre est précisé dans chacun d'eux), le texte entre en application. Par exemple, trente-cinq ratifications étaient requises pour l'entrée en vigueur des deux pactes internationaux relatifs aux droits de l'Homme votés en 1966 ; quinze ratifications pour la Convention européenne des droits de l'Homme.