

L'évolution des instruments internationaux mis en place par l'ONU

Introduction

La Charte des Nations Unies, signée le 26 juin 1945, est le premier traité international dont les buts reposent explicitement sur le respect universel des droits de l'homme. Ce sont les horreurs de la seconde guerre mondiale et la prise de conscience qui s'ensuivit qui ont motivé ce saut qualitatif de la Charte vers la promotion des droits de l'homme 'pour tous'.

La renaissance de tensions majeures, et notamment la guerre froide, dès 1948, a eu pour effet de politiser fortement certains débats sur les droits de l'homme aux Nations Unies et d'engendrer un relatif immobilisme. La référence très fréquente au principe de la non-interférence dans les affaires intérieures d'un Etat, a constitué un autre frein puissant.

C'est la dynamique puissante de mouvements d'émancipation des peuples colonisés ainsi que l'action internationale contre le colonialisme et l'apartheid et en faveur de l'autodétermination qui ont déclenché une plus grande ouverture du système.

La remarquable évolution que l'ONU allait connaître par la suite - voir ci-après -, est le résultat de nombreux facteurs sociologiques et politiques : d'abord, et surtout, la prise de conscience croissante des droits de l'homme par les peuples, fruit des progrès de la communication et de l'éducation ; la décolonisation ; le caractère public des débats aux Nations Unies ; le rôle qu'y jouent les ONG ; l'émulation



interétatique. La fin de la guerre froide et la nouvelle phase dans la démocratisation des Etats ont ouvert de nouveaux champs d'action.

La mise en place progressif du système des Nations Unies a été accompagné par celle de plusieurs institutions régionales comme le Conseil de l'Europe, l'Organisation des Etats américains (OEA) et l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA). Les activités parfois importantes de ces organisations ont pour objet la protection des droits de l'homme.

Cadre institutionnel

a) les organes principaux

Parmi les organes principaux, c'est avant tout l'*Assemblée générale* qui a une compétence générale, donc également dans le domaine des droits de l'homme. L'*Assemblée générale* adopte des recommandations qui ne sont pas juridiquement contraignantes pour les Etats. Elles ont néanmoins un impact

politique parfois considérable. En témoigne l'effort que tout Etat mis sur le banc d'accusation à cause des violations des droits de l'homme déploie afin d'éviter une condamnation par l'adoption d'une résolution. Les travaux de l'*Assemblée* se tiennent, pour l'essentiel, chaque année, de septembre à décembre.

Le *Conseil de sécurité* peut être amené à s'occuper de problèmes des droits de l'homme.

Le *Conseil économique et social* est un organe intergouvernemental créé par la Charte. Aujourd'hui, ce Conseil compte plus d'une trentaine d'organes spécialisés, comités et commissions dont les mandats sont soit géographiques soit thématiques. En 1946, le Conseil a établi la Commission des droits de l'homme.

b) Les organes spécialisés

C'est la *Commission des droits de l'homme* qui est le principal organe spécialisé de l'ONU. Elle est chargée de l'élaboration des normes et de leur supervision. Elle comprend aujourd'hui 54 membres - initialement 18 - élus par le Conseil économique et social pour une durée de 3 ans sur une base régionale qui assure à chaque continent une représentation proportionnelle. Le Luxembourg est membre de cette Commission - pour la première fois - depuis le début de cette année.

Elle se réunit une fois par an pour une session de quelque 6 semaines de la mi-

mars jusqu'à la fin avril. Les travaux de la Commission portent en particulier sur les violations des droits de l'homme dans certains pays ainsi que sur certaines violations particulières des droits de l'homme dans l'ensemble des pays. Lors de sa dernière session, la Commission a adopté 83 résolutions, 13 décisions et 3 déclarations présidentielles.

Une pratique s'est progressivement établie au sein de la Commission de nommer des rapporteurs, d'établir des groupes de travail ou de faire désigner des représentants du Secrétaire général. Les rapporteurs sont soit thématiques portant p. ex. sur les exécutions sommaires ou la torture, soit par pays. Pour la rédaction de leur rapport, ils utilisent les communications émanant soit de particuliers, soit d'ONG et, si les gouvernements concernés y consentent, se rendent sur place pour examiner la véracité des faits qui leur ont été rapportés, rencontrent des représentants des autorités, recueillent des témoignages, visitent des centres de détention etc. Ces rapports servent de base aux travaux de la Commission qui les examine, les publie et les distribue sans restriction.

La *Commission de la condition de la femme*, créée en 1946, compte aujourd'hui 46 membres.

La *Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités*, créée en 1946, est composée de 26 membres.

Bombardement à l'arme chimique. Halabja, Kurdistan irakien, 1988.
Photo: Ozturk/SIPA



Exemples de droits civils et politiques: droit à la vie, droit à la liberté; absence d'esclavage et de torture; égalité devant la loi; absence d'arrestations arbitraires, de détention ou d'exile; droit à un procès équitable; droit à la propriété; participation politique; droit au mariage; libertés fondamentales de pensée, de conscience ou de religion, d'opinion ou d'expression; liberté de réunion ou d'association pacifique; droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays.

Un *Centre des droits de l'homme* à Genève a été créé en 1982. Il joue un rôle important dans le schéma de surveillance du respect des droits de l'homme. Il est l'instrument principal du Secrétaire général dans ce domaine. Il assume le rôle de secrétariat pour les travaux de l'Assemblée générale et de la Commission des droits de l'homme notamment. Il appuie le réseau des rapporteurs et des experts. Il offre également aux Etats des services consultatifs et d'assistance technique.

La Déclaration universelle des droits de l'homme

Le 10 décembre 1948, à Paris, l'Assemblée générale a proclamé la Déclaration universelle des droits de l'homme par 48 voix et 8 abstentions.

Les principes essentiels sur lesquels repose la Déclaration des droits de l'homme ont comme fondement la 'dignité inhérente' à toute personne humaine. Cette dignité et les droits à la liberté et à l'égalité qui en découlent sont inaliénables et imprescriptibles. Ils précèdent tous les pouvoirs, dont celui de l'Etat, qui peut les réglementer, mais non les abroger.

La dignité de la personne humaine existe et doit être reconnue 'sans distinction aucune'. Il s'en suit que les droits de l'homme sont par essence universels, acquis dès la naissance par 'tous les membres de la famille humaine' et quel que soit 'le statut politique, juridique ou international du pays ou du territoire dont une personne est ressortissante'.

Les êtres humains doivent agir, les uns envers les autres, dans un esprit de fraternité.

La Déclaration a été adoptée sous forme d'une résolution de l'Assemblée générale, un acte qui n'est pas en principe juridiquement obligatoire. Son caractère programmatique a pourtant été souligné. Elle apparaît comme un facteur puissant de création ou d'accélération du droit international coutumier en matière de droits de l'homme.

Conventions internationales relatives aux droits de l'homme

C'est pour codifier les droits de l'homme contenus dans la Déclaration et pour donner à leur respect un caractère contraignant, que l'ONU a entrepris, au cours des décennies suivantes, la rédaction de plusieurs Conventions internationales. Certaines portent sur l'ensemble des droits énumérés dans la déclaration. C'est le cas des deux pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, l'un portant sur les droits économiques, sociaux et culturels, l'autre sur les droits civils et politiques. Ils constituent l'ensemble de droit international conventionnel le plus étendu en la matière, tant en ce qui concerne les domaines réglementés qu'au point de vue géographique des instruments.

Principales Conventions internationales des droits de l'homme adoptées par l'ONU (avec le nombre des Etats ayant ratifié)

- 1) 1948 : Convention internationale contre le génocide, entrée en vigueur en 1951 (123).
 - 2) 1965 : Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, entrée en vigueur en 1969 (148).
 - 3) 1966 : Pacte international sur les droits civils et politiques, entré en vigueur en 1976 (137).
 - 4) 1966 : Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels, entré en vigueur en 1976 (134).
 - 5) 1979 : Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, entrée en vigueur en 1981 (160).
 - 6) 1984 : Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, entrée en vigueur en 1987 (102).
 - 7) 1989 : Convention relative aux droits de l'enfant, entré en vigueur en 1990 (190).
- 1966 : Premier Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques (92)
- 1989 : Second Protocole facultatif se rapportant aux droits civils et politiques, visant à abolir la peine de mort (29)
- S'y ajoutent la Convention pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui adoptée en 1949 et une convention supplémentaire relative à l'esclavage adoptée en 1956. En 1990, l'Assemblée générale a adopté une Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille qui n'est pas encore entrée en vigueur (8).

D'autres Conventions concernent des droits de l'homme particuliers, comme c'est le cas de la Convention contre la torture ou de celle sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Enfin, certaines autres visent à assurer la protection de catégories de personnes humaines particulièrement vulnérables : Convention sur les droits de l'enfant, Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

Le tableau suivant indique par ordre chronologique les principales Conventions que l'Assemblée générale a adoptées entre 1948 et 1990.

A ce tableau s'ajoutent les Conventions conclues dans le domaine du droit international humanitaire. Il s'agit des quatre Conventions de Genève complétées par les deux Protocoles additionnels de 1977 qui visent à assurer la protection des droits de l'homme en cas de conflit armé. Les droits des réfugiés

sont régis par la Convention relative au statut des réfugiés de 1951 et par son Protocole de 1966.

En 1990, l'Assemblée générale a adopté des Principes directeurs et des Règles minima concernant l'administration de la justice et le traitement des personnes privées de liberté.

Système de surveillance et de suivi

La mise en œuvre des droits de l'homme doit se faire en premier lieu au plan national : les Etats ont l'obligation de prendre des mesures effectives pour garantir les droits de l'homme de tous ceux qui se trouvent sur leur territoire. Un système de surveillance et de suivi a cependant été mis en place par l'ONU par lequel les parties qui ratifient les instruments de droits de l'homme acceptent un contrôle international. A cet effet, les instruments internationaux relatifs aux

droits de l'homme prévoient chacun la création d'un Comité, composé de 18 experts indépendants, choisis par l'Assemblée générale, pour une durée de trois ans, sur une base régionale.

En vertu des instruments des droits de l'homme, chaque Etat partie est tenu de faire parvenir au Comité un rapport initial après un ou deux ans, puis un rapport périodique tous les trois ou quatre ans après. L'Etat partie doit ainsi rendre compte de la législation adoptée mais également des pratiques suivies pour la mise en œuvre des textes. Les membres du Comité peuvent, lors de l'examen, poser des questions aux représentants de l'Etat partie. En pratique, un dialogue s'établit, l'objectif étant d'assurer une coopération pour garantir la réalisation des droits protégés. Les séances d'examen sont publiques. A la fin de l'examen, le Comité adresse ses observations et recommandations à l'Etat intéressé ainsi qu'à tous les autres Etats parties.

Communications individuelles

Les particuliers qui affirment être victimes de violations de leurs droits de l'homme peuvent adresser des 'communications' ou des plaintes au Secrétaire général de l'ONU. Celui-ci peut alors les transmettre soit à certains Comités d'experts, soit à la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités qui les examine en 'séances privées'.

Les Organisations non-gouvernementales

Les ONG jouent un rôle important et croissant d'information, de sensibilisa-

Exemples de droits économiques, sociaux et culturels: droit à un niveau de vie suffisant, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants; droit fondamental d'être à l'abri de la faim; droit à l'éducation; droit à la santé; droit au travail; droit à un salaire égal pour un travail égal; droit de fonder des syndicats; liberté de la vie culturelle.

tion, d'éducation et de 'lobbying' tant au niveau national, régional qu'international. Elles accompagnent, de manière active, tous les travaux de l'ONU dans le domaine des droits de l'homme. Elles ont le droit d'intervenir au niveau du Conseil économique et social et de ses organes subsidiaires dont notamment la Commission des droits de l'homme. Elles adressent des communications aux délégations, publient des communiqués, organisent des conférences de presse, font des propositions etc. La plus connue entre les ONG est Amnesty International, créé en 1961.

Nouvelles initiatives

Une nouvelle impulsion a été donnée à l'action de l'ONU par la tenue d'une *Conférence mondiale sur les droits de l'homme* qui a eu lieu à Vienne du 14 au 25 juin 1993. Elle s'est terminée par l'adoption d'une Déclaration et d'un Programme d'action.

Compte tenu d'une recommandation de ce Sommet mondial, l'Assemblée générale a créé, en décembre 1993, le poste de *Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme*. Le premier Haut-Commissaire a été M. Ayala Lasso, l'actuel Ministre des Affaires Etrangères de l'Equateur, auquel a suc-

cédé Mme Mary Robinson, ancienne Présidente de l'Irlande.

Depuis la fin de la guerre froide, l'aspect 'droits de l'homme' est devenu de plus en plus souvent une *composante des opérations de maintien de la paix*. Tel a été le cas des opérations lancées en 1990 en El Salvador, en 1992 au Cambodge, en 1993 en Haïti, en 1994 au Guatemala. Il s'agit tantôt de superviser la police, tantôt d'enquêter sur des violations des droits de l'homme, tantôt de promouvoir la réconciliation nationale, ou encore de contribuer au renforcement des institutions nationales des droits de l'homme.

De *nouvelles garanties juridictionnelles* ont été offertes par la création de tribunaux ad hoc. En 1993, le Conseil de sécurité a décidé de créer un Tribunal international pour juger les personnes présumées responsables de violations graves du droit international humanitaire en Ex-Yougoslavie. A la suite du génocide qui a été commis au Rwanda en 1994, un Tribunal international similaire a été établi pour juger les responsables de ce crime.

Une nouvelle perspective a été ouverte par la création à Rome en juillet dernier d'un Tribunal pénal international permanent.

Les défis nouveaux

Les défis auxquels doit faire face à l'avenir la communauté internationale portent notamment sur

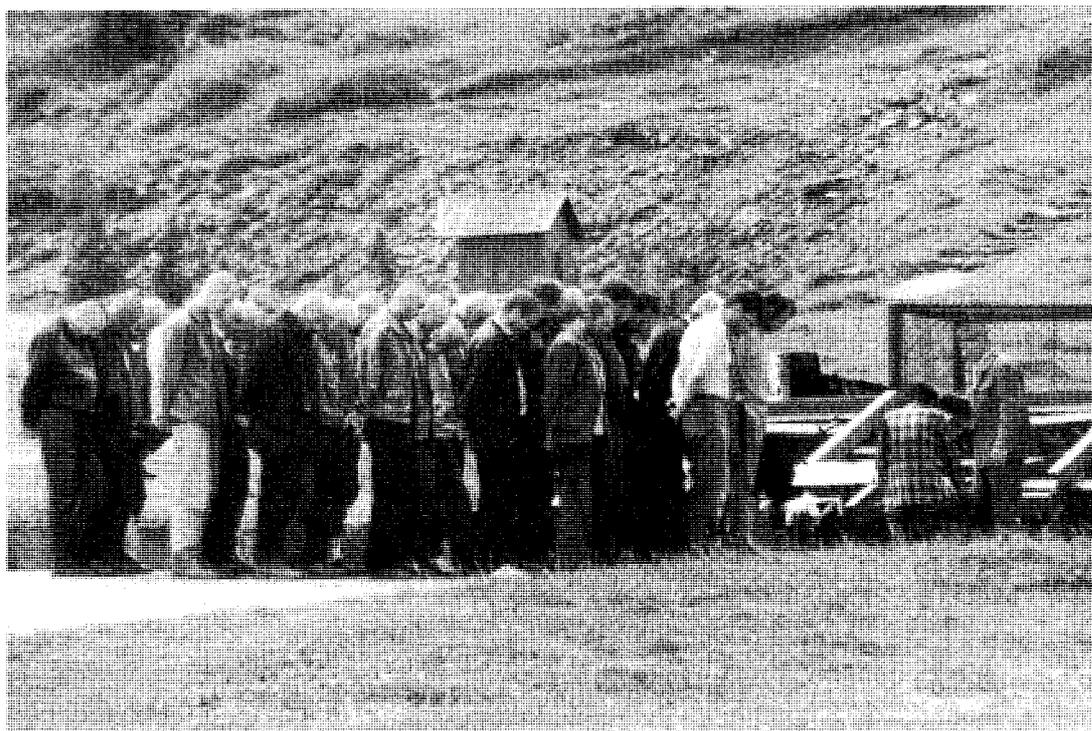
- le droit au développement auquel les pays en développement et les ONG attachent une importance particulière notamment à l'ère de la globalisation. Une déclaration sur le droit au développement a été adoptée par l'Assemblée générale en 1984. A cette question est liée celle d'un nouvel équilibre en faveur des droits économiques, sociaux et culturels;
- le droit des enfants et des femmes, face aux violations massives dont ils sont de plus en plus souvent victimes;
- le droit des populations autochtones qui représentent au moins 300 millions de personnes;
- le droit des minorités.

Jean Feyder

Directeur de la
Coopération au Développement
au Ministère des Affaires Etrangères

Sources:

- Les Nations Unies et les droits de l'homme, 1945 - 1995, Série Livres bleus des Nations Unies, volume VII
- Moniteur droits de l'homme, no 41-42, 1998



La « purification ethnique » en Bosnie-Herzégovine, 1992.
Photo: Andrée Kaiser